



Hrvatska zaklada za znanost



Sveučilište u Zagrebu
Ekonomski fakultet



OKRUGLI STOL – Upravljanje naslijeđenom imovinom u javnom sektoru („heritage assets”) Institucijsko- organizacijski i računovodstveno-izvještajni aspekti

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, vvasicek@efzg.hr

mr.sc. Gorana Roje, gorana.roje@duudi.hr

-Zagreb, 11. lipnja 2015-

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 Vašek**
- 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 Vašek**

Predmet i glavni ciljevi

- **Predmet istraživanja:**

Uloga reforme sustava ra unovodstva i financijskog izvještavanja u ja anju razvoja u inkovitog financijskog upravljanja u javnom sektoru u RH

- **Glavni ciljevi istraživanja:**

- ✓ Istražiti mogu nosti i dinamiku transformacije sustava ra unovodstva i financijskog izvještavanja javnom sektoru u RH u kontekstu poticanja primjene obra unske osnove i trasirane budu e primjene IPSAS, i usvajanja aktualnih me unarodnih i europskih trendova;
- ✓ Potaknuti usustavljanje terminologije u podru ju prora unskog ra unovodstva kao podru ja koje se znanstveno i aplikativno razvija i u kojem prevladava uglavnom anglizam i slobodan prijevod razli itih autora;
- ✓ **Istražiti institucionalno - organizacijske i ra unovodstveno izvještajne aspekte kao podlogu u inkovitijeg upravljanja državnom imovinom;**
- ✓ Istražiti ulogu upravljanja troškovima i važnost razvoja sustava internog izvještavanja kao pretpostavku za donošenje upravlja kih 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**

Zajedni ke aktivnosti - sve podteme

- Za svaku je podtemu u Projektu planirano:
 - ✓ godišnje javno prezentiranje rezultata
 - ✓ **periodi no informiranje zainteresirane javnosti o aktualnostima i trendovima na me unarodnoj (europskoj ali i široj) stru noj i znanstvenoj sceni koji e biti nužni inputi za predstoje u dogradnju sustava financijskog upravljanja u RH:**
 - pregledni radovi,
 - kriti ki osvrti,
 - prethodna priop enja i aktualnosti u radu stru nih tijela,
 - prikazi sudjelovanja na važnim skupovima
 - **organiziranje okruglih stolova i radionica**
 - ✓ koautorstvo suradnika na projektu u **diseminaciji znanja i rezultata kroz:**
 - sudjelovanje istraživa a na ciljanim me unarodnim skupovima,
 - kra i studijski boravak,
 - publikacije u ciljanim me unarodnim asopisima.

Knjiga Harmonizacija proračunskog računovodstva u RH s MRSJS

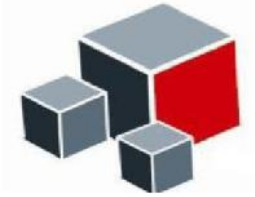
AUTORI: dr.sc.Sanja Broz Tominac, dr.sc.Verica Budimir, dr.sc.Martina Dragija, izv.prof.dr.sc.Ivana Dražić Lutilsky, dr.sc.Mirjana Hladika, prof.dr.sc.Josipa Mrša, prof.dr.sc.Milena Peršić, mr.sc.Gorana Roje, dr.sc.Marina Sohora Bukovac, izv.prof.dr.sc.Davor Vašek, prof.dr.sc.Vesna Vašek

SADRŽAJ:

- MEĐUNARODNI I EUROPSKI RAČUNOVODSTVENI TRENDOVI I AKTUALNOSTI
- POVIJESNI RAZVOJ I USKLADENOST HRVATSKOG MODELA DRŽAVNOG RAČUNOVODSTVA S MEĐUNARODNIM OKVIROM
- PRIKAZ MEĐUNARODNIH RAČUNOVODSTVENIH STANDARDA ZA JAVNI SEKTOR
 - Opće značajke standarda
 - Ciljevi, djelokrug, odabrane smjernice i specifičnosti primjene standarda
 - Izvještavanje i elementi financijskih izvještaja
 - Računovodstveni postupci za imovinu i s njom povezane obveze
 - Računovodstveni postupci za prihode
 - Računovodstveni postupci za rashode
 - Računovodstveno postupanje s tečajnim razlikama
 - Računovodstvo ulaganja u pridružene subjekte i udjele u zajedničkim poduhvatima

Doprinos knjige i budu i izazovi

- Prikaz meunarodnih trendova i outputa (savjetodavnih studija, praktičnih smjernica, standarda) izdanih od relevantnih strukovnih europskih i meunarodnih tijela
- Sažeti prikaz razvoja proračunskog raunovodstva u RH i sadašnjeg stanja
- Pregledan i skraćen prikaz Meunarodnih raunovodstvenih standarda za javni sektor
- **primjena standarda /obračunske osnove u proračunskom raunovodstvu u RH –**
 - **Istraživanje prepreka i ograničenja primjene obračunske osnove**
 - **Podrška procesima u izradi studija i vodiča**
- **e-pojmovnik za potrebe usustavljanja terminologije u području proračunskog raunovodstva**
 - **standardizacija pojmova na nacionalnoj razini i usklađivanje s drugim izvorima**



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 Vašek

Vesna Vašek

- **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 poduzetnici koji su subjekti (Government Business Enterprises - GBEs)

Predmet istraživanja

- **znaj i uloga reforme upravljanja državnom imovinom u skupu reformi financijskog upravljanja u javnom sektoru:**
- **Institucionalno – organizacijski aspekti u inkovitijeg upravljanja državnom imovinom u RH**
 - ✓ istražiti i konzistentno utvrditi sve relevantne regulatorne zna ajke koje e udovoljiti informacijskim potrebama i zada ama javnog menadžmenta u podru ju upravljanja imovinom u javnom sektoru Republike Hrvatske
- **ra unovodstveno - izvještajne pretpostavke u inkovitijeg upravljanja državnom imovinom u RH**
 - ✓ uloga ra unovodstvenog sustava i financijskog izvještavanja u provo enju reforme upravljanja državnom imovinom, posebno u pogledu formiranja podatkovne osnove kao pretpostavke transparentnosti u procesu upravljanja
 - ✓ zna aj me unarodnih ra unovodstvenih standarda za javni sektor u upravljanju imovinom u javnom sektoru i izvještavanju o u incima upravljanja

Polazne spoznaje

- Svaka demokratski izabrana vlast dužna je pružati kvalitetne javne usluge svojim građanima. Jedna od ključnih javnih usluga je upravljanje državnom imovinom;
- Donošenje odluka o uporabi državne imovine zasniva se na prikupljenim i obradenim pravodobnim i vjerodostojnim podacima o cjelokupnoj imovini i s njom povezanim obvezama;
- Ishodišno pitanje u inkovitog upravljanja imovinom sveobuhvatni je kvantitativni i kvalitativni informacijski sustav odnosno registar;
- 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, 15/15);
- Zahtjevi za cjelovitim informacijama o ukupnoj imovini u vlasništvu države - u inkovitost 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);
- Različitost pojava oblika imovine u javnom sektoru – infrastrukturna imovina, vojna imovina, nacionalna baština/naslijeđena imovina („heritage assets“), prirodni resursi/biološka imovina.

Značaj istraživanja

- **Reforma sustava rada unovodstva i financijskog izvještavanja neizostavna je podrška sustavu upravljanja državnom imovinom;**
- **Upravljanje imovinom obuhvaća:**
 - izgradnju institucionalnog okvira za upravljanje,
 - definicijska određenja,
 - evidenciju/pruženje, izvještavanje o strukturi imovine
 - odabir prikladnih metoda za procjenu vrijednosti,
 - utvrđivanje modaliteta za odluku o najpovoljnijoj uporabi pojavnih oblika imovine,
 - izvještavanje/pruženje financijskih i nefinancijskih u skladu s inakom upravljanja/uporabe.
- **Nužno je propitivati prikladnost i isplativost odabranih modaliteta upotrebe kao pretpostavci ocjene perspektivnosti i uinkovitosti upravljanja i raspolaganja.**

Ciljevi

- propitati sadašnja sustavna rješenja, odnosno analizirati postojeći sustav upravljanja državnom imovinom u RH, njegove institucionalno- organizacijske i ra unovodstveno – izvještajne aspekte,
- identificirati potrebne promjene u postojećem sustavu upravljanja sa svrhom povećanja u inkovitosti upravljanja,
- ocijeniti i potvrditi važnost izgradnje ra unovodstvenog informacijskoga sustava, zasnovanog na me unarodnim ra unovodstvenim standardima za javni sektor i odgovarajućem ra unovodstvenom konceptu, za u inkovitije upravljanje imovinom u javnom sektoru,
- istražiti me unarodnu normu i praksu u upravljanju imovinom, te ih pozicionirati u odnosu na hrvatsku regulativu i praksu,
- predložiti promjene koje mogu pridonijeti povećanju razvidnosti i u inkovitosti upravljanja imovinom u javnom sektoru,
- primjeniti predložena rješenja u području upravljanja nekretninama kao pojavnim obliku specifične imovine u javnom sektoru RH.

