

DUBROVAČKO-NERETVANSKA ŽUPANIJA

**STRATEGIJA UPRAVLJANJA
IMOVINOM U VLASNIŠTVU DUBROVAČKO-NERETVANSKE
ŽUPANIJE
za razdoblje 2025. – 2031.**

Dubrovnik, veljača 2025. godine

SADRŽAJ

1. UVOD	4
1.1. Uvodne napomene	5
1.2. Sastavni dijelovi dokumenta	6
1.3. Značenje pojmova	6
2. OPĆI DIO	9
2.1. Ciljevi i svrha Strategije upravljanja imovinom.....	9
2.2. Vizija i misija Strategije upravljanja imovinom.....	9
2.3. Načela upravljanja imovinom	10
2.4. Korišteni izvori informacija.....	11
2.5. Važeći propisi u području upravljanja i raspolaganja imovinom (zakoni i opći akti)	11
2.5.1. Normativni okvir – taksativni dio	17
2.5.2. Podzakonski i općenormativni akti	18
2.5.3. Opći akti Dubrovačko-neretvanske županije.....	18
3. OPIS STANJA UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA IMOVINOM	19
3.1. Postojeće stanje i pojavni oblici imovine	19
3.2. Organizacija upravljanja imovinom	19
3.3. Razrada oblika i vrste nekretnina.....	21
3.3.1. Stanovi	21
3.3.2. Poslovni prostori.....	21
3.3.3. Zemljišta	21
3.3.4. Kulturni objekti	22
3.3.5. Ustanove zdravstva i socijalne skrbi	22
3.3.6. Obrazovne ustanove	23
3.3.7. Trgovačka društva i ostale ustanove.....	26
3.4. Stanje dokumentacije o nekretninama	28
3.5. Plan rješavanja imovinskopravnih odnosa sa Republikom Hrvatskom i jedinicama lokalne samouprave.....	28
3.6. Analiza stanja upravljanja dionicama i poslovnim udjelima.....	28
4. SWOT ANALIZA	30
5. CILJEVI UPRAVLJANJA IMOVINOM	32
5.1. Opći strateški cilj	32
5.2. Strateški i posebni ciljevi	32
5.2.1. Strateški cilj 1 Uređenje i rješavanje imovinskopravnih odnosa	34
5.2.2. Strateški cilj 2 Unapređenje organizacije i nadležnosti upravnih tijela u području upravljanja imovinom	39
5.2.3. Strateški cilj 3 Povezivanje službenih evidencija imovine.....	45

5.2.4. Strateški cilj 4 Racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina koje nisu u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije	50
6. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strategije	53
7. ZAKLJUČAK	54

1. UVOD

Dubrovačko-neretvanska županija smještena je na samom jugu Republike Hrvatske. Zbog granice s Bosnom i Hercegovinom kod Neuma podijeljena je u dva dijela: dubrovački dio s Korčulom, Pelješcem i ostalim otocima dubrovačkog priobalja te neretvanski dio.

Županija je ukupne površine 9.272,37 km² (10,32% ukupne površine Republike Hrvatske), od čega 1.782,49 km² (3,1% površine Republike Hrvatske) čini kopneni dio, a 7.489,88 km² (80,78% površine Županije ili 23% mora Republike Hrvatske) čini morski dio. Obalna je duljina Dubrovačko-neretvanske županije 1.024,63 km. Teritorijalno more koje pripada Županiji gotovo je dvostruko veće od kopnenog dijela.

Priobalje i otoke čine poluotok Pelješac te 223 otoka, hridi i grebena. Najznačajniji naseljeni otoci su Korčula, Mljet, Lastovo i skupina Elafitskih otoka kojoj pripada i Koločep, najjužniji naseljeni hrvatski otok.

Dubrovačko-neretvanska županija administrativno i teritorijalno organizirana je u 22 jedinice lokalne uprave i samouprave, odnosno pet gradova i 17 općina. Čine ju tri prostorno odvojena područja:

- dubrovačko priobalje koje čine grad Dubrovnik i općina Konavle, Župa dubrovačka te Dubrovačko primorje
- otočno i poluotočno područje kojem pripadaju Grad Korčula te općine Lastovo, Vela Luka, Blato, Smokvica, Lumbarda, Mljet, Orebić, Trpanj, Janjina i Ston i
- donjoneretvanski kraj koji čine gradovi Metković, Ploče i Opuzen te općine Pojezerje, Slivno, Kula Norinska i Zažablje.

Prema zadnjem Popisu stanovništva iz 2021. godine Dubrovačko-neretvanska županija ima 115.564 stanovnika¹.

Na temelju Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj² Dubrovačko-neretvanska županija je utvrđena kao jedinica područne (regionalne) samouprave. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti³, Dubrovačko-neretvanska županija je razvrstana u IV. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave.

Nadalje, Dubrovačko-neretvanska županija na temelju članka 20. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁴ u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove od područnoga (regionalnog) značaja, a osobito poslove koji se odnose na:

¹ Izvor: Državni zavod za statistiku, <https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa-2021/1270>

² Narodne novine 86/06, 125/06 - ispravak, 16/07 - ispravak, 95/08 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 - ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15

³ Narodne novine 132/17

⁴ Narodne Novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20

- obrazovanje
- zdravstvo
- prostorno i urbanističko planiranje
- gospodarski razvoj
- promet i prometnu infrastrukturu
- održavanje javnih cesta
- planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada
- te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

1.1. Uvodne napomene

Strategija upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije za razdoblje 2025. – 2031. godine (dalje u tekstu: Strategija) je dokument u funkciji ekonomski učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije.

Strategija se donosi na razdoblje od sedam godina i sadrži ciljeve i mjere za osiguranje ekonomski učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja i raspolaganja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije.

Kako bi se razvio učinkovit i strateški orijentiran pristup upravljanju imovinom, potrebno je identificirati radnje i procese koji su preduvjet ostvarivanja takvog pristupa. S time u vezi valja dodati, s obzirom na slojevitost, multidisciplinarnost i kronološki redoslijed provođenja operativnih zadataka u navedenom smislu, ovom Strategijom ne daje se analitički prikaz obveza i potraživanja Dubrovačko-neretvanske županije, nastalih s osnova korištenja imovine, bez obzira je li riječ o zemljištima, stanovima ili poslovnim prostorima.

Županijska imovina je u službi obavljanja niza različitih poslova od područnog značaja utvrđenih i navedenih u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁵, kao i svih povjerenih poslova državne uprave koje je na temelju posebnih zakona Dubrovačko-neretvanska županija dužna obavljati. Obavljanje navedenih poslova neizbježno generira značajne rashode, slijedom čega se na poslovanje Dubrovačko-neretvanske županije ne mogu bezuvjetno primijeniti načela poslovanja i upravljanja immanentna slobodnom tržištu, ali se neka od tih načela svakako mogu iskoristiti kao određeni dinamički korektiv onih procesa i radnji koji nisu obuhvaćeni ili predviđeni postojećim organizacijskim i ustrojstvenim strukturama karakterističnim za javnu upravu.

Jedna od ključnih komponenti učinkovitog upravljanja imovinom odnosi se na pretvaranje krajnjih željenih ciljeva u konkretne i ostvarive aktivnosti koje su postavljene na način da budu praktično, zakonito i razumno provedive.

⁵ Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20

Riječi i pojmovi koji se koriste u cijelom tekstu ove Strategije, a koji imaju rodno značenje odnose se jednako na ženski i muški rod, sukladno članku 43. Zakona o ravnopravnosti spolova⁶.

1.2. Sastavni dijelovi dokumenta

Ova Strategija se sastoji od sedam poglavlja.

U prvom poglavlju – UVOD pored uvodnih napomena opisani su i sastavni dijelovi ovog dokumenta.

U drugom poglavlju – OPĆI DIO, opisani su općenito ciljevi i svrha Strategije upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije, kao i vizija i misija same Strategije. Ujedno, opisana su načela upravljanja imovinom, korišteni izvori informacija te važeći propisi i opći akti u području upravljanja imovinom.

U trećem poglavlju – OPIS STANJA UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA IMOVINOM, opisano je postojeće stanje i pojavni oblici imovine, organizacija upravljanja imovinom te su razrađeni oblici i vrste nekretnina. Nadalje, opisano je stanje dokumentacije o nekretninama, plan rješavanja imovinskopravnih odnosa sa Republikom Hrvatskom i jedinicama lokalne samouprave te analiza stanja upravljanja dionicama i poslovnim udjelima.

U četvrtom poglavlju – SWOT ANALIZA, dana je analiza stanja s prikazom snaga, slabosti, prilika i prijetnji za upravljanje nefinancijskom imovinom Dubrovačko-neretvanske županije. Uočene slabosti iz navedene analize ugrađene su kao ciljevi u sljedećem poglavlju ove Strategije.

U petom poglavlju – opisani su ciljevi upravljanja imovinom i to opći strateški cilj, strateški ciljevi i posebni ciljevi sa konkretnim mjerama za provođenje ciljeva.

U šestom poglavlju – ZAVRŠNI DIO, istaknuti su rizici koji mogu utjecati na donošenje i implementaciju ove Strategije, kao i preporuke za praćenje i revidiranje ove Strategije.

U sedmom poglavlju – ZAKLJUČAK dan je završni osvrt na sam dokument, koji sadrži i popis slika, tablica i grafova.

1.3. Značenje pojmova

Objašnjenje odnosno definiranje pojmova potrebno je ako postoje dvojbe o značenju, ako su stručni ili dvosmisleni, odnosno ako se koriste u užem ili širem smislu od uobičajenog.

⁶ Narodne novine 82/08 i 69/17

Institute, nazivlja i pojmove koji predstavljaju pravne standarde i koji se podrazumijevaju u značenju u kojem su dani u pravnom sustavu, odnosno u općim propisima koji se odnose na određeno pravno područje, nije potrebno objašnjavati kako bi se osigurala njihova terminološka, logička i semantička dosljednost.

Pojedini pojmovi u smislu ove Strategije imaju sljedeća značenja:

1. **Evidentiranje imovine** odnosi se na niz radnji koje podrazumijevaju/obuhvaćaju prikupljanje i evidentiranje svih podataka kojima se omogućuje uvid u opseg i strukturu svih pojavnih oblika imovine Dubrovačko-neretvanske županije, kao i postojanje eventualnih prava i ograničenja u odnosu na navedenu imovinu, a sve s ciljem učinkovitijeg upravljanja i nadzora nad raspolaganjem i stanjem imovine, uključujući evidentiranje svih poslovnih promjena u vezi s nekretninama koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama.
2. **IB nekretnine** odnosi se na inventarni broj nekretnine, odnosno osnovnog sredstva u evidenciji dugotrajne imovine Dubrovačko-neretvanske županije.
3. **ID nekretnine** je jedinstven i neponovljiv identifikacijski broj koji se dodjeljuje svakoj nekretnini koja se vodi u službenoj bazi podataka Dubrovačko-neretvanske županije.
4. **Imovina** su sve pokretne i nepokretne stvari u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije te imovinska prava koja im pripadaju, odnosno sve pokretne stvari i prava koje Dubrovačko-neretvanska županija posjeduje kao samostalni posjednik.
5. **Poslovi u okviru upravljanja imovinom trajne i/ili periodične naravi** su poslovi i radne aktivnosti koje obuhvaćaju i podrazumijevaju trajnu i/ili periodičnu suradnju više upravnih tijela ili ustrojstvenih jedinica u okviru istih, a u pravilu se odnose na evidentiranje nekretnina i poslovnih događaja u odnosu na nekretnine koji proizlaze s osnova raspolaganja imovinom u obveznompravnog smislu.
6. **Poslovi u okviru upravljanja imovinom jednokratne naravi** su poslovi i radnje koje po svom izvršenju ili provedbi ne podrazumijevaju nikakav oblik trajne ili periodične suradnje više upravnih tijela, a u pravilu se odnose na poslove i radnje u okviru uređivanja imovinskopravnog stanja u odnosu na nekretnine koje proizlaze s osnova raspolaganja imovinom u stvarnompravnog smislu, odnosno poslova evidentiranja stvarnompravnog statusa nekretnina.
7. **Raspolaganje imovinom** odnosi se na sve radnje kojima se odlučuje o stjecanju i otuđivanju imovine (raspolaganje u stvarnompravnog smislu), odnosno na sve radnje kojima se županijska imovina daje na uporabu i/ili korištenje poslovnim partnerima u smislu ove Strategije (raspolaganje u obveznompravnog smislu).
8. **Stanje u naravi** odnosi se na pravni status nekretnine o kojoj podaci iz javnih upisnika ne odražavaju istinito i potpuno činjenično i pravno stanje nekretnine,

a obuhvaća sve oblike izvanknjižnog i predmnijevanog vlasništva Dubrovačko-neretvanske županije u okviru kojih Dubrovačko-neretvanska županija posjeduje nekretnine kao samostalni posjednik (uslijed različitih okolnosti s osnova kojih nisu evidentirane nekretnine i stvarna prava na istima, a uvažavajući činjenicu kako Dubrovačko-neretvanska županija upravlja određenim brojem nekretnina koje je stekao pravnim sljedništvom i/ili na temelju izričite zakonske odredbe – ex lege stjecanje).

9. **Strategija**, kao i eventualne izvedenice iz ovog pojma se, ako nije drugačije izričito naznačeno, odnosi na ovaj dokument punog naziva Strategija upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije za razdoblje 2025. – 2031. godine.
10. **Upravljanje imovinom** podrazumijeva ukupnost radnji i procesa usmjerenih k donošenju odluka o stjecanju, raspolaganju, prenamjeni i/ili otuđivanju imovine, odnosno evidentiranju prava i obveza te troškova i prihoda koji nastaju s osnova raspolaganja i/ili korištenja županijskom imovinom.
11. **Upravno tijelo** je u smislu ove Strategije поближе određeno odredbama općeg akta kojim se uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela Dubrovačko-neretvanske županije.
12. **Uređivanje imovinskopravnih odnosa** odnosi se na ukupnost radnji i postupaka koji u pravilu obuhvaćaju donošenje pojedinačnih akata te izradu i sastav isprava o pravnim poslovima kojima se mijenja ili utječe na stvarnopravni status određene jedinice imovine, a takve radnje i postupci uključuju sve aktivnosti koje obuhvaćaju prikupljanje dokumentacije i provedbu istih akata u svim javnim upisnicima i registrima, a osobito u zemljišnim knjigama i katastru, uz napomenu kako isti pojam obuhvaća, osim ako nije što drugo određeno posebnim propisom, pojmove rješavanja imovinskopravnih odnosa.
13. **Vlasništvo** se odnosi, pored značenja utvrđenog drugim pozitivnim propisima u odnosu na nekretnine i pokretnine, na knjižno, izvanknjižno i predmnijevano vlasništvo Dubrovačko-neretvanske županije, a koje uključuje vlasništvo na nekretninama upisanim u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo na kojem Dubrovačko-neretvanska županija ima pravo raspolaganja ili korištenja, zatim na nekretnine koje su bile u društvenom vlasništvu s pravom korištenja Dubrovačko-neretvanske županije za koji se vodi postupak na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine⁷, do pravomoćnog okončanja tog postupka, kao i na vlasništvo svake nekretnine koju Dubrovačko-neretvanska županija posjeduje kao samostalni posjednik.

⁷ Narodne novine br. 92/96, 92/99, 39/99, 42/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19

2. OPĆI DIO

2.1. Ciljevi i svrha Strategije upravljanja imovinom

Cilj Strategije je osigurati ekonomski svrhovito, djelotvorno, učinkovito i transparentno upravljanje županijskom imovinom i imovinom proračunskih korisnika kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač na način da ta imovina bude u službi gospodarskog rasta, javnog interesa i interesa Dubrovačko-neretvanske županije.

Osnovni cilj i svrha ove Strategije upravljanja imovinom je na temelju utvrđenog stvarnog stanja postaviti okvire za realizaciju programa i sustava upravljanja i raspolaganja nekretninama u narednom sedmogodišnjem razdoblju.

2.2. Vizija i misija Strategije upravljanja imovinom

Postizanjem strateških i posebnih ciljeva i mjera u vezi s upravljanjem imovinom ostvaruje se i **vizija** ove Strategije, a to je očuvanje vrijednosti i optimalno upravljanje sveukupnom imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije, kako bi se njezinim stavljanjem u potpunu funkciju postiglo da imovina pridonosi općem dobru na razini gospodarstva, infrastrukture i strateškog razvoja lokalne zajednice.

