



# DUBINSKA ANALIZA STANJA I KAPACITETA UPRAVLJANJA IMOVINOM U 18 JLS U BOSNI I HERCEGOVINI GRAD ORAŠJE

**Tehnička podrška jedinicama lokalne samouprave u implementaciji  
ključnih praksi u oblasti upravljanja imovinom**

Autor: Konzorcij DCG-CEDES



Ovaj dokumen izrađen je uz podršku Švedske i Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP) u BiH. Sadržaj ovog dokumenta ne odražava stavove Švedske ili UNDP-a u BiH i isključiva je odgovornost autora.

## SADRŽAJ

|   |    |
|---|----|
| <b>1. Uvod</b> .....  | 3  |
| <b>2. Pristup i metodologija istraživanja</b> .....   | 3  |
| <b>3. Analiza stanja i kapaciteta upravljanja imovinom</b> .....  | 6  |
| <b>3.1 Pravni okvir za raspolaganje i evidentiranje imovine</b> .....   | 6  |
| 3.1.1. Pravni okvir upravljanja imovinom na nivou BiH .....   | 6  |
| 3.1.2. Pravni okvir upravljanja imovinom na nivou Grada Orašja .....  | 8  |
| <b>3.2. Postojeći organizacioni okvir i procesi u vezi sa upravljanjem imovinom u JLS</b> .....                             | 11 |
| 3.2.1. Statut Grada Orašja.....   | 12 |
| 3.2.2. Pravilnik o unutarnjoj organizaciji jedinstvenog općinskog organa uprave Općine Orašje.....                          | 12 |
| 3.2.3. Upravljanje imovinom u sistemu finansijskog upravljanja i kontrole .....   | 15 |
| <b>3.3. Stanje evidencija i baza podataka o imovini</b> .....   | 19 |
| 3.3.1. Imovinsko-pravna evidencija .....  | 19 |
| 3.3.2. Knjigovodstvena evidencija.....  | 20 |
| <b>3.4 Analiza stanja upravljanja i raspolaganja nekretninama (stanovi, poslovni prostori, građevinsko zemljište)</b> ..... | 21 |
| <b>3.5. Sporna javna imovina</b> .....  | 25 |
| <b>4. Zaključci</b> .....   | 27 |
| <b>5. Preporuke</b> .....   | 28 |
| <b>6. Primjeri dobre prakse</b> .....   | 29 |

## 1. Uvod

Projekat unapređenja efikasnosti lokalnih usluga (PIPLS) u Bosni i Hercegovini, koji implementira Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) u BiH, uz finansijsku podršku Švedske, ima za cilj unaprijediti pristup ključnim javnim uslugama kroz bolje upravljanje i povećanje ulaganja u lokalnu infrastrukturu.

Tokom 2021. godine u okviru Projekta izrađena je početna procjena stanja upravljanja imovinom u 18 JLS (Novo Sarajevo, Centar Sarajevo, Tuzla, Mostar, Jablanica, Živinice, Lukavac, Orašje, Odžak, Tešanj, Banja Luka, Gradiška, Trebinje, Novi Grad, Han Pijesak, Prijedor, Teslić i Šamac) koja je bila polazna osnova za ostale planirane aktivnosti u okviru Projekta.

Naime, planirano je da u okviru Komponente 1. Projekat do studenog 2023. godine pruži tehničku pomoć JLS u uspostavi sistema za strateško upravljanje javnom imovinom, što uključuje niz intervencija (institucionalizacija procesa upravljanja imovinom JLS, transparentno evidentiranje imovine, unapređenje vještina uposlenih koji rade na poslovima upravljanja imovinom, definisanje politike upravljanje imovinom na lokalnom nivou i donošenje/izrada strateških općih akata u vezi upravljanja i evidentiranja imovine JLS, itd.)