Ključne aktivnosti i očekivani outputi projekta

- Analizom nacionalnog i međunarodnog regulatornog okvira i osvrtom na trenutne nedostatke postojećeg sustava upravljanja specifičnom imovinom u javnom sektoru RH identificirati se i 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 registra unovodstva i prakse upravljanja državnom imovinom, rezultirati će sistematizacijom:
 - ✓ varijantnih definicijskih odrednica koja se ogledaju u različitim normativnim rješenjima u upravljanju pojavnim oblicima specifične imovine u javnom sektoru,
 - ✓ prikladnih teorijskih i praktičnih rješenja za registra unovodstveno priznavanje i vrednovanje pojava oblika specifične imovine u hrvatskom javnom sektoru,
 - ✓ varijantnih načina uporabe imovine i izvještavanje o ulozima.
- Analiza postojećih rješenja u pogledu metodologije obuhvata, evidentiranja, procjenjivanja i priznavanja imovine od strane korisnika imovine;
- Analiza postojećih i varijantnih načina prikupljanja i sadržaja podataka i informacija o državnoj imovini za potrebu 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 državnom imovinom i sustavu financijskog izvještavanja

Okrugli stol: teme za raspravu

- Aktualnosti na međunarodnoj stručnoj sceni: *Financial reporting and the sustainable management of heritage assets: New Zealand's evidence*, dr.sc. Nives Botica Redmayne, Massey University, Novi Zeland, suradnica na Projektu
- *Institucionalno- organizacijski aspekti upravljanja naslijeđenom imovinom: vlasništvo, upravljanje (prihodima i obvezama), korištenje*, mr.sc. Gorana Roje, suradnik na Projektu, DUUDI
- *Javni registri pojavnih oblika državne imovine: Registar državne imovine vs. Registar kulturnih dobara, Upiti obveznika dostave podataka - korisnika u Registar*, Josko Čupić, Odjel registra i objave, DUUDI
- *Dogradnja sustava upravljanja državnom imovinom u RH: podatkovna i programska nadogradnja postojećeg Registra, izrada novog proširenog obrasca za unos podataka o imovini u Registar, izmjene regulatornog okvira – implikacije na upravljanje naslijeđenom imovinom*, mr.sc. Gorana Roje, Joško Čupić, Maja Miličić, dipl.iur., savjetnica Predstojnika DUUDI
- *Registar kulturnih dobara RH*, Anuška Deranja Crnokić, Ines Jelavić Livaković, Ministarstvo kulture
- *Računovodstveno –izvještajni aspekti upravljanja naslijeđenom imovinom: Naputak i Uputa o priznavanju, vrednovanju (mjeranju) i evidentiranju državne imovine, Uredba i Pravilnik o procjeni vrijednosti nekretnina, međunarodni pristupi vrednovanju*, mr.sc. Gorana Roje, izv.prof. dr.sc. Davor Vašiček, suradnici na projektu

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)

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

Prilikom klasifikacije imovine potrebno je uzeti u obzir specifičnosti pojedinih stavki imovine u vlasništvu Republike Hrvatske što podrazumijeva stvaranje stručnoga računovodstvenog okvira zbog primjerenog praćenja financijskog stanja imovine. U tom smislu potrebno je za Središnji registar usvojiti standardizirani informacijski sustav i proceduru financijskog izvještavanja. Predlaže se klasifikacija imovine prema međunarodnim računovodstvenim standardima (MRSJS).