Navedene se prepreke i poteškoće mogu navesti u svega nekoliko jasnih formulacija koje predstavljaju polazišnu točku za jasnije definiranje ciljeva kroz koje će se ista misija i vizija ostvariti:

- upravljanje imovinom podrazumijeva niz sukcesivno povezanih radnih procesa u različitim područjima rada koji nisu predviđeni postojećim normativnim okvirom⁸
- nedorečenost i česte izmjene normativnog okvira doprinose stvaranju ozračja pravne nesigurnosti za sve operativno nadležne dionike procesa upravljanja imovinom
- postojanje obveze ustroja i vođenja različitih evidencija imovinske naravi u različitim područjima rada i nadležnosti koje nisu povezane ni komplementarne, što neizbježno dovodi do multipliciranja određenih radnih zadataka i procesa.

Uvažavajući prethodno navedeno, iz pregleda i analize navedenih poteškoća i zapreka proizlazi i **misija** ove Strategije, a koja se definira kroz dvije međusobno ovisne i povezane komponente koje će se postići izvršenjem provedbenih ciljeva, mjera i aktivnosti:

- zakonito, učinkovito, transparentno i održivo upravljanje imovinom Dubrovačko-neretvanske županije

⁸ navedeno prije svega podrazumijeva područja nadležnosti proračunskog računovodstva

- učinkovito izvršavanje naloga i preporuka nadležnih nadzornih tijela te poštivanje zakonskih obveza u različitim područjima rada u odnosu na županijsku imovinu.

Uvažavajući prethodno navedeno, izrađen je konkretan i operativno provediv dokument minimalno apstraktne i paušalne naravi, koji na jednom mjestu integrira izrazito segmentirane i često nejasne nadležnosti u različitim područjima rada te pruža uporište za operativno nadilaženje prethodno navedenih prepreka.

2.3. Načela upravljanja imovinom

Potrebno je izričito navesti i naglasiti okolnost kako su ovlasti za raspolaganje imovinom u lokalnim jedinicama propisane izričitim zakonskim odredbama te kako Strategija ne može derogirati postojeće niti nametnuti nove nadležnosti i poslove koji nisu u skladu sa složenim normativnim okvirom koji uređuje područje funkcioniranja lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije tako polazi od prepoznavanja onih poteškoća i ograničenja interne i eksterne naravi koje priječe učinkovito upravljanje svim oblicima imovine te nastavno i posljedično definira hijerarhijski strukturirane strateške ciljeve koje je potrebno u tom smislu provesti. Poseban izazov predstavlja okolnost kako je za postizanje visoke razine integriranosti svih poslovnih procesa u ovom interdisciplinarnom i slojevitom području rada potrebno uzeti u obzir okolnost kako takva razina integriranosti, uvažavajući sve prethodno navedeno, također nije predviđena i propisana postojećim normativnim okvirom.

Strategiju je, stoga, potrebno promatrati kao mehanizam stabilizacije koji usmjerava djelovanje upravnih tijela Dubrovačko-neretvanske županije, sve kako bi se spomenute nedorečenosti i praznine operativno učinkovito mogle premostiti i svladati. Također, visoka razina točnosti svih relevantnih podataka u odnosu na imovinu predstavlja nezamjenjivo uporište za donošenje kvalitetnih odluka, ali i optimizaciju obavljanja svih poslovnih procesa koji izravno ili neizravno dotiču područje upravljanja imovinom.

Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske⁹ definirao je načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Polazeći od činjenice kako je stupanjem na snagu Zakona o Središnjem registru državne imovine kao državna imovina definirana i imovina jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina trgovačkih društava, zavoda i drugih pravnih osoba čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te javni oblici državne

⁹ Narodne novine 155/23

imovine koji su tim pravnim osobama na temelju posebnog propisa ili pravnog posla dani na upravljanje ili korištenje bez obzira na visinu vlasničkih udjela, to se načela definirana Zakonom o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske odnose i na Dubrovačko-neretvansku županiju, javne ustanove i trgovačka društva u vlasništvu ili većinskom vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije.

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

Načelo javnosti upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije osigurava se propisivanjem preglednih pravila i kriterija upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije u propisima i drugim aktima koji se donose te njihovom javnom objavom, zatim određivanjem ciljeva upravljanja imovinom te donošenjem godišnjeg plana upravljanja imovinom, kao i redovitim upoznavanjem javnosti s aktivnostima upravnih tijela koja upravljaju imovinom i javnom objavom odluka o upravljanju.

Imovinom Dubrovačko-neretvanske županije upravlja se učinkovito radi ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih, socijalnih i drugih javnih ciljeva Dubrovačko-neretvanske županije.

Predvidljivost upravljanja i raspolaganja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije ostvaruje se načelno jednakim postupanjem u istim ili sličnim slučajevima.

2.4. Korišteni izvori informacija

Za potrebe izrade ove Strategije korišteni su sljedeći izvori informacija:

- podaci Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske
- zakonski i podzakonski akti te akti Dubrovačko-neretvanske županije
- stručna literatura i objavljeni stručni radovi na temu upravljanja imovinom
- analiza stanja i održane radionice s članovima radne skupine za izradu Strategije upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije
- ostali interni i javno dostupni podaci i materijali o imovini Dubrovačko-neretvanske županije.

2.5. Važeći propisi u području upravljanja i raspolaganja imovinom (zakoni i opći akti)

Za potrebe ove Strategije navode se samo najvažniji zakonski i podzakonski akti koji definiraju djelokrug upravljanja imovinom.

Normativni je okvir, bez obzira na područje koje uređuje te uvažavajući učestale izmjene i dopune istoga, po svojoj prirodi prilično statične naravi i nije za očekivati da može adekvatno pratiti razvoj i dinamiku društvenih odnosa u najširem smislu. Stoga je prijeko potrebno stvoriti i učvrstiti neke sekundarne mehanizme stabilizacije kako bi se osiguralo funkcionalno i učinkovito obavljanje različitih poslovnih procesa usmjerenih izvršenju zakonskih obveza s jedne, odnosno postizanju strateški postavljenih ciljeva s druge strane.

Upravljanje županijskom imovinom može se definirati kao sintagmu koja objedinjuje niz različitih kompleksnih i multidisciplinarnih aktivnosti u okviru poslovanja jedinice područne samouprave.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima¹⁰ jest ključni propis u odnosu na sva pitanja kojima se uređuje pravo vlasništva i druga stvarna prava u pravnom poretku Republike Hrvatske, ali u smislu ovog dokumenta posebno je važno istaknuti odredbe članka 391. istog Zakona koji propisuje prava i uvjete raspolaganja nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Tako je u stavku 1. istog članka propisano kako se nekretnine u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu otuđiti, odnosno kako se njima može raspolagati samo na osnovu javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni, dok su stavicima 2. i 3. propisane iznimke od navedenog pravila. Prva iznimka odnosi se na situacije u kojima pravo vlasništva na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave stječu Republika Hrvatska i druge jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u njihovom pretežitom vlasništvu, dok se druga iznimka odnosi na raspolaganje zemljištem radi formiranja građevne čestice, i to ne većeg od 20 % površine planirane građevne čestice. Nadalje, u istom smislu valja navesti i odredbe članka 176. Zakona o prostornom uređenju¹¹, koji propisuje uvjete pod kojima su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne na zahtjev vlasnika prodati dio zemljišta radi formiranja izgrađene, odnosno neizgrađene građevne čestice u skladu s detaljnim planom uređenja. Kako se navedene iznimke odnose na prilično ograničene slučajeve raspolaganja nekretninama, mišljenje je kako je osobito važno istaknuti izrazito ozbiljnu i moguće dalekosežnu posljedicu postupanja protivno odredbama članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, a ona se odnosi na nišetnost takvih pravnih poslova. Ukratko, prema odredbama članka 323. Zakona o obveznim odnosima¹², u slučaju nišetnosti ugovora svaka je ugovorna strana dužna vratiti drugoj strani sve ono što je primila na temelju takva ugovora, uz potencijalnu odgovornost za štetu ugovaratelja koji je kriv za sklapanje nišetnog ugovora. Drži se važnim napomenuti kako mnogi nišetni poslovi mogu postojati i proizvoditi učinke, ali prava opasnost sklapanju takvih poslova leži u okolnosti kako na nišetnost sud pazi po službenoj dužnosti, na nju se može pozvati svaka zainteresirana osoba, a pravo na isticanje nišetnosti se ne gasi.

U kontekstu upravljanja imovinom potrebno je ukazati na odredbe članka 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima prema kojem ovlasti za raspolaganje, upravljanje i korištenje stvarima u vlasništvu županije kao jedinice područne

¹⁰ Narodne novine 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 i 94/17

¹¹ Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 i 67/23

¹² Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22 i 156/22

(regionalne) samouprave imaju županijska tijela u skladu s propisom o ustrojstvu lokalne i područne samouprave, uz napomenu kako isti Zakon ne određuje pobliže značenje navedenih pojmova. Također, iz odredbi istog članka proizlazi kako je svatko tko upravlja stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužan s istima postupati kao *dobar gospodar*.

Opći propis obveznog prava, s obzirom na to da u svom općem dijelu sadrži opsežne odredbe kojima se općenito uređuju temeljni instituti obveznopravnih odnosa, dok se odredbama posebnog dijela istog Zakona uređuju pojedini ugovorni (i izvanugovorni) odnosi, jest naprijed navedeni Zakon o obveznim odnosima. U kontekstu ovog dokumenta iz ukupnosti normativnog okvira osobito valja istaknuti posebne propise kojima se detaljno razrađuju pojedini instituti raspolaganja nepokretnom imovinom, a to je u prvom redu Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora¹³. Tek po razvijanju svijesti o normativnom okviru, odnosno posljedicama eventualnog propuštanja postupanja po istome, pristupa se (ništa manje složenoj) operativnoj izradi i donošenju općih, a potom i pojedinačnih akata i isprava kojima se raspolaze imovinom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Stoga se usklađenost općih akata koje donosi Dubrovačko-neretvanska županija s višim propisima koji uređuju određena pravna područja, može smatrati jednim od nužnih preduvjeta za učinkovito upravljanje imovinom u najširem smislu.

O službenim evidencijama imovine

Prethodno je navedeno kako različita upravna tijela i/ili službenici mogu raspolagati s vrlo kvalitetnim evidencijama pojedinih vrsta imovine unutar svog područja rada i nadležnosti, ali je uređen sustav upravljanja imovinom u našim lokalnim jedinicama još uvijek puno češće na razini izolirane iznimke nego pravila.

U bitnome, županije su dužne pored zemljišnih knjiga i katastra nekretnina koje bi trebale odražavati istinito te potpuno činjenično i pravno stanje u vezi nekretnina, voditi usporedno evidencije i registre u skladu s posebnim propisima, uglavnom u području proračunskog računovodstva. Tako su, između ostaloga, u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu¹⁴, obveznici njegove primjene dužni voditi analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine. Obzirom navedeni pojam obuhvaća svu pokretnu i nepokretnu imovinu u vlasništvu svake pojedine županije, riječ je o strukturiranom skupu podataka koji se može smatrati evidencijom imovinske naravi.

Potrebno je uzeti u obzir kako se imovina gradova, općina i županija, kao i imovina svih javnopravnih tijela na svim razinama javne vlasti u Republici Hrvatskoj, našla u obuhvatu pojma *državna imovina*. U semantičkom i gramatičkom smislu, pojam državna imovina trebao bi se odnositi na imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske, kako je i uređeno odredbama članka 3. Zakona o upravljanju državnom imovinom¹⁵. Međutim, posebnim je propisom, točnije Zakonom o Središnjem registru državne

¹³ Narodne novine 125/11, 64/15, 112/18 i 123/24

¹⁴ Narodne Novine 158/23

¹⁵ Narodne Novine 52/18

imovine¹⁶ pojmu državna imovina dano prošireno i alternativno značenje, ali uz napomenu kako se predmetni pojam u tom opsegu koristi samo i isključivo u smislu Zakona o Središnjem registru državne imovine¹⁷. Istim Zakonom propisana je obveza dostave i unosa podataka u Središnji registar, a obveznici dostave dužni su voditi svoju evidenciju o pojavnim oblicima državne imovine iz članka 2. stavka 2. Zakona o Središnjem registru državne imovine kojom upravljaju, raspolažu ili im je dana na korištenje, neovisno o nositelju vlasničkih prava takve imovine te dostaviti podatke o istoj u Središnji registar, uz naznaku isprave na temelju koje je upis, promjena ili brisanje izvršeno, sve sukladno postupku koji će se propisati Pravilnikom o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom.

Posebno o upravljanju, raspolaganju i evidentiranju imovinom

Kada je riječ o raspolaganju imovinom, a osobito davanju imovine na korištenje različitim subjektima po različitim osnovama, poput davanja poslovnih prostora u zakup, odnosno stanova u najam, na većinu takvih raspolaganja primjenjuju se opći i posebni propisi koji uređuju područje obveznopравnih odnosa, dok se o određenim raspolaganjima imovinom odlučuje donošenjem pojedinačnih akata u upravnom, odnosno poreznom postupku. Navedeno naglašavamo i posebno izdvajamo iz razloga jer se upravljanje imovinom uglavnom u široj stručnoj javnosti pojednostavljeno percipira upravo kroz navedene upravne i poslovne procese, ali se istovremeno propušta uzeti u obzir i sve prethodno spomenute aktivnosti u rasponu od donošenja nomotehnički i sadržajno zakonitih općih akata pa do knjigovodstvenog evidentiranja svih poslovnih događaja u odnosu na pojedinu jedinicu imovine.

Dodatnu dimenziju složenosti navedenome svakako predstavlja činjenica kako u odnosu na brojne nekretnine u vlasništvu lokalnih jedinica još uvijek nisu uređeni imovinskopravni odnosi, koje aktivnosti se također mogu podvesti pod široki obuhvat pojma upravljanja imovinom. Međutim, obzirom na nepredvidivost radnih procesa koji su uglavnom izvan nadležnosti županijskih upravnih tijela, odnosno koji ovise o ažurnosti i aktivitetu pravosudnih i drugih tijela javne vlasti, nije za očekivati da će takvi imovinskopravni odnosi biti riješeni u kratkom roku i s visokom razinom sigurnosti, slijedom čega je poželjno pristupiti njihovom sređivanju pravovremeno i uz uvažavanje navedenih ograničenja, sve uz adekvatno planiranje nužnih financijskih i administrativnih kapaciteta u tom smislu.

¹⁶ Narodne Novine 112/18

¹⁷ Kako bi se izbjeglo bilo kakvo tumačenje volje zakonodavca u ovom smislu, u nastavku se navodi u cijelosti članak 2. stavak 2. Zakona o Središnjem registru državne imovine:

Pod pojmom državne imovine u smislu stavka 1. ovoga članka podrazumijeva se sva nefinancijska i financijska imovina države, i to: imovina u vlasništvu Republike Hrvatske, imovina jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina trgovačkih društava, zavoda i drugih pravnih osoba čiji je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave i imovina pravnih osoba s javnim ovlastima te pojavnici oblici državne imovine koji su tim pravnim osobama na temelju posebnog propisa ili pravnog posla dani na upravljanje ili korištenje (u daljnjem tekstu: državna imovina), bez obzira na visinu vlasničkih udjela.

Strategija upravljanja imovinom u samom nazivu sadrži pojam upravljanje koji, bez obzira na svoje logično i jezično značenje u svakodnevnom govoru, valja definirati upravo u kontekstu ukupnosti svih radnji kojima županijska tijela poduzimaju radnje kojima se raspolaže pravima i obvezama u odnosu na svu županijsku imovinu u najširem smislu. Tako je u članku 30. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima određeno kako je pravo vlasništva stvarno pravo na određenoj stvari koje ovlašćuje svoga nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja te da svakoga drugoga od toga isključi, ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ograničenjima. U stavku 2. istog članka određeno je kako vlasnik ima, među ostalim, pravo posjedovanja, uporabe, korištenja i raspolaganja svojom stvari.

Normativni okvir, a kako je navedeno u prethodnom odlomku, iako koristi pojmove upravljanja, raspolaganja i korištenja stvarima u vlasništvu županija, iste pobliže ne određuje, slijedom čega je potrebno derivirati ovlasti obuhvaćene pojmom upravljanja iz odredbi drugih propisa, odnosno logičkom argumentacijom i razlaganjem navedenih pojmova.

Upravljanje imovinom u smislu ove Strategije predstavlja pojam najšireg obuhvata u odnosu na sve radnje i aktivnosti koje se odnose na raspolaganje i evidentiranje imovine, a u nastavku se navode.