Tokom svibnja i lipnja mjeseca 2022.godine, nakon pribavljanja dodatnih podataka i informacija, pripremljena je ova analiza koja ima za svrhu osigurati dubinski pregled trenutnog stanja i postojećih praksi upravljanju imovinom za svaku od 18 partnerskih JLS, a imajući u vidu da je analiza početnog stanja iz 2021. godine dala samo djelimične informacije o problemima sa kojom se susreću JLS u BiH u procesu upravljanja imovinom.

Ova Analiza obuhvatila je analizu trenutnih organizacionih i pravnih uvjeta za efikasno upravljanje imovinom u JLS. Rezultati ove dubinske Analize stanja koristit će se kao podloga za kreiranje strateškog pristupa u području upravljanja imovinom u vlasništvu JLS-e i kao podloga za izradu planova upravljanja imovinom.

Pored toga, u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka i povećanja efikasnosti upravljanja javnom imovinom u JLS, Analiza daje i odgovarajuće preporuke za systemske i procesne promjene u ovoj oblasti.

## 2. Pristup i metodologija istraživanja

Ova analiza obuhvata sljedeće segmente:

- A. Analizu postojećeg internog pravnog okvira kojim je u JLS regulisano raspolaganje i evidentiranje imovine, s fokusom na:**

- Analizu općih akata (odluke, pravilnici i dr.) kojima je reguliran način postupanja sa nekretninama na kojima JLS imaju pravo raspolaganja: postupak raspolaganja i ugovaranja, način sticanja i otuđenja, evidentiranje imovine (imovinsko-pravna i knjigovodstvena evidencija – pomoćne knjige osnovnih sredstava);
- Utvrđivanje da li je trenutno postupanje sa nekretninama sveobuhvatno, svrsishodno, efikasno, efektivno;
- Analizu pojedinačnih karakterističnih slučajeva i problema.

**B. Analizu postojećeg organizacionog okvira i procesa koji se u JLS provode u vezi sa upravljanjem imovinom, s fokusom na:**

- Analizu pravilnika o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta – koja radna mjesta uključuju postupanje sa imovinom i na koji način, sa fokusom na dio koji se tiče postupanja sa građevinskim zemljištem, stanovima i poslovnim prostorima u vlasništvu JLS;
- Analizu opisa poslova;
- Prikaz trenutnog institucionalnog okvira – organizaciona karta, mapiranje procesa upravljanja imovinom;
- Akteri koji trenutno učestvuju u procesu upravljanja imovinom (organizacione jedinice i uposlenici);
- Trenutnu ulogu Pravobraniteljstva u JLS u Federaciji BiH;
- Trenutna uloga Pravobranilaštva RS i Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove u JLS u Republici Srpskoj;
- Nalaze Ureda za reviziju institucija u FBiH/Glavne službe za reviziju Republike Srpske u odnosu na JLS koje su dio Projekta PIPLS;
- Analizu usvojenih procedura/mapiranje procesa finansijskog upravljanja i kontrole (FUK).

**C. Utvrđivanje trenutnog statusa evidencije o imovini i analizu sadržine baza podataka o imovini u JLS, s fokusom na:**

- Utvrđivanje da li postoji imovinsko-pravna evidencija o imovini, da li se redovno vrši popis imovine za potrebe računovodstva;
- Utvrđivanje da li postoje baze podataka, da li su sveobuhvatne, jedinstvene ili se evidencija vodi na više mjesta;
- Način vođenja evidencije - da li postoji softver - registar imovine, da li se koriste standardni formati za baze podataka ili ne (Excel, Access) ili se radi o Word tabelama (u kom obliku);
- Sadržinu evidencije/baze podataka;
- Način vođenja evidencije, učestalost ažuriranja evidencije/baze podataka;
- Pregled utvrđenog trenutnog stanja u pomoćnim evidencijama knjiga osnovnih sredstava.