Pojmovna određenja (1)

- **Heritage assets:** naslijeđena imovina u javnom sektoru, nacionalna baština, nacionalno blago
- **Cultural assets:** kulturno dobro, imovina ustanova u kulturi, kulturna baština, spomenička baština
- **Heritage assets vs. cultural assets:**
 - ✓ „*Heritage assets* are defined as tangible assets with historical, artistic, scientific, technological, geophysical or environmental qualities that is held and maintained principally for its contribution to knowledge and culture.” (FRS 30, UK)
 - ✓ „Fiksna imovina koju država namjerava očuvati neodređeno (trajno) jer posjeduje obilježja povijesne jedinstvenosti, kulturne ili prirodne znamenitosti. Zajedničko obilježje za većinu naslijeđene imovine je da se ona ne može zamijeniti ni obnoviti.”
 - ✓ „*Heritage and cultural assets* are those assets that are held for the duration of their physical lives because of their unique cultural, historical, geographical, scientific, and/or environmental attributes. They assist holders of the assets to meet their objectives in regard to exhibition, education, research and preservation, all of which are directed at providing a cultural service to the community. In the context of this proposal, cultural and heritage assets include, but are not limited to: general collections in libraries, heritage collections in libraries, museum collections, art gallery collections, historical documents, historical monuments and heritage assets held in local authority trusts.” (The Valuation Guidance for Cultural and Heritage Assets, NZ Treasury, 2002)

Pojmovna određenja (2)

- ✓ Međunarodni računovodstveni standard za javni sektor 17 – Nekretnine, postrojenja i oprema (2006):
 - „heritage assets”: „imovina kod koje je vjerojatnost ostvarenja budućih ekonomskih koristi sadržana u povijesnim, kulturnim, edukacijskim i prirodnim obilježjima i koja nije raspoloživa za prodaju.“ Standard također navodi da određeni oblici naslijeđene imovine mogu imati uslužni potencijal. Riječ je o takozvanoj operativnoj imovini, koju subjekti koriste i za neke druge aktivnosti ili za pružanje usluga i koja bi se trebala priznavati kao svaki drugi pojavni oblik skupine nekretnine, postrojenja i opreme. Kao najčešći primjer spomenute operativne imovine navode se građevinski objekti odnosno zgrade u čijim prostorijama posluju subjekti središnje i lokalne države. (IFAC, 2006, IPSAS 17 - Property, Plant and Equipment)
 - priznavanje pojava oblika nacionalne baštine se ne zabranjuje ali i ne zahtjeva osim ako isti ne odgovaraju u potpunosti definiciji ovog standarda a koja se odnosi na nekretnine, postrojenja i opremu (npr., ukoliko se radi o **povijesnim građevinama čije se prostorije koriste kao uredi pa se njihov uslužni potencijal ne ograničava samo na njihov povijesni značaj**)

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.

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 definicijski jednoznačno odrediti tko su trenutni vlasnici, upravitelji i korisnici.

(Sistematizirana) evidencija o cjelokupnoj državnoj imovini (1)

STANJE

- 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 i koje vode različita tijela državne uprave, kao npr. Središnji registar državne imovine, Registar koncesija, Registar poljoprivrednog zemljišta, **Registar kulturnih dobara**: <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=31>
- 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

(Sistematizirana) evidencija o cjelokupnoj državnoj imovini (2)

- Članak 79. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 94/2013): sva tijela državne uprave, trgovačka društva i pravne osobe s javnim ovlastima, a koja na bilo koji način upravljaju i raspoložu imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske, te ustanove kojima je jedan od osnivača Republika Hrvatska ili Vlada Republike Hrvatske **dužna su dostaviti u Središnji registar sve podatke iz svojih registara i službenih evidencija u skladu s propisima, koji uređuju područje upravljanja državnom imovinom, odnosno prema pojavnim oblicima imovine i kategoriji podataka o imovini**, koji su utvrđeni Uredbom o Registru državne imovine (NN, br. 55/11.), koja je još uvijek na snazi.
- Registar je formalno-pravno ustrojen Uredbom o Registru državne imovine (NN, br. 55/11.), no za njegovu potpunu funkcionalnost nužna je **jedinstvena metodologija obuhvata, evidentiranja, priznavanja i procjenjivanja, koju će primijeniti vlasnici i korisnici državne imovine na svim razinama.**

(Sistematizirana) evidencija o cjelokupnoj državnoj imovini (2)

- U skladu s Uredbom o Registru državne imovine, DUUDI je u siječnju 2014. na svojim mrežnim stranicama objavio Registar državne imovine.

<http://podaci.duudi.hr/default.aspx?action=nekretnine>

- Pojavni oblici imovine zastupljeni u Registru su nekretnine (trenutno podijeljeno u 9 kategorija), te dionice i udjeli u trgovačkim društvima.
- Zbog potrebe prilagođavanja Uredbe i radi ujednačavanja metodologije obuhvata imovine, Ministarstvo financija je u studenom 2013. godine državnim tijelima nadležnim za upravljanje državnom imovinom dostavilo Naputak o vrsti, načinu prikupljanja i sadržaju podataka i informacija o državnoj imovini za potrebe vođenja Registra državne imovine i sastavljanja bilance državne imovine, a na internetskim stranicama objavilo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

REFORMSKI PROCESI, DOKUMENTI I PROPISI U IZRADI, SREDIŠNJI REGISTAR (1) DUUDI

Redefiniranje pojma i opsega evidencije državne imovine:

- ID Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH
- nova uredba o registru: Uredba o ustrojstvu, načinu vođenja i sadržaju Središnjeg registra državne imovine
- podatkovna i programska nadogradnja Središnjeg registra državne imovine (ISUDIO)

Izmjene i dopune Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH - područja:

- upravljanje i raspolaganje pokretninama u vlasništvu RH (imovina oduzeta u kaznenim postupcima)
- problematika plaćanja komunalne naknade od strane tijela državne uprave
- izmjene u smislu obuhvata državne imovine u smislu Registra, obveznika dostave (unos) podataka, te ciljeva i funkcija vođenja Registra državne imovine
- problematika CERP-a (financiranje, rezervacije dionica, dugotrajni postupci prodaje)

REFORMSKI PROCESI, DOKUMENTI I PROPISI U IZRADI, SREDIŠNJI REGISTAR (2) DUUDI

Prijedlog nove uredbe o Registru državne imovine:

- jasnije definicijsko određenje obveznika dostave podataka, proširenje obuhvata državne imovine – jasnije definiranje pojma državne imovine u smislu Registra
- jasnije postavljeni ciljevi i funkcija Središnjeg registra (sustav evidencije i praćenje kao podloge upravljanju vs. sustav izvještavanja)
- usklađivanje obuhvata imovine prema čl.3. i 4. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH

http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_07_94_2121.html

- utvrditi i identificirati koji od 36 pojavnih oblika državne imovine su u nadležnosti pojedinog zakonskog ovlaštenika te od njih prikupljati podatke (čl.4., Zakona)

http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_07_94_2121.html

REFORMSKI PROCESI, DOKUMENTI I PROPISI U IZRADI, SREDIŠNJI REGISTAR (3) DUUDI

ISUDIO (Informacijski sustav za upravljanje državnom imovinom): fazna (višegodišnja) podatkovna i programska nadogradnja Središnjeg registra državne imovine:

- povezivanje Registra (Središnjeg registra) sa:
 - temeljnim registrima u nadležnosti drugih tijela središnje uprave (sustav katastra i zemljišnih knjiga, odnosno sa ZIS –om kao zajedničkim informacijskim sustavu zemljišnih knjiga i katastra), s Nacionalnom infrastrukturom prostornih podataka (NIP) i GEOPORTAL-om) - prva faza nadogradnje, i
 - javnim registrima (koja vode druga tijela državne uprave, poput Registra koncesija, Registra poljoprivrednog zemljišta, Registra kulturnih dobara) – druga faza nadogradnje
 - Cilj: ažurnost i cjelovitost podataka
- proširenje sloga podataka za unos u Registar (standardizacija skupa podataka):
 - fizički: (ponajviše zastupljeni u dosadašnjoj verziji obrasca; obveznik dostave podataka/ vlasnik/ upravitelj/ korisnik –RKP broj; javni oblik imovine prema broju računa iz računskog plana; lokacija; površina),
 - financijski (vrijednost; način utvrđivanja vrijednosti; metodologija vrednovanja prema Uputi Ministarstva financija),

REFORMSKI PROCESI, DOKUMENTI I PROPISI U IZRADI, SREDIŠNJI REGISTAR (4) DUUDI

- ekonomski (načini korištenja- profitno vs. neprofitno; fizičko stanje),
- pravni (vrste vlasništva; pravna osnova korištenja)
- slog podataka će se nastojati kroz buduće faze podatkovne nadogradnje dopunjavati (učinci od uporabe, obveze po imovini, izvještajni sustav, razvojni projekti)
- Uputa Ministarstva financija **Uputa o priznavanju, vrednovanju (mjeranju) i evidentiranju državne imovine** – vidjeti slide br. 32. Uputa je dostupna za download na:
<http://www.mfin.hr/hr/proracunsko-racunovodstvo>
- struktura nefinancijske imovine u Registru prema računskom planu Proračuna:
 - 01 Neproizvedena dugotrajna imovine; 02 Proizvedena dugotrajna imovine
- elektronski upis podataka od strane obveznika tj. korisnika imovine
- jasno razdvajanje pojmova „vlasnik“, „upravitelj“, „korisnik“
 - primjer dosadašnjih upita obveznika dostave podataka u registar - „da li u tablicu upisujemo samo podatke o zgradama koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, a kojim raspoložemo ili upisujem i one zgrade kojim smo mi vlasnici?“

REFORMSKI PROCESI, DOKUMENTI I PROPISI U IZRADI, SREDIŠNJI REGISTAR (5) DUUDI

Ciljevi/aktivnosti:

- Središnjim registrom obuhvatiti i preostali dio imovine evidentirane u analitičkim karticama korisnika (i podaci o imovini koji do sada nisu dostavljeni od strane korisnika u Središnji registar) ali i do sada neevidentiranu, a korištenu imovinu.
- faznost u pristupu podatkovne i programske dogradnje postojećeg sustava (evidencija – značajke imovine; učinci (ne) uporabe imovine; izvještavanje o imovini i s njom povezanim obvezama)
- izrada konačne verzije proširenog obrasca, predstavljanje konačne verzije obveznicima dostave podataka, službena objava proširenog obrasca – dostava korisnicima
- sadržaj Središnjeg registra i faze podatkovne i programske nadogradnje propisati će se Pravilnikom o vrsti, sadržaju i načinu prikupljanja podataka u Središnjem registru.

Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske

- javna je knjiga kulturnih dobara koju vodi Ministarstvo kulture. Sastoji se od tri liste: Liste zaštićenih kulturnih dobara, Liste kulturnih dobara nacionalnog značenja i Liste preventivno zaštićenih dobara (čl. 14. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara ([NN 69/99](#), [NN 151/03](#); [NN 157/03 Ispravak](#), [NN 87/09](#), [NN 88/10](#), [NN 61/11](#) , [NN 25/12](#), [NN 136/12](#))
- Oblik, sadržaj i način vođenja Registra propisan je *Pravilnikom o obliku, sadržaju i načinu vođenja Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske* ([NN 89/11](#)).
- pri objavi za nepokretna kulturna dobra ne objavljuju se podaci o vlasniku, a za pokretna kulturna dobra objavljuju se podaci o tome gdje se kulturno dobro nalazi, kada je to moguće.
- Registar je aktivan sadržaj koji se mijenja i nadopunjuje svakodnevno s obzirom na nove postupke utvrđivanja svojstva kulturnog dobra, reviziju rješenja o zaštiti kulturnih dobara, brisanja iz Registra radi gubitka svojstava te promjene ostalih važnih podataka o dobrima.

Vrednovanje pojavnih oblika državne imovine (1)

- osvrt na posebnosti kulturne baštine

- Problem fizičkog obuhvata sveukupne državne imovine u Registru i državnoj bilanci ima i svoju vrijednosnu dimenziju koja nije nimalo jednostavna.
- Svi pojavni oblici državne imovine, pojedinačno i zbirno, trebali bi se iskazati vrijednosno. Proces vrednovanja imovine trebao bi obuhvatiti priznavanje i mjerenje državne imovine, s jedne strane i upravljanja troškovima i rezultatima, s druge strane, odnosno: evidenciju stjecanja (inicijalno priznavanje), naknadno vrednovanje imovine, izvještavanje o strukturi imovine i dinamici, te izvještavanje o učincima uporabe imovine
- **Specifičnosti u vrednovanju tkz. Specifične imovine u javnom sektoru (infrastrukturna imovina, vojna imovina – koja također može dodatno imati obilježje zaštićenog kulturnog dobra, naslijeđena imovina (kulturno dobro), prirodni resursi)**
- **Primjer upita obveznika dostave podataka – kulturna baština:**
 - upiti iz domene računovodstvena i financijskog izvještavanja – primjer muzeja (npr. „Obzirom da smo prema nalogu Državnog ureda za reviziju dužni poduzeti aktivnosti utvrđivanja vrijednosti nekretnina i pokretnina kojima raspolažemo i utvrđene vrijednosti evidentirati u glavnoj knjizi i u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama, molimo Vašu uputu za ispravnu provedbu istog“)

Vrednovanje pojavnih oblika državne imovine (2) - normativni iskoraci

Ministarstvo financija:

- Naputak o vrsti, načinu prikupljanja i sadržaju podataka i informacija o državnoj imovini za potrebe vođenja Registra državne imovine i sastavljanja bilance državne imovine
- **Uputa o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske:**
 - iskazivanje imovinskih čestica u analitičkim evidencijama;
 - ključni pristupi u vrednovanju državne imovine, koje je moguće primijeniti u vrednovanju do sada neevidentirane imovine;
 - postupci procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine
 - Pristup i metodologija vrednovanja ovisi o tome može li se imovina vrednovati prema tržišnom principu ili ne. Ako ne može, tada se vrijednost državne imovine utvrđuje na osnovu procijenjenih troškova zamjene uvažavajući i stupanj otpisanosti (amortiziranosti), na osnovu troškova alternativne uporabe ili jednom novčanom jedinicom.
- U iznosu jedne novčane jedinice (1 kn) – za svaku pojedinu imovinsku česticu, čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati. Radi se isključivo o specifičnim vrstama imovine koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i jednom novčanom jedinicom.
- Uputa je dostupna za download na: <http://www.mfin.hr/hr/proracunsko-racunovodstvo>

Vrednovanje pojava oblika državne imovine (3)

- normativni iskoraci

Ministarstvo graditeljstva:

- Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina (NN, br. 74/14.) kojom su uređena temeljna pitanja procjene vrijednosti nekretnina

http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_06_74_1396.html

- Pravilnik o metodama za procjenu vrijednosti nekretnina (NN, br. 79/14.) kojim su detaljnije razrađene metode procjene vrijednosti nekretnina.

http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_06_79_1475.html

Nacrt prijedloga Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina je izrađen i prihvaćen na sjednici Vlade RH održanoj 28.05.2015. s koje je upućen u Saborsku proceduru.

- Kulturna baština: neprocjenjivo?

Accounting for heritage assets

Knowing «the price of everything and the value of nothing»?

Vrednovanje pojavnih oblika državne imovine (1)

- specifičnost kulturne baštine

- Vjerojatnost ostvarenja budućih ekonomskih koristi nacionalne baštine sadržana u povijesnim, kulturnim i prirodnim obilježjima, mjerljivost njene vrijednosti, s obzirom na njena ekonomska obilježja, drži se upitnom.
- Problematika računovodstvenog priznavanja i vrednovanja nacionalne baštine je veoma aktualna.
- Sukladno posebnostima političkih sustava, povijesnih i kulturoloških okružja u pojedinim regijama i zemljama, ne čudi pojava varijantnih sustavnih rješenja i praktičnih postupaka kojima se odgovara na pitanja definicijskih određenja, prikladnih metoda za utvrđivanje (procjenu) vrijednosti kao i načina upravljanja pojavnim oblicima ove skupine imovine javnog sektora.
- Afirmirana strukovna udruženja u razvijenim zemljama, kontinuirano istražuju i oblikuju standarde financijskog izvještavanja koji se odnose na računovodstveno praćenje pojavnih oblika nacionalne baštine kao što su umjetnička djela, povijesni dokumenti, povijesno, ekološki ili znanstveno značajni lokaliteti, spomenički i kulturni objekti, prirodni resursi i slično. Pri tome se u pogledu priznavanja nacionalne baštine, snažno potiče primjena izvještavanja primjenom koncepta nastanka događaja.

Izdvojeni standardi financijskog izvještavanja: računovodstveno praćenje pojavnih oblika nacionalne baštine

- **FAS 116:** *Accounting for contributions received and contributions made:* Procjena po fer vrijednosti, dok u slučaju izostajanja tržišne vrijednosti uzima se referentne vrijednost drugih sličnih oblika imovine s kojima se nedavno trgovalo na tržištu (ukoliko isti postoje) ili neka druga tehnika vrednovanja (nezavisna procjena).
- **SFFAS 29:** *Heritage assets and stewardship land:* Mjerenje razmjerno trošku stjecanja. Donirana imovina čiji se uslužni potencijal ne ograničava samo na njihov povijesni značaj kapitaliziraju se po fer vrijednosti.
- **IPSAS 17:** *Property, Plant and Equipment:* Ukoliko dođe do priznavanja pojavnih oblika nacionalne baštine ista se može ali i ne mora vrednovati sukladno metodama koje se primjenjuju za mjerenje nekretnina, postrojenja i opremu, odnosno po tekućoj (tržišnoj) vrijednosti ili po ekonomskom trošku zamjene (posebice ukoliko je riječ o povijesnim građevinama koje se koriste u poslovne svrhe).
- **IPSASB (Odbor za IPSAS)** je 2006.godine objavio savjetodavnu studiju pod nazivom: *Accounting for Heritage Assets under the Accrual Basis of Accounting*, u kojoj se referira na iskustva Velike Britanije, odnosno na studiju ASB: *Heritage Assets: Can Accounting Do Better?*. Očekuje se da će se za potrebe definiranja, priznavanja i vrednovanja nacionalne baštine pristupiti izradi zasebnog standarda ili će se pristupiti daljnjim promjenama i dopunama u IPSAS 17.

Vrednovanje pojavnih oblika državne imovine (2)

- specifičnost kulturne baštine

- Ekonomska obilježja nacionalne baštine u pogledu njezina vrednovanja posebna su i odnose se na sljedeće:
 - tržište nije mjerodavno za određivanje ekonomskih koristi koje imovina generira,
 - u pravilu postoje zakonska i druga ograničenja u tržišnoj valorizaciji imovine, jer nije na prodaju,
 - imovina je vezana za određeni lokalitet,
 - starenjem i fizičkim «propadanjem» imovina postaje sve vrijednija, te
 - korisni vijek uporabe nije moguće pouzdano procijeniti.

Vrednovanje pojavnih oblika državne imovine (3)

- specifičnost kulturne baštine

- Kada je riječ o pojavnim oblicima nacionalne baštine, ističe se određena specifičnost a ta je da se isti mogu sagledavati kao javno dobro. Pritom se vrijednost imovine može procjenjivati iznosom koristi koje društvo, zajednica, okolina ima od njezina postojanja i uporabe, a ne samo kroz financijsku korist.
- Tri modaliteta vrijednosnog iskazivanja pojavnih oblika nacionalne baštine. Njihov zbroj čini ukupnu ekonomsku vrijednost nacionalne baštine. Riječ je o:
 - «option value» koja ukazuje na spremnost zajednice da financira očuvanje imovine zbog svojih izraženih preferencija ili pak da je prepusti propadanju
 - «existence or non-use value» koja ukazuje na spremnost zajednice da financira očuvanje imovine neovisno o tome hoće li uživati generirane koristi ili ne
 - «user value» koju čini kvantificirani iskaz koristi koju zajednica ima od ovoga oblika imovine.
- Wills, P., Eves, C.: "Heritage australia: a review of australian material regarding the economic and social benefits of heritage property"

Vrednovanje pojavnih oblika državne imovine (4)

- specifičnost kulturne baštine, različiti pristupi

- <https://www.accountancylive.com/cover-feature-money-and-monuments>
- tržišni pristup,
- dohodovni pristup,
- procjena vrijednosti putem utvrđivanja značajnosti uloge koju određeni pojavni oblik nacionalne baštine ima u privlačenju turista na određeno područje, te
- vrednovanje temeljem procijene ekonomskih troškova zamjene, odnosno vrijednosti alternativne uporabe oblika imovine ukoliko je, primjerice, riječ o povijesnim građevinama.
- Utvrđena vrijednost može biti i rezultat kombinacije različitih pristupa, odnosno modela vrednovanja. I dok se tržišni pristup u vrednovanju temelji na usporedbi određenog oblika nacionalne baštine sa vrijednostima drugih sličnih oblika imovine s kojima se nedavno trgovalo na tržištu (ukoliko isti postoje), dohodovni pristup usmjeren je na alokaciju iznosa ulaznice kojom se korisnicima omogućuje pristup baštini kao i ostalih općih troškova, na mjesta troškova i nositelje troškova. Pri dohodovnom pristupu pretpostavlja se da će veći dio troškova biti alociran na glavna mjesta troškova (sami pojavni oblici nacionalne baštine) a ne na sporedna (popratne sadržaje u muzejima, galerijama i sl).