



GRAD CRIKVENICA

**STRATEGIJA UPRAVLJANJA
IMOVINOM GRADA CRIKVENICE
za razdoblje 2024. – 2030.**

Crikvenica, lipanj 2024. godine

SADRŽAJ

1. UVOD.....	4
1.1. Uvodne napomene	4
1.2. Značenje pojmova	5
1.3. Osnova za definiranje strateških ciljeva	7
1.4. Vizija i misija	8
2. NAČELA.....	10
3. OPĆI DIO	12
3.1. Opći podaci	12
3.2. Opći dio	13
3.3. Važeći propisi i akti u području upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice	14
3.3.1. Zakoni	15
4. Opis početnog stanja.....	22
4.1. Stanovi.....	22
4.2. Poslovni prostori	24
4.3. Objekti u vlasništvu Grada (nadređene jedinice imovine)	25
4.4. Sportski objekti	25
4.5. Kulturni objekti.....	26
4.6. Obrazovni objekti.....	27
4.7. Zemljišta.....	27
4.8. Komunalna infrastruktura	28
4.9. Trgovačka društva i ustanove.....	29
4.10. Stanje dokumentacije o nekretninama	30
4.11. Sudski i drugi sporovi između Grada Crikvenice i trećih osoba	31
4.12. Evidentiranje nekretnina u skladu s klasifikacijom javnih oblika prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika ...	31
4.13. Ošasna imovina	32
5. SWOT ANALIZA.....	34
6. STRATEŠKI CILJEVI.....	36
6.1. Strateški cilj 1. Povećanje financijskih učinaka i racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina	37
6.2. Strateški cilj 2. Efikasnije rješavanje imovinskopravnih odnosa	38
6.3. Strateški cilj 3. Unapređenje postupka evidentiranja i upisa komunalne infrastrukture	39
6.4. Strateški cilj 4. Povezivanje evidencija.....	40
7. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strategije	43

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

8. ZAKLJUČAK	44
POPIS GRAFOVA, TABLICA I SLIKA	46
PRILOG.....	47

1. UVOD

Crikvenica je grad na Jadranskom moru točnije u Hrvatskom primorju, u dijelu Kvarnerskog zaljeva udaljen 35 kilometara od grada Rijeke.

Grad Crikvenica se nalazi u sastavu Primorsko-goranske županije¹. Administrativno, Grad Crikvenica obuhvaća područje četiri naselja: Crikvenica, Dramalj, Jadranovo i Selce, a graniči s Gradom Kraljevicom, Vinodolskom Općinom i Gradom Novim Vinodolskim.

Prema zadnjem popisu stanovništva iz 2021². godine, Crikvenica broji 9980 stanovnika, a ukupna površina grada Crikvenice (kopneni i morski dio) iznosi oko 5790 ha³. Kopneni dio čini 2983 ha, a na more otpada 2983 ha odnosno više od polovice površine jedinice lokalne samouprave.

1.1. Uvodne napomene

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030. godine (dalje u tekstu: Strategija) je obvezujući dokument u funkciji učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice.

Stupanjem na snagu Zakona o fiskalnoj odgovornosti⁴ čelnik tijela je, uz izjavu o fiskalnoj odgovornosti, dužan Ministarstvu financija dostaviti i popunjeni Upitnik o fiskalnoj odgovornosti⁵ u kojem je dužan odgovoriti na pitanje je li donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i je li na temelju strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama donesen godišnji plan za ostvarenje ciljeva utvrđenih u strategiji.

Strategija se donosi na razdoblje od sedam godina i sadrži ciljeve i mjere za osiguranje učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja i raspolaganja imovinom Grada Crikvenice.

Kako bi se razvio učinkovit i strateški orijentiran pristup upravljanju imovinom, potrebno je identificirati radnje i procese koji su preduvjet ostvarivanja takvog pristupa. S tim u vezi valja dodati, s obzirom na slojevitost, multidisciplinarnost i kronološki redoslijed provođenja operativnih zadataka u navedenom smislu, kako se ovom Strategijom ne daje analitički prikaz potraživanja Grada Crikvenice, nastalih s osnova korištenja gradske imovine, bez obzira je li riječ o javnim površinama, zemljištima, stanovima ili poslovnim prostorima. Isto se odnosi i na evidentiranje sveukupne imovine Grada Crikvenice jer se predmet ove Strategije odnosi na implementaciju strateškog pristupa i definiranja procesa koji prethode stvaranju upotrebljive i strukturirane evidencije

¹ Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13, 110/15)

² Izvor: Državni zavod za statistiku, link: <https://podaci.dzs.hr/hr/>

³ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.crikvenica.hr/wp-content/uploads/2021/03/Zaključci-i-akti-36.-sjednica-Gradskog-vijeca-II.-dio-Izvjescje-o-stanju-u-prostoru.pdf>

⁴ Narodne novine 111/18 i 83/23

⁵ Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19)

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

nekretnina, a potom i sustavnom evidentiranju svih poslovnih događaja u vezi iste. Navedeno je potrebno definirati te potom implementirati u poslovanje svih nadležnih upravnih tijela i pravnih osoba kojima je Grad Crikvenica osnivač, a sve s ciljem postizanja optimalnog zadovoljenja svih javnih potreba u nadležnosti Grada Crikvenice kao primarnog cilja, ali i postizanja racionalizacije u poslovanju kroz rasterećenje od suvišne i neupotrebljive pa do maksimalnog iskorištavanja financijski potentne gradske imovine.

Gradska imovina je u službi obavljanja niza različitih poslova od lokalnog značaja utvrđenih i navedenih u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁶, kao i svih povjerenih poslova državne uprave koje je na temelju posebnih zakona Grad Crikvenica dužan obavljati. Obavljanje navedenih poslova neizbježno generira značajne rashode, slijedom čega se na poslovanje Grada Crikvenice ne mogu bezuvjetno primijeniti načela poslovanja i upravljanja imanentna 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.

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 spolova⁷.

1.2. 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.

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 pojava oblika imovine Grada Crikvenice, kao i postojanje eventualnih prava i ograničenja u odnosu na navedenu imovinu, a sve s ciljem učinkovitijeg upravljanja i nadzora nad raspolaganjem i stanjem gradske imovine, uključujući evidentiranje svih

⁶ 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

⁷ Narodne novine 82/08 i 69/17

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

poslovnih promjena u vezi s nekretninama koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama.

2. **Imovina** su sve pokretne i nepokretne stvari u vlasništvu Grada Crikvenice te imovinska prava koja im pripadaju, odnosno sve pokretne stvari i prava koje Grad Crikvenica posjeduje kao samostalni posjednik.
3. **Jedinica imovine** je najmanja funkcionalna cjelina nekretnine koja ima samostalnu uporabnu i/ili funkcionalnu vrijednost. Može biti npr. katastarska čestica, stan, dječje igralište, nerazvrstana cesta, park, spomenik, poslovni prostor, parkiralište (s više parkirališnih mjesta), javna rasvjeta (s jednim mjernim mjestom i više stupova, kablova, svjetiljki), dječji vrtić, fontana, sklonište i dr.).
4. **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 obveznompravnom smislu.
5. **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 stvarnompravnom smislu, odnosno poslova evidentiranja stvarnompravnog statusa nekretnina.
6. **Raspolaganje imovinom** odnosi se na sve radnje kojima se odlučuje o stjecanju i otuđivanju gradske imovine (raspolaganje u stvarnompravnom smislu), odnosno na sve radnje kojima se gradska imovina daje na uporabu i/ili korištenje poslovnim partnerima u smislu ove Strategije (raspolaganje u obveznompravnom smislu).
7. **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 Grada Crikvenice u okviru kojih Grad Crikvenica posjeduje nekretnine kao samostalni posjednik (uslijed različitih okolnosti s osnova kojih nisu evidentirane nekretnine i stvarna prava na istima, a uvažavajući činjenicu kako Grad Crikvenica upravlja određenim brojem nekretnina koje je stekao pravnim sljedništvom i/ili na temelju izričite zakonske odredbe – ex lege stjecanje).
8. **Strategija**, kao i eventualne izvedenice iz ovog pojma se, ako nije drugačije izričito naznačeno, odnosi na ovaj dokument punog naziva Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030. godine.
9. **Temeljnica** je dokument za unos ručnih knjiženja u glavnu knjigu (i saldakonte).

10. **Upravljanje imovinom** podrazumijeva ukupnost radnji i procesa usmjerenih k donošenju odluka o stjecanju, raspolaganju, prenamjeni i/ili otuđivanju gradske imovine, odnosno evidentiranju prava i obveza te troškova i prihoda koji nastaju s osnova raspolaganja i/ili korištenja gradskom imovinom.
11. **Upravno tijelo** je u smislu ove Strategije поближе određeno odredbama općeg akta kojim se uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela Grada Crikvenice.
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 Grada Crikvenice, a koje uključuje vlasništvo na nekretninama upisanim u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo na kojem Grad Crikvenica ima pravo raspolaganja ili korištenja, zatim na nekretnine koje su bile u društvenom vlasništvu s pravom korištenja Grada Crikvenice za koji se vodi postupak na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine⁸, do pravomoćnog okončanja tog postupka, kao i na vlasništvo svake nekretnine koju Grad Crikvenica posjeduje kao samostalni posjednik.

1.3. Osnova za definiranje strateških ciljeva

Upravljanje imovinom bilo je u žarištu pozornosti Državnog ureda za reviziju u 2021. godini, a kao rezultat opsežnog i sveobuhvatnog zahvata, isto je tijelo provelo 20 revizija učinkovitosti⁹ upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području 19 županija i Grada Zagreba. Tako je upravljanje komunalnom infrastrukturom *učinkovito* u svega 26 jedinica lokalne samouprave¹⁰.

⁸ 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

⁹ Objedinjeno izvješće o obavljenim revizijama učinkovitosti Upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Republike Hrvatske iz prosinca 2021. godine dostupno je na poveznici https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizija%20-%202021/IZVJESCA_O_OBAVLJENIM_REVIZIJAMA/REVIZIJE_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE_KOM_INFRA_U_JLS/OBJEDINJENO_IZVJESCE/OBJEDINJENO_IZVJ_UCINKOVITOSTI.pdf

¹⁰ Obzirom kriteriji za ocjenjivanje učinkovitosti nisu jasno i taksativno uređeni Zakonom o Državnom uredu za reviziju (Narodne Novine 25/19), isti su navedeni i detaljnije pojašnjeni na 5. stranici prethodno citiranog Izvješća, dok za potrebe ovog osvrta navodimo kako predviđene ukupno četiri razine ocjena učinkovitosti prema kojima upravljanje komunalnom infrastrukturom može biti:

- učinkovito
- učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja
- djelomično učinkovito i
- neučinkovito.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Ne ulazeći u analizu pojedinačnih ocjena učinkovitosti upravljanja, kao i procjenu odražavaju li ovakve ocjene dosljedno i točno stanje u odnosu na upravljanje imovinom lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj, ipak se može zaključiti kako gotovo svi dani nalози i preporuke Državnog ureda za reviziju slijede svojevrstni univerzalno primjenjivi uzorak:

- većina lokalnih jedinica ne raspolaže potpunim i točnim evidencijama o ukupnosti svoje imovine, a tako i komunalne infrastrukture
- za većinu jedinica nepokretne imovine nisu riješeni imovinskopravni odnosi
- značajan broj lokalnih jedinica nije pristupio procjeni vrijednosti svoje dugotrajne imovine i
- gotovo neznatan broj gradova i općina ima uspostavljene sustave određivanja i dodjele inventarnih brojeva za svaku građevinu i uređaj komunalne infrastrukture, odnosno putem tako određenih inventarnih brojeva povezane evidencije komunalne infrastrukture s analitičkim knjigovodstvenim evidencijama.

Državni ured za reviziju ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Crikvenici *učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja* te je Gradu Crikvenici dano ukupno osam naloga i preporuka čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili. Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Crikvenici dostupna je u Izvješću o obavljenoj reviziji učinkovitosti Upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Primorsko-goranske županije¹¹.

1.4. Vizija i misija

Postizanjem strateških ciljeva i smjernica u vezi s upravljanjem imovinom ostvaruje se i **vizija** ove Strategije, a to je očuvanje vrijednosti i optimalno upravljanje sveukupnom imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice, 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 okvirom¹²
- nedorečenost i česte izmjene normativnog okvira doprinose stvaranju ozračja pravne nesigurnosti za sve operativno nadležne dionike procesa upravljanja imovinom

¹¹ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.revizija.hr/UserDocsImages/izvjescanovo/Revizija%20-%202021/IZVJESCA_O_OBAVLJENIM_REVIZIJAMA/REVIZIJE_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE_KO M_INFRA_U_JLS/POJEDINACNA_IZVJESCA/PRIMORSKO-GORANSKA%20%C5%BDUPANIJA.pdf

¹² navedeno prije svega podrazumijeva područja nadležnosti proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

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

Međutim, potrebno je ponovno naglasiti kako je sustavno i zakonito evidentiranje gradske imovine potrebno promatrati kao nužni preduvjet ostvarivanja prethodno navedene misije, a navedena je okolnost od ključnog značaja za odabir pristupa radu i odgovarajući angažman administrativnih i financijskih resursa u tom smislu.

Suštinske poteškoće u području upravljanja imovinom gotovo je nemoguće izraziti kroz statistički okvir, već je nužno naglasiti kako iste proizlaze iz dva temeljna razloga prilično apstraktne naravi. Prvi se odnosi na niz prepreka uslijed statične organizacijske strukture kako svih lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj tako i Grada Crikvenice, dok se drugi odnosi na okolnost kako postojeći normativni okvir koji uređuje različita upravna područja rada u lokalnim jedinicama doprinosi stvaranju nepotpunih, netočnih, neusklađenih te metodološko nestandardiziranih imovinskih evidencija u različitim područjima rada i nadležnosti gradskih upravnih tijela.

Navedene okolnosti, većinu takvih podataka čini vrlo ograničeno iskoristivim kako u teorijskom tako i u praktičnom smislu, što predstavlja suštinsku prepreku uspostavi učinkovitog i integriranog sustava koji obuhvaća i objedinjuje niz međusobno povezanih (međuovisnih) poslova i nadležnosti u širokom i multidisciplinarnom obuhvatu pojma upravljanje imovinom. Ovdje je izrazito važno istaknuti kako su oba navedena razloga gotovo u potpunosti egzogene naravi, odnosno nisu u nadležnosti ni u domeni utjecaja kako predstavničkog i izvršnog tijela tako i upravnih tijela Grada Crikvenice.

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. NAČELA

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 Grada Crikvenice tako polazi od prepoznavanja onih poteškoća i ograničenja interne i eksterne naravi koje priječe učinkovito upravljanje svim oblicima gradske 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 Grada Crikvenice, sve kako bi se spomenute nedorečenosti i praznine operativno učinkovito mogle premostiti i svladati. Također, visoka razina točnosti svih relevantnih podataka u odnosu na gradsku imovinu predstavlja nezamjenjivo uporište za donošenje kvalitetnih odluka, ali i optimizaciju obavljanja svih poslovnih procesa koji izravno ili neizravno dotiču područje upravljanja gradskom imovinom.

Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske¹³ definirao je načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Polazeći od činjenice kako je stupanjem na snagu Zakona o Središnjem registru državne imovine¹⁴ 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 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 Grad Crikvenicu, javne ustanove i trgovačka društva u vlasništvu ili većinskom vlasništvu Grada Crikvenice.

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

¹³ Narodne novine 155/23

¹⁴ Narodne novine 112/18

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

Načelo javnosti upravljanja imovinom Grada Crikvenice osigurava se propisivanjem preglednih pravila i kriterija upravljanja imovinom Grada Crikvenice 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 Grada Crikvenice upravlja se učinkovito radi ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih, socijalnih i drugih javnih ciljeva Grada Crikvenice.

Predvidljivost upravljanja i raspolaganja imovinom Grada Crikvenice ostvaruje se načelno jednakim postupanjem u istim ili sličnim slučajevima.

3. OPĆI DIO

3.1. Opći podaci

Na temelju Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj¹⁵ Grad Crikvenica je utvrđen kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti¹⁶ Grad Crikvenica je prema indeksu razvijenosti razvrstan u VII. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave.

Nadalje, Grad Crikvenica na temelju članka 19. stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi¹⁷ obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na:

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

Organizacijsku strukturu Grada Crikvenice čine Gradonačelnik, Gradsko vijeće i gradska uprava u okviru koje su ustrojena četiri upravna odjela (Upravni odjel za društvene djelatnosti i lokalnu samoupravu, Upravni odjel za financije, turizam i gospodarstvo, Upravni odjel za komunalni sustav i zaštitu okoliša i Upravni odjel za investicije, prostorno uređenje i imovinu).

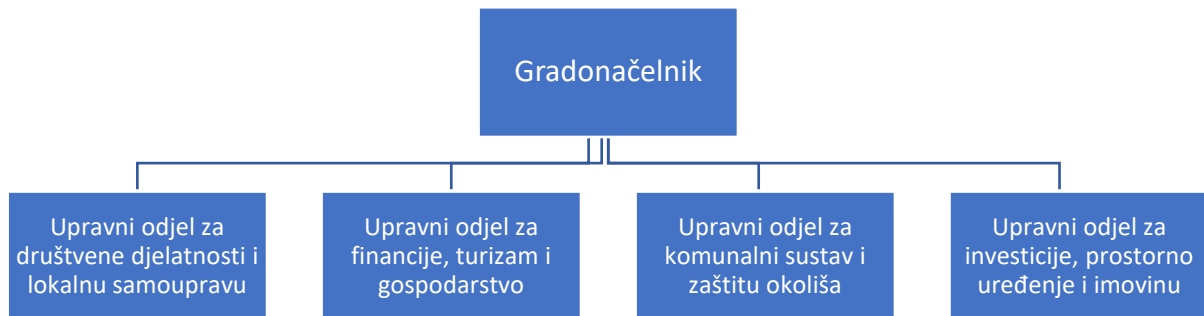
¹⁵ Narodne novine 86/06, 125/06 - ispravak, 16/07 - ispravak, 95/08 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 - ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15

¹⁶ Narodne novine 3/24

¹⁷ 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

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Graf 1 Ustrojstvo gradske uprave



3.2. Opći dio

Iz odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi proizlazi kako imovinu jedinica lokalne, odnosno područne samouprave čine sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja im pripadaju. S obzirom na okolnost kako pokretne stvari vrlo često ne zauzimaju toliko značajan udio u portfeljima imovine jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, fokus ovog dokumenta je na upravljanju nepokretnom imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice.

U prilog kompleksnosti i multidisciplinarnosti upravljanju imovinom valja istaknuti činjenicu kako su način vođenja knjigovodstvenih evidencija o imovini lokalnih jedinica te iskazivanje imovine u financijskim izvještajima propisani odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu¹⁸ i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu¹⁹. Navedeni propisi, odnosno operativni poslovi i zadaci koji se na istima temelje, su u domeni službenika u ustrojstvenim jedinicama nadležnim za poslove računovodstva i financija. U bitnome, kako bi se mogla postići zakonita funkcionalna distinkcija pojedinih portfelja imovine, potrebno je konzultirati odredbe propisa koji uređuju područja prava vlasništva i drugih stvarnih prava, ali i propisa u području proračunskog računovodstva, prostornog uređenja i komunalnog gospodarstva. Međutim, kako su navedena upravna područja, odnosno propisi kojima su ista uređena, uglavnom usmjereni semantičkom definiranju određenih pojmova te evidentiranju okolnosti o vrijednosti i stanju imovine, može se izvesti zaključak kako je područje upravljanja imovinom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave primarno potrebno podvesti pod izrazito široki obuhvat pojma imovinskopravnih poslova.

Kao što je uvodno rečeno, ova Strategija se neće baviti detaljima i analitičkim prikazima postojećih poslovnih događaja, jer predmet iste nije analiza i prepričavanje postojećih podataka, već stvaranje pristupa koji će omogućiti definiranje i implementaciju procesa u poslovanje svih upravnih tijela i pravnih osoba kojih je Grad Crikvenica osnivač. Cilj

¹⁸ Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20 (Napomena: Odredbe Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, Narodne novine 158/23, primjenjuju se u knjigovodstvenim evidencijama od 1. siječnja 2025. godine)

¹⁹ Narodne novine 37/22

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

je poboljšati cjelokupno poslovanje vezano uz imovinu u vlasništvu Grada Crikvenice i kao posljedica svih tih postupaka poboljšati sve javne usluge i postići veće zadovoljstvo građana.

Također je bitno ponoviti da na rashode koji se pojavljuju u obavljanju svih tih poslova se ne mogu bezuvjetno primjenjivati tržišna pravila i *cost benefit* analiza, jer kao primarni cilj stavljanja imovine u funkciju nije maksimiziranje dobiti, već obavljanje zakonom određenih javnih poslova i područja rada, s primarnim ciljem zadovoljenja potreba te podizanja razine kvalitete života svojih građana. Svakako se neka tržišna načela poslovanja mogu iskoristiti kao određeni dinamički korektiv onih procesa i radnji koji nisu obuhvaćeni ili predviđeni postojećim organizacijskim i ustrojstvenim strukturama karakterističnim za javnu upravu.

U bitnome, Grad Crikvenica je dužan, pored postojećih zemljišnih knjiga i katastra nekretnina koji bi trebali odražavati istinito te potpuno činjenično i pravno stanje u vezi nekretnina, voditi usporedno različite evidencije i registre u skladu s posebnim propisima, uglavnom u području proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva. Tako je odredbama članka 131. Zakona o komunalnom gospodarstvu²⁰ propisano da su lokalne jedinice dužne u roku od godine dana od stupanja na snagu toga Zakona ustrojiti evidencije komunalne infrastrukture, a koje trebaju sadržavati naziv i vrstu komunalne infrastrukture, podatke o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici te katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, podatke o vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja, uključujući podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, kao i o radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture.

Pored navedenoga, a u kontekstu navođenja službenih evidencija ne smiju se smetnuti s uma i odredbe članka 7. prethodno citiranog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu prema kojima su proračun i proračunski korisnici dužni voditi, pored drugih analitičkih knjigovodstava i analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine.

U konačnici, potrebno je naglasiti kako je imovina Grada Crikvenice i njegovih proračunskih korisnika na temelju Zakona o Središnjem registru državne imovine obuhvaćena unutar pojma državna imovina, a svi podaci o istoj dostavljaju se, unose i vode u skladu s klasifikacijom javnih oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika.

3.3. Važeći propisi i akti u području upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice

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

²⁰ Narodne novine 68/18, 110/18 i 32/20

3.3.1. Zakoni

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

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima²¹, 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 stavcima 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 uređenju²², 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 ništetnost takvih pravnih poslova. Ukratko, prema odredbama članka 323. Zakona o obveznim odnosima²³, u slučaju ništetnosti ugovora svaka je ugovorna strana dužna vratiti drugoj strani sve ono što je primila na temelju takva ugovora, uz potencijalnu odgovornost za štetu ugovaratelja koji je kriv za sklapanje ništetnog ugovora. Drži se važnim napomenuti kako mnogi ništetni poslovi mogu postojati i proizvoditi učinke, ali prava opasnost sklapanju takvih poslova leži u okolnosti kako na ništetnost sud pazi po službenoj dužnosti, na nju se može pozvati svaka zainteresirana osoba, a pravo na isticanje ništetnosti se ne gasi.

²¹ 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

²² Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 i 67/23

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

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

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 grada kao jedinice lokalne samouprave imaju gradska 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*.

S obzirom na činjenicu kako nekretnine kojima upravlja Grad Crikvenica predstavljaju imovinu najveće vrijednosti u ukupnosti gradske imovine, ta ista imovina je u žarištu pozornosti javnosti. 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 su Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora²⁴ i Zakon o najmu stanova²⁵. 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 raspoložuje imovinom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Stoga se usklađenost općih akata koje donosi Grad Crikvenica s višim propisima koji uređuju određena pravna područja, može smatrati jednim od nužnih predujeta za učinkovito upravljanje imovinom u najširem smislu.

O službenim evidencijama gradske 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. Veličina grada često uvjetuje i veći broj te veću diversifikaciju vrsta jedinica imovine pa dok je neke relativno jednostavno pobrojati i utvrditi njihov status na temelju nekog od javnih upisnika, za velik broj jedinica imovine tek predstoji njihovo sistematiziranje i sustavno evidentiranje. Stoga se u nastavku ukratko navodi obveza vođenja različitih imovinskih evidencija u područjima proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva, ali i osvrt na jednu relativno recentno nametnutu obvezu svim lokalnim jedinicama.

U bitnome, gradovi su dužni 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 i komunalnog gospodarstva. Tako su, između ostaloga, u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu²⁶, obveznici njegove primjene dužni voditi analitička knjigovodstva

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

²⁵ Narodne novine 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18 i 105/20

²⁶ Narodne Novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

dugotrajne nefinancijske imovine. Obzirom navedeni pojam obuhvaća svu pokretnu i nepokretnu imovinu u vlasništvu svakog pojedinog grada, riječ je o strukturiranom skupu podataka koji se može smatrati evidencijom imovinske naravi.

S druge strane, od 4. kolovoza 2018. godine na snazi je Zakon o komunalnom gospodarstvu²⁷, a na temelju članka 63. i 131. istog Zakona svi su gradovi i općine bili dužni ustrojiti i voditi vlastite evidencije komunalne infrastrukture²⁸. Predmetne evidencije sadrže čak devet kategorija uglavnom nepokretne imovine, kao i zadane atribute koje je potrebno navesti uz svaku takvu pojedinu jedinicu, bez obzira je li riječ o svakom pojedinom rasvjetnom tijelu ili fontani s jedne, odnosno groblju ili nerazvrstanoj cesti s druge strane.

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 gradskih 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.

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 gradska tijela poduzimaju radnje kojima se raspoložbe pravima i obvezama u odnosu na svu gradsku imovinu u najširem smislu. Tako je u članku 30. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima određeno

²⁷ Narodne Novine 68/18, 110/18 i 32/20

²⁸ Članak 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisuje kako komunalnu infrastrukturu čine nerazvrstane ceste, javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javna parkirališta, javne garaže, javne zelene površine, građevine i uređaji javne namjene, javna rasvjeta, groblja i krematoriji na grobljima te građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza

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 gradova, 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 gradske 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 Grada Crikvenice. 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 gradske 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 Grada Crikvenice. 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 gradske nekretnine, do provođenja svih potrebnih upisa u zemljišne knjige i/ili druge javne upisnike u skladu s posebnim propisima.

Raspolaganje imovinom u obveznopravnom smislu

Prije svega, raspolaganje imovinom u obveznopravnom smislu bi podrazumijevalo da su nekretnine kojima se raspoložuje uknjižene u zemljišne knjige i druge javne upisnike,

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

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, stvarno je stanje službenih evidencija, kao i podataka o nekretninama koje sadrže, na području čitave Republike Hrvatske daleko od idealnog, tako da nije ni pravno ni životno opravdano očekivati da se pravno i stvarno usklađeno stanje o nekretninama bilo kakvim automatizmom može evidentirati u zemljišnim knjigama, internim bazama podataka ili u drugim javnim upisnicima.

Međutim, bez obzira je li Grad Crikvenica 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 Grada Crikvenice, dok neke mogu biti orijentirane za stvaranje viška vrijednosti, povećanje gradskih 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 gradsku 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.

Posebno o stjecanju vlasništva na temelju zakona

U skladu s odredbama članka 114. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, vlasništvo se može steći na temelju pravnog posla, odluke suda ili drugog nadležnog tijela, nasljeđivanjem i na temelju zakona. Iako Grad Crikvenica može steći vlasništvo na svim navedenim pravnim temeljima, u nastavku će se posebno istaknuti i naglasiti stjecanje vlasništva na temelju zakona. Izvršimo li nasumično uvid u zemljišnoknjižno stanje groblja, cesta ili dječjih igrališta bilo koje jedinice lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, a tako i Grada Crikvenice, može se učiniti da navedena imovina pripada nizu različitih pravnih i/ili fizičkih osoba od kojih su brojne prestale postojati ili

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

predstavljaju relikv bivišeg društvenopolitičkog uređenja. Međutim, gotovo sve navedene nekretnine, kao i niz drugih nekretnina koje se navode ovdje radi rasterećenja teksta Strategije od nepotrebnog nabiranja, u vlasništvu su jedinica lokalne samouprave na području kojih se nalaze upravo na temelju izričite zakonske odredbe.

Takva odredba sadržana je u članku 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost, a stječe status javnog dobra u općoj uporabi danom njezine izgradnje, uređenja odnosno stupanja na snagu odluke o proglašenju javnog dobra u općoj uporabi. Komunalnu infrastrukturu, u skladu s člankom 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu čine:

- nerazvrstane ceste
- javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila
- javna parkirališta
- javne garaže
- javne zelene površine
- građevine i uređaji javne namjene
- javna rasvjeta
- groblja i krematoriji na grobljima i
- građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza.

Svaka od prethodno taksativno navedenih kategorija detaljnije je definirana i/ili razrađena odredbama članka 60., dok je stvarnopravni status ukupnosti komunalne infrastrukture određen u članku 61. istog Zakona. Također valja navesti kako se komunalna infrastruktura evidentira u katastru i upisuje u zemljišne knjige kao neotuđivo vlasništvo odnosno suvlasništvo jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, neovisno o postojanju upisa vlasništva i/ili drugih stvarnih prava treće osobe.

Potonje je osobito važno istaknuti jer citirane zakonske odredbe propisuju kako određena komunalna infrastruktura može biti u vlasništvu Grada Crikvenice, ali i u vlasništvu i/ili suvlasništvu druge osobe koja obavlja komunalnu djelatnost, što svakako valja uzeti u obzir prije donošenja odluka i akata kojima se stvarno pravno stanje komunalne infrastrukture evidentira u katastru, odnosno upisuje u zemljišne knjige. Postupak evidentiranja i upisa utvrđen je u članku 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu i predstavlja iznimku od redovnog postupka propisanog propisima kojima se uređuje katastar zemljišta i nekretnina, vlasništvo i druga stvarna prava te zemljišne knjige.

Strateški značaj imovine

Gradske nekretnine zauzimaju ključno mjesto u ukupnosti gradske imovine. Navedeni zaključak nameće se uzmemo li u obzir okolnost kako u objektivnom smislu upravo nekretnine predstavljaju imovinu najveće vrijednosti kojom Grad Crikvenica raspolaže.

Međutim, dio imovine nedvojbeno predstavlja okosnicu svake funkcionalne lokalne jedinice, a o istoj izravno ovise kvaliteta života i gospodarstvo u najširem smislu i

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

dosegu navedenih pojmova. Riječ je upravo o čak devet kategorija komunalne infrastrukture, od kojih izdvajamo nerazvrstane ceste te druge javne prometne i zelene površine, ali i groblja, spomenike te brojne uređaje javne namjene. Navedena imovina neizbježno generira značajne rashode u proračunu svake lokalne jedinice, a tako i u proračunu Grada Crikvenice.

Slijedom rečenoga, bez obzira promatramo li imovinu u kontekstu generiranja značajnih prihoda s jedne, odnosno izdašnih rashoda s druge strane, gradska imovina predstavlja strateški prioritet najvišeg značaja te zaslužuje i pojačanu razinu kako stručne, operativne, društvene i političke pozornosti.

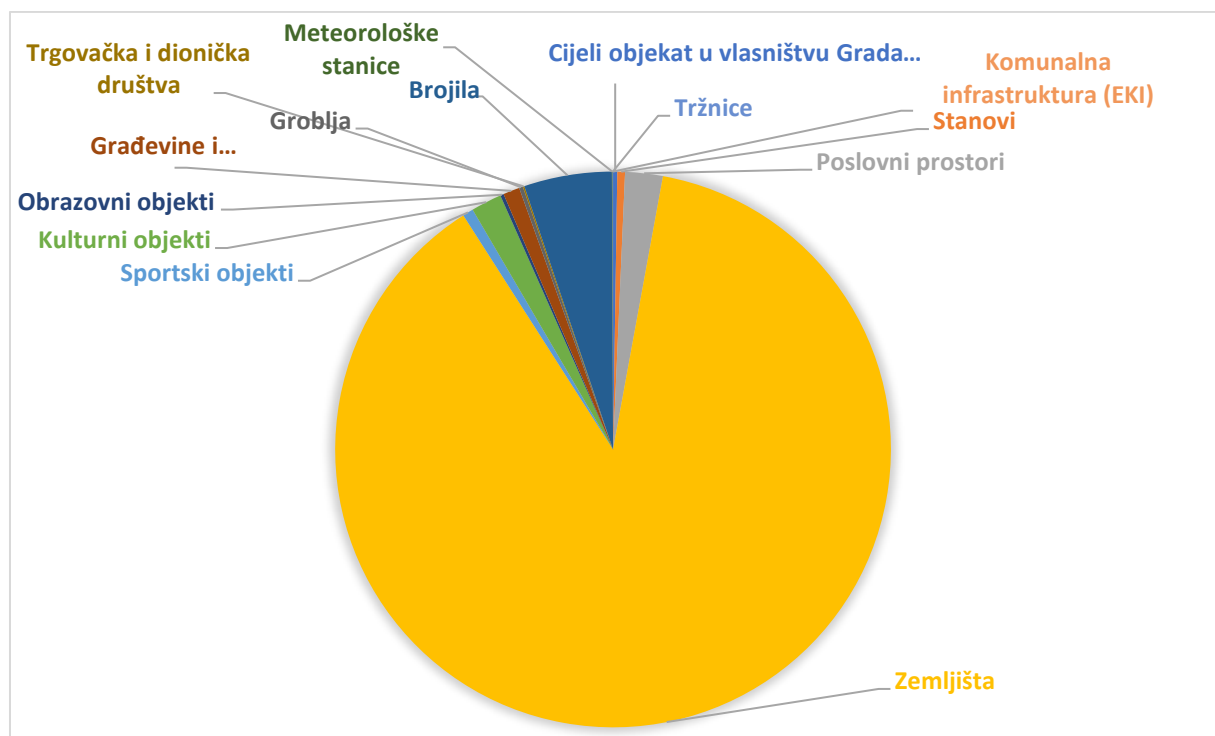
4. Opis početnog stanja

Cilj opisa početnog stanja je utvrđivanje s kojim pojavnim oblicima imovine Grad Crikvenica upravlja, njihovom trenutnom statusu i poslovnim procesima, uključenim dionicima procesa te izazovima upravljanja.

Gradsko vijeće Grada Crikvenice je dana 20. prosinca 2007. godine donijelo Odluku o uvjetima, načinu i postupku upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Crikvenice²⁹, KLASA: 335-01/07-01/07, URBROJ: 2107/01-01-07-11 na temelju koje je pobliže uređeno stjecanje, raspolaganje i upravljanje nekretninama, provođenje natječaja za prodaju odnosno zamjenu nekretnina te ostvarivanje i zasnivanje drugih prava na nekretninama. Navedenom Odlukom je također propisan obveznik vođenja evidencije o nekretninama u vlasništvu Grada, a to je Upravni odjel za razvoj i upravljanje imovinom odnosno Upravni odjel za investicije, prostorno uređenje i imovinu.

Opis početnog stanja je informativne naravi, donosi pregled najznačajnijih portfelja imovine u vlasništvu Grada Crikvenice i služi isključivo kao podloga za definiranje strateških ciljeva i smjernica u ovoj Strategiji.

Graf 2 Struktura portfelja u Registru nekretnina



Izvor: Registar nekretnina

4.1. Stanovi

Grad Crikvenica upravlja s manjim brojem stanova u svojem vlasništvu odnosno na dan 2. veljače 2024. godine aktivno upravlja s ukupno 20 stanova.

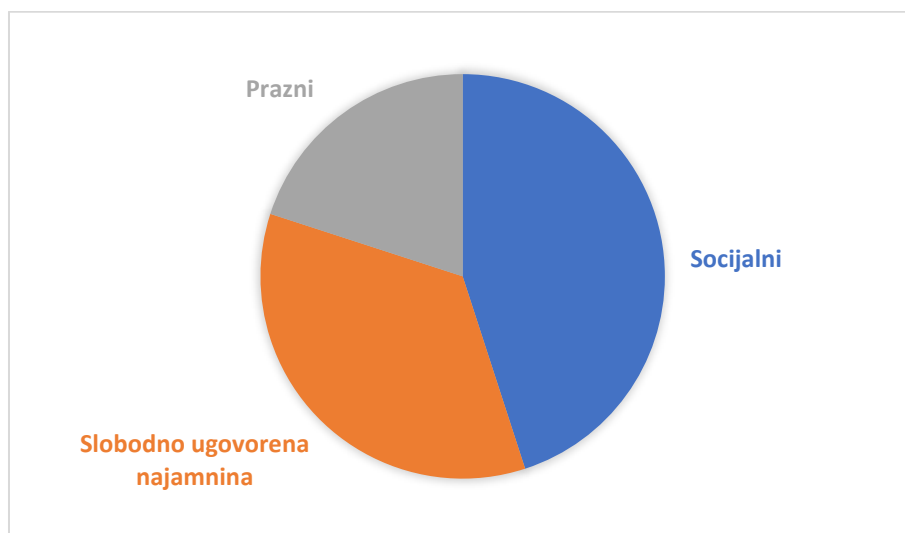
²⁹ Službene novine Primorsko goranske županije 53/07 i 32/09

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Unutar portfelja stanova postoji detaljnija razrada na socijalne stanove (devet jedinica imovine), slobodno ugovorena najamnina (sedam jedinica imovine) i prazni stanovi (četiri jedinice imovine). Većina stanova je namijenjena za zakup dok je manji dio stanova namijenjen za korištenje i za potrebe samog Grada.

U ukupnom broju jedinica imovine portfelj Stanovi ima udio od 0,44%. Svi stanovi su procijenjeni te je njihova knjigovodstvena vrijednost oko 2.250.000,00 eura. U ukupnoj vrijednosti sveukupne gradske imovine stanovi zauzimaju udio od 0,94%.

Graf 3 Struktura portfelja Stanovi



Izvor: Registar nekretnina

Grad Crikvenica je 2. prosinca 2016. godine donio Odluku o davanju stanova u najam³⁰ na temelju koje su propisani uvjeti i mjerila, postupak i tijela za davanje u najam stanova u vlasništvu Grada Crikvenice, visina najamnine te prava i obveze ugovornih strana. Stanovi se daju u najam na temelju zahtjeva.

Pravo na podnošenje zahtjeva za davanje stanova u najam ima državljanin Republike Hrvatske koji ispunjava slijedeće uvjete:

- da ima prebivalište na području Grada Crikvenice
- da on ili članovi obiteljskog domaćinstva navedeni u zahtjevu nemaju stan u najmu ili stan ili kuću u privatnom vlasništvu ili suvlasništvu na području Republike Hrvatske
- da on ili članovi obiteljskog domaćinstva navedeni u zahtjevu ne koriste stan u vlasništvu Grada Crikvenice bez valjane pravne osnove
- da on ili članovi obiteljskog domaćinstva navedeni u zahtjevu nisu otkupili stan po odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo i isti otuđili po bilo kojoj pravnoj osnovi
- da ukupna prosječna mjesečna primanja obiteljskog domaćinstva podnositelja zahtjeva ostvarena u prethodnoj godini, a čine ga sva sredstva ostvarena po osnovu rada, imovine, prihoda od imovine ili na neki drugi način ne prelaze iznose kako slijedi:

³⁰ Službene novine Grada Crikvenice 23/16

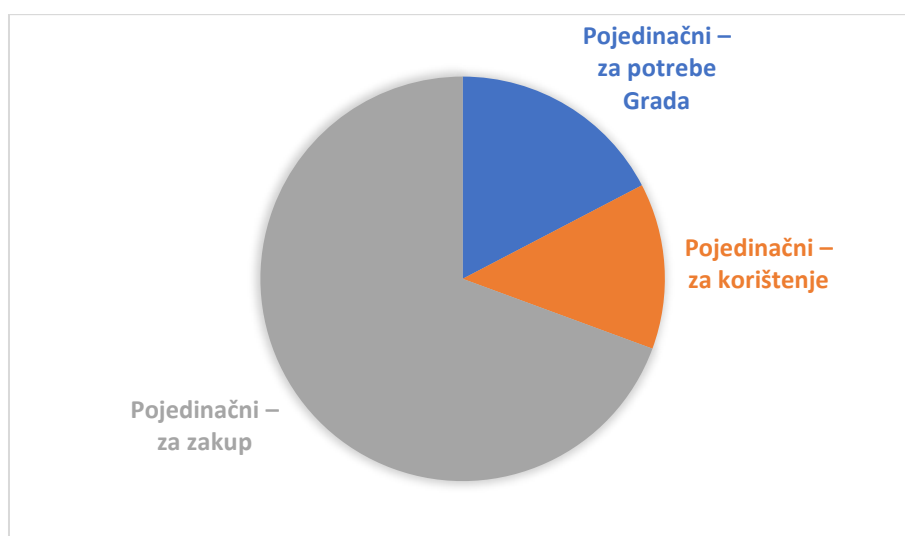
Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

- za samca – 90% posljednjeg objavljenog podatka o prosječnoj mjesečnoj isplaćenju neto plaći po zaposlenome u pravnim osobama Republike Hrvatske na dan objavljivanja Javnog poziva
- za obitelj sa dva i više člana – 50% prosječne isplaćene plaće po članu obiteljskog domaćinstva navedenog u zahtjevu.

4.2. Poslovni prostori

Grad Crikvenica upravlja s 98 poslovnih prostora. U ukupnom broju jedinica imovine portfelj Poslovni prostori ima udio od 2,17%. Procijenjeno je ukupno 87% svih poslovnih prostora čija procijenjena vrijednost iznosi 32.300.000,00 eura. U ukupnoj vrijednosti sveukupne gradske imovine poslovni prostori zauzimaju udio od 13,48%.

Graf 4 Struktura portfelja Poslovni prostori



Izvor: Registar nekretnina

Pod pojavnim oblikom imovine Poslovni prostori postoji detaljnija razrada portfelja pa tako poslovne prostore možemo podijeliti na:

1. Pojedinačni – za potrebe Grada (17)
2. Pojedinačni – za korištenje (13)
3. Pojedinačni – za zakup (68).

Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora³¹ uređeno je zasnivanje i prestanak zakupa poslovnog prostora u vlasništvu Grada Crikvenice te međusobna prava i obveze stranaka ugovora o zakupu, kao i kupoprodaja poslovnog prostora u vlasništvu Grada Crikvenice.

Odredbe navedene Odluke primjenjuju se i na poslovne prostore koji su u zemljišnim knjigama upisani kao društveno vlasništvo, a na kojima Grad Crikvenica ima pravo raspolaganja ili korištenja.

³¹ Službene novine Primorsko-goranske županije 7/13

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Poslovni prostori u vlasništvu Grada daju se u zakup putem javnog natječaja, a iznimno Grad može sklopiti ugovor o zakupu poslovnog prostora bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

Gradonačelnik (ili osoba koju Gradonačelnik ovlasti) u ime Grada kao zakupodavca potpisuje ugovor o zakupu poslovnog prostora.

4.3. Objekti u vlasništvu Grada (nadređene jedinice imovine)

Grad Crikvenica upravlja s ukupno 11 objekata. Riječ je o najvećim i kapitalnim objektima u vlasništvu Grada, koji sadrži čitav niz jedinica imovina, najviše poslovnih prostora, a s obzirom na svoju veličinu i vrijednost uspostavljen je zasebni portfelj.

U ukupnom broju jedinica imovine portfelj sudjeluje s udjelom od 0,24%. Procijenjena je vrijednost svih objekata čija ukupna vrijednost iznosi 33.650.000,00 eura. U ukupnoj projiciranoj vrijednosti sveukupne imovine Grada, portfelj ima udio od 12,45%.

4.4. Sportski objekti

Unutar portfelja Sportski objekti, Grad Crikvenica upravlja s ukupno 28 jedinica imovine. U ukupnom broju jedinica imovine, portfelj Sportski objekti sudjeluje s udjelom od 0,62%. Procijenjena vrijednost za 25 sportskih objekata (89,3%) ukupno iznosi oko 7.000.000,00 eura. U ukupnoj projiciranoj vrijednosti sveukupne imovine Grada, portfelj Sportski objekti ima udio od 2,72%.

Sportski objekti se dijele na:

1. Otvorena borilišta (10)
2. Zatvorene dvorane (4)
3. Rekreativne zone (14).

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Graf 5 Struktura portfelja Sportski objekti



Izvor: Registar nekretnina

4.5. Kulturni objekti

Unutar portfelja Kulturni objekti, Grad Crikvenica upravlja s ukupno 80 jedinica imovine. U ukupnom broju jedinica imovine portfelj Kulturni objekti sudjeluje s udjelom od 1,77%. Procijenjena vrijednost za tri kulturna objekata (3,75%) ukupno iznosi oko 4.800.000,00 eura. U ukupnoj projiciranoj vrijednosti sveukupne imovine Grada, portfelj Kulturni objekti ima udio od 1,77%.

Graf 6 Struktura portfelja Kulturni objekti



Izvor: Registar nekretnina

Kulturni objekti se dijele na:

1. Objekti kulture (3)
2. Spomenici, kipovi i skulpture (59)
3. Sakralni objekti (18).

4.6. Obrazovni objekti

U registru nekretnina Grada Crikvenice, obrazovni objekti se vode kao vrtići (4) i škole (5).

Unutar glavnog portfelja Obrazovni objekti trenutno je na aktivnom upravljanju ukupno devet nekretnina. U ukupnom broju jedinica imovine portfelj ima udio od 0,2%. Sve jedinice imovine su procijenjene i ukupna procijenjena vrijednost iznosi oko 22.000.000,00 eura. U ukupnoj projiciranoj vrijednosti sveukupne imovine Grada, portfelj Obrazovni objekti sudjeluje s 8,07%.

4.7. Zemljišta

Unutar portfelja zemljišta, Grad aktivno upravlja s 3.948 jedinica imovine. U ukupnom broju jedinica imovine portfelj Zemljišta ima udio od 87,5%. Procijenjeno je 3.488 zemljišta odnosno 88,35% portfelja, a procijenjena vrijednost iznosi oko 135.200.000,00 eura. U ukupnoj projiciranoj vrijednosti sveukupne imovine portfelj ima udio od 50%.

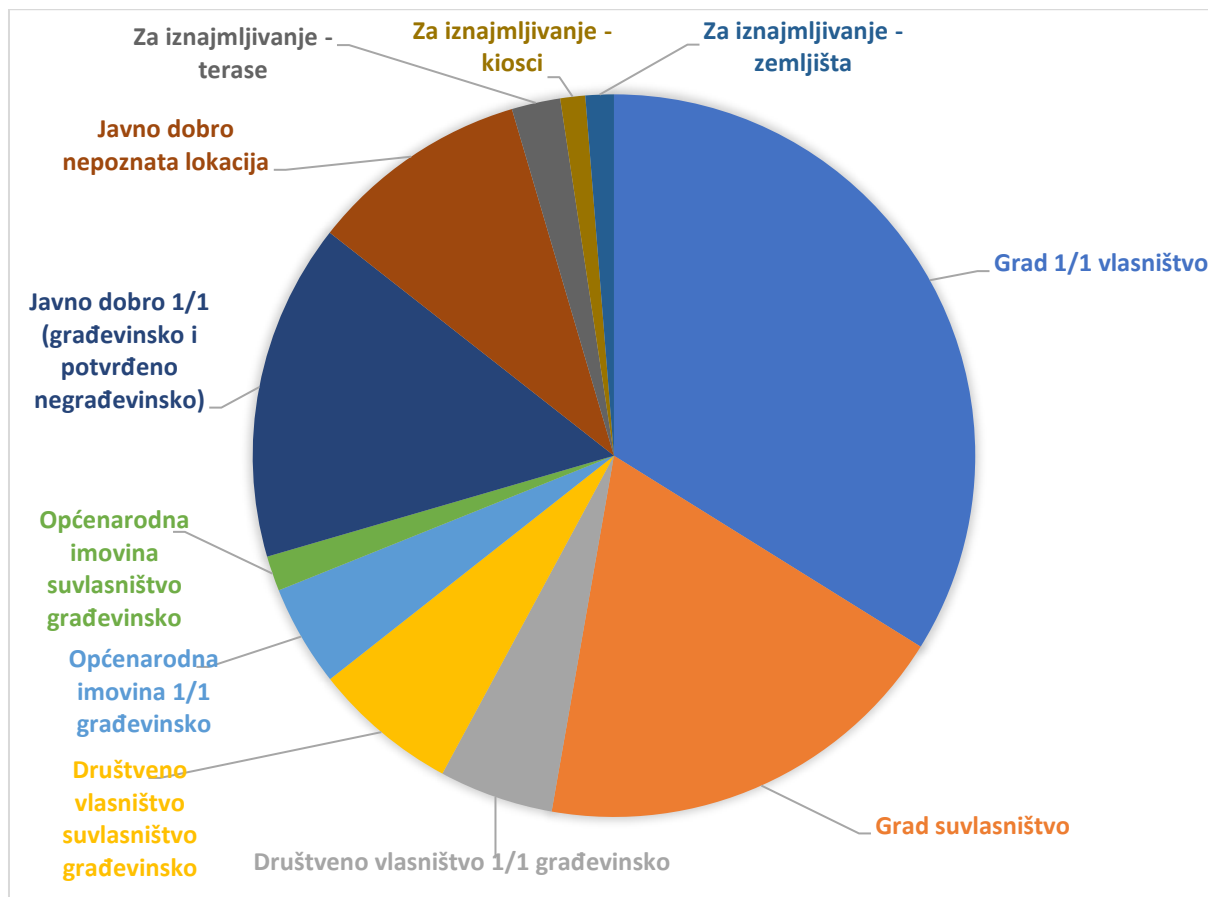
Zemljišta se dijele na:

1. Grad 1/1 vlasništvo
 - 1.1. Građevinsko (1161)
 - 1.2. Negrađevinsko (154)
 - 1.3. Nepoznata lokacija (22)
2. Grad suvlasništvo
 - 2.1. Građevinsko (382)
 - 2.2. Negrađevinsko (363)
 - 2.3. Nepoznata lokacija (1)
3. Društveno vlasništvo 1/1 građevinsko (202)
4. Društveno vlasništvo suvlasništvo građevinsko (257)
5. Općenarodna imovina 1/1 građevinsko (179)
6. Općenarodna imovina suvlasništvo građevinsko (62)
7. Javno dobro 1/1 (građevinsko i potvrđeno negrađevinsko) (596)
8. Javno dobro nepoznata lokacija (389).

Najveći dio imovine unutar portfelja pripada podportfelju Građevinsko (29,41%) koji se nalazi unutar glavnog portfelja Grad 1/1 vlasništvo. Velik broj imovine nalazi se i unutar portfelja Javno dobro 1/1 (građevinsko i potvrđeno negrađevinsko) (15,10%), a slijede Javno dobro nepoznata lokacija (9,85%), Građevinsko (9,68%) unutar portfelja Grad suvlasništvo te Negrađevinsko (9,20%) također unutar portfelja Grad suvlasništvo.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Graf 7 Struktura portfelja Zemljišta



Izvor: Registar nekretnina

4.8. Komunalna infrastruktura

Grad Crikvenica komunalnom infrastrukturom upravlja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Podaci o komunalnoj infrastrukturi predstavljaju podskup podataka ukupne imovine Grada Crikvenice koja je ustrojena kroz osam glavnih kategorija i čitavim nizom potkategorija propisanih Zakonom o komunalnom gospodarstvu iz 2018. Grad Crikvenica vodi evidenciju u geoinformacijskom sustavu (GIS).

Unutar portfelja Komunalna infrastruktura upisano je ukupno 10.762 jedinice imovine. Najveći dio imovine unutar portfelja pripada portfelju Javne zelene površine koje čine 37,88% imovine komunalne infrastrukture. Velik broj komunalne infrastrukture čini i javna rasvjeta s 36,1% nakon čega slijede nerazvrstane ceste s 11,16% te javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila sa 10,73%. Ostali portfelji čine manji dio imovine komunalne infrastrukture.

Katastarski podaci nalaze se na svim jedinicama imovine komunalne infrastrukture. Sustav unutar kojeg se nalaze podaci komunalne infrastrukture, kao i sustav u kojem je upisana ostala imovina, nije povezan s knjigovodstvenom evidencijom putem

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

identifikacijskog broja. Također ne postoje procjene vrijednosti komunalne infrastrukture.

Unutar aplikativnog rješenja „Registar nekretnina“ u kojem se nalazi sva imovina osim komunalne infrastrukture, nalaze se i djelomično podaci komunalne infrastrukture poput groblja, spomenika, kipova i skulptura, građevina i uređaja javne namjene. S obzirom da ti podaci postoje i unutar GIS sustava u kojem je upisana sva komunalna infrastruktura potrebno je podatke provjeriti i potencijalno ukloniti kako ne bi došlo do redundancije podataka.

4.9. Trgovačka društva i ustanove

Grad Crikvenica je suosnivač tri trgovačka društva. Grad pri sklapanju ugovora s trgovačkim društvima kojima je suosnivač treba ugovarati međusobnu suradnju s jasno definiranim pravima i obvezama obiju strana.

Podaci o trgovačkim društvima				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Udio u vlasništvu
1.	EKO - MURVICA d.o.o.	Crikvenica, Trg Stjepana Radića 1/II	58401982639	95%
2.	VIO ŽRNOVNICA CRIKVENICA VINODOL d.o.o.	Novi Vinodolski, Dubrova 22	36612651354	43%
3.	ZRAČNA LUKA RIJEKA d.o.o.	Omišalj, Hamec 1	37940245720	4%

Tablica 1 Podaci o trgovačkim društvima

Grad Crikvenica je osnivač osam ustanova.

Podaci o ustanovama				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Funkcija osobe
1.	DJEČJI VRTIĆ RADOST	Crikvenica, Šetalište Vladimira Nazora 2A	15482136140	osnivač
2.	OSNOVNA ŠKOLA VLADIMIRA NAZORA CRIKVENICA	Crikvenica, Vinodolska 12	58231670271	osnivač

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

3.	OSNOVNA ŠKOLA ZVONKA CARA	Crikvenica, Kotorska 13	49368786672	osnivač
4.	CENTAR ZA KULTURU DR. IVAN KOSTREŃIĆ	Crikvenica, Školska 1	14287213855	osnivač
5.	GRADSKA KNJIŹNICA CRIKVENICA	Crikvenica, Strossmayerovo šetalište 22	34636013813	osnivač
6.	JAVNA VATROGASNA POSTROJBA GRADA CRIKVENICE	Crikvenica, Vinodolska bb	61928944178	osnivač
7.	MUZEJ GRADA CRIKVENICE	Crikvenica, Preradovićeva 1	36923039692	osnivač
8.	CENTAR ZA PRUŹANJE USLUGA U ZAJEDNICI GRADA CRIKVENICE	Crikvenica, Kralja Tomislava 85A	78173045800	osnivač

Tablica 2 Podaci o ustanovama

Polazeći od činjenice kako ustanove gotovo u potpunosti financijski ovise o proračunskim sredstvima svog osnivača odnosno Grada Crikvenice, osobito u kontekstu izdašnjih financijskih ulaganja u gradnju ili energetska 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 Grad Crikvenica, na odgovarajući način se može i treba primijeniti na ustanove i trgovačka društva kojih je osnivač odnosno suosnivač Grad Crikvenica 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
- kontinuirano rade na unapređenju normativnog okvira.

4.10. Stanje dokumentacije o nekretninama

Zahtjevi stranaka se predaju/zaprimaju u pisarnici Grada (Upravni odjel za društvene djelatnosti i lokalnu samoupravu), te se po formiranju predmeta prosljeđuju nadležnom Upravnom odjelu za investicije, prostorno planiranje i imovinu, Odsjeku za upravljanje imovinom. U nadležnom Odsjeku se provodi postupak (izlazak na lice mjesta uz

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

vještaka mjernika, priprema prijedloga za gradonačelnika ili Gradsko vijeće, npr. javno dobro, raspisuje natječaj, zaključuje ugovor). Po uplati kupoprodajne cijene i zaključenju ugovora, provodi se postupak brisanja nekretnine iz Registra nekretnina, unošenje stanja u financijske knjige (Upravni odjel za financije, turizam i gospodarstvo). Po provođenju navedenog, predmet se arhivira (u aplikaciji SPI te fizički predaje službenicima u pisarnici).

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).

4.11. Sudski i drugi sporovi između Grada Crikvenice i trećih osoba

Grad Crikvenica je pred nadležnim sudovima, upravnim tijelima i tijelima s javnim ovlastima na dan 31. prosinca 2023. godine vodio 56 postupaka radi zaštite prava i interesa Grada, a u kojim postupcima Grad Crikvenica po punomoći gradonačelnika zastupa službenik ovlašten za zastupanje te pojedini odvjetnici.

Najzastupljeniji su predmeti radi utvrđenja prava vlasništva, pojedinačni ispravni postupci i manjim dijelom postupci radi naknade štete. Postupci se dijelom pokreću po odvjetnicima a dijelom po službeniku Grada, osim za izvanparnične i zemljišnoknjižne predmete koji se pokreću preko odvjetnika ili javnog bilježnika.

U cilju ekonomičnijeg rješavanja predmeta, jedan broj postupaka, u kojima za to postoji zakonska mogućnost, nastoji se riješiti nagodbom i sporazumom sa suprotnom stranom.

Grad Crikvenica nastoji ostale postupke koji se javljaju s Republikom Hrvatskom riješiti mirnim putem, odnosno nastoji da do sporova uopće niti ne dođe.

Prema raspoloživoj evidenciji u tijeku je pet upravnih predmeta vezanih za povrat imovine.

4.12. Evidentiranje nekretnina u skladu s klasifikacijom pojavnih oblika prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika

Stupanjem na snagu Zakona o Središnjem registru državne imovine, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uvedena je obveza dostavljanja, unosa i vođenja podataka o imovini u skladu s klasifikacijom pojavnih oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo.

Analitička knjigovodstvena evidencija dugotrajne nefinancijske imovine Grada Crikvenice ustrojena je i vodi se. Osim obveznih podataka prema računovodstvenim standardima u navedene evidencije dodatno se upisuju i drugi opisni podaci koji

omogućuju identifikaciju imovine sa stvarnopravnom evidencijom (broj katastarske čestice, adresa i slično).

Analitička knjigovodstvena evidencija nije u cijelosti povezana sa stvarnopravnim evidencijama imovine pomoću inventarnih brojeva (inventarnih brojeva ili jedinstvenih identifikatora nekretnine u stvarnopravnoj evidenciji) na osnovi kojih bi se jednoznačno povezali nekretnina i osnovno sredstvo iako se na istome kontinuirano radi. Naime, s pravnog odnosno imovinskopravnog aspekta u evidenciju nekretnina unose se nekretnine prema pravilima stvarnog prava, a s ekonomskog aspekta prema pravilima proračunskog računovodstva. Uzimajući u obzir kako stvarno pravo primjenjuje institut jedinstva zemljišnoknjižnog tijela, nemoguće je uskladiti pravnu i računovodstvenu dimenziju evidentiranja nekretnina na način da se prikazuju u logičkom odnosu 1:1.

Slijedom navedenog, u poslovne knjige se unosi nekretnina koja ima dominantniju vrijednost pri tome uzimajući u obzir kako za svaku poslovnu promjenu u analitičkoj evidenciji mora postojati vjerodostojna dokumentacija (račun, ugovor, interna procjena)

Cilj je da je broj nekretnina unesenih u analitičku evidenciju i evidenciju nekretnina istovjetan.

4.13. Ošasna imovina

U slučajevima kad ostavitelj nema nasljednika ili su se ostaviteljevi nasljednici odrekli nasljedstva, temeljem Zakona o nasljeđivanju³², ostaviteljeve nekretnine, pokretnine i s njima izjednačena prava prelaze na Grad Crikvenicu ako se iste nalaze na području Grada Crikvenice odnosno ako je ostavitelj u trenutku smrti imao prebivalište na području Grada Crikvenice (ošasna imovina).

Nastavno, sukladno odredbama istog Zakona, nasljednik (u konkretnom slučaju Grad Crikvenica) odgovara za ostaviteljeve dugove do visine vrijednosti naslijeđene imovine, a pravo zahtijevati ostavinu kao nasljednik ostavitelja prema poštenom posjedniku (Gradu Crikvenici), koji također tvrdi da na nju ima pravo kao nasljednik, zastarijeva za godinu dana od kada je nasljednik saznao za svoje pravo i za posjednika ostavine, a najkasnije za 10 godina računajući za zakonskog nasljednika od smrti ostaviteljeve, a za oporučnog nasljednika od proglašenja oporuke.

Dakle, slijedom navedenih zakonskih odredbi Grad Crikvenica kao pošteni posjednik imovinom koju je stekao kao ošasnu treba 10 godina upravljati pažnjom dobrog domaćina, a tek protekom 10 godina od smrti ostaviteljeve istom može raspolagati na način da je eventualno otuđi odnosno proda.

U svrhu izbjegavanja nepotrebnih troškova, prije pravomoćnosti rješenja o nasljeđivanju, pa čak i prije pisanja rješenja potrebno je i moguće saznati stanje imovine odnosno sve što ulazi u ošasnu imovinu (pokretnine i nekretnine), a opet sve sukladno članku 139. Zakona o nasljeđivanju. Naime, u dogovoru s Javnobilježničkom

³² Narodne novine 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15 i 14/19

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

komorom moguće je ishoditi obavijesti od javnih bilježnika o stanju ošasne imovine prije pravomoćnosti rješenja.

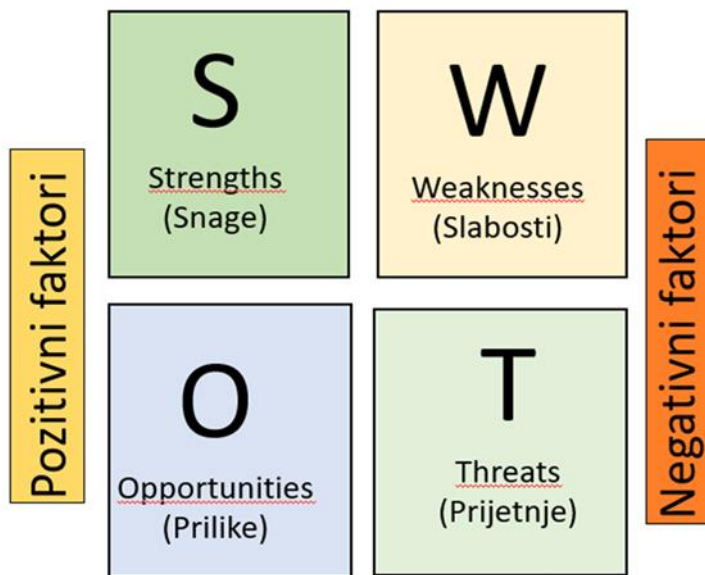
Ošasna imovina opterećuje proračun Grada Crikvenice kako zbog velikih troškova (plaćanja dugova ostavitelja, javnobilježničkih pristojbi) tako i zbog nemogućnosti stavljanja u funkciju (manjinski suvlasnički udio).

5. 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 gradska uprava Grada Crikvenice suočava u okviru upravljanja gradskom imovinom.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

SNAGA (S)	SLABOSTI (W)
<ul style="list-style-type: none"> – stabilan proračun – stručni kapaciteti za rješavanje imovinskopravnih odnosa – kvalitetna komunalna infrastruktura – prometni položaj – dobri podatci o imovini – visoka razina digitalizacije dokumentacije o imovini – izvršeni nalozi i preporuke Državnog ureda za reviziju 	<ul style="list-style-type: none"> – prirodan odljev službenika – nezainteresiranost mladih ljudi za zapošljavanje u gradskoj upravi – neatraktivnost radnih mjesta – nemogućnost zadržavanja službenika – troškovi održavanja komunalne infrastrukture i objekata javne namjene – neriješeni imovinskopravni odnosi – nedostatnost kapaciteta za vodene sportove – nedovoljno razvijena kulturna infrastruktura – ošasna imovina
PRILIKE (O)	PRIJETNJE (T)
<ul style="list-style-type: none"> – daljnji razvoj cestovne infrastrukture – uspostava dijaloga sa Republikom Hrvatskom – riješeni imovinskopravni odnosi – razvoj turizma u suradnji s drugim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave 	<ul style="list-style-type: none"> – sezonalnost – prekomjerna gradnja – neusklađenost zemljišne knjige i katastra – zakonska procedura izdavanja koncesijskih odoborenja – česte promjene zakonskih propisa – nedovoljna pripremljenost za EU projekte zbog nepravovremene informiranosti – sporost provođenja nove katastarske izmjere – velik broj jedinica imovine u suvlasništvu /općenarodna imovina/vlasništvo Republike Hrvatske, Hrvatskih šuma i sl. – spuštanje odgovornosti na jedinice lokalne samouprave – neujednačena sudska praksa – zapuštene zgrade uz more u nepoznatom vlasništvu

Tablica 3 SWOT analiza upravljanja imovinom Grada Crikvenice

6. STRATEŠKI CILJEVI

Definiranjem strateških ciljeva nastoji se ostvariti ekonomski svrhovito, učinkovito, djelotvorno i transparentno upravljanje gradskom imovinom. Iz strateških ciljeva se daljnjom razradom deriviraju smjernice koje detaljnije razrađuju strateške ciljeve.

Smjernice su skup međusobno povezanih aktivnosti kojima se izravno ili neizravno ostvaruju strateški ciljevi.

Strateški ciljevi – vezani za upravljanje imovinom Grada Crikvenice

1. Povećanje financijskih učinaka i racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina	2. Efikasnije rješavanje imovinskopravnih odnosa	3. Unapređenje postupka evidentiranja i upisa komunalne infrastrukture	4. Povezivanje evidencija
---	--	--	---------------------------------

Tablica 4 Tablica strateških ciljeva

6.1. Strateški cilj 1. Povećanje financijskih učinaka i racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina

Povećanje financijskih efekata ide u smjeru željenog ostvarenja boljih financijskih rezultata u gradskom proračunu. To može biti smanjenje rashodovne strane ili pak povećanje prihodovne strane, a najbolje je jedno i drugo. Kako je ključna svrha postojanja lokalne samouprave pružanje povoljnog okruženja za razvoj gospodarstva, zadovoljenje svih potreba građana i osigurane održivosti za buduće naraštaje, to jasno ukazuje da jedinice područne (regionalne) samouprave imaju velike obveze (rashode), koje u gospodarenju s imovinom moraju uskladiti, ali i gdje je to moguće postizati bolje financijske efekte. Isto je moguće s imovinom koja je trenutno višak, tj. s imovinom koja im je na raspolaganju za ostvarenje prihoda.

Povećanje financijskih učinaka od imovine može se realizirati kroz povećanje prihoda i/ili smanjenje rashoda.

Povećanje prihoda od imovine može se ostvariti na više načina:

- povećanje broja parkirališta uz naplatu (proširenjem zona parkiranja, uređenjem postojećih javnih površina)
- prilagođena prodaja zemljišta manjih površina, uz postojeće izgrađene objekte (tzv. arondacijske površine), od kojih Grad trenutno nema nikakvih prihoda i dugoročno ne predstavljaju za Grad nikakav potencijal
- revitalizacija zapuštenih nekretnina i njihovo stavljanje u funkciju ostvarivanja prihoda (jednokratno prodajom ili kroz investicijski ciklus)
- prodaja objekata javne namjene na atraktivnim lokacijama i zamjena sa funkcionalnim objektima na pristupačnim lokacijama (s kvalitetnijim prostorom za zaposlene, širim mogućnostima parkiranja, dostupnim javnim prijevozom)
- uspostava efikasnog sustava naplate (pravodobnom aktivacijom instrumenata osiguranja naplate)
- povećanje iskorištenosti nekretnina koje imaju visoku razinu korištenja kroz indirektnu subvencije
- postizanjem realnih tržišnih cijena za nekretnine koje se daju u zakup/najam
- smanjenje perioda u kojem se nekretnina ne koristi ili se koristi bez valjanog osnova i bez naplate
- prodaja prostora za plakate i slične oblike oglašavanja, najam za bankomate i slično
- povećanje prihoda od telekomunikacijskih, prometnih i drugih vodova
- povećanje prihoda od naknada za koncesije i tako dalje.

Javne površine predstavljaju posebno pogodan resurs za ostvarivanje prihoda. Potencijal se ogleda u daleko nižoj vrijednosti nekretnine i njezinog održavanja (u odnosu npr. na nekretnine u zgradama), te relativno izraženu visoku potražnju, brže i jednostavnije pripremanje za primopredaju s korisnikom, kao i gotovo nulte režijske troškove.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Poseban prostor za smanjenje rashoda treba tražiti i u smanjenju troškova energenata, osiguranja, čuvanja objekata i slično.

Nadalje, otvoreni podaci doprinose transparentnosti rada gradskih upravnih tijela, jačaju njihovu odgovornost prema javnosti i smanjuju rizik od korupcije. Podaci koje otvoreno generira gradska uprava mogu biti poticaj razvoju gospodarstva. Ujedno otvoreni podaci omogućuju stvaranje kompetitivnih prednosti, razvoj inovacija i novih radnih mjesta.

Ujedno, s obzirom da ustanove gotovo u potpunosti financijski ovise o proračunskim sredstvima svog osnivača odnosno Grada Crikvenice, osobito u kontekstu izdašnijih financijskih ulaganja u gradnju ili energetske učinkovitost, postavlja se pitanje je li realno očekivati da one budu vlasnice nekretnina te da njima mogu (gotovo) samostalno raspolagati kako u stvarnopravnom tako i u obveznopravnom smislu.

Ujedno je bitno naglasiti kako temeljem članka 59. stavka 2. Zakona o ustanovama³³, osnivač ustanove solidarno i neograničeno odgovara za njene obveze.

U okviru strateškog cilja 1. - Povećanje financijskih učinaka i racionalizacija troškova s osnova korištenja nekretnina definirane su sljedeće smjernice:

- mogućnost stjecanja i/ili prodaje nekretnina u vlasništvu Grada ako je isto ekonomski opravdano ili je u cilju i interesu gospodarskog i socijalnog napretka građana
- nastojati aktivirati nekretnine u vlasništvu Grada kako bi se osiguralo korištenje nekretnina prema namjeni, povećali proračunski prihodi i slično
- analiza arondacijskih površina
- definiranje modela prodaje arondacijskih površina i drugih nesamostalno iskoristivih površina
- analiza mogućnosti povećanja prihoda od zemljišta
- transparentnost rada gradske uprave
- uspostava radne koordinacije za ostvarivanje strateških ciljeva i godišnjeg plana
- izrada i provedba godišnjih planova upravljanja imovinom.

6.2. Strateški cilj 2. Efikasnije 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 za nekretnine koje su bile u režimu društvenog vlasništva radi pretvaranja toga prava u pravo vlasništva Grada Crikvenice je izrazito kompleksan proces u kojem se Grad Crikvenica susreće u svom svakodnevnom radu. U tom procesu treba naglasiti pojedine elemente koji utječu na dugotrajnost a često i

³³ Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19

kvalitetu rezultata postupaka uređenja imovinskopravnih odnosa. Grad Crikvenica se u svakom takvom predmetu susreće s problemom iznalaženja (prikupljanja) dokumentacije temeljem koje je njegov prednik stekao pravo korištenja, raspolaganja i upravljanja pojedinom nekretninom.

Stupanjem na snagu novog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske³⁴ dana je mogućnost jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da od nadležnog Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine podnesu zahtjev za izdavanje isprave podobne za upis prava vlasništva na nekretninama 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.

Važno je naglasiti kako uređivanje imovinskopravnih odnosa često nije u autonomnom doseg u niti ovisi o operativnoj angažiranosti nadležnih upravnih tijela i to iz razloga što 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.

U okviru strateškog cilja 2. – Efikasnije rješavanje imovinskopravnih odnosa definirane su sljedeće smjernice:

- izrada godišnjih planova prodaje nekretnina koje za Grad ne predstavljaju nikakav razvojni potencijal
- brisanje društvenog vlasništva i općenarodne imovine s pravom korištenja bivših općina, pravnih prednika Grada Crikvenice i upis prava vlasništva za korist Grada Crikvenice
- pokretanje postupaka upisa prava vlasništva na nekretninama koje su predmnijevano ili izvanknjižno vlasništvo Grada Crikvenice
- podnošenje zahtjeva Republici Hrvatskoj za izdavanje tabularnih isprava na temelju članka 61. Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne Novine 155/23).

6.3. Strateški cilj 3. Unapređenje postupka evidentiranja i upisa komunalne infrastrukture

Stupanjem na snagu Zakona o komunalnom gospodarstvu, pojam komunalna infrastruktura dobio je novu dimenziju u kontekstu upravljanja imovinom.

Uvažavajući činjenicu kako elementarno funkcioniranje Grada Crikvenice, kao i kvaliteta života u njemu, ovise o tome u kakvom je stanju i kako se održava komunalna infrastruktura, naglašava se kako izgradnja i održavanje komunalne infrastrukture u pravilu i neizbježno generiraju značajne rashode u proračunu Grada i trgovačkih društava koja njome upravljaju.

³⁴ Narodne novine 155/23

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

Temeljem članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jedinice lokalne samouprave dužne su ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja mora sadržavati:

1. naziv i vrstu komunalne infrastrukture
2. podatak o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi
3. podatak o vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja i
4. podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

Uzimajući u obzir atribute komunalne infrastrukture, ista je najraznovrsnija i najrazvedenija imovina.

Grad Crikvenica ima ustrojenu evidenciju komunalne infrastrukture, ali je istu nužno kontinuirano ažurirati i usklađivati sa navedenim Zakonom.

U okviru strateškog cilja 3. – Unapređenje postupka evidentiranja i upisa komunalne infrastrukture definirane su sljedeće smjernice:

- analiza i utvrđivanje jedinica imovine koja u naravi čini komunalnu infrastrukturu
- popis komunalne infrastrukture kojom upravlja Grad u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu
- popis komunalne infrastrukture kojom upravlja trgovačko društvo kojem je Grad osnivač, uz naznaku vrste komunalne infrastrukture kojom upravlja
- ažuriranje i popis komunalne infrastrukture iz sustava „Registar nekretnina“ i „GIS“ u svrhu izbjegavanja redundancije podataka
- usklađivanje podataka u „Registru nekretnina“ i analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji
- unos svih vrsta komunalne infrastrukture u GIS
- donošenje strateških odluka o upisu komunalne infrastrukture u vlasništvo Grada, odnosno u vlasništvo osobe koja obavlja komunalnu djelatnost u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu
- provedba oglednog postupka evidentiranja jedne jedinice imovine u okviru komunalne infrastrukture u skladu s odredbama članka. 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

6.4. Strateški cilj 4. Povezivanje evidencija

Državni ured za reviziju kontinuirano u svojim izvješćima jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave nalaže za svaku jedinicu imovine odrediti identifikacijski broj, odnosno prepoznatljivu oznaku s pomoću koje bi se podaci iz evidencije nekretnina, evidencije komunalne infrastrukture, analitičke knjigovodstvene evidencije i popisa imovine i obveza međusobno povezali, a radi dobivanja potpune informacije o svakoj nekretnini.

Napominje se kako se na temelju članka 25. stavka 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni. Ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od

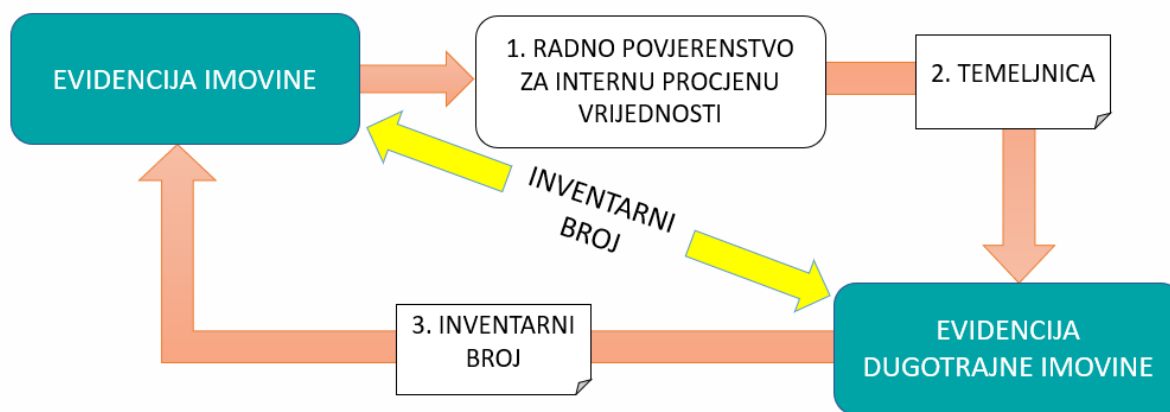
Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

vrijednosti zemljišta, tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

Međutim, na temelju članka 9. stavka 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, 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, evidenciju nekretnina i evidenciju komunalne infrastrukture nije moguće voditi kao jednu evidenciju zbog različitosti u djelovanju osnovnih principa pravnih i ekonomskih, odnosno računovodstvenih znanosti.

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 kako komunalnog gospodarstva, točnije poslova u vezi evidentiranja komunalne infrastrukture tako i poslova upravljanja ostalom dugotrajnom imovinom.



Slika 2 Prikaz modela povezivanja evidencija

U okviru strateškog cilja 4. – Povezivanje evidencija definirane su sljedeće smjernice:

- voditi analitičke knjigovodstvene evidencije i na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze
- za svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu odrediti inventarni broj
- analitičke knjigovodstvene evidencije putem inventarnog broja povezati s drugim evidencijama o imovini

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice
za razdoblje 2024. – 2030.

- definiranje podataka nužnih za postupak povezivanja evidencija
- izrada procedure unosa nekretnina u „Registar nekretnina“
- prilagodba baza podataka Središnjem registru državne imovine.

7. 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.

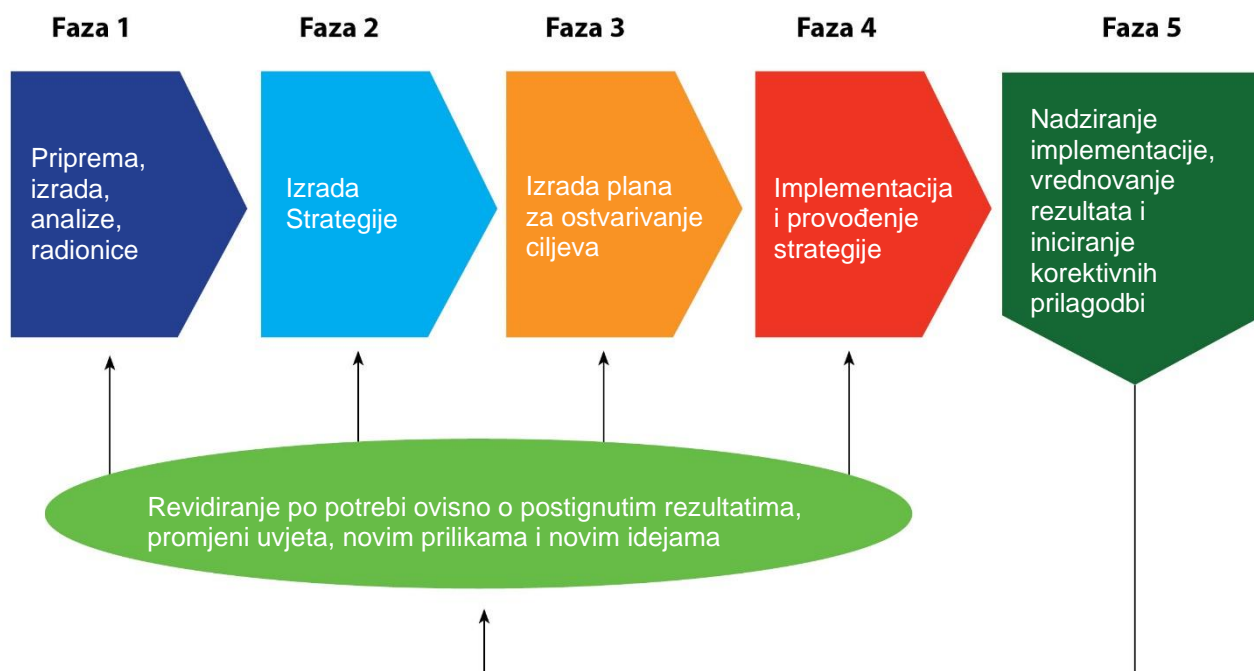
Preporuka je nakon tri godine izraditi reviziju provedbe Strategije i podnijeti izvještaj o provedbi iste Gradonačelniku i Gradskom vijeću. Gradonačelnik određuje nositelje izvještajnog dijela poslova te izvršenja ciljeva i mjera utvrđenih u ovoj Strategiji.

Na temelju godišnjeg plana potrebno je podnijeti godišnje izvješće o provedbi godišnjeg plana Gradskom vijeću, 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 Grada Crikvenice
- 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 Rizici implementacije Strategije upravljanja imovinom

8. ZAKLJUČAK

Iako iz ukupnosti normativnog okvira Republike Hrvatske nije moguće izvesti jasnu i univerzalno obuhvatnu definiciju pojma upravljanja imovinom, a koja bi ujedno bila primjenjiva u odnosu na postupanje jedinica lokalne samouprave u tom smislu, iz svega prethodno navedenoga proizlazi kako je riječ o jednom od najsloženijih i sadržajno najobuhvatnijih radnih procesa u nadležnosti jedinica lokalne samouprave.

Ponovno se ističe kako imovinu jedinice lokalne 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 brojnost, različitost, vrijednost i rashode koje generiraju iz proračunskih sredstava, gotovo isključivo na gradske nekretnine. Tako unutar pojma upravljanja imovinom možemo razlikovati niz stručnih i radnih procesa koji obuhvaćaju različite načine raspolaganja i korištenja gradskom 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.

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.

Međutim, nužan preduvjet učinkovitim, racionalnom i zakonitom upravljanju imovinom predstavlja prije svega sustavno i organizirano evidentiranje ukupnosti gradske nepokretne imovine. Već je navedeno kako obveza evidentiranja gradske imovine počiva na nizu različitih propisa, a najveći se problem u tom smislu odražava u okolnosti kako navedeni propisi nisu međusobno usklađeni i sveobuhvatni u odnosu na ukupnost gradske imovine te kao takvi, nažalost, stvaraju visoku razinu pravne nesigurnosti te uzrokuju stvaranje neujednačenosti u operativnom postupanju.

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 gradskim 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.

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

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

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.

U konačnici, ovu Strategiju je, kao dokument dominantno apstraktne naravi kojim se uređuju srednjoročni ciljevi upravljanja i raspolaganja imovinom, nužno razraditi kroz operativno i konkretno zadane kratkoročne ciljeve koje je poželjno definirati putem godišnjeg plana upravljanja imovinom. Stoga je nadalje izrazito važno naglasiti kako svi postavljeni ciljevi unutar navedenih dokumenata moraju biti životno i operativno provedivi, uvažavajući pritom mogućnost razumnog i odgovornog mobiliziranja i iskorištavanja svih potrebnih administrativnih i financijskih kapaciteta Grada Crikvenice nužnih za njihovo ostvarenje.

POPIS GRAFOVA, TABLICA I SLIKA

POPIS GRAFOVA

Graf 1 Ustrojstvo gradske uprave	13
Graf 2 Struktura portfelja u Registru nekretnina	22
Graf 3 Struktura portfelja Stanovi	23
Graf 4 Struktura portfelja Poslovni prostori	24
Graf 5 Struktura portfelja Sportski objekti	26
Graf 6 Struktura portfelja Kulturni objekti	26
Graf 7 Struktura portfelja Zemljišta	28

POPIS TABLICA

Tablica 1 Podaci o trgovačkim društvima	29
Tablica 2 Podaci o ustanovama.....	30
Tablica 3 SWOT analiza upravljanja imovinom Grada Crikvenice.....	35
Tablica 4 Tablica strateških ciljeva	36

POPIS SLIKA

Slika 1 Prikaz koncepta SWOT analize	34
Slika 2 Prikaz modela povezivanja evidencija	41
Slika 3 Rizici implementacije Strategije upravljanja imovinom.....	43

PRILOG

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, 152/14, 81/15 i 94/17)
4. Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22 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 i 112/18)
7. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18, 110/18 i 32/20)
8. Zakon o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22, 04/23 i 133/23)
9. Zakon o grobljima (Narodne novine 19/98, 50/12 i 89/17)
10. Zakon o nasljeđivanju (Narodne novine 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15 i 14/19)
11. Zakon o uređenju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (Narodne novine 80/11 i 144/21)
12. Zakon o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18)
13. Zakon o zemljišnim knjigama (Narodne novine 63/19, 128/22 i 155/23)
14. Zakon o javnom bilježništvu (Narodne novine 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16 i 57/22)
15. Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 112/18 i 39/22)
16. Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 i 67/23)
17. Zakon o gradnji (Narodne novine 153/13, 20/17, 39/19 i 125/19)
18. 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)
19. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15)
20. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 66/09, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21 i 114/22)
21. Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade (Narodne novine 74/14, 69/17 i 98/19)
22. Zakon o komasaciji poljoprivrednog zemljišta (Narodne novine 46/22)
23. Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji (Narodne novine 121/17, 98/19, 84/21 i 156/23)
24. Zakon o građevinskoj inspekciji (Narodne novine 153/13)
25. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13, 65/17 i 14/19)
26. Zakon o proračunu (Narodne novine 144/21)

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Crikvenice za razdoblje 2024. – 2030.

27. Zakon o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22, 113/22, 33/23, 114/23 i 35/24)
28. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (Narodne novine 111/21)
29. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 75/15 i 102/19)
30. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22)

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 stambenom zbrinjavanju članova obitelji smrtno stradalih i nestalih hrvatskih branitelja te hrvatskih ratnih vojnih invalida i dragovoljaca iz Domovinskog rata (Narodne novine 57/18 i 147/20)
3. Uredba o Središnjem registru državne imovine (Narodne Novine 3/20)
4. Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Narodne novine 40/97 i 117/05)
5. Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom državne imovine (Narodne novine 37/24)
6. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20)
7. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22)
8. Pravilnik o povezivanju zemljišne knjige i knjige položenih ugovora i o upisu vlasništva posebnog dijela nekretnine (etažnog vlasništva) (Narodne novine 121/13 i 61/18)
9. Jedinствена metodološko-nomotehnička pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor (Narodne novine 74/15)

Opći akti Grada Crikvenice

2. Statut Grada Crikvenice (Službene novine Grada Crikvenice 103/21)
3. Odluka o davanju na korištenje ili u zakup poslovnog prostora u objektima kojima raspolaže Grad Crikvenica (Službene novine Primorsko-goranske županije 7/13)
4. Odluka o davanju u zakup nekretnina za postavljanje predmeta za isticanje reklamnih poruka i oglašavanje (Službene novine Primorsko-goranske županije 16/07)
5. Odluka o uvjetima, načinu i postupku upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Crikvenice (Službene novine Primorsko-goranske županije 53/07 i 32/09)
6. Odluke o davanju stanova u najam Grada Crikvenice (Službene novine Primorsko-goranske županije 23/16)
7. Odluka o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Službene novine Primorsko-goranske županije 7/13 i Službene novine Grada Crikvenice 85/20)
8. Odluka o zakupu (korištenju) površina javne namjene za postavu privremenih objekata (Službene novine Grada Crikvenice 99/21)
9. Odluka o prodaji stanova u vlasništvu Grada Crikvenice (Službene novine Grada Crikvenice 138/22)