Raspolaganje imovinom

Najviše dvojbi, a tako i različitih tumačenja i interpretacija, u praksi izaziva upravo pojam raspolaganja imovinom. Navedena okolnost je, s obzirom na izostanak jasne i nedvojbene definicije iste sintagme unutar normativnog okvira te s obzirom na činjenicu da se imovini pristupa iz različitih perspektiva i to od pravne i računovodstvene pa do ekonomske i političke, prilično razumljiva. Stoga ćemo se u nastavku osvrnuti na dvije bitne dimenzije raspolaganja imovinom koje valja jasno i nedvojbeno razdvojiti u sadržajnom smislu pojma, ali i u odnosu na korištenje i razumijevanje istog pojma u smislu izrade općih akata, odnosno u smislu jasnog i nedvojbenog određivanja nadležnosti i opsega poslova od strane različitih upravnih tijela u organizacijskoj strukturi Dubrovačko-neretvanske županije. U tom je smislu važno razlikovati raspolaganja u stvarnopravnom od raspolaganja u obveznopravnom smislu.

Raspolaganje imovinom u stvarnopravnom smislu

U kontekstu ove Strategije raspolaganje imovinom u stvarnopravnom smislu odnosi se na sve radnje kojima se, prije svega, odlučuje o stjecanju ili otuđivanju imovine. Također, navedena kategorija u teorijskom smislu podrazumijeva i ograničena stvarna prava na tuđim stvarima koja obuhvaćaju pravo služnosti, pravo građenja, pravo iz stvarnog tereta i založno pravo. Međutim, kako bi se zadržao fokus na bitnome, pojam raspolaganja imovinom u stvarnopravnom smislu, u smislu ove Strategije, odnosi se prije svega na stjecanje i otuđenje nekretnina u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije. Nadalje, isto područje valja proširiti na sukcesivno poduzimanje svih radnji koje se odnose na stvarnopravno raspolaganje nekretninama, i to od donošenja odluka i sastava pojedinačnih akata, isprava ili ugovora kojim se stječu ili otuđuju nekretnine, do provođenja svih potrebnih upisa u zemljišne knjige i/ili druge javne upisnike u skladu s posebnim propisima.

Raspolaganje imovinom u obveznompravnog smislu

Prije svega, raspolaganje u obveznompravnog smislu odnosi se na pravne poslove kojima se imovina, a osobito nekretnine, daju na uporabu ili korištenje trećim osobama. Svako takvo raspolaganje podrazumijevalo bi da su nekretnine kojima se raspolaže uknjižene u zemljišne knjige i druge javne upisnike, zatim da takvi podaci potpuno i istinito odražavaju činjenično i pravno stanje u vezi istih nekretnina te da su navedene okolnosti uredno i sistematično evidentirane u za to predviđenoj bazi podataka.

Međutim, bez obzira je li Dubrovačko-neretvanska županija knjižni, izvanknjižni ili predmnijevani vlasnik nekretnina kojima upravlja, iste se daju odnosno mogu dati na korištenje ili uporabu trećim osobama za izvršavanje poslova u različitim upravnim i drugim područjima u nadležnosti Dubrovačko-neretvanske županije, dok neke mogu biti orijentirane za stvaranje viška vrijednosti, povećanje županijskih prihoda i ostvarivanja drugih ciljeva određenih ovom Strategijom.

Evidentiranje imovine

Upravljanje imovinom obuhvaća i podrazumijeva multidisciplinarni pristup stručnjaka raznih profila i nužno podrazumijeva suradnju koju nije jednostavno normirati utvrđenjem nadležnosti i postupaka u okvirima odluke o ustrojstvu i djelokrugu rada upravnih tijela. Takvi poslovi i aktivnosti mogu se promatrati iz stvarnopravne, obveznopravne, ekonomske, računovodstvene, strateške, političke ili geodetske perspektive, ali jedini ispravan način upravljanja imovinom podrazumijeva uvažavanje svih navedenih dimenzija i njihovo učinkovito inkorporiranje u radne procese.

Stoga je evidentiranje imovine, iako u obuhvatu pojma upravljanja imovinom, potrebno od istog jasno pojmovno i sadržajno razgraničiti. Prije svega, svu županijsku imovinu potrebno je evidentirati putem jedinstvenog i sveobuhvatnog organizacijskog mjesta evidentiranja imovine s unaprijed utvrđenim identifikacijskim parametrima, što svakako valja percipirati kao nužan preduvjet koji posljedično prethodi evidentiranju svih raspolaganja određenom jedinicom (ili kompleksom) imovine. Tek kada se zadovolje navedene sukcesivne i međusobno povezane radnje, može se očekivati kako će svi izvještaji iz takve baze podataka davati točne i potpune podatke po portfeljima imovine, i to od broja i vrste imovine pa do prihoda i troškova vezanih za istu.

Učinkovito evidentiranje svakako podrazumijeva ažurno i potpuno evidentiranje svih poslovnih događaja vezanih za neku jedinicu imovine koje bi trebalo postići ustrojavanjem organizacijskih procesa, kao i pratećih mehanizama kojima bi se osiguralo njihovo provođenje.

Ovdje valja ponoviti kako nadležno upravno tijelo vodi i konstantno ažurira podatke koji se odnose na imovinskopravni status poslovnih prostora, stanova i zemljišta, a isti je učinak potrebno postići u odnosu na sve nekretnine.

2.5.1. Normativni okvir – taksativni dio

1. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 5/14)
2. 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, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20)
3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14)
4. Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 145/23 i 155/23)
5. Zakon o najmu stanova (Narodne novine 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18 i 105/20)
6. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11, 64/15, 112/18 i 123/24)
7. Zakon o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18)
8. Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 155/23)
9. Zakon o zemljišnim knjigama (Narodne novine 63/19, 128/22, 155/23 i 127/24)
10. Zakon o javnom bilježništvu (Narodne novine 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16 i 57/22)
11. Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 112/18, 39/22 i 152/24)
12. Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 i 67/23)
13. Zakon o gradnji (Narodne novine 153/13, 20/17, 39/19, 125/19 i 145/24)
14. Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (Narodne novine 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02 i 98/19)
15. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15)
16. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 145/24)
17. Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade (Narodne novine 74/14, 69/17 i 98/19)
18. Zakon o komasaciji poljoprivrednog zemljišta (Narodne novine 46/22)
19. Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji (Narodne novine 121/17, 98/19, 84/21 i 156/23)
20. Zakon o građevinskoj inspekciji (Narodne novine 153/13 i 145/24)
21. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13, 65/17 i 14/19)
22. Zakon o proračunu (Narodne novine 144/21)
23. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18, 41/20 i 83/23)
24. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (Narodne novine 111/21)
25. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 75/15 i 102/19)
26. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine 83/23)
27. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22)

2.5.2. Podzakonski i općenormativni akti

1. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21)
2. Uredba o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 3/20)
3. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 158/23 i 154/24)
4. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22)
5. Pravilnik o povezivanju zemljišne knjige i knjige položenih ugovora i o upisu vlasništva posebnog dijela nekretnine (etažnog vlasništva) (Narodne novine 121/13, 61/18 i 63/19)
6. Jedinstvena metodološko-nomotehnička pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor (Narodne novine 74/15)
7. Pravilnik o Upisniku koncesija na pomorskom dobru (Narodne novine 176/04)
8. Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru (Narodne novine 23/04, 101/04, 39/06, 63/08, 125/10, 102/11, 83/12 i 10/17)
9. Uredba o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (36/04, 63/08, 133/13, 63/14 i 83/23)
10. Pravilnik o postupku i mjerilima za izradu projekta komasacije, procjeni te mjerilima i postupcima utvrđivanja vrijednosti zemljišta za komasaciju (Narodne novine 120/23)
11. Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom državne imovine (Narodne novine 37/24)

2.5.3. Opći akti Dubrovačko-neretvanske županije

1. Statut Dubrovačko-neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 3/21)
2. Plan razvoja Dubrovačko-neretvanske županije do 2027. godine (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 23/21)
3. Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Dubrovačko-neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 10/21 i 2/24)
4. Odluka o raspolaganju, upravljanju i korištenju nekretnina u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 1/11)

3. OPIS STANJA UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA IMOVINOM

3.1. Postojeće stanje i pojavni oblici imovine

Cilj opisa početnog stanja je utvrđivanje s kojim pojavnim oblicima nekretnina Dubrovačko-neretvanska županija upravlja, njihovom trenutnom statusu i poslovnim procesima, uključenim dionicima procesa te izazovima upravljanja.

Opis je informativne naravi, donosi pregled najznačajnijih pojava oblika imovine u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije i služi isključivo kao podloga za definiranje strateških i posebnih ciljeva u ovoj Strategiji.

U nastavku se donosi opis trenutnog stanja u odnosu na imovinu kojom Dubrovačko-neretvanska županija upravlja. Dubrovačko-neretvanska županija unutar aplikativnog rješenja registar nekretnina vodi evidenciju imovine. Uz pomoć aplikativnog rješenja, Županija uspješnije upravlja i raspolaže svojom imovinom.

Dubrovačko-neretvanska županija raspolaže sa imovinom koja je u aplikativnom rješenju po svojoj strukturi podijeljena unutar sedam portfelja i to stanovi, poslovni prostori, zemljišta, ustanove zdravstva i socijalne skrbi, kulturni objekti, trgovačka društva i javne ustanove i obrazovne ustanove.

3.2. Organizacija upravljanja imovinom

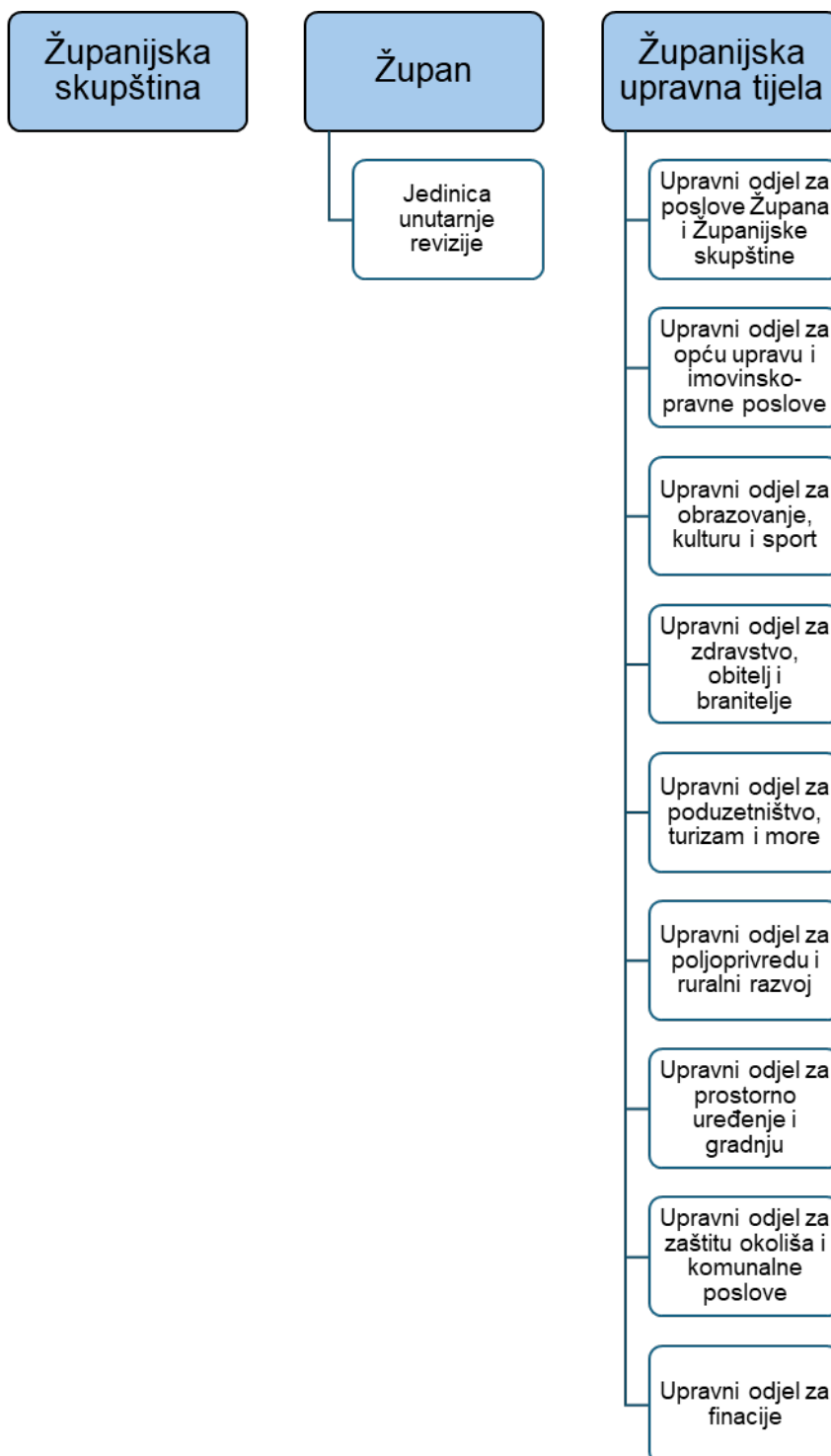
Dva su tijela uprave, izvršno i predstavničko. Izvršno je tijelo župan, a predstavničko Županijska skupština. Županijska skupština ima 37 vijećnika koji biraju predsjednika i dva potpredsjednika. Župan i njegov zamjenik se biraju na neposrednim izborima, sukladno posebnom zakonu.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave, kao i ostalih poslova u skladu sa zakonom i drugim propisima, u Županiji je ustrojeno devet upravnih tijela. Sjedište upravnih tijela je u sjedištu Županije. U upravnim tijelima Županije ustrojene su unutarnje ustrojstvene jedinice - ispostave, odsjeci, pododsjeci, odjeljci i pododjeljci. Sjedište ispostava je u Korčuli, Veloj Luci, Metkoviću, Pločama i Grudi. Upravna tijela obavljaju poslove iz svoga djelokruga i nadležnosti i u izdvojenim mjestima rada, određenima posebnim propisima i odlukom.

Organizacijsku strukturu Dubrovačko-neretvanske županije čine Župan, Županijska skupština i županijska uprava u okviru koje je ustrojeno devet upravnih odjela (Upravni odjel za poslove Župana i Županijske skupštine, Upravni odjel za opću upravu i imovinsko-pravne poslove, Upravni odjel za obrazovanje, kulturu i sport, Upravni odjel za zdravstvo, obitelj i branitelje, Upravni odjel za poduzetništvo, turizam i more, Upravni odjel za poljoprivredu i ruralni razvoj, Upravni odjel za prostorno uređenje i gradnju, Upravni odjel za zaštitu okoliša i komunalne poslove, i Upravni odjel za financije).

Odlukom o unutarnjoj reviziji Dubrovačko-neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 8/09) osnovana je Jedinica unutarnje revizije Dubrovačko-neretvanske županije koja je ustrojstveno i funkcionalno neovisna o upravnim tijelima Županije u planiranju rada, provođenju unutarnje revizije i izvješćivanju.

Graf 1 Prikaz ustrojstva Županije



Radi prilagodbe uprave standardima moderne uprave Dubrovačko-neretvanska županija u svoje je poslovanje uvela normu HRN EN ISO 9001:2009 postavljajući je tako kao glavnu odrednicu uspješnog poslovanja.

3.3. Razrada oblika i vrste nekretnina

U nastavku se donosi razrada oblika i vrsta nekretnina nefinancijske imovine, a posebno nekretnina.

Analiza stanja upravljanja i raspolaganja nekretninama temelji se na pregledu podataka u aplikativnom rješenju Dubrovačko-neretvanske županije (REGNEK) i prikupljenim informacijama sa radionica održanih s radnom skupinom zaduženom za izradu ove Strategije.

3.3.1. Stanovi

Evidencija stanova vodi se u aplikativnom rješenju REGNEK, ustrojena u obliku Excel tablice, sa strukturiranim podacima o adresi stana, površini, katastarskim i zemljišnoknjižnim podacima, površini i korisniku.

3.3.2. Poslovni prostori

Evidencija poslovnih prostora vodi se u aplikativnom rješenju REGNEK, ustrojena u obliku Excel tablice sa jednako strukturiranim podacima od opisa prostora, adrese, katastarskih i zemljišnoknjižnih podataka, površine, statusa vlasništva i temelja stjecanja, kao i podacima o zakupniku, te ugovoru i isteku ugovora.

Što se tiče načina stjecanja imovine, dvije trećine imovine je stečeno pravnim sljedništvom, dok su preostali oblici stjecanja darovanje i ugovor.

Poslovni prostori koji se vode u aplikaciji REGNEK dijele se na:

- Poslovni prostori u vlasništvu Županije dani u zakup i na korištenje
- Poslovni prostori koji su Županiji dani na upravljanje ili korištenje.

3.3.3. Zemljišta

Dubrovačko-neretvanska županija upravlja i sa zemljištima, koje se vode u aplikativnom rješenju sa strukturiranim podacima prema namjeni (poljoprivredno, građevinsko, pravo građenja, kao i zemljišta u zaštićenim dijelovima prirode).

Načini stjecanja zemljišta su pravno sljedništvo, zakonska osnova ili temeljem pravnog posla (kupoprodaja, darovanje i drugo.).

3.3.4. Kulturni objekti

Kulturni objekti imaju katastarske podatke, podatak o površini i procjeni vrijednosti.

3.3.5. Ustanove zdravstva i socijalne skrbi

Dubrovačko-neretvanska županija je osnivač 15 ustanova u zdravstvu i socijalnoj skrbi:

Podaci o ustanovama u zdravstvu i socijalnoj skrbi				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Funkcija osobe
1.	Dom za starije i nemoćne osobe Domus Christi	Dubrovnik, Za Rokom 13	73712595608	osnivač
2.	Dom za starije osobe Dubrovnik	Dubrovnik, Branitelja Dubrovnika 33	15795793389	osnivač
3.	Dom za starije osobe Korčula	Korčula, Ulica 58 2	61882377405	osnivač
4.	Dom za starije osobe Vela Luka	Vela Luka, Ulica 3 br. 1	29035775999	osnivač
5.	Dom zdravlja Dr. Ante Franulović	Vela Luka, Ulica 1 br. 1	72509659926	osnivač
6.	Dom zdravlja Dubrovnik	Dubrovnik, Dr. Ante Starčevića 1	49632290105	osnivač
7.	Dom zdravlja Korčula	Korčula, Ulica 57 br. 5	32567722366	osnivač
8.	Dom zdravlja Metković	Metković, Ante Starčevića 12	61379095102	osnivač
9.	Dom zdravlja Ploče	Ploče, Trg kralja Tomislava 9	21174758983	osnivač
10.	Opća bolnica Dubrovnik	Dubrovnik, Dr. Roka Mišetića 2	75970517069	osnivač
11.	Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Kalos	Vela Luka, Ulica 3 broj 3	42161312093	osnivač

12.	Zavod za hitnu medicinu Dubrovačko-neretvanske županije	Dubrovnik, Ante Šercera 4b	85555713264	član društva
13.	Zavod za javno zdravstvo Dubrovačko-neretvanske županije	Dubrovnik, Dr. Ante Šercera 4/A	55488649150	osnivač
14.	Zdravstvena ustanova Ljekarna Blato	Blato, 85. ulica	85104206222	osnivač
15.	Zdravstvena ustanova Ljekarna Dubrovnik	Dubrovnik, Obala pape Ivana Pavla II 7	76696926779	osnivač

Tablica 1 Podaci o ustanovama u zdravstvu i socijalnoj skrbi

3.3.6. Obrazovne ustanove

Dubrovačko-neretvanska županija je osnivač 41 obrazovne ustanove.

Podaci o obrazovnim ustanovama				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Funkcija osobe
1.	Ekonomska i trgovačka škola Dubrovnik	Dubrovnik, Iva Vojnovića 12a	53031879715	osnivač
2.	Gimnazija Dubrovnik	Dubrovnik, Frana Supila 3	58098568917	osnivač
3.	Gimnazija Metković	Metković, Kralja Zvonimira 12	17892901700	osnivač
4.	Medicinska škola Dubrovnik	Dubrovnik, Baltazara Bogišića 10	97070542319	osnivač
5.	Muški učenički dom Dubrovnik	Dubrovnik, Svetog križa 8	18126345918	osnivač
6.	Obrtnička i tehnička škola Dubrovnik	Dubrovnik, Iva Vojnovića 12	34566231096	osnivač
7.	Osnovna glazbena škola Metković	Metković, Kralja Zvonimira 7	96385161672	osnivač

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije
za razdoblje 2025. – 2031.

8.	Osnovna škola Blato	Blato, 1. ulica br. 25/II	93801658022	osnivač
9.	Osnovna škola Braća Glumac	Lastovo, Dolac 11	80382692021	osnivač
10.	Osnovna škola Cavtat	Cavtat, Stjepana Radića 3	07260663095	osnivač
11.	Osnovna škola don Mihovila Pavlinovića	Metković, Alojzija Stepinca 2	29791792429	osnivač
12.	Osnovna škola fra Ante Gnječa	Staševica, Ulica Petra Kežića 2	87806262233	osnivač
13.	Osnovna škola Gruda	Gruda, Gruda 65	47356098406	osnivač
14.	Osnovna škola Ivo Dugandžić-Mišić	Komin, Bana Josipa Jelačića 13	02729820788	osnivač
15.	Osnovna škola Janjina	Janjina, Šetnica 4	69870995438	osnivač
16.	Osnovna škola Kula Norinska	Kula Norinska, Trg Hrvatskih žrtava 17	04020565385	osnivač
17.	Osnovna škola Kuna	Kuna Pelješka, Kuna 43	39311462685	osnivač
18.	Osnovna škola Mljet	Mljet, Sršenovići 42	12241432855	osnivač
19.	Osnovna škola Opuzen	Opuzen, Silvija Strahimira Kranjčevića 11	98384301075	osnivač
20.	Osnovna škola Orebić	Orebić, Joza Šunja 4	58817512941	osnivač
21.	Osnovna škola Otrići-Dubrave	Otrić-Seoci, Otrić-Seoci	16888776274	osnivač
22.	Osnovna škola Petra Kanavelića	Korčula, Ulica dr. Ante Starčevića 1	32072063566	osnivač
23.	Osnovna škola Primorje	Smokovljani, Smokovljani	29632926847	osnivač

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije
za razdoblje 2025. – 2031.

24.	Osnovna škola Slano	Slano, Trg Ruđera Boškovića 17	69798000915	osnivač
25.	Osnovna škola Smokvica	Smokvica, Smokvica	83750408913	osnivač
26.	Osnovna škola Stjepana Radića Metković	Metković, Kralja Zvonimira 8	29825372843	osnivač
27.	Osnovna škola Ston	Ston, Put braće Mihanovića 8	33040856715	osnivač
28.	Osnovna škola Trpanj	Trpanj, Kralja Tomislava 41	13787440003	osnivač
29.	Osnovna škola Vela Luka	Vela Luka, Obala 3 br. 1	38133094472	osnivač
30.	Osnovna škola Vladimir Nazor Ploče	Ploče, Tina Ujevića 3	54368341603	osnivač
31.	Osnovna škola Župa Dubrovačka	Župa dubrovačka, Dr. Ante Starčevića 84	96386867324	osnivač
32.	Pomorsko-tehnička škola Dubrovnik	Dubrovnik, Miljenka Bratoša 4	78995930700	osnivač
33.	Srednja poljoprivredna i tehnička škola	Opuzen, Trg opuzenske bojne 5	26521495004	osnivač
34.	Srednja škola Blato	Blato, 1. ulica 25/I	64706499995	osnivač
35.	Srednja škola fra Andrije Kačića Miošića Ploče	Ploče, Tina Ujevića 5	84754958608	osnivač
36.	Srednja škola Metković	Metković, Kralja Zvonimira 12	51702102234	osnivač
37.	Srednja škola Petra Šegedina	Korčula, Ante Starčevića 52	30204241777	osnivač
38.	Srednja škola Vela Luka	Vela Luka, Ulica 5 broj 9	36334868215	osnivač
39.	Turistička i ugostiteljska škola	Dubrovnik, Župska 2	17225827859	osnivač

	Dubrovnik			
40.	Učenički dom Dubrovnik	Dubrovnik, Branitelja Dubrovnika 27	12605817551	osnivač
41.	Umjetnička škola Luke Sorkočevića Dubrovnik	Dubrovnik, Strossmayerova 3	13098701080	osnivač

Tablica 2 Podaci o obrazovnim ustanovama

3.3.7. Trgovačka društva i ostale ustanove

Dubrovačko-neretvanska županija je osnivač ili suosnivač 6 trgovačkih društava.

Podaci o trgovačkim društvima				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Udio u vlasništvu
1.	Agencija za gospodarenje otpadom d.o.o.	Dubrovnik, Pred Dvorom 1	10713369361	jedini osnivač d.o.o.
2.	Agrum Neretva d.o.o.	Opuzen, Zrinjsko-Frankopanska 1	59818731423	jedini osnivač d.o.o.
3.	Centar za poduzetništvo d.o.o.	Dubrovnik, Vukovarska 16	98475504404	jedini član d.o.o.
4.	Dubrovnik ceste d.d.	Dubrovnik, Vladimira Nazora 8	60216477432	jedini dioničar
5.	Neretvanski sliv d.o.o.	Opuzen, Stanka Parmača 6a	62045212268	član društva
6.	ZRAČNA LUKA DUBROVNIK d.o.o.	Čilipi, Dobrota 24	63145279942	član društva

Tablica 3 Podaci o trgovačkim društvima

Dubrovačko-neretvanska županija je osnivač i ostalih ustanova, te se u nastavku donosi pregled tih ustanova.

Podaci o ostalim ustanovama				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Funkcija osobe
1.	Javna ustanova za upravljanje zaštićenim dijelovima prirode Dubrovačko-	Dubrovnik, Branitelja Dubrovnika 41	77404345702	osnivač

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije
za razdoblje 2025. – 2031.

	neretvanske županije			
2.	Lučka uprava Dubrovačko-neretvanske županije	Dubrovnik, Vukovarska 2	24022900278	osnivač
3.	Regionalna razvojna agencija Dubrovačko-neretvanske županije - DUNEA	Dubrovnik, Branitelja Dubrovnika 41	59914845989	osnivač
4.	Zavod za obnovu Dubrovnika	Dubrovnik, Cvijete Zuzorić 6	43644119661	osnivač
5.	Zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije	Dubrovnik, Petilovrijenci 2	51421798041	osnivač
6.	Županijska lučka uprava Dubrovnik	Dubrovnik, Cvijete Zuzorić 3/I	60040855809	osnivač
7.	Županijska lučka uprava Korčula	Korčula, Trg Petra Šegedina 7	11940092232	osnivač
8.	Županijska lučka uprava Vela Luka	Vela Luka, Ulica 58 br. 15	51554907886	osnivač
9.	Županijska uprava za ceste Dubrovačko-neretvanske županije	Dubrovnik, Vladimira Nazora 8	51842375312	osnivač

Tablica 4 Podaci o ostalim ustanovama

Polazeći od činjenice kako ustanove u velikoj mjeri financijski ovise o proračunskim sredstvima svog osnivača odnosno Dubrovačko-neretvanske županije, osobito u kontekstu izdašnjih financijskih ulaganja u gradnju ili energetske učinkovitost, nužno je naglasiti kako temeljem članka 59. stavka 2. Zakona o ustanovama, osnivač ustanove solidarno i neograničeno odgovara za njene obveze.

Pristup upravljanju imovinom, koji je definiran za Dubrovačko-neretvansku županiju, na odgovarajući način se može primijeniti na ustanove i trgovačka društva kojih je osnivač odnosno suosnivač Dubrovačko-neretvanska županija tako da isti:

- redovito i ažurno popisuju imovinu
- rade na sređivanju vlasničkopravnih odnosa
- sukladno funkciji nekretnine brinu o financijskim rezultatima
- prate prihode i troškove po jedinici imovine.

3.4. Stanje dokumentacije o nekretninama

Dubrovačko-neretvanska županija općenito gledajući ima sređenu dokumentaciju o nekretninama. Ne ulazeći u razmatranje problema naslijeđenih iz razdoblja socijalizma, treba naglasiti kako se za vrijeme trajanja bivše države nisu provodile pravne promjene nastale na zemljištu, niti su se sklapali pravni poslovi u vezi s raspolaganjem zemljištem, to je iz tih razloga otežano pronalaženje dokumentacije o promjenama u vlasništvu.

Problem s kojim se Dubrovačko-neretvanska županija susreće u postupcima uređenja imovinskopravnih odnosa je problem nesređenih, nepovezanih i neusklađenih podataka iz zemljišne knjige i katastarskog operata. Uglavnom se radi o razlikama u obliku i površini čestice, upisanoj kulturi, zapisima o posjedniku i vlasniku, te broju čestice i općine.

Upravljanje dokumentacijom o imovini treba organizirati na način da ista bude u potpunosti digitalizirana te uključena u centralno mjesto evidentiranja imovine i druge procese upravljanja. Cilj je na jednom centralnom mjestu dobiti uvid u svu dokumentaciju za pojedinu nekretninu (građevinske dozvole, rješenja zemljišnoknjižnog odjela, energetske certifikati, ugovori, zapisnici i slično).

3.5. Plan rješavanja imovinskopravnih odnosa sa Republikom Hrvatskom i jedinicama lokalne samouprave

Rješavanje imovinskopravnih odnosa sa Republikom Hrvatskom zaslužuje posebnu pozornost. Iako Dubrovačko-neretvanska županija sa Republikom Hrvatskom ima dobru suradnju, daljnji međusobni odnosi se mogu svakako poboljšati.

Dubrovačko-neretvanska županija može s Republikom Hrvatskom rješavati međusobne odnose po pravilima projektnog zadatka ovisno o realizaciji kojeg projekta se radi.

3.6. Analiza stanja upravljanja dionicama i poslovnim udjelima

Prethodno je u poglavlju 3.3.7. navedeno kako je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač odnosno suosnivač šest trgovačkih društava.

Agencija za gospodarenje otpadom d.o.o. je trgovačko društvo za gospodarenje otpadom Dubrovačko-neretvanske županije. Udio poslovnih udjela Dubrovačko-neretvanske županije u temeljnom kapitalu društva iznosi 100%, temeljni kapital trgovačkog društva je 13.272,28 eura, koliko iznosi i nominalna vrijednost poslovnih udjela. Prostornim planom Dubrovačko – neretvanske županije predviđena je izgradnja Županijskog centra za gospodarenje otpadom na lokaciji „Lučino razdolje“. CGO „Lučino razdolje“ nalazi se u Dubrovačko - neretvanskoj županiji, na području Općine Dubrovačko primorje, otprilike 1 km zapadno od naselja Trnovica. Namjena

građevine je centar za gospodarenje otpadom Dubrovačko-neretvanske županije. Izgradnja CGO „Lučino razdoblje“ planirana je u svrhu uspostave integralnog sustava gospodarenja otpadom na području Dubrovačko-neretvanske županije, a cilj mu je da služi organiziranom, gospodarski usmjerenom i cjelovitom načinu gospodarenja otpadom s navedenog područja (5 gradova: Dubrovnik, Korčula, Ploče, Metković i Opuzen te 17 općina: Blato, Dubrovačko primorje, Janjina, Konavle, Kula Norinska, Lastovo, Lumbarda, Mljet, Orebić, Pojezerje, Slivno, Smokvica, Ston, Trpanj, Vela Luka, Zažablje i Župa dubrovačka).

Agrum Neretva d.o.o. je trgovačko društvo registrirano za djelatnost istraživanja i eksperimentalnog razvoja u biotehnologij. Udio poslovnih udjela Dubrovačko-neretvanske županije u temeljnom kapitalu društva iznosi 100%, temeljni kapital trgovačkog društva je 2.654,46 eura, koliko iznosi i nominalna vrijednost poslovnih udjela.

Centar za poduzetništvo d.o.o. je poduzetničko potporna institucija osnovana u ožujku 2009. godine, a u vlasništvu je Dubrovačko-neretvanske županije od siječnja 2013. godine. Pravni je sljednik neprofitne udruge građana Dubrovački centar za poduzetništvo, osnovane još 1998. godine. Udio poslovnih udjela Dubrovačko-neretvanske županije u temeljnom kapitalu društva iznosi 100%, temeljni kapital trgovačkog društva je 2.654,46 eura, koliko iznosi i nominalna vrijednost poslovnih udjela.

Dubrovnik ceste d.d. trgovačko je društvo čija je osnovna djelatnost održavanje, zaštita i rekonstrukcija cesta na području Dubrovačko-neretvanske županije. Udio poslovnih udjela Dubrovačko-neretvanske županije u temeljnom kapitalu društva iznosi 100%, temeljni kapital trgovačkog društva je 1.728.376,00 eura, koliko iznosi i nominalna vrijednost poslovnih udjela.

Osnovna djelatnost tvrtke NERETVANSKI SLIV d.o.o. je gradnja vodnih građevina. Temeljni kapital trgovačkog društva iznosi 805.255,82 eura, a nominalna vrijednost Dubrovačko-neretvanske županije iznosi 273.196,63 eura.

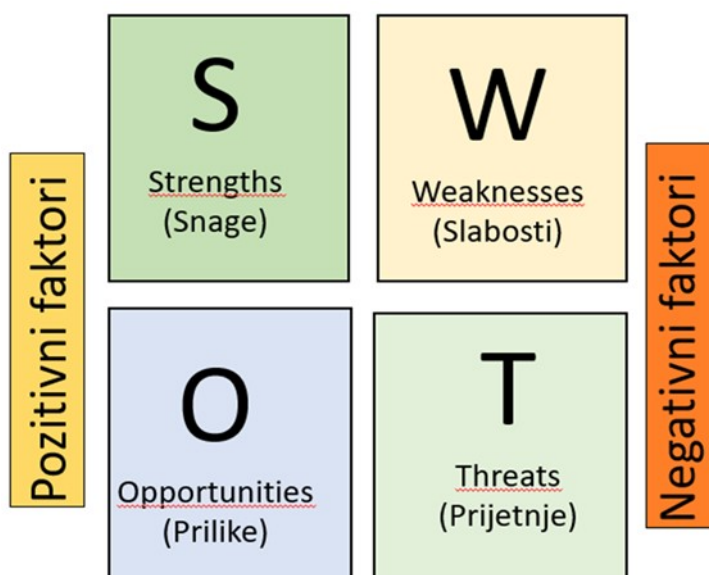
Zračna luka Dubrovnik je društvo sa ograničenom odgovornošću za usluge u zračnom prometu. Društvo je dana 23. studenog 1998. godine odlukom IT-98/2198-3 MBS: 060145601 upisalo usklađenje općih akata i temeljnog kapitala sa Zakonom o trgovačkim društvima. Udio poslovnih udjela Dubrovačko-neretvanske županije u temeljnom kapitalu društva iznosi 20%. Temeljni kapital trgovačkog društva iznosi 72.606.012,34 eura, a nominalna vrijednost Dubrovačko-neretvanske županije iznosi 14.521.202,47 eura.

4. SWOT ANALIZA

SWOT analiza je jedan od instrumenata koji se može koristiti u postupku kreiranja strategije.

Radi se o kvalitativnoj analitičkoj metodi koja kroz četiri čimbenika nastoji prikazati snage, slabosti, prilike i prijetnje određene pojave ili situacije. Međutim, treba uzeti u obzir kako se radi o subjektivnoj metodi.

SWOT analiza je jedna od najpoznatijih i osnovnih tehnika strateške analize unutar poslovnih znanosti.



Slika 1 Prikaz koncepta SWOT analize

Promatranjem vlastitih snaga i slabosti u kombinaciji s prilikama i prijetnjama dolazi se do spoznaje kako poduzeti pravilne mjere i aktivnosti za postizanje strateških ciljeva.

Iznimno je važno naglasiti kako učinkovitost provođenja poslovnih procesa visoke razine složenosti koji ovise o koordiniranom djelovanju različitih ustrojstvenih jedinica, kao i o usklađivanju zahtjeva koji proizlaze iz različitih stručnih područja rada, ovisi o nizu kako unutarnjih tako i vanjskih čimbenika. Stoga se u navedenom kontekstu ova analiza može razumjeti kao svojevrsni usporedni prikaz unutarnjih snaga i slabosti organizacije u odnosu na vanjske prilike i prijetnje s kojima se županijska uprava Dubrovačko-neretvanske županije suočava u okviru upravljanja županijskom imovinom.

Elementi u SWOT tablici utvrđeni su na temelju rasprava i zaključaka donesenih na održanim radionicama članova radne skupine.

SNAGA (S)	SLABOSTI (W)
<ul style="list-style-type: none"> – stabilan proračun i financijski kapaciteti – mogućnost financiranja iz EU – postojeći stručni i administrativni kapaciteti – sinergija u radu uprave – transparentnost i otvorenost prema građanima – kolektivna svijest u smislu potrebe poboljšanja radnih procesa u području upravljanja imovinom 	<ul style="list-style-type: none"> – neriješeni imovinskopravni odnosi – ulaganje u tuđu imovinu – nejasne nadležnosti u području upravljanja imovinom – preklapanje nadležnosti županijskih upravnih tijela – nedostatni stručni kapaciteti – nedostatak interesa mladih za rad u županijskoj upravi – percepcija rada u lokalnoj i regionalnoj upravi – visoka razina administracije procesa – dislociranost županijskih upravnih tijela – geografska rasprostranjenost
PRILIKE (O)	PRIJETNJE (T)
<ul style="list-style-type: none"> – visoka razina digitalizacije u smislu upravljanja dokumentima – digitalizacija komunikacije sa strankama i proračunskim korisnicima gdje je moguće – suradnja s tijelima državne uprave – decentralizacija poslova – iskoristivost potencijala turističke destinacije – optimizacija upravljanja i korištenja poslovnih prostora – optimizacija poslovnih procesa (formirati upute tko, što i u kojem trenutku) – uspostava učinkovitih mehanizama za nadilaženje organizacijskih i strukturnih ograničenja uslijed statičnosti ustrojstvenog okvira kroz jasno definiranje radnih zadataka i nadležnosti unutar istih <ul style="list-style-type: none"> – projektni pristup – unificiran pristup rješavanju imovinskopravnih odnosa u vezi imovine u vlasništvu proračunskih korisnika 	<ul style="list-style-type: none"> – snažna sezonalnost turističke destinacije – negativna percepcija javnosti – središnja tijela države nisu povezana sa digitalnim sustavima JLP(R)S-ova – sporije rješavanje predmeta od strane središnje države – stalna promjena zakonodavnog okvira od strane središnje države – delegiranje poslova javne vlasti sa centralne na područnu razinu – decentralizacija poslova ne prati decentralizaciju sredstava – složenost i rizici vezni uz provođenje postupaka javne nabave – kontinuirano povećanje opsega i složenosti rada i postupanja u područnoj samoupravi – uvođenje sustava riznice i digitalizacija poslovanja proračunskih korisnika

Tablica 5 SWOT analiza upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije

5. CILJEVI UPRAVLJANJA IMOVINOM

Definiranjem strateških ciljeva nastoji se ostvariti ekonomski svrhovito, učinkovito, djelotvorno i transparentno upravljanje županijskom imovinom. Iz strateških ciljeva se daljnjom razradom deriviraju posebni ciljevi koji detaljnije razrađuju strateške ciljeve.

5.1. Opći strateški cilj

Opći strateški cilj ove Strategije je osigurati ekonomski svrhovito, djelotvorno, učinkovito i transparentno upravljanje županijskom imovinom i imovinom proračunskih korisnika kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač na način da ta imovina bude u službi gospodarskog rasta, javnog interesa i interesa Dubrovačko-neretvanske županije.

5.2. Strateški i posebni ciljevi

Strateški ciljevi su vezani za upravljanje imovinom Dubrovačko-neretvanske županije i iskazuju što Dubrovačko-neretvanska županija treba ostvariti i u kom opsegu kroz razdoblje važenja ove Strategije.

Analizom postojećeg stanja, SWOT analizom, kao i nastojanjem uprave za postizanjem unapređenja u upravljanju imovinom, definirana su četiri strateška cilja i to:

- Uređenje i rješavanje imovinskopravnih odnosa
- Unapređenje organizacije i nadležnosti upravnih tijela u području upravljanja imovinom
- Povezivanje službenih evidencija imovine
- Racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina koje nisu u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije.

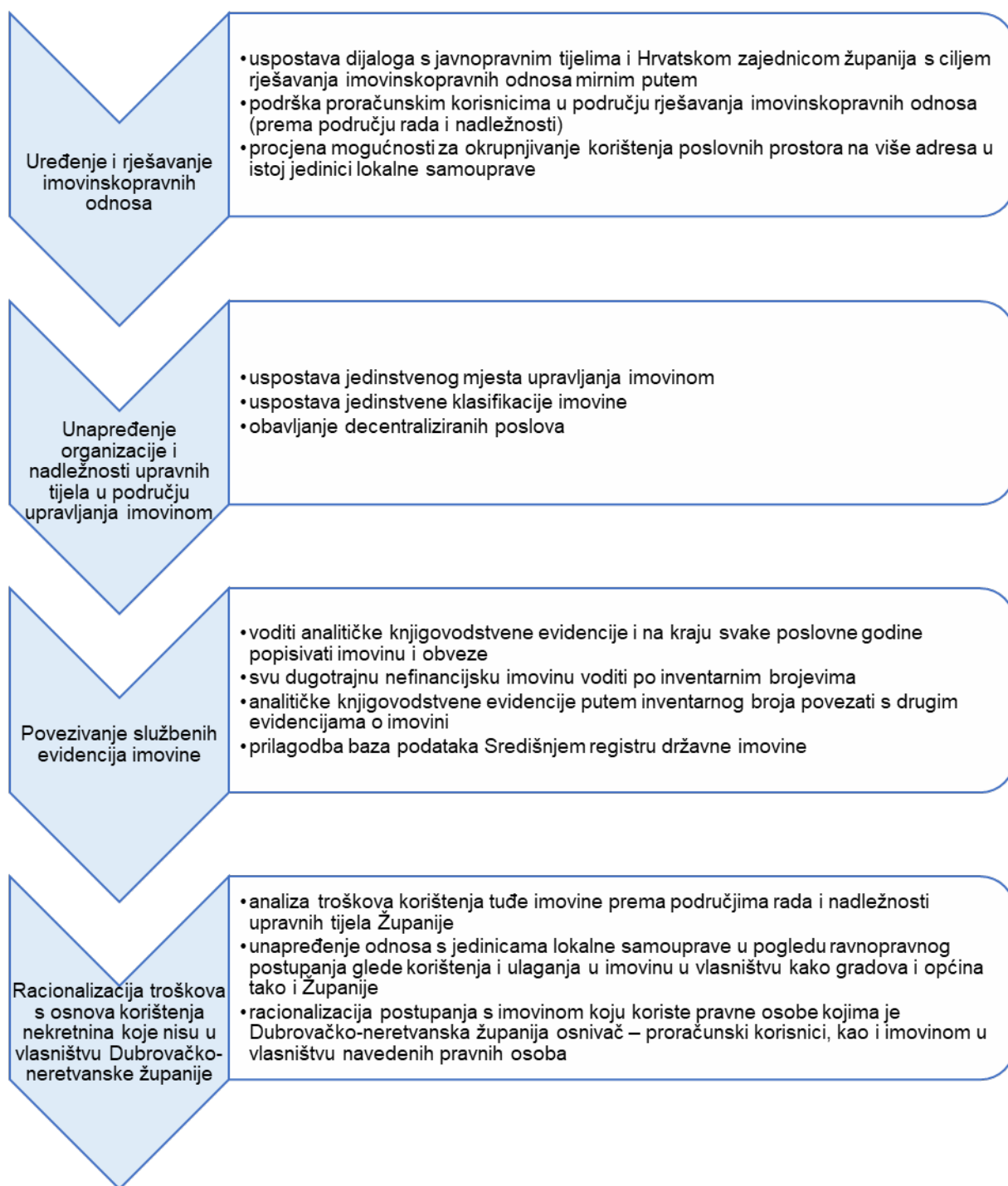
Posebni ciljevi su skup ciljeva koji detaljnije razrađuju strateške ciljeve i u kojima su definirane mjere za ispunjenje tih ciljeva.

Mjere su skup međusobno povezanih aktivnosti kojima se izravno ili neizravno ostvaruju posebni, odnosno strateški ciljevi.

Definirani strateški ciljevi operativno su provedivi i poticajni za intenzivan rad uprave u narednom sedmogodišnjem razdoblju važenja ove Strategije.

Detaljna razrada posebnih ciljeva, mjera i aktivnosti, kao i dinamika rješavanja, bit će prikazani u godišnjim planovima upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije u narednom sedmogodišnjem razdoblju.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije
za razdoblje 2025. – 2031.



Tablica 6 Strateški i posebni ciljevi

5.2.1. Strateški cilj 1 Uređenje i rješavanje imovinskopravnih odnosa

Uređivanje imovinskopravnih odnosa je od odlučnog utjecaja na ostvarivanje značajnog financijskog i društvenog potencijala koji nekretnine posjeduju, u rasponu od izravnog stvaranja prihoda pojedinih portfelja imovine pa do podizanja kvalitete života građana. Uređeno imovinskopravno stanje nekretnina predstavlja nužan preduvjet iskorištavanju potencijalno vrlo izdašnih bespovratnih sredstava iz europskih fondova.

Rješavanje imovinskopravnih odnosa je kompleksan proces u kojem se Dubrovačko-neretvanska županija, kao i ostale jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, susreću u svom svakodnevnom radu.

Uređivanje imovinskopravnih odnosa često nije u autonomnom dosegu i ne ovisi o operativnoj angažiranosti nadležnih upravnih tijela jer učinkovitost poduzetih radnji u okviru navedenih poslova može ovisiti o učinkovitosti rada angažiranih vanjskih stručnjaka, odnosno o ažurnosti i učinkovitosti pravosudnih i upravnih tijela nadležnih za rješavanje u stvarima imovinskopravne prirode.

Analizom postojećeg stanja upravljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije, utvrđen je visoki postotak riješenosti imovinskopravnih odnosa te usklađenosti imovine sa knjigovodstvenom evidencijom. Visoki postotak uređenosti daje pravo na određeno zadovoljstvo uprave Županije, ali ukazuje i kako posao nije okončan u cijelosti. Nužno je pažnju posvetiti rješavanju vlasničkopravnih odnosa za neriješene predmete, i to na što efikasniji način.

Unutar strateškog cilja 1. – Uređenje i rješavanje imovinskopravnih odnosa definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- Uspostava dijaloga s javnopravnim tijelima i Hrvatskom zajednicom županija s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa mirnim putem
- Podrška proračunskim korisnicima u području rješavanja imovinskopravnih odnosa (prema području rada i nadležnosti)
- Procjena mogućnosti za okrupnjivanje korištenja poslovnih prostora na više adresa u istoj jedinici lokalne samouprave.

5.2.1.1. Uspostava dijaloga s javnopravnim tijelima i Hrvatskom zajednicom županija s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa mirnim putem

U rješavanju neriješenih imovinskopravnih statusa nekretnina, potrebno je standardizirano i sustavno postupanje, grupiranje predmeta po istovrsnim značajkama, po vrsti postupka, upravnom području i portfelju. Kad god je to moguće, rješenja je potrebno tražiti u postupcima nagodbe ili medijacije, što će rezultirati skraćivanjem trajanja postupaka, ali i postizanja dugoročno održivih rješenja u odnosu na sve stvarno ili potencijalno suprotstavljene strane u različitim sporovima.

Za dugoročno rješavanje pitanja vlasništva nad imovinom koja je bez valjanog upisa ili je upisana na Republiku Hrvatsku, bitno je razraditi i primijeniti procese rješavanja imovinskopravnih predmeta na jedinstven način bez obzira na nadležnost županijskih upravnih tijela.

Značajan dio poslova može se obuhvatiti uspostavom procedura i protokola rada primjenjivih na sva upravna tijela i nadležne službenike koja obavljaju poslove u okviru upravljanja imovinom, ali valja imati na umu kako su takve procedure i protokoli, baš kao i normativni okvir kojima su uspostavljeni, izrazito statične naravi. Stoga je potrebno predvidjeti određenu razine vjerojatnosti kako iste ne bi postale operativno neupotrebljivi dokumenti kojima je svrha svedena isključivo na zadovoljenje nekih strogo formalnih birokratiziranih zadaća, a njihovo postojanje i množenje dodatno bi opteretile ionako preopterećeni normativni okvir.

Kako bi se izbjegle navedene posljedice, odnosno kako bi se izbjeglo postizanje potpuno suprotnog učinka od željenog, predlaže se izrada jednostavnih, razumljivih i operativno provedivih protokola i procedura u okviru postojećih općih akata, a kojoj izradi prethodi dubinska analiza svih poteškoća i zapreka koje se na navedeni način nastoje premostiti.

Za provedbu ovog cilja smatra se važnim ukazati na članak 61. Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske¹⁸ na temelju kojeg će se nekretnine koje su u zemljišnim knjigama upisane kao vlasništvo Republike Hrvatske i koje su na dan 1. siječnja 2017. godine koristile škole, domovi zdravlja, bolnice i druge ustanove kojima su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i koje se koriste u obrazovne i zdravstvene svrhe te groblja, mrtvačnice, spomenici, parkovi, trgovi, uređena parkirališta, dječja igrališta, sportske građevine sukladno posebnom propisu kojim se uređuje sport, društveni domovi, vatrogasni domovi, spomen-domovi, tržnice i javne stube upisati u vlasništvo jedinca lokalne ili područne (regionalne) samouprave na čijem području se nalaze odnosno u vlasništvo ustanove koja ih koristi ili njima upravlja i koja je vlasništvo nekretnine stekla na temelju posebnog propisa.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno ustanove kojima su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave provest će sve pripremne i provedbene postupke uključujući i formiranje građevinskih čestica radi upisa vlasništva na prednje navedenim nekretninama u zemljišne knjige.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.1. Uspostava dijaloga s javnopravnim tijelima i Hrvatskom zajednicom županija s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa mirnim putem su:

- Uspostava dijaloga s Republikom Hrvatskom
 - samostalno i
 - putem Hrvatske zajednice županija.
- Pravovremena priprema i podnošenje zahtjeva za dodjeljivanje nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske Dubrovačko-neretvanskoj županiji.

¹⁸ Narodne novine 155/23

5.2.1.2. Podrška proračunskim korisnicima u području rješavanja imovinskopravnih odnosa (prema području rada i nadležnosti)

Ustanove kojima je osnivač Dubrovačko-neretvanska županija gotovo u potpunosti financijski ovisne o proračunskim sredstvima svog osnivača odnosno Dubrovačko-neretvanske županije, osobito u kontekstu izdašnjih financijskih ulaganja u gradnju ili energetske učinkovitost. Bitno je naglasiti kako temeljem članka 59. stavka 2. Zakona o ustanovama¹⁹, osnivač ustanove solidarno i neograničeno odgovara za njene obveze.

Pristup upravljanju imovinom, koji je definiran za Dubrovačko-neretvansku županiju, na odgovarajući način se treba primijeniti i na pravne osobe kojima je osnivač Dubrovačko-neretvanska županija. U tu svrhu je nužno ravnatelj ustanova kojih je osnivač Dubrovačko-neretvanska županija informirati i upoznati sa ovom Strategijom, odnosno s njenim ciljevima i mjerama. Primjena ove Strategije na sve pravne osobe kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunske korisnike će osigurati transparentno, učinkovito i djelotvorno upravljanje sveukupnom imovinom Dubrovačko-neretvanske županije bez obzira na status stjecanja.

Uvažavajući okolnost da je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač niza ustanova osnovanih s ciljem obavljanja brojnih upravnih i drugih područja koji su joj stavljeni u nadležnost, razumljivo je da postoje određene neujednačene prakse i pojave u pogledu vlasništva imovine navedenih subjekata. Gotovo svi troškovi za održavanje nekretnina, pored troškova za obavljanje stručne djelatnosti koje se u istima obavljaju, predstavljaju rashod Dubrovačko-neretvanske županije, a uređeno imovinskopravno stanje imovine predstavlja istinski nužan preduvjet za sve izdašnije i učestalije korištenje europskih sredstava iz različitih fondova.

S obzirom na geografsku rasprostranjenost Dubrovačko-neretvanske županije nužno je uzeti u obzir i činjenicu kako pravni subjekti kojima je Županija osnivač koriste imovinu koja je, između ostalog, i u vlasništvu lokalnih jedinica na čijem području djeluju.

Imovina koja se koristi za obavljanje djelatnosti ustanove vremenom se troši te zahtjeva moguće popravke kao i zamjenu opreme. U troškove održavanja uključeni su i troškovi redovnog održavanja građevinskih objekata kao što su npr. mijenjanje stolarije, instalacija, krovništa i slično.

Nadalje, u troškove odnosno rashode koje osnivač ima ubrajaju se i kapitalna ulaganja u građevinske objekte (npr. zamjena fasade).

Kada osnivač ustanove, u konkretnom slučaju Dubrovačko-neretvanska županija, ulaže u tuđi prostor, odnosno financira veću adaptaciju i rekonstrukciju cjelokupnog prostora kojeg koristi proračunski korisnik odnosno ustanova kojoj je osnivač Dubrovačko-neretvanska županija, isto predstavlja ulaganje u tuđu imovinu.

Kako bi Župan i Županijska skupština mogli donijeti kvalitetnu odluku nužno je znati koliko imovine imaju pravne osobe kojima je Dubrovačko-neretvanska županija

¹⁹ Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19, 151/22

osnivač – proračunski korisnici, koliko ta imovina vrijedi, kako se ista koristi i koliki su prihodi i rashodi po jedinici imovine.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.2. – Podrška proračunskim korisnicima u području rješavanja imovinskopravnih odnosa (prema području rada i nadležnosti) su:

- Upoznavanje pravnih osoba kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte
- Izrada posebnog popisa imovine koju koriste pravne osobe kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunski korisnici, a koja nije u vlasništvu ni proračunskih korisnika ni Dubrovačko-neretvanske županije
- Pružanje stručne potpore pravnim osobama kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunskim korisnicima u pitanjima rješavanja imovinskopravnih odnosa.

5.2.1.3. Procjena mogućnosti za okrupnjivanje korištenja poslovnih prostora na više adresa u istoj jedinici lokalne samouprave

Upravna tijela Dubrovačko-neretvanske županije odnosno upravni odjeli i službe koji su ustrojeni za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga županije, kao i za obavljanje poslova državne uprave prenijetih na županiju geografski su smještena širom Županije.

Pri tome su upravna tijela smještena u prostorima koji u većini slučajeva nisu u vlasništvu same Županije, a Županija snosi kako troškove tekućeg održavanja tako i troškove investicijskog održavanja predmetnih nekretnina.

Dubrovačko-neretvanska županija nema u vlasništvu značajniji broj poslovnih prostora koji bi mogla koristiti za rad Županije.

Cilj je Dubrovačko-neretvanske županije aktivirati nekretnine radi zadovoljavanja javnih potreba u cilju i interesu gospodarskog i socijalnog napretka građana, a podredno i radi povećanja prihoda Županije.

Ujedno, za nekretnine koje je Županija dobila na korištenje od strane Republike Hrvatske na određeno vrijeme potrebno je urediti imovinskopravne odnose posebno uzimajući u obzir troškove koje Dubrovačko-neretvanska županija ima u odnosu na predmetne nekretnine.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.3. - Procjena mogućnosti za okrupnjivanje korištenja poslovnih prostora na više adresa u istoj jedinici lokalne samouprave su:

- Podizanje razine svijesti o važnosti i nužnosti stjecanja vlastite imovine za obavljanje poslova iz nadležnosti Županije u svrhu smanjenja i racionalizacije troškova i ulaganja u tuđu imovinu
- Ispitivanje mogućnosti za okrupnjivanje korištenja poslovnih prostora na više adresa u istoj jedinici lokalne samouprave

- Izrada studija izvodljivosti s analizom troškova i koristi vezano za pitanje rješavanja poslovnih prostora za rad upravnih tijela Županije
- Revitalizacija zapuštenih nekretnina i njihovo stavljanje u funkciju.

5.2.2. Strateški cilj 2 Unapređenje organizacije i nadležnosti upravnih tijela u području upravljanja imovinom

Unapređenje organizacije rada i nadležnosti upravnih tijela u području upravljanja imovinom postavlja se kao strateški cilj s obzirom na to da dobar dio izazova upravo počiva na organizaciji rada.

Temeljem konzultacija među nadležnim upravnim tijelima za pojedine pojavne oblike imovine (portfelje), nedvojbeno je da se dokument Strategije treba odnositi na sve portfelje, da se treba ustrojiti centralna i sveobuhvatna evidencija, a da je pitanje nadležnosti nad upravljanjem portfeljima drugo pitanje.

S obzirom na multidisciplinarnu slojevitost, brojnost i složenost poslova obuhvaćenih u okviru pojma upravljanja imovinom, poboljšanje organizacije rada i nadležnosti upravnih tijela vezano za upravljanje imovinom Dubrovačko-neretvanske županije se nameće i postavlja kao strateški cilj.

Iz ekstenzivne i temeljite analize upravne i organizacijske strukture Dubrovačko-neretvanske županije, pojavnih oblika imovine i nadležnosti za raspolaganje tom imovinom, određene okolnosti ukazale su se kao simptomatične za većinu radnih procesa vezanih za upravljanje imovinom. Te okolnosti odnose se upravo na poteškoće koje su uzrokovane ustrojstvenom i organizacijskom strukturom svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Republike Hrvatske, a tako i Dubrovačko-neretvanske županije, i to na način da se većinu radnih procesa percipira gotovo isključivo kao jednodimenzionalne procese u okviru određene struke ili jednog od brojnih upravnih područja koja su zakonom dodijeljena u nadležnost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Uređivanje imovinskopravnog stanja i evidentiranje stvarnog stanja županijskih nekretnina zahtijeva visku razinu financijskih i administrativnih kapaciteta Dubrovačko-neretvanske županije, ali i osviještenost donositelja političkih odluka o važnosti postizanja takvog cilja. Pored takve osviještenosti, još je važnije istaknuti nužnost njihove aktivne i informirane participaciju u tom procesu. Navedeno podrazumijeva donošenje odluka i drugih akata kojima se prije svega utječe na organizacijsku i ustrojstvenu prilagodbu upravne strukture na način da je sposobna pravodobno, učinkovito i usklađeno obavljati sve brojnije i sve složenije poslove u nadležnosti Županije.

Jedno od često postavljenih pitanja u kontekstu upravljanja imovinom odnosi se na uspostavljanje jasne distinkcije o tome je li upravljanje imovinom spada u ekonomske poslove, odnosno u nadležnost upravnih tijela za poslove proračuna i financija, ili je riječ o isključivo o poslovima u okviru pravne struke. Jedini ispravan odgovor na ovo pitanje je da je riječ o poslovima koji bezuvjetno nadilaze podjelu te kako je potrebno uvažiti i uskladiti sve stručne poslovne aktivnosti u okviru svih relevantnih stručnih područja kako bi se harmonizirale u jednu homogenu i funkcionalnu organizacijsku cjelinu te, u konačnici, polučile željeni učinak.

Ukratko, bez obzira je li riječ o nejasno utvrđenim nadležnostima uslijed izostanka jasne i jedinstvene terminologije ili je riječ o sporoj i nepotrebnoj administracijom

opterećenju komunikaciji dionika procesa upravljanja imovinom, većina problema u navedenom smislu može se svesti na probleme organizacijske naravi.

Stoga, kako bi se nadišle navedene poteškoće i uspostavili okviri suradnje koji nadilaze često preusko ili preširoko definirane nadležnosti te otvaraju prostor za široko tumačenje nedostatno utvrđene terminologije, predmetni strateški cilj potrebno je razlučiti u više posebnih ciljeva usmjerenih njegovu ostvarivanju.

Unutar strateškog cilja 2. – Unapređenje organizacije i nadležnosti upravnih tijela u području upravljanja imovinom definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- Uspostava jedinstvenog mjesta upravljanja imovinom
- Uspostava jedinstvene klasifikacije imovine
- Obavljanje decentraliziranih poslova.

5.2.2.1. Uspostava jedinstvenog mjesta upravljanja imovinom

Evidentiranje imovine predstavlja obvezu Dubrovačko-neretvanske županije i svih pravnih subjekata kojima je Županija osnivač, utemeljenu na izričitoj zakonskoj odredbi. Kako bi se mogla evidentirati sva nefinancijska imovina Dubrovačko-neretvanske županije i pravnih subjekata kojima je Županija osnivač, evidentiranje imovine podrazumijeva obavljanje radnih aktivnosti koje nadilaze strogo strukturirane i taksativno navedene nadležnosti različitih upravnih tijela Županije.

Prije svega, potrebno je evidentirati stvarnopravno stanje pojedine jedinice imovine, odnosno određenog seta podataka koji obuhvaća isprave koje čine pravni temelj o stjecanju takve imovine, zatim položaj te jedinice u prostoru, kao i eventualna stvarnopravna i druga ograničenja u odnosu na istu. Nadalje, potrebno je evidentirati, uvažavajući njihov kronološki slijed, sve pravne poslove kojima se raspolaže tom jedinicom imovine, kao i pravne ili fizičke osobe, odnosno poslovne partnere kojima se ista daje na uporabu ili korištenje. Također, potrebno je evidentirati prihode, odnosno potraživanja s osnova takvog pravnog odnosa, kao i eventualne rashode koji terete bilancu Dubrovačko-neretvanske županije u odnosu na tu jedinicu imovine. Kako bi se sve navedeno moglo ažurno pratiti i prikazivati u okviru evidencije imovine, potrebno je utvrditi i implementirati jedinstven, cjelovit i sveobuhvatan sustav identificiranja, klasificiranja i označavanja svih pojavnih oblika imovine, odnosno svih jedinica imovine unutar pojedinog pojavnog oblika. Iako se navedeno u nabrojanju može pojednostavniti i svesti u nekoliko rečenica, važno je naglasiti kako je riječ o izrazito kompleksnim procesima koji podrazumijevaju suradnju koja nadilazi postojeće ustrojstvo i organizacijsku strukturu Dubrovačko-neretvanske županije. Stoga, provedbu ovog strateškog cilja ne treba promatrati kao strogo strukturiranu samostalnu cjelinu, već kao dio ukupnosti mjera i aktivnosti određenih ovim, ali i drugim strateškim ciljevima kojima se definiraju mehanizmi međusobne suradnje županijskih upravnih tijela.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.1. Uspostava jedinstvenog mjesta evidentiranja imovine su:

- Omogućavanje izravnog uvida u baze podataka i/ili dodjela ovlasti uvida u sva informatička rješenja i/ili baze koje sadrže podatke od značaja za evidentiranje imovine i poslovnih događaja u vezi raspolaganja imovinom od strane svih relevantnih dionika procesa
- Razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajnu i/ili periodičnu narav te shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu
- Razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju jednokratni karakter i shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu – projektni pristup
- Usvajanje, uspostava i implementacija jedinstvenog ID (identifikacijskog) sustava za sve portfelje imovine
- Kontinuirani popis imovine i popis ugovora.

5.2.2.2. Uspostava jedinstvene klasifikacije imovine

Ekonomisti, pravnici, arhitekti ili građevinari s aspekta svoje struke zahtijevaju od registra imovine drugačije informacije. Dakle, prilikom opisa/upisa iste vrste nekretnine, različite struke, uz određeni broj općih, generičkih atributa, uz upisane nekretnine trebaju i različite specifične attribute, neophodne u obavljanju svog svakodnevnog, redovnog posla.

Stvarnopravni aspekt

Sve nekretnine u vlasništvu Županije i pravnih osoba kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač u prvom redu je nužno evidentirati, a sam opis nekretnine se zasniva na stvarnopravnim propisima. U naravi pojavnih oblika i specifični atributi nekretnine nisu standardizirani pa nije neuobičajeno da razni korisnici prilikom popisa imovine za isti pojavni oblik koriste terminološki različite pojmove, npr. zgrada, objekt, građevina, kuća i slično.

Međutim, u ovom sučelju je važno popisati adresne podatke, vrstu nekretnine (uz svu terminološku različitost), površinu nekretnine, zemljišnoknjižne podatke, katastarske podatke, temelj stjecanja, vlasništvo, sporove u vezi s nekretninom i druge potrebne podatke. Ovim popisom je u naravi važno obuhvatiti identifikaciju, opis nekretnine te status vlasništva.

Obveznopravni aspekt

S obveznopravnog aspekta također je važno evidentirati korisnike nekretnina, podatke o nekretnini ili dijelu nekretnine koja se daje na korištenje, djelatnost koja se obavlja u nekretnini, podatke o korisnicima, ugovorima sklopljenim sa korisnicima, roku na koji su ugovori sklopljeni, zakupnini, odnosno najamnini te sporovima u vezi s korištenjem nekretnine. Važno je obuhvatiti podatke u vezi s korištenjem

nekretninama te sve podatke koji su potrebni za utvrđivanje učinkovitosti upravljanja nekretninom.

Pored Zakona o obveznim odnosima²⁰ u primjeni je i niz specijalnih propisa koji uređuju najam stambenog, zakup i korištenje poslovnog prostora, ali i poslovanje ustanova kojih je osnivač/suosnivač JLP(R)S u zadovoljavanju javnih potreba građana.

Proračunski aspekt

Za razliku od prethodno navedenih aspekata, evidencijsko sučelje s aspekta proračunskog računovodstva propisano je prethodno citiranim propisima koji uređuju područje proračunskog računovodstva.

U naravi su obveznici evidencije dužni ustrojiti pomoćnu knjigu analitike te podatke o imovini unositi i voditi u skladu s klasifikacijom pojava oblika imovine prema rasporedu računa računskog plana za proračunsko računovodstvo.

Postojanje strukturirane stvarnopravne evidencija predstavlja preduvjet za točno i zakonito vođenje predmetne evidencije dugotrajne imovine, u koju se preuzimaju adresni podaci o nekretninama te ostali specifični stvarnopravni podaci o zemljišnoknjižnom i katastarskom stanju svake pojedine jedinice imovine.

Atributi koji su u ovom sučelju vode, razlikuju se od atributa navedenih unutar stvarnopravnog i obveznopravnog okvira., prije svega iz razloga jer su isti, uključujući određene specifične podatke i način njihova vođenja, određeni i zadani na temelju izričitih odredbi pozitivnih propisa, odnosno nisu proizvoljni i ne ovise o Dubrovačko-neretvanskoj županiji.

Knjigovodstvenu evidenciju i stvarnopravnu evidenciju nije moguće voditi kao jednu aplikaciju zbog različitosti u djelovanju osnovnih principa pravnih, ekonomskih, odnosno računovodstvenih znanosti/područja rada.

Primjera radi navodi se kako su prema načelu pravnog jedinstva zemljišnoknjižnog tijela, zgrade i druge samostalne građevine i naprave na površini ili ispod površine zemljišta, kao i svi drugi korisni dijelovi zemljišta sastavni dio zemljišta. S druge strane prema pravilima računskog plana zemljište se iskazuje odvojeno od zgrade.

Pravna i računovodstvena dimenzija upisa, iako se ne može uskladiti, može se povezati, a koja okolnost ovisi o organizacijskoj strukturi povezivanja baze podataka unutar Dubrovačko-neretvanske županije, a o čemu se detaljnije govori u strateškom cilju 3.

Koncept funkcionalne klasifikacije nekretnina

Koncept funkcionalne klasifikacije nekretnina, temeljen na pozitivnim međunarodnim i domaćim iskustvima u procesima unapređenja modela upravljanja imovinom JLS-

²⁰ Narodne Novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22 i 155/23

ova²¹, predstavlja bitnu smjernicu za definiranje politike ulaganja, korištenja i naplate prihoda od imovine.

Osnovna klasifikacija javnih oblika imovine (portfelja) po ovom konceptu dijeli se na:

- A – OBVEZNU** imovinu koju Županija mora imati za ispunjenje poslova iz svojeg djelokruga
- B – DISKRECIJSKU** imovinu s kojom Županija pruža potporu izvan svojeg obvezujućeg djelokruga i
- C – PRIHODOVNU** imovinu za ostvarivanje plodova od imovine Županije.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.2. – Uspostava jedinstvene klasifikacije imovine su:

- Usvajanje i implementacija pojmova utvrđenih u ovoj Strategiji, odnosno dugih prilagođenih pojmova od strane upravnih tijela, za sve pojmove u vezi kojih postoje dvojbe o značenju, ako su stručni ili dvosmisleni, odnosno ako se koriste u užem ili širem smislu od uobičajenog
- Izvršiti potpunu klasifikaciju svih jedinica imovine
- Izvršiti prilagodbu klasifikacije javnih oblika nekretnina u službenim evidencijama imovine.

5.2.2.3. Obavljanje decentraliziranih poslova

Stupanjem na snagu (30. prosinca 2023. godine) Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske²², Dubrovačko-neretvanskoj županiji, povjereni su poslovi upravljanja neizgrađenim građevinskim zemljištem i građevinama sa zemljištem nužnim za redovitu uporabu te građevine, a koje se nalaze na području Županije utvrđenom zakonom kojim se uređuje područje županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, osim ako predmetnim Zakonom ili posebnim zakonima nije propisano drukčije.

Dubrovačko-neretvanska županija izvršava poslove upravljanja navedenim nekretninama koje se nalaze na njihovu području, a izvan područja grada sjedišta županije ili velikoga grada. U izvršavanju povjerenih poslova upravljanja navedenim nekretninama župan je ovlašten donijeti odluku o pokretanju postupka raspolaganja i odluku o raspolaganju nekretninom čija je procijenjena vrijednost ili je ukupni iznos procijenjene naknade niži ili jednak iznosu od 130.000,00 eura, a ako procijenjena vrijednost ili ukupni iznos procijenjene naknade iznosi više od 130.000,00 eura, a do iznosa od 1.000.000,00 eura, odluku o pokretanju postupka raspolaganja i odluku o raspolaganju nekretninom donosi županijska skupština.

Obavljanje dodatnih prednje navedenih decentraliziranih poslova će svakako zahtijevati dodatne stručne resurse, a i eventualnu promjenu organizacijske strukture.

²¹ Kaganova O., Underland C.: Implementing Municipal Asset Management Reform in Countries with Emerging Markets: Lessons Learned, Kaganova, O., McKellar J. (edit): Managing Government Property Assets – International Experiences, The Urban Institute Press, Washington, D.C., 2006. str. 300

²² Narodne novine 155/23

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.3. – Obavljanje decentraliziranih poslova su:

- Utvrditi koliko zahtjeva se odnosi na pojedinu vrstu nekretnine
- Izraditi analizu postojećih stručnih kapaciteta i s obzirom na brojnost brzinu rješavanja dostavljenih zahtjeva
- Usporediti broj dostavljenih zahtjeva od strane Ministarstva i podnesenih zahtjeva direktno Županiji (redundancija zahtjeva)
- Izraditi proceduru dostave/unošenja podataka u interni registar nekretnina (IRN).

5.2.3. Strateški cilj 3 Povezivanje službenih evidencija imovine

Na temelju članka 29. stavka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu²³, građevinski objekti (zgrade i ostalo) iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni. Ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost. Gledajući s računovodstvenog i ekonomskog aspekta, navedeno iskazivanje imovine je potpuno logično.

Međutim, s druge strane, na temelju članka 9. stavka 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima²⁴, pojedinačnu nekretninu čini zemljišna čestica, uključujući i sve što je s njom razmjerno trajno povezano na njezinoj površini ili ispod nje, ali kad je više zemljišnih čestica upisano u zemljišnoj knjizi u isti zemljišnoknjižni uložak, one su pravno sjedinjene u jedno tijelo (zemljišnoknjižno tijelo), koje je kao takvo jedna nekretnina, a na temelju članka 367. stavka 1. istog Zakona propisano je ako je do stupanja na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima na zemljištu u društvenom vlasništvu izgrađena zgrada u nečijem vlasništvu te je upisana u zemljišnoj knjizi kao zemljišnoknjižno tijelo zasebno od zemljišta na kojem je izgrađena, vlasnik zgrade steći će pravo vlasništva cijele nekretnine spajanjem svih tih zemljišnoknjižnih tijela u jedno uz upis prava vlasništva na spojenom tijelu u korist vlasnika zgrade.

Slijedom navedenog, primjenom različitih strukovnih pravila, ista nekretnina se u evidenciji nekretnina evidentira kao jedan zapis, a u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji kao dva zapisa.

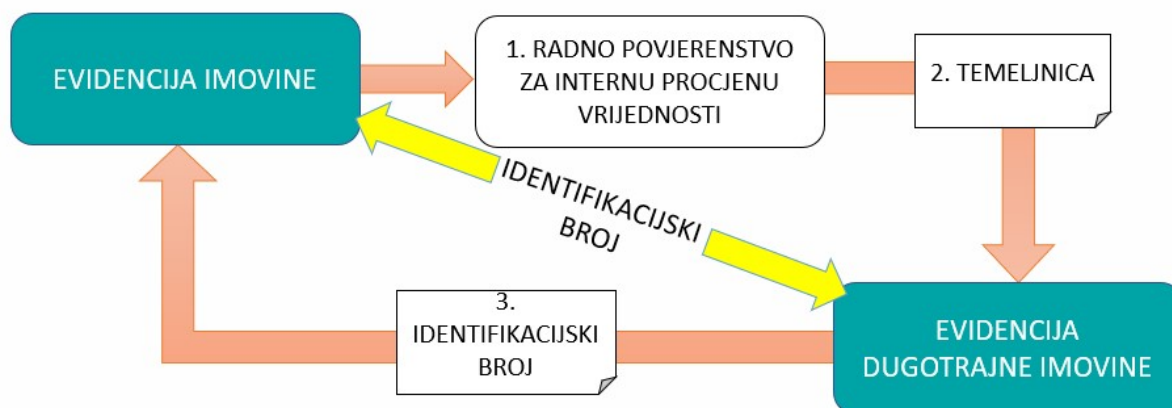
Dakle, analitičku knjigovodstvenu evidenciju i evidenciju nekretnina nije moguće voditi kao jednu evidenciju zbog različitosti u djelovanju osnovnih principa pravnih i ekonomskih, odnosno računovodstvenih znanosti.

Državni ured za reviziju kontinuirano nalaže jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu odrediti identifikacijski broj i analitičke knjigovodstvene evidencije putem identifikacijskih brojeva povezati s drugim evidencijama o imovini.

Navedeno implicira nužnost uspostave vrlo uske suradnje između ustrojstvenih jedinica i službenika nadležnih za poslove računovodstva i financija s ustrojstvenim jedinicama i službenicima u čijoj je nadležnosti obavljanje poslova u području upravljanja ostalom dugotrajnom imovinom.

²³ Narodne novine 158/23

²⁴ Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14



Slika 2 Prikaz modela povezivanja evidencija

Unutar strateškog cilja 3. – Povezivanje službenih evidencija imovine definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- Voditi analitičke knjigovodstvene evidencije i na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze
- Svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu voditi po inventarnim brojevima
- Analitičke knjigovodstvene evidencije putem inventarnog broja povezati s drugim evidencijama o imovini
- Prilagodba baza podataka Središnjem registru državne imovine.

5.2.3.1. Voditi analitičke knjigovodstvene evidencije i na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze

Dubrovačko-neretvanska županija dužna je voditi evidencije i registre u skladu s posebnim propisima.

Tako su, između ostaloga, u skladu s odredbama članka 14. stavka 3., podstavka 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu²⁵, obvezne analitičke knjigovodstvene evidencije su evidencije dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Pojam „nefinancijska imovina“ obuhvaća svu pokretnu i nepokretnu imovinu u vlasništvu svake pojedine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te je riječ o strukturiranom skupu podataka koji se može smatrati evidencijom imovinske naravi.

Ujedno, na temelju članka 221. stavka 1. prednje navedenog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza je postupak utvrđivanja stvarnog stanja imovine i obveza, prema kojem se postojeća knjigovodstvena stanja svode na popisom utvrđena stvarna stanja. Odluku o provođenju godišnjeg popisa imovine i obveza donosi Župan najkasnije do 31. prosinca godine za koju se popis provodi.

²⁵ Narodne novine 158/23

S druge strane, na temelju Zakona o Središnjem registru državne imovine²⁶ nametnuo je jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezu dostave, unosa i vođenja podataka o imovini u skladu s klasifikacijom pojavnih oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.1. - Voditi analitičke knjigovodstvene evidencije i na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze su:

- Izrada pisane procedure o obvezi dostavljanja i unošenja dokumentacije u registar nekretnina i analitičku knjigovodstvenu evidenciju
- Evidentirati imovinu u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu i Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske
- Implementacija (i po potrebi dorada) procedure za provedbu procjena u poslovnim knjigama.

5.2.3.2. Svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu voditi po inventarnim brojevima

Kako različiti propisi propisuju različite vrste evidencija o imovini, unapređenje poslovnih knjiga o imovini postiže se međusobnim povezivanjem različitih evidencija.

Da bi se realiziralo povezivanje sa registrom nekretnina nužno je odrediti procese pomoću kojih će se identificirati jedinice imovine i osigurati dodjela identifikacijski broj (ID) imovine na koji će se vezati svi poslovni događaji kao što su javni natječaji, postupci nabave i svi drugi oblici pribavljanja roba, radova i usluga za predmetnu imovinu, imovinskopravne evidencije, knjigovodstveno evidentiranje poslovnih događaja i drugo.

Za analitičku knjigovodstvenu evidenciju imovine (informacijski sustav EDI) propisano je voditi Inventarni broj (IB), odnosno broj pod kojim se imovina popisuje godišnjom inventurom i pod kojim je potrebno bilježiti sva dodatna ulaganja te vršiti ispravak vrijednosti imovine.

Prema prirodnom redoslijedu poslovnih događaja, dugotrajna nefinancijska imovina evidentira se u bazi podataka 'registar nekretnina', a nakon toga temeljem knjigovodstvenih isprava (ulaznih računa, obračunskih situacija i drugo) bilježi u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji (EDI) te knjiži u dnevniku i glavnoj knjiži.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.2. – Svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu voditi po inventarnim brojevima su:

- Uspostava radne koordinacije upravnih tijela nadležnih za poslove evidentiranja imovine i za poslove financija i proračuna, s ciljem uspostave i primjene dostave podataka o imovini
- Za svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu odrediti inventarni broj

²⁶ Narodne novine 112/18

- Uspostava jedinstvenog IB (inventarnog broja) sustava za sve portfelje imovine u vlasništvu županije u službenoj evidenciji imovine županije.

5.2.3.3. Analitičke knjigovodstvene evidencije putem inventarnog broja povezati s drugim evidencijama o imovini

Polazeći od činjenice kako je sve prethodno navedene evidencije nemoguće spojiti u jednu, jedino logično rješenje na koje ukazuje i Državni ured za reviziju je povezivanje istih identifikacijskim ili inventarnim brojem. Povezivanje identifikacijskim brojem znači da bi se u svakoj pojedinoj evidenciji trebao nalaziti broj pod kojim je pojedina jedinica imovine upisana u drugoj evidenciji i na taj način bi se zapravo mogla identificirati svaka pojedina jedinica imovine u različitim evidencijama.

Dakle, bez ulaska u detaljniju analizu, razvidno je kako nije uvijek moguće različite evidencije povezati jednim identifikacijskim brojem, iz razloga što se ista nekretnina u jednoj evidenciji može pojaviti kao jedan zapis sa jednom brojem, a u drugoj evidenciji kao dva ili više zapisa sa više identifikacijskih brojeva. Cijela situacija se može dodatno zakomplicirati u slučajevima u kojima se u različitim evidencijama nekretnina opisuje (pojavljuje) kao više zapisa (primjer kompleks) i više inventarnih brojeva.

Za provođenje postupka povezivanja imovinskih evidencija identifikacijskim brojem neophodna je suradnja svih organizacijskih jedinica unutar lokalnih jedinica, a posebice službenika koji rade na imovinskopравnim poslovima i financijskim poslovima.

Pri tome je nužno uspostaviti radnu koordinaciju organizacijskih jedinica nadležnih za poslove evidentiranja imovine i za poslove financija i proračuna kako bi se uspostavila interna procedura dostave podataka o vrstama imovine.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.3. - Analitičke knjigovodstvene evidencije putem inventarnog broja povezati s drugim evidencijama o imovini su:

- Napraviti analizu i usporedbu poslovnih procesa i podataka
- Uskladiti poslovne procese unutar organizacijskih jedinica
- Uskladiti podatke iz aplikativnih rješenja u kojima se vode evidencije imovine
- Implementirati usklađene procese i podatke u svakodnevni rad upravnih tijela županije.

5.2.3.4. Prilagodba baza podataka Središnjem registru državne imovine

Središnji registar državne imovine predstavlja sveobuhvatnu i cjelovitu, metodološki standardiziranu i kontinuirano ažuriranu evidenciju sveukupne državne imovine u koju svi obveznici određeni Zakonom o Središnjem registru državne imovine²⁷ moraju dostavljati podatke.

²⁷ Narodne novine 112/18

Iako je navedeni Zakon o Središnjem registru državne imovine stupio na snagu još 22. prosinca 2018. godine, primjena istog još nije u potpunosti zaživjela jer je Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom državne imovine²⁸ stupio na snagu tek 4. travnja 2024. godine.

Navedeni Zakon propisao je kako financijska i nefinancijska imovina jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina trgovačkih društava, zavoda i drugih pravnih osoba čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave predstavlja državnu imovinu²⁹.

Navedeno ne znači da je imovina u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije, trgovačkih društva i ustanova kojima je Županija osnivač/suosnivač ex lege postala državna imovina odnosno imovina u vlasništvu Republike Hrvatske već znači kako se navedena imovina samo u smislu obveze dostave podataka u Središnji registar državne imovine smatra državnom imovinom.

Nastavno, prethodno navedenim Zakonom je propisano kako se podaci o imovini dostavljaju, unose i vode u Središnjem registru državne imovine u skladu s klasifikacijom pojavnih oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo.

Olakotna okolnost za proračunske korisnike proračuna Dubrovačko-neretvanske županije trgovačka društva, zavode i druge pravne osobe čiji je osnivač Županija, kao i za ustanove kojima je jedan od osnivača Županija je činjenica da dostavu i unos podataka o pojavnim oblicima državne imovine u Središnji registar za iste može izvršiti upravo Županija.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.4. - Prilagodba baza podataka Središnjem registru državne imovine su:

- Implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine
- Donošenje odluke odnosno izrada procedure o dostavi podataka u Središnji registar državne imovine za trgovačka društva, zavode i druge pravne osobe čiji je osnivač Županija
- Izrada procedure u vezi dostave podataka osobi odgovornoj za dostavu podataka u Središnji registar državne imovine.

²⁸ Narodne novine 37/24

²⁹ članak 2. stavak 2. Zakona o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18)

5.2.4. Strateški cilj 4 Racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina koje nisu u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije

Kako bi se osiguralo učinkovito upravljanje imovinom potrebno je, između ostalog, utvrditi stanje u kojem se nekretnine nalaze, odrediti tržišne vrijednosti, troškove koji proizlaze s osnova korištenja nekretnina te utvrditi važnost određenih nekretnina za Dubrovačko-neretvansku županiju.

Procjena isplativosti važan je postupak koji bi Dubrovačko-neretvanska županija trebala primjenjivati prije donošenja odluke o daljnjim realnim investicijama i financijskoj opravdanosti privođenja namjeni imovine koja nije u vlasništvu Županije, a koriste je pravni subjekti kojima je Županija osnivač.

Ujedno je ključna analiza strukture troškova i definiranje uzroka odstupanja od očekivanih (planiranih) rashoda kao i analiza troškova (režije, osiguranje, utrošak energenata, troškovi zaštite objekata, održavanje).

Nadalje, potrebno je izvršiti analizu stanja troškova korištenja tuđe imovine uzimajući u obzir područja rada i nadležnosti upravnih tijela Županije koja upravljaju pojedinim oblicima imovine kao i racionalizirati postupanje s imovinom koju koriste pravne osobe kojima je Županija osnivač.

Uzimajući u obzir već prethodno navedenu činjenicu da pravni subjekti kojima je Županija osnivač koriste nekretnine kojima su vlasnici jedinice lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, smatra se svrsishodnim unaprijediti odnose s navedenim lokalnim jedinicama.

Unutar strateškog cilja 4. – Racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina koje nisu u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- Analiza troškova korištenja tuđe imovine prema područjima rada i nadležnosti upravnih tijela Županije
- Unapređenje odnosa s jedinicama lokalne samouprave u pogledu ravnopravnog postupanja glede korištenja i ulaganja u imovinu u vlasništvu kako gradova i općina tako i Županije
- Racionalizacija postupanja s imovinom koju koriste pravne osobe kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunski korisnici, kao i imovinom u vlasništvu navedenih pravnih osoba.

5.2.4.1. Analiza troškova korištenja tuđe imovine prema područjima rada i nadležnosti upravnih tijela Županije

Gotovo sva upravna tijela Dubrovačko-neretvanske županije upravljaju pojedinim portfeljima imovine. Raznolikost portfelja imovine i projekata u vezi s imovinom zahtjeva pažljivo praćenje i nadzor, a što osigurava izbjegavanje financijskih gubitaka i propadanje imovine. Osnovno sredstvo za ostvarenje ciljeva upravljanja je studija izvedivosti koja uključuje analizu očekivanih financijskih posljedica prije započinjanja bilo kojeg kapitalnog projekta.

U tom smislu smatra se svrsishodnim provesti analizu korištenja tuđe imovine prema različitim područjima rada i nadležnosti upravnih tijela Dubrovačko-neretvanske županije.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.1. - Analiza troškova korištenja tuđe imovine prema područjima rada i nadležnosti upravnih tijela Županije su:

- izrada posebnog popisa nekretnina evidentiranih u Registru imovine Dubrovačko - neretvanske županije koje koriste upravna tijela Županije, a koje nisu u vlasništvu Županije
- analiza financijskih podataka o troškovima korištenja tuđe imovine na teret proračuna Dubrovačko- neretvanske županije
- ažuriranje financijskih podataka ukupnih troškova po svakoj jedinici imovine kako bi se mogla provesti financijska analiza učinkovitog upravljanja imovinom.

5.2.4.2. Unapređenje odnosa s jedinicama lokalne samouprave u pogledu ravnopravnog postupanja glede korištenja i ulaganja u imovinu u vlasništvu kako gradova i općina tako i Županije

Dubrovačko-neretvanska županija nije u mogućnosti samostalno predlagati mjere i aktivnosti kako unaprijediti odnose i međusobnu komunikaciju s jedinicama lokalne samouprave na svom teritorijalnom području.

Činjenica je međutim kako je Županija osnivač pravnih subjekata koji obavljaju svoju djelatnost u prostorima čiji su vlasnici jedinice lokalne samouprave na području same Županije.

U tom smislu se predlaže rješavanje međusobnih odnosa Dubrovačko-neretvanske županije i jedinica lokalne samouprave na njenom području po pravilima projektnog zadatka ovisno o kojoj realizaciji projekta se radi.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.2. - Unapređenje odnosa s jedinicama lokalne samouprave u pogledu ravnopravnog postupanja glede korištenja i ulaganja u imovinu u vlasništvu kako gradova i općina tako i Županije su:

- Uspostava dijaloga sa svim jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije
- Projektni pristup u smislu provedbe odluka i pravnih poslova imovinskopravne prirode između Županije i jedinica lokalne samouprave na njenom teritorijalnom području.

5.2.4.3. Racionalizacija postupanja s imovinom koju koriste pravne osobe kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunski korisnici, kao i imovinom u vlasništvu navedenih pravnih osoba

Uvažavajući okolnost da je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač niza ustanova osnovanih s ciljem obavljanja brojnih upravnih i drugih područja koji su joj stavljeni u nadležnost, razumljivo je da postoje određene neujednačene prakse i pojave u pogledu vlasništva imovine navedenih subjekata.

Gotovo svi troškovi za održavanje nekretnina, pored troškova za obavljanje stručne djelatnosti koje se u istima obavljaju, predstavljaju rashod Dubrovačko-neretvanske županija, a uređeno imovinskopravno stanje imovine predstavlja istinski nužan preduvjet za sve izdašnije i učestalije korištenje europskih sredstava iz različitih fondova.

Slijedom navedenog preporuka je donijeti odluku o izradi popisa imovine u vlasništvu Županije koju koriste proračunski korisnici kao i imenovati koordinatora za suradnju s proračunskim korisnicima.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.3. - Racionalizacija postupanja s imovinom koju koriste pravne osobe kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunski korisnici, kao i imovinom u vlasništvu navedenih pravnih osoba su:

- donijeti odluku o izradi popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika
- imenovati koordinatora za suradnju sa proračunskim korisnicima
- zadužiti odgovorne osobe proračunskih korisnika da dostave Županiji popise imovine kojom upravljaju
- izraditi analizu popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika
- unijeti imovinu u vlasništvu proračunskih korisnika u registar nekretnina.

6. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strategije

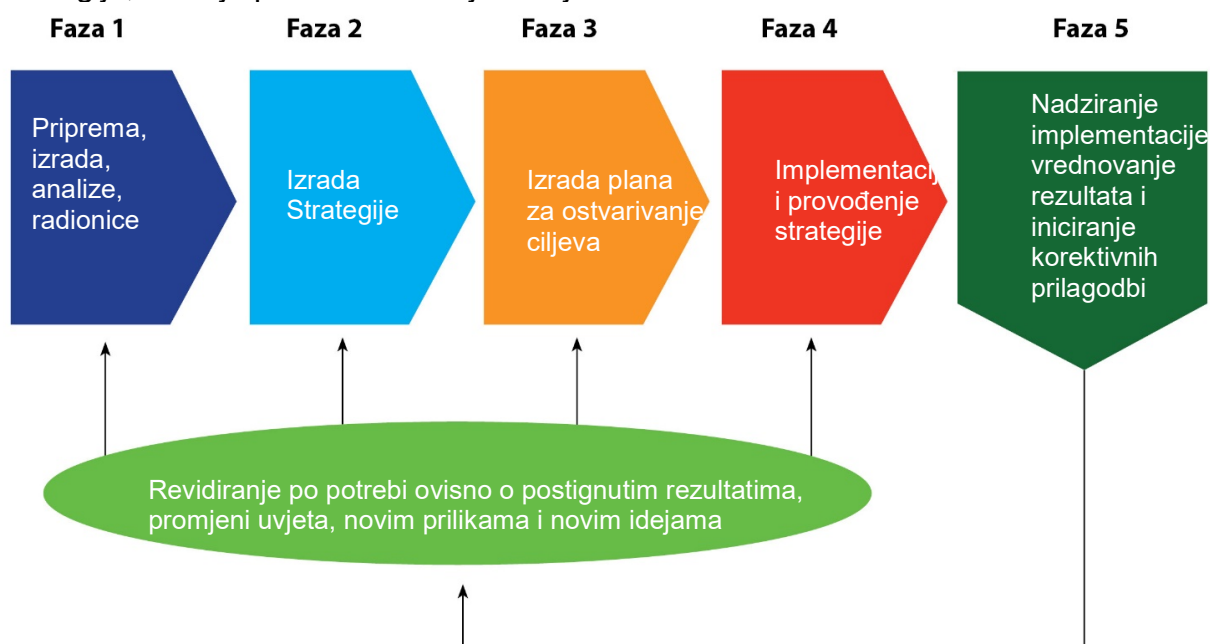
Za uspješnu provedbu Strategije nužno je istu kontinuirano pratiti i ažurirati sve nastale promjene, a po potrebi i revidirati uvažavajući novonastale uvjete, koji se mogu odnositi na promjenu zakonskog okvira, nepredviđene situacije, mogućnosti korištenja sredstava iz EU fondova i slično. Preporuka je nakon tri godine izraditi reviziju provedbe Strategije i podnijeti izvještaj o provedbi iste Županu i Županijskoj skupštini. Župan određuje nositelje izvještajnog dijela poslova te izvršenja ciljeva i mjera utvrđenih u ovoj Strategiji.

Na temelju godišnjeg plana preporuka je podnijeti Godišnje izvješće o izvršenju plana upravljanja imovinom Županu, do 30. rujna tekuće godine za prethodnu godinu, kao jedan od oblika izvještavanja o imovini.

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

- ostvaruje li se vizija Strategije (kroz analizu učinka po pojedinim ciljevima, prikazom i usporedbom pokazatelja, s naglaskom na rezultate mjera i aktivnosti iz godišnjih planova)
- primjenjuju li se načela Strategije kao osnovne komponente učinkovitog upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije
- ostvaruje li se godišnji plan (analiza kako, kada i tko provodi aktivnosti definirane u godišnjem planu)
- je li došlo do promjene normativnog okvira u vezi upravljanja imovinom i
- prilagoditi opće akte i samu provedbu Strategije novonastalim normativnim promjenama.

Gore navedeno treba biti usklađeno s procesima stvaranja i implementacije Strategije, kako je prikazano na sljedećoj slici.



Slika 3 Faze stvaranja i implementacije Strategije upravljanja imovinom

7. ZAKLJUČAK

Ponovno se ističe kako imovinu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave čine sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja istoj pripadaju, ali poteškoće i dvojbe u vezi upravljanja imovinom odnose se, obzirom na njihovu različitost, vrijednost i rashode koje generiraju iz proračunskih sredstava, gotovo isključivo na nekretnine. Tako unutar pojma upravljanja imovinom možemo razlikovati niz stručnih i radnih procesa koji obuhvaćaju različite načine raspolaganja i korištenja županijskom imovinom, ali i evidentiranja svih poslovnih događaja proizašlih s osnova stjecanja, otuđenja, korištenja ili održavanja iste, uključujući provođenje različitih operativnih poslova prije svega imovinskopravne naravi, a posebno u području planiranja i provedbe investicija.

Takvi radni procesi zahtijevaju koordinirani i multidisciplinarni angažman većeg broja službenika različitih razina stručnog znanja u okviru brojnih stručnih i/ili upravnih područja, uključujući nužno sudjelovanje i povremene intervencije predstavničkog i izvršnog tijela. Pritom valja imati na umu kako se za određena područja i radne procese može reći da imaju statičku narav i obavljaju se redovito uz određene uhodane i uglavnom repetitivne radnje, ali je za učinkovito i zakonito obavljanje istih nužan aktivan i na znanju utemeljen angažman, kako nadležnih službenika tako i donositelja političkih odluka.

Stoga je izrazito važno naglasiti i osvijestiti okolnost kako obujam i složenost poslovnih procesa u obuhvatu pojma upravljanja imovinom ne samo često, već u pravilu nadilaze postojeće ustrojstvo i djelokrug rada, odnosno prilično čvrsto ukorijenjene opise radnih mjesta službenika u županijskim upravnim tijelima. Kao otegotnu okolnost navedenome valja dodati činjenicu da pravilnici o unutarnjem redu, odnosno sistematizirana radna mjesta u okviru istih, pored toga što su ograničene normativnim okvirom koji uređuje klasifikaciju radnih mjesta službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, predstavljaju akte uglavnom statične naravi koji se ne prilagođavaju adekvatno novonastalim uvjetima uslijed čestih izmjena normativnog okvira. Stoga je nužno potrebno, u pojedinim slučajevima primijeniti projektni pristup i timski rad.

Navedene je poteškoće organizacijske naravi moguće nadići i premostiti isključivo putem izrade i donošenja strateški koncipiranih dokumenta u različitim područjima rada i nadležnosti, a tako i u području upravljanja imovinom, koji trebaju predstavljati kvalitetnu normativnu i sadržajnu podlogu za koordinirano, sukcesivno i dosljedno operativno provođenje svih zadanih strateških i posebnih ciljeva. Stoga je nužno naglasiti kako ništa od navedenoga ne može biti ostvareno u slučaju izostanka aktivne participacije i nedvojbene podrške donositelja odluka u koordiniranju i usklađivanju svih složenih radnih zadataka u različitim upravnim i stručnim područjima objedinjenim u pojmu upravljanja imovinom u najširem smislu.

Strategija upravljanja imovinom u pravilu je usmjerena na postojeću nepokretnu imovinu u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije, kao i imovinu koju ista koristi za svoje redovno funkcioniranje, a u neizravnim smislu i na imovinu pravnih osoba

kojima je Dubrovačko-neretvanska županija osnivač – proračunskih korisnika³⁰. Međutim, obuhvat iste je svakako poželjno promatrati i u kontekstu svakog budućeg stjecanja takve imovine s ciljem optimizacije i racionalizacije troškova upravljanja imovinom, a osobito poslovnim prostorima. Naime, uvodno je istaknuto kako Dubrovačko-neretvanska županija za svoj rad u pravilu koristi poslovne prostore koji nisu u njezinu vlasništvu, što bezuvjetno generira značajne materijalne troškove u vezi korištenja i održavanja takvih nekretnina, a istu okolnost je poželjno promatrati kao primarni strateški cilj kako u smislu upravljanja imovinom tako i u smislu daljnjeg razvoja Dubrovačko-neretvanske županije.

Iako izravno nije riječ o poslovima upravljanja imovinom, u vrijeme nastanka ove Strategije su najavljeni ili stupili na snagu propisi koji svakako nameću nove obveze koje će izravno i u značajnoj mjeri utjecati na funkcioniranje županijskih upravnih tijela, osobito iz razloga jer zahtijevaju određene stručne i administrativne resurse. Riječ je, u bitnome, o poslovima utvrđivanja i određivanja statusa pomorskog dobra za područje čitave Dubrovačko-neretvanske županije u skladu s odredbama novog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama³¹. Nadalje, Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske³², također predviđa stručni i operativni angažman županijskih upravnih tijela kroz decentralizaciju upravljanja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske. Dakle, iako nije riječ o poslovima upravljanja imovinom u vlasništvu Dubrovačko-neretvanske županije, navedeni poslovi su suštinski imovinskopravne naravi te po prirodi stvari zahtijevaju angažman službenika pravne struke, koju okolnost je svakako poželjnu uzeti u obzir prilikom intervencija u županijsko ustrojstvo i djelokrug te prilikom procjene potrebnih resursa za njihovo provođenje.

Nadalje, navedeni propis u području upravljanja državnom imovinom *de lege ferenda* predviđa i raspolaganje nekretninama u državnom vlasništvu bez naknade u korist jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koju okolnost je svakako valjalo uzeti u obzir prilikom definiranja strateških ciljeva u smislu stvaranja prilika za stjecanje vlasništva na prijeko potrebnim poslovnim prostorima za učinkovito funkcioniranje Dubrovačko-neretvanske županije na čitavom području svoje nadležnosti.

U konačnici, Strategija, točnije strateški ciljevi kroz koje se ista ostvaruje, nisu zadani za postizanje i ostvarivanje neodređenih fraza visoke razine apstraktnosti, već su definirani na način da budu objektivno zadani, mjerljivi te stvarno i životno provedivi.

³⁰ navedena je okolnost od izrazitog značaja u kontekstu upravljanja imovinom jer Dubrovačko-neretvanska županija kao osnivač brojnih ustanova u različitim područjima rada odgovara za njihove obveze solidarno i neograničeno

³¹ Narodne novine 83/23

³² Narodne novine 155/23

POPIS GRAFOVA, TABLICA I SLIKA

POPIS GRAFOVA

Graf 1 Prikaz ustrojstva Županije.....	20
--	----

POPIS TABLICA

Tablica 1 Podaci o ustanovama u zdravstvu i socijalnoj skrbi	23
Tablica 2 Podaci o obrazovnim ustanovama	26
Tablica 3 Podaci o trgovačkim društvima	26
Tablica 4 Podaci o ostalim ustanovama	27
Tablica 5 SWOT analiza upravljanja imovinom Dubrovačko-neretvanske županije .	31
Tablica 6 Strateški i posebni ciljevi	33

POPIS SLIKA

Slika 1 Prikaz koncepta SWOT analize	30
Slika 2 Prikaz modela povezivanja evidencija	46
Slika 3 Faze stvaranja i implementacije Strategije upravljanja imovinom	53