**D. Analizu trenutnog mehanizma upravljanja i raspolaganja nekretninama (stanovi, poslovni prostori, građevinsko zemljište) u JLS, s fokusom na:**

- Postupak raspolaganja imovinom JLS (stanovi, poslovni prostor, građevinsko zemljište);
- Kojim općim aktom je reguliran postupak raspolaganja i da li je postupak usklađen sa propisima višeg reda;
- Način raspolaganja: javno nadmetanje i/ili neposredna pogodba;
- Kadrovski kapaciteti u JLS za poduzimanje radnji raspolaganja imovinom;
- Da li se podaci o nepokretnostima kojima je raspolagano dostavljaju računovodstvu redovito i po unaprijed utvrđenoj proceduri ili ne;
- Da li se vodi evidencija o nepokretnostima kojim je raspolagano (davanje na korištenje, zakup ili prodaja);
- Održavanje imovine i amortizacija;
- Generisanje prihoda od imovine JLS;
- Da li postoje podaci o načinu korištenja imovine JLS (efikasnost upravljanja);
- Eventualni primjeri loše prakse/sukob interesa, anomalije u upravljanju (npr. troškovi od nekretnine veći nego sama vrijednost nekretnine), kršenje javnog interesa, sporan način sticanja imovine, problemi u vezi upisa prava korištenja u zemljišne knjige;
- Primjeri dobre prakse u raspolaganju, evidentiranju, upravljanju imovinom JLS.

#### E. Način postupanja sa spornom imovinom JLS, s fokusom na:

- Da li je JLS identicirala slučajeve spornih nepokretnosti i na koji način se vodi evidencija o slučajevima sporne imovine;
- Da li postoji organiziran pristup rješavanju imovinskoopravnih problema ili ne,
- Suradnja JLS sa Pravobraniteljstvom/Pravobranilaštvom u vezi rješavanja spornih imovinskoopravnih slučajeva.

Ovako utvrđeni ciljevi i predmet Analize zahtijevali su obimno istraživanje i prikupljanje potrebnih informacija i dokumenata, koje se sastojalo iz tri faze:

- **I FAZA UVODNOG ISTRAŽIVANJA** - Analiza dostupne dokumentacije koja je pribavljena tokom 2021. godine za potrebe utvrđivanja početnog stanja u 18 JLS.
- **II FAZA PROVJERE STANJA PODATAKA** - Priprema procesa izrade ove analize započela je inicijalnim radnim sastancima sa predstavnicima JLS. Na sastancima su učestvovali koordinatori na Projektu ispred JLS, viši rukovodni kadar svake JLS i to uglavnom predstavnici odjela za pravne i imovinske poslove, društvene djelatnosti, urbanizam, financije, i odjela za internu reviziju, te u nekim slučajevima načelnik/gradonačelnik JLS. Sastanci su imali za cilj provjeru ažurnosti ranije prikupljene dokumentacije i prikupljanje iskustvenih informacija od predstavnika JLS vezano za proces upravljanja imovinom u JLS. Istovremeno predstavnicima JLS predstavljen je plan aktivnosti koje će se provoditi u toku trajanja Projekta. U ovoj fazi inicirano je i formiranje radnog tima koji je ispred JLS zadužen za utvrđivanje akcionog plana i realizaciju utvrđenih aktivnosti.
- **III FAZA KVALITATIVNOG ISTRAŽIVANJA** - Analiza cjelokupne dokumentacije i informacija koje su pribavljene tokom faze I i II.
-

## METODA PRIKUPLJANJA PODATAKA

Prikupljanje podataka vršeno je u neposrednom kontaktu sa predstavnicima JLS ili putem elektronske razmene podataka na način da su putem G Drive platforme JLS učitavale traženu dokumentaciju.

## 3. Analiza stanja i kapaciteta upravljanja imovinom

### 3.1 Pravni okvir za raspolaganje i evidentiranje imovine

#### 3.1.1. Pravni okvir upravljanja imovinom na nivou BiH

Propisi kojima se regulira oblast upravljanja imovinom JLS, a koji se primjenjuju na teritoriji čitave Bosne i Hercegovine su:

1. Zakon o pretvorbi društvene svojine („Službeni list RBiH“ br. 33/94)
2. Zakon o prenosu sredstava društvene u državnu svojinu („Službeni list RBiH“ br. 4/93, 9/95, 8/96, 20/98 i 74/07)
3. Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija („Službeni list SRBiH“ br. 33/77-924, 2/87-371, 30/90-867, „Službeni list RBiH“ br. 3/93-52)
4. Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 18/05, 29/06, 85/06, 41/07, 74/07 i 99/07)
5. Odluka o popisu državne imovine unutar i izvan Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 75/09).

Donošenjem Zakona o pretvorbi društvene svojine 1994. godine i Zakona o prenosu sredstava društvene u državnu svojinu, stvorene su u Bosni i Hercegovini osnove za prelazak na određenim nepokretnostima društvene svojine u državnu svojinu Bosne i Hercegovine.

U oblasti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorom još uvijek se na nivou cijele BiH primjenjuje Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija („Službeni list SRBiH“ br.: 33/77-924, 2/87-371, 30/90-867, „Službeni list RBiH“ broj: 3/93-52). Zakonom o zakupu poslovnih zgrada i prostorija na opći način reguliraju se uvjeti i način izdavanja u zakup ovih nepokretnosti, koji imajući u vidu vrijeme donošenja ovog zakona ne odgovara u potpunosti potrebama pravnih osoba javnog prava koji ga danas primjenjuju u Bosni i Hercegovini, zbog čega je potrebno taj propis inovirati i uskladiti sa situacijom koja danas postoji. Kako entiteti i njihove niže jedinice, kantoni i JLS, kao i Brčko distrikt BiH mogu biti nosioci prava raspolaganja i upravljanja poslovnim zgradama i poslovnim prostorijama, opća pravila utvrđena ovim Zakonom dužne su da primjenjuju i JLS.

Osim toga, na osnovu posebnih općih akata koje JLS donose uređuje se postupak izdavanja u zakup poslovnih zgrada i poslovnih prostorija i utvrđuju određena pravila u slučaju raspolaganja ovim nepokretnostima: javnim nadmetanjem, specijalnom i/ili neposrednom pogodbom, zatim se utvrđuju i pravila u vezi utvrđivanja visine zakupnine ali i početne cijene zakupnine u slučaju javnog nadmetanja.

Ustavom Federacije BiH, Ustavom Republike Srpske, Ustavima kantona kao i Statutom Brčko distrikta BiH data su ovlaštenja JLS da svojim posebnim općim aktima uređuju raspolaganje građevinskim zemljištem, kao i stambena pitanja i postupak i uvjet izdavanja u zakup ili prodaju stanova na kojima ove jedinice lokalne vlasti imaju pravo raspolaganja.

Donošenjem Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine i Odluke o popisu državne imovine unutar i izvan Bosne i Hercegovine, stvoreni su uvjeti za razgraničenje svojine između svih nosioca javne vlasti nakon čega treba da uslijedi i sticanje prava svojine na nepokretnoj imovini, koja se nalazi na teritoriji Brčko distrikta BiH, na teritoriji oba entiteta Bosne i Hercegovine, kao i na teritoriji nižih jedinica: kantona i JLS u Federaciji BiH i JLS u Republici Srpskoj. Ovim zakonom su određeni organi na nivou JLS koji su ovlašteni da utvrđuju tu imovinu, određeno je da stvarna prava koja na toj imovini imaju treće lica se ne mijenjaju, da će se posebnim zakonima urediti ovlaštenja i obaveze države Bosne i Hercegovine, kantona i JLS po osnovu svojine na sredstvima u državnoj svojini kao i da će se posebnim zakonom urediti vraćanje u privatnu svojinu, odnosno naknada za imovinu koja je po raznim osnovama oduzeta od vlasnika po ranije važećim propisima. Zakonom o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine određeno je da se državnom imovinom može raspolagati samo u skladu sa tim zakonom i određeno je da ova zabrana traje sve dok se ne donese zakon kojim će se urediti pitanje utvrđivanja imovine koja je u vlasništvu Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH.

Najveći problem u vezi upravljanja državnom imovinom i upravljanja imovinom JLS, danas u Bosni i Hercegovini predstavlja nedostatak krovnog zakona, kao i izostanak opredjeljenja zakonodavca o tome koji princip za razgraničenje državne imovine i imovine entiteta primijeniti: teritorijalni, funkcionalni ili teritorijalno-funkcionalni princip.

U situaciji u kojoj postoje brojni zakoni kojima se uspostavlja poseban režim na određenim nepokretnostima, bez krovnog zakona kojim bi se regulirao i odredio predmet javne imovine, prava i obaveze titulara prava javne imovine, bez jasno propisanih pravila o titularima prava na javnoj imovini, pravila o vođenju evidencije o nepokretnostima u svojini pravnih osoba javnog prava i načinu postupanja sa nepokretnostima koje mogu biti u svojini JLS, entiteta i JLS u Bosni i Hercegovini je prepušteno entitetima da samostalno donose odgovarajuće opće i pojedinačne akte kojima se regulišu ovi važni aspekti javne imovine odnosno imovine čiji titular može biti JLS.

### 3.1.2. Pravni okvir upravljanja imovinom na nivou Grada Orašja

Pravni okvir, raspolaganja, evidentiranja i odgovornosti Grada Orašja (u nastavku Grad, Općina Orašje dobila je status grada 17. februara 2022. godine) u upravljanju imovinom uređeni su: Ustavom FBiH, Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 49/06 i 51/09), Zakonom o stvarnim pravima FBiH ("Službene novine Federacije BiH", br. 66/13, 100/13 i 32/19 - odluka US), kao i statutom Grada, te internim propisima Grada. Ovaj dokument obraditi će detaljno i stanje zakonodavno-pravnog okvira u oblasti upravljanja imovinom (poslovne prostore, stanove, građevinsko zemljište i garaže) u Gradu Orašje, te će dati ocjenu stanja i preporuke unapređenja pravnog i institucionalnog okvira u pogledu upravljanja imovinom (napomena – Općina Orašje je 22. februara 2022. dobila status Grada).

Grad Orašje je u postupku izrade novog Statuta, zbog izmjene statusa jedinice lokalne samouprave iz općine u grad. Na sjednici održanoj dana 14.7.2022. godine, Gradsko vijeće Orašja donijelo je zaključak o stavljanju na javnu raspravu nacrtu Statuta Grada Orašja. Javna rasprava trajat će do 01.09.2022. godine. U pogledu odredbi o imovini Grada Orašja odredbe nacrtu veoma su slične odredbama trenutno važećeg Statuta. Članom 13. Nacrta je predviđeno da utvrđivanje politike upravljanja i raspolaganja imovinom Grada pripada vlastitim nadležnostima Grada. Članom 30. Nacrta predviđeno je da je nadležnost Gradskog vijeća da donosi odluke o upravljanju i raspolaganju gradskom imovinom. Članom 82. Nacrta predviđeno je da sve pokretne i nepokretne stvari, kao i prava koja pripadaju Gradu čine imovinu Grada. Nacrtom statuta se nalaže da se imovinom u vlasništvu Grada mora upravljati brižno po načelnima dobrog gospodarenja, o čemu se stara Gradonačelnik. Nacrt statuta Grada Orašja je jedini statut, od svih do sada analiziranih, koji sadrži odredbe o zakupu imovine u vlasništvu Grada (ovu odredbu sadrži i važeći Statut općine Orašje). Članom 82. stav 3. Nacrta statuta navodi se da o stjecanju, otuđivanju ili davanju u zakup imovine u vlasništvu Grada odlučuje Gradsko vijeće, na prijedlog Gradonačelnika. Članom 83. ovlašćuju se organi Grada da daju u zakup nepokretnu imovinu u vlasništvu Grada. Stavom 2. člana 83. obavezuju se organi Grada da o davanju nekretnina u zakup raspišu javni oglas. Stavom 3. istog člana određeno je da način korištenja imovine Grada date u zakup i obaveze korisnika te imovine utvrđuju se ugovorom koga u ime Grada zaključuje Gradonačelnik.

Opći akt o upravljanju imovinom Grada Orašje, kojim bi se bliže regulirala pravila o upravljanju imovinom Grada, prava i obaveze svih korisnika u vezi te imovine, kao i sam postupak raspolaganja a naročito otuđenja imovine Grada, nije donijet na nivou Grada, već se ili direktno primjenjuje Statut i propisi višeg nivoa vlasti ili se primjenjuju posebni opći akti JLS po vrsti imovine.

U nastavku je dat pregled regulative koja se primjenjuje na nivou Grada Orašje posebno za svaku vrstu nekretnine kojom raspolaže JLS: poslovni prostor, stanovi i građevinsko zemljište.



## Način upravljanja/raspolaganja na poslovnim prostorima

Propisi viših nivoa vlasti:

- Zakon o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 66/13 i 100/13);
- Zakon o premjeru i katastru nekretnina ("Službeni glasnik Socijalističke Republike BiH" br. 22/84, 12/87, 26/90 i 36/90, "Službeni list RBiH" br. 4/93-dr.uredba i "Službene novine Federacije BiH" br. 58/02 – dr. zakon);
- Pravilnik o postupku javnog konkursa za raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, općina i gradova („Službene novine Federacije BiH“, broj 17/14) - *Ovim pravilnikom propisuje se postupak javnog konkursa za raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, gradova i općina, kao jedinica lokalne samouprave.*

Propisi Grada Orašje:

- Statut Općine Orašje („Službeni glasnik Općine Orašje“ broj 6/02, 5/08, 3/11, 5/11 i 6/20) koji uređuje nadležnosti organa Općine Orašje u oblasti upravljanja imovinom, u tijekom izrade ovog dokumenta pripremljen je je novi Statut Grada Orašje sa nešto detaljnijim odredbama o pojedinim vidovima raspolaganja nepokretnostima (zakup); Statut Grada Orašje („Službeni glasnik Grada Orašja“ broj: 11/22)
- Odluka o davanju u zakup poslovnih prostora („Službeni glasnik općine Orašje“, br. 10/11 i 8/21) Odlukom se uređuju nadležnosti gradskih organa u postupku zaključivanja ugovora o zakupu, praćenja provođenja i eventualnog jednostranog raskida ugovora, utvrđuje se postupak davanja u zakup poslovnih prostorija putem prikupljanja ponuda, utvrđuje najniža početna cijena u postupku nadmetanja (do studenog 2021 – 10 KM/m<sup>2</sup>), utvrđuje način snižavanja početne cijene u slučaju ponovljenih natječaja (na drugom se cijena snižava za 10% a na trećem 30%) i regulira posebne slučajeve zakupa kao što su zakup oštećenog ili nedovršenog poslovnog prostora. *Izmjenama odluke iz 2021. godine je utvrđeno da cijena iznajmljivanja poslovnog prostora Grada ne može biti niža od tržišne cijene. Izmjenama odluke iz prosinca 2021. također je predviđeno da se poslovni prostor može dati u zakup bez licitacije / prikupljanja ponuda ustanovama, institucijama i udruženjima koja djeluju na teritoriji Grada Orašja, ako je to od javnog interesa za Grad, pri čemu se u svakom konkretnom slučaju o tome donosi posebna odluka.*

### **Način upravljanja/raspolaganja stanovima**

U radu organa uprave u stambenoj oblasti primjenjuju se sljedeći materijalni propisi:

Propisi viših nivoa vlasti:

- Zakon o stambenim odnosima ("Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine", broj: 14/84, 12/86, 36/89);
- Zakon o premjeru i katastru nekretnina ("Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine" br. 22/84, 12/87, 26/90 i 36/90, "Sl. list RBiH" br. 4/1993-dr.uredba i "Sl. novine FBiH" br. 58/02 – dr. zakon);
- Zakon o preuzimanju Zakona o stambenim odnosima ( „Službene novine Federacije BiH“, broj: 11/98, 38/98 i 19/99);
- Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Službene novine Federacije BiH“, broj: 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 15/02, 54/04, 36/06, 51/07 i 72/08);
- Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03 i 29/03);
- Zakon o vraćanju, dodijeli i prodaji stanova ("Službene novine Federacije BiH", broj 28/05 i 2/08).

Interni pravni propisi na nivou Grada:

- Statut Općine Orašje („Službeni glasnik Općine Orašje“ broj 6/02, 5/08, 3/11, 5/11 i 6/20); *Statut Grada Orašje („Službeni glasnik Grada Orašja“ broj: 11/22)*
- Pravilnik o dodjeli i prodaji stanova („Službeni glasnik općine Orašje“, br. 7/11) *Pravilnikom se utvrđuju principi, postupak i uvjeti raspolaganja stambenim fondom za zaposlene/djelatnike organa državne uprave Grada Orašje, koji nemaju riješeno stambeno pitanje. Ovom odlukom se također uređuju kriteriji i postupak dodjele, pravo na otkup dodijeljenog stana, utvrđivanje cijene stana. Odlukom je građevinska vrijednost stana u otkupu jedinstveno utvrđena – 600 KM/m<sup>2</sup> i koriguje se koeficijentom položajne pogodnosti od 0,6 do 1. Iako se Odluka primjenjuje i na postupak dodjele stanova nekim drugim kategorijama lica, koji nisu zaposleni u upravi, kao što su socijalno ugrožene osobe, nositelji stanarskog prava na stanovima u privatnom vlasništvu i radnici davatelja stanja na korištenje – postupak dodjele stanova ovim kategorijama nije bliže uređen.*

### **Način upravljanja/raspolaganja građevinskim zemljištem**

U radu organa vlasti u Gradu Orašje u postupcima upravljanja građevinskim zemljištem primjenjuju se sljedeći materijalni propisi:

Propisi viših nivoa vlasti:

- Zakon o građevinskom zemljištu Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 25/2003 i 67/2005);

- Zakona o premjeru i katastru zemljišta (Službeni list Socijalističke Republike BiH“, br. 14/78, 12/87 i 26/90 i Službeni list R BiH, broj 4/93 i 13/94);
- Zakon o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 66/13 i 100/13);
- Pravilnik o postupku javnog konkursa za raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, općina i gradova ("Službene novine Federacije BiH", broj: 17/14) - *Ovim pravilnikom propisuje se postupak javnog konkursa za raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, gradova i općina, kao jedinica lokalne samouprave.*

Interni pravni propisi na nivou Grada:

- Statut Općine Orašje („Službeni glasnik Općine Orašje“ broj 6/02, 5/08, 3/11, 5/11 i 6/20); *Statut Grada Orašje („Službeni glasnik Grada Orašja“ broj: 11/22)*
- Odluka o utvrđivanju granica naseljenih mjesta na području općine Orašje („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 5/03, 1/15 i 10/20) – *Odlukom se određuju granice naseljenih mjesta na području Orašja za potrebe izrade planskih dokumenata za temeljno organiziranje prostora u Gradu Orašju i izrade urbanističkih i regulacijskih planova;*
- Odluku o privremenom korištenju javnih površina na području Općine Orašje ("Službeni glasnik Općine Orašje" broj: 2/09, 5/15, 9/17, 4/18 i 3/21). *Grad Orašje prati stanja na terenu, te potrebe i probleme koje korisnici javnih površina iznesu (npr. izmjena cijene, proširenje namjena javnih površina) i u skladu sa tim mijenja ovu Odluku.*

### **Način evidentiranja i vođenja imovinsko pravne evidencije poslovnih prostora, stanova, garaža i skladišta:**

Nije uređen Gradskom odlukom – posebnim odlukama su uređeni način uspostavljanja evidencije za posebne kategorije nepokretnosti.

## **3.2. Postojeći organizacioni okvir i procesi u vezi sa upravljanjem imovinom u JLS**

Gradsko vijeće, kojeg čine gradski vijećnici, je organ odlučivanja i kreiranja politike. