



Hrvatska zaklada za znanost



Sveučilište u Zagrebu
Ekonomski fakultet



OKRUGLI STOL – Upravljanje imovinom lokalnih jedinica

**Projekt HRZZ - 8509 “Accounting and financial reporting reform as a means
for strengthening the development of efficient public sector financial
management in Croatia”**

– podtema Projekta: Upravljanje državnom imovinom –

Prof.dr.sc. Vesna Vašiček, mr.sc. Gorana Roje, dr.sc. Sanja Broz Tominac

-Zagreb, 27.studen 2014-

Istraživački projekti HRZZ

Ciljevi

- Poticanje međunarodno kompetitivnih istraživačkih skupina;
- Razvoj hrvatskog znanstveno-istraživačkog prostora;
- Jačanje mentorskog kapaciteta hrvatskih znanstvenih ustanova;
- Poticanje izobrazbe mladih znanstvenika;
- **Stjecanje novih znanja koja doprinose jačanju hrvatskog gospodarstva i dobrobiti društva;**
- **Jačanje međuinstitucijske suradnje;**
- **Diseminacija znanja i iskoristivost rezultata (znanstvenoj zajednici i široj javnosti) kojom se ostvaruje šira suradnja (nacionalna i međunarodna);**
- **Poticanje suradnje akademske i neakademske zajednice.**

Uloga reforme sustava računovodstva i financijskog izvještavanja u razvoju učinkovitog financijskog upravljanja u javnom sektoru u Republici Hrvatskoj

- **Nositelj Projekta: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (EFZG)**
- **Trajanje projekta: 20.8.2014. -19.8.2018.**
- **Projektni tim: voditelj projekta i suradnici na projektu**
- **Voditelj projekta: Prof.dr.sc. Vesna Vašiček**
- **Suradnici na projektu:**
 - dr.sc. Sanja Broz Tominac**
 - dr.sc. Nives Botica Redmayne (New Zealand)**
 - dr.sc. Verica Budimir**
 - dr.sc. Martina Dragija**
 - Izv.prof.dr.sc. Ivana Dražić Lutilsky**
 - dr.sc. Maja Letica (BiH)**
 - Prof.dr.sc. Milena Peršić**
 - mr.sc. Gorana Roje**
 - Izv.prof.dr.sc. Davor Vašiček**

Predmet i glavni ciljevi

- **Predmet istraživanja:**

Uloga reforme sustava računovodstva i financijskog izvještavanja u jačanju razvoja učinkovitog financijskog upravljanja u javnom sektoru u RH

- **Glavni ciljevi istraživanja:**

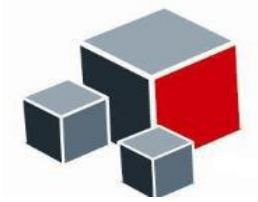
- ✓ Istražiti mogućnosti i dinamiku transformacije sustava računovodstva i financijskog izvještavanja javnom sektoru u RH u kontekstu poticanja primjene obračunske osnove i trasirane buduće primjene IPSAS, i usvajanja aktualnih međunarodnih i europskih trendova;
- ✓ Potaknuti usustavljanje terminologije u području proračunskog računovodstva kao područja koje se znanstveno i aplikativno razvija i u kojem prevladava uglavnom anglizam i slobodan prijevod različitih autora;
- ✓ **Istražiti institucionalno - organizacijske i računovodstveno izvještajne aspekte kao podlogu učinkovitijeg upravljanja državnom imovinom;**
- ✓ Istražiti ulogu upravljanja troškovima i važnost razvoja sustava internog izvještavanja kao pretpostavku za donošenje upravljačkih odluka u javnom sektoru.

Podteme istraživanja na Projektu

- Na temelju navedenih istraživačkih pitanja postavio se predmet istraživanja i definirali su se istraživački ciljevi, te slijedom toga postupci, protokol i plan istraživanja, **kroz tri glavna područja istraživanja:**
 - ✓ **Reforma proračunskog računovodstva i financijskog izvještavanja**
 - ✓ **Upravljanje državnom imovinom**
 - ✓ **Sustav internog izvještavanja u javnom sektoru**

Zajedničke aktivnosti - sve podteme

- Za svaku je podtemu u Projektu planirano:
 - ✓ godišnje javno prezentiranje rezultata
 - ✓ **periodično informiranje zainteresirane javnosti o aktualnostima i trendovima na međunarodnoj (europskoj ali i široj) stručnoj i znanstvenoj sceni koji će biti nužni inputi za predstojeću dogradnju sustava financijskog upravljanja u RH:**
 - pregledni radovi,
 - kritički osvrti,
 - prethodna priopćenja i aktualnosti u radu stručnih tijela,
 - prikazi sudjelovanja na važnim skupovima
 - organiziranje okruglih stolova i radionica
 - ✓ koautorstvo suradnika na projektu u **diseminaciji znanja i rezultata kroz:**
 - sudjelovanje istraživača na ciljanim međunarodnim skupovima,
 - kraći studijski boravak,
 - publikacije u ciljanim međunarodnim časopisima.



Hrvatska zaklada za znanost



Sveučilište u Zagrebu
Ekonomski fakultet



Podtema: Upravljanje državnom imovinom

Uvodno

- **Suradnici pretpostavljeni na ovoj podtemi:**

Sanja Broz Tominac

Nives Botica Redmayne (NZ)

Gorana Roje

Davor Vašiček

Vesna Vašiček

- **Državna imovina/imovina javnog sektora;**

Governmental, departmental assets/public sector assets:

- imovina središnje države (u vlasništvu i/ili na upravljanju i/ili na korištenju)

- imovina lokalne države (u vlasništvu i/ili na upravljanju i/ili na korištenju)

- državni poduzetnički subjekti (GBEs)

Uvodno

- **Državna imovina:**
 - ‘they are the people’s assets managed and controlled by government on behalf of its citizens’ (Barton, 2000).
 - as ‘trustee assets’ they must be represented in a separate budget (as services assets) compared to other assets that are used. (Barton, 2000)
 - ‘community assets’ because the owner of them has an imperfect ownership since he does not have other kinds of economic rights (usufruct, alienation, destruction)’. (Pallot, 1992)
 - ‘the habit of relating efficiency to public spending, as is generally done, may give wrong results when, as is often the case, public institutions use public assets (land, buildings, etc.) without imputing a cost for their use’. (Tanzi and Prakash, 2000)

Predmet istraživanja

- **značaj i uloga reforme upravljanja državnom imovinom u skupu reformi financijskog upravljanja u javnom sektoru:**
- **Institucionalno – organizacijski aspekti učinkovitijeg upravljanja državnom imovinom u RH**
 - ✓ istražiti i konzistentno utvrditi sve relevantne regulatorne značajke koje će udovoljiti informacijskim potrebama i zadaćama javnog menadžmenta u području upravljanja imovinom u javnom sektoru Republike Hrvatske
- **računovodstveno - izvještajne pretpostavke učinkovitijeg upravljanja državnom imovinom u RH**
 - ✓ uloga računovodstvenog sustava i financijskog izvještavanja u provođenju reforme upravljanja državnom imovinom, posebno u pogledu formiranja podatkovne osnove kao pretpostavke transparentnosti u procesu upravljanja
 - ✓ značaj međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor u upravljanju imovinom u javnom sektoru i izvještavanju o učincima upravljanja

Polazne spoznaje

- Donošenje odluka o uporabi državne imovine zasniva se na **prikupljenim i obrađenim pravodobnim i vjerodostojnim podacima o cjelokupnoj imovini i s njom povezanim obvezama**;
- Ishodišno pitanje učinkovitog upravljanja imovinom **sveobuhvatni je kvantitativni i kvalitativni informacijski sustav odnosno registar**;
- Svaka demokratski izabrana vlast dužna je pružati kvalitetne javne usluge svojim građanima. **Jedna od ključnih javnih usluga je upravljanje državnom imovinom**;
- **Svaki subjekt javnog sektora (bez obzira na organizacijsku formu) mora voditi podatke o imovini koja mu 'pripada' ili kojom upravlja ili koju koristi.**
- **Sveobuhvatna evidencija i cjelovito upravljanje imovinom** zahtjeva višegodišnju dosljednost u stvaranju zakonskih i strateških akata o upravljanju ali i u dodjeljivanju prava raspolaganja pojavnim oblicima državne imovine;
- „Imovina države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prema ovome Zakonu, jest financijska i nefinancijska imovina u vlasništvu države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.“ **(Zakon o proračunu, NN, br. 87/08, 136/12)**;
- Zahtjevi za cjelovitim informacijama o ukupnoj imovini u vlasništvu države - **učinkovitost javne uprave ne promatra se samo u okvirima potrošenoga javnoga novca** i ukazuje se na problem nepriznavanja troška uporabe i drugih pojava oblika imovine (npr. imovina korištena u administrativno – poslovne svrhe tijela središnje i lokalne države).

Značaj istraživanja

- **Reforma sustava računovodstva i financijskog izvještavanja neizostavna je podrška sustavu upravljanja državnom imovinom;**
- **Upravljanje imovinom obuhvaća:**
 - izgradnju institucionalnog okvira za upravljanje,
 - definicijska određenja,
 - evidenciju/praćenje, izvještavanje o strukturi imovine
 - odabir prikladnih metoda za procjenu vrijednosti,
 - utvrđivanje modaliteta za odluku o najučinkovitijoj uporabi pojava oblika imovine,
 - izvještavanje/praćenje financijskih i nefinancijskih učinaka upravljanja/uporabe.
- **Nužno je propitivati prikladnost i isplativost odabranih modaliteta upotrebe kao pretpostavci ocjene perspektivnosti i učinkovitosti upravljanja i raspolaganja.**

Ciljevi

- propitati sadašnja sustavna rješenja, odnosno analizirati postojeći sustav upravljanja državnom imovinom u RH, njegove institucionalno- organizacijske i računovodstveno – izvještajne aspekte,
- identificirati potrebne promjene u postojećem sustavu upravljanja sa svrhom povećanja učinkovitosti upravljanja,
- ocijeniti i potvrditi važnost izgradnje računovodstvenog informacijskoga sustava, zasnovanog na međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor i odgovarajućem računovodstvenom konceptu, za učinkovitije upravljanje imovinom u javnom sektoru,
- istražiti međunarodnu normu i praksu u upravljanju imovinom, te ih pozicionirati u odnosu na hrvatsku regulativu i praksu,
- predložiti promjene koje mogu pridonijeti povećanju razvidnosti i učinkovitosti upravljanja imovinom u javnom sektoru,
- primjeniti predložena rješenja u području upravljanja nekretninama kao pojavnom obliku specifične imovine u javnom sektoru RH.

Ključne aktivnosti i očekivani outputi

- **Analizom nacionalnog i međunarodnog regulatornog okvira i osvrtom na trenutne nedostatke postojećeg sustava upravljanja specifičnom imovinom u javnom sektoru RH identificirati će se preporuke za potrebne promjene u postojećem sustavu upravljanja;**
- **Sistematizacija i osvrti na aktualnu međunarodnu normu i prakse u upravljanju specifičnom imovinom u javnom sektoru: sistematizacija institucionalno- organizacijskih rješenja;**
- **Analiza i sistematizacija aktualnih studija i priručnika afirmiranih strukovnih udruženja u razvijenim zemljama koje prednjače u pogledu razvoja državnog računovodstva i prakse upravljanja državnim imovinom, rezultirati će sistematizacijom:**
 - ✓ varijantnih definicijskih određenja koja se ogledaju u različitim normativnim rješenjima u upravljanju pojavnim oblicima specifične imovine u javnom sektoru,
 - ✓ prikladnih teorijskih i praktičnih rješenja za računovodstveno priznavanje i vrednovanje pojava oblika specifične imovine u hrvatskom javnom sektoru,
 - ✓ varijantnih načina uporabe imovine i izvještavanje o učincima.
- **Analiza postojećih rješenja u pogledu metodologije obuhvata, evidentiranja, procjenjivanja i priznavanja imovine od strane korisnika imovine;**
- **Analiza postojećeg i varijantnih načina prikupljanja i sadržaja podataka i informacija o državnoj imovini za potreba vođenja Registra državne imovine i sastavljanje Bilance državne imovine;**
- **Razvoj standardnih metodologija i procedura za adekvatno vrednovanje imovine, prikupljanje podataka i evidenciju državne imovine, vodeći računa o međunarodnim i europskim zahtjevima i identificiranim potrebnim promjenama u sadašnjem sustavu upravljanja državnim imovinom i sustavu financijskog izvještavanja**

Obuhvat i klasifikacija imovine

Strateški i zakonski dokumenti u upravljanju imovinom i proračunski propisi

Uvodno

- **Studija: Koncept i izvedbene sastavnice modela integralnog upravljanja državnom imovinom u Republici Hrvatskoj, EIZG, 2007.:**
 - centralizirano upravljanje, decentralizirana uporaba
 - Koncept vlasništva vs. koncept upravljanja vs. Koncept korištenja
 - institucionalno- organizacijski i računovodstveno - izvještajni aspekti
 - svi pojavni oblici imovine: ukupna nefinancijska (nematerijalna, materijalna imovina, potraživanja) i financijska imovina
 - upravljanje imovinom skup je postupaka kojima se imovina alocira u razvojne programe i projekte s ciljem ostvarenja mjerljivih i nemjerljivih učinaka
 - Studijska podloga za:
 - Zakon o upravljanju državnom imovinom (NN, br. 145/10. i 70/12.)
 - Strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/2013)
 - Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 94/2013)
- **Projekt „Računovodstvo državne imovine”, MFIN, WB:**
 - Cjelovita evidencija o državnoj imovini u Glavnoj knjizi Državne riznice i financijskim izvještajima državnog proračuna na temelju podataka iz Središnjeg registra državne imovine
 - Središnji registar: podbilanca Bilance države
 - Obveznik dostave podataka u Registar: titular imovine/upravitelj/korisnik
 - Naputak i Uputa MFIN

Cilj reforme: sveobuhvatan Središnji registar

- Unatoč povremenim pokušajima objedinjavanja evidencije o cjelokupnoj državnoj imovini, sveobuhvatan registar državne imovine, koji bi bio precizna i sveobuhvatna evidencija državne imovine i s njome povezanih obveza, u Hrvatskoj još ne postoji, a posebno je nepotpun popis nefinancijske imovine.
- Postoji nekoliko registara koji obuhvaćaju određene oblike državne imovine, kao npr. Središnji registar državne imovine, Registar koncesija, Registar poljoprivrednog zemljišta, Registar kulturne baštine.
- **Nepotpunost evidencije državne imovine u RH posljedica je:**
 - višegodišnje nedosljednosti zakonske regulative, uz pomoć koje su se često, ponekad i bezuvjetno, dodjeljivala prava raspolaganja određenom javnom imovinom mnogobrojnim korisnicima,
 - različitog obuhvata (i definicijskog određenja) državne imovine u propisima koji uređuju područje upravljanja imovinom i u skladu s kojima je definiran sadržaj oblik i način vođenja Središnjeg registra i proračunskim propisima,
 - izostanak metodologije za standardizirano i sveobuhvatno dostavljanje podataka u Registar od obveznika,
 - otpora određenog broja obveznika Registra u dostavi podataka.
- **DUUDI – dokumenti u izradi: prošireni obrazac za sveobuhvatnu dostavu podataka u Registar, nova Uredba o Registru, nova struktura/ustroj Registra, izmjene i dopune Zakona o upravljanju i raspolaganju državnom imovinom.**
- **‘specifičnost’ obveznika dostave podataka.....**

Različit obuhvat i definicijsko određenje državne imovine (1)

Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske, (NN, br. 94/13))

- „Ovim se Zakonom uređuje upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: državna imovina)”
- „Registar državne imovine je središnji registar državne imovine koji objedinjuje sve pojavne oblike imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.“
- *Oblici državne imovine*: Članak 4 Zakona navodi 36 pojavnih oblika imovine
- „Središnji registar sadrži popis državne imovine u obliku: dionica i poslovnih udjela u trgovačkim društvima; nekretnina, uključujući i nekretnine čije je upravljanje i raspolaganje uređeno posebnim zakonom, a čiji je imatelj odnosno vlasnik Republika Hrvatska, zavodi i druge pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska; koncesija, kulturnih dobara, poljoprivrednog i šumskog zemljišta“

Različit obuhvat i definicijsko određenje državne imovine (2)

Uredba o Registru državne imovine (NN, br. 55/11)

- „Registar je popis imovine u obliku dionica i poslovnih udjela u trgovačkim društvima, i nekretnina čiji je imatelj, odnosno vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska“
- „imovina se klasificira prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo i vrijednosno iskazuje, sukladno propisima za proračunsko računovodstvo“
- „Registar se sastoji od:
 - popisa vlasničkih udjela u trgovačkim društvima, i
 - popisa nekretnina.“

Različit obuhvat i definicijsko određenje državne imovine (3)

Zakon o proračunu (NN, br. 87/08, 136/12):

- „Imovina države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prema ovome Zakonu, jest financijska i nefinancijska imovina u vlasništvu države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.“

Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/2013):

- „Cjelovito obuhvaćanje svih oblika imovine i načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske, primjenjivat će se i na imovinu lokalne samouprave. Osigurat će se da se isti principi upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske odnose i na imovinu lokalne samouprave, da se sve evidencije, odluke i transakcije objavljuju na zajedničkoj informatičkoj platformi koju će organizirati država i koja će biti dostupna svim građanima.“

Imovina JLPRS (1)

Uredba o darovanju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske (127/2013):

- Propisano je da se nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske mogu darovati jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (općine, gradovi i županije) i ustanovama čiji je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, i to u svrhu ostvarenja projekata koji su od osobitog značenja za gospodarski razvoj (poduzetničke zone i slični projekti), ostvarenja projekata koji su od općega javnog ili socijalnog interesa, poput izgradnje škola, dječjih vrtića, bolnica, domova zdravlja, groblja i drugih sličnih projekata, te izvršenja obveza Republike Hrvatske.

Obuhvat imovine:

- Imovina u vlasništvu JLPRS
- Imovina u vlasništvu RH, a na upravljanju i/ili korištenju JLPRS: evidencija u Registru (DUUDI)

Propitivanje prikladnosti i isplativost odabranih modaliteta upotrebe - pretpostavka ocjene perspektivnosti i učinkovitosti upravljanja i raspolaganja:

- „Tako je, primjerice, više od 40 milijuna četvornih metara zemljišta u vlasništvu RH-a dodijeljeno za izgradnju poslovnih zona, a samo manji dio je u funkciji. Darivanja su obavljana bez stvarnog nadzora, a osobito bez utvrđivanja jesu li nekretnine stavljene u funkciju i je li funkcija u skladu sa svrhom darivanja” (IJF, Aktualni osvrti, Br. 50 - Upravljanje imovinom i obvezama javnog sektora / Anto Bajo, 18. travnja 2013.)

Registar državne imovine

- Sredinom siječnja ove godine na mrežnim stranicama Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom po prvi puta javno je omogućen pristup Središnjem registru državne imovine.
- Sadržaj i oblik Središnjeg registra objavljen je u skladu sa smjernicama postojeće Uredbe o Registru (NN, br. 55/11), a njegovom javnom dostupnošću normativno su zadovoljene dvije odredbe Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (NN, br. 94/13):
 - o početku rada Središnjeg registra (čl.79. Zakona) i
 - načelu javnosti u vođenju Središnjeg registra (čl.5.Zakona)

Imovina JLPRS (2)

Obveza dostave podataka u Registar

- Uredba o registru, članak 25. stavak 1..... „tijela državne uprave, zavodi i pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i drugi korisnici državnog proračuna, dužni do 31. siječnja svake godine Agenciji dostaviti podatke, sa stanjem na 31. prosinca prethodne godine, o nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske koje koriste, o nekretninama u svome vlasništvu, kao i o svim drugim nekretninama koje koriste na temelju ugovora o zakupu, ugovora o najmu ili ugovora o korištenju”.

Uputa o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske

- Obveznici primjene ove Upute su proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna, proračunski i izvanproračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: JLP(R)S), te ostali korisnici državne imovine.

Osvrt na međunarodne spoznaje

Uvodno

- Dokumenti na mrežnim stranicama raznih anglosaksonskih zemalja - New Zealand, Australija, UK, Kanada:
 - guides to asset management, sustainable management guidelines.....
 - Local Government Act; Resource Management Act; Public Finance Act, Fiscal Responsibility Act
- Računovodstveni standardi za javni sektor: varijantna definicijska određenja i postupci vrednovanja imovine
- New Public Management pristup (vlasništvo vs. upravljanje):
 - centralizacija upravljanja resursima, decentralizacija u procesima uporabe imovinskog portfelja na programe, projekte i korisnike;
 - tržišna načela dobrog gospodarstva s ciljem maksimiziranja učinaka uporabe, tj. povećanja vrijednosti portfelja imovine;
 - Svaka jedinica javnog sektora (bez obzira na organizacijsku formu) mora voditi podatke o imovini koja joj 'pripada' ili kojom upravlja ili koju koristi. Sva „javna” imovina jest javna ali svaka jedinica ili organizacija koja i ako upravlja 'svojom imovinom' i mora izvještavati o upravljanju i korištenju. Svi podaci se jednom godišnje konsolidiraju za cijelu državu (uključujući i državne poduzetničke subjekte – GBEs).
 - Reduciranje broja nadležnosti za vlasništvo, upravljanje i korištenje pojedinih oblika javne imovine.
- 'Asset management in local government', Audit Scotland; 'Improving public sector property management', Deloitte

Uloga registra (1)

- standardizirani informacijski sustav bez raspršenosti podataka pretpostavka je transparentnosti u procesima odlučivanja o uporabi imovine
- razvoj i uspostava Središnjeg registra – dugoročan proces
- upravljanje državnom imovinom temeljeno je na načelu objedinjavanja podataka, usmjereno prema maksimiziranju koristi i smanjenju oportunitetnih troškova, a povjerava se visoko profesionalnim stručnjacima:
 - ✓ Nacionalni registri imovine (Velika Britanija, Novi Zeland – državne riznice)
 - ✓ Agencije (Kina, Velika Britanija)
 - ✓ Odjeli/direkcije u okviru tijela državne uprave (Australija, Novi Zeland, Velika Britanija)
 - ✓ Državni investicijski fondovi/kompanije (Norveška, Kina, Singapur, Rusija, USA)
- zemlje u tranziciji:
 - ✓ normativno, prodaja imovine u državnom vlasništvu tretira se zasebno od upravljanja,
 - ✓ upravljanje i odgovornost za upravljanje državnom imovinom ostaje u sjeni privatizacija i vlasničkog utvrđivanja imovine.

Uloga registra (2)

Koncept vlasništva vs. koncept upravljanja vs. koncept korištenja:

- Imovina koja je određenom subjektu povjerena na upravljanje smije i treba biti sastavni dio registra (kroz metodološko i standardizirano prikupljanje podataka o istoj) ali ne bi trebala biti sastavni dio bilance tog istog subjekta.
- Razdvajanje funkcije praćenja/evidencije od funkcije upravljanja/raspolaganja.
- Potrebno je definirati obuhvat portfelja državne imovine i definicijsko jednoznačno odrediti tko su trenutni vlasnici, upravitelji i korisnici.

Integralni sustav upravljanja imovinom (1)

- Različite države imaju različite ciljeve kojima prilagođavaju upravljačke aktivnosti u javnom sektoru.
- Ciljevi i smjernice za upravljanje državnom imovinom razlikuju se u ovisnosti o političkom sustavu, povijesnom i kulturološkom okružju, veličini portfelja državne imovine, obuhvatu sektora opće države, stupnju demokracije i poimanju uloge javnoga menadžmenta i državnog računovodstvenog informacijskog sustava.
- Unatoč razlikama, u većini zemalja, identificirani su opći preduvjeti za učinkovito upravljanje državnom imovinom, a to su:
 - uspostava registra državne imovine
 - klasifikacija državne imovine
 - priznavanje i mjerenje državne imovine
 - formiranje portfelja državne imovine
 - institucionalizacija i profesionalno upravljanje državnom imovinom
 - upravljanje troškovima i rezultatima (učincima).
- Kvalitetan zakonodavni okvir financijskog izvještavanja, pretpostavka je ostvarenja navedenih preduvjeta, osobito u pogledu priznavanja i mjerenja državne imovine, s jedne strane i upravljanja troškovima i rezultatima, s druge strane.

Integralni sustav upravljanja imovinom (2)

- Raspolaganje državnom imovinom koja nije evidentirana u registru, odnosno imovinom za koju nisu u cijelosti prikupljeni pravni, fizički, financijski i ekonomski podaci, primjer je neučinkovitoga upravljanja imovinom.
- Tek kada su utvrđene definicijske značajke svakog pojedinog oblika imovine i s njome povezanih obveza, može se odlučivati o tome što se može i treba uraditi s državnom imovinom i s njome povezanim obvezama.
- Specifičnost upravljanja i financijskog izvještavanja u javnom sektoru vezana je uz posebne oblike dugotrajne materijalne imovine koju čine: infrastrukturna, naslijeđena, vojna i obrambena imovina, te prirodna bogatstva.
- Upravljanje javnim resursima ne smije izjednačavati samo s jednostavnim izvještajima o novčanim priljevima i odljevima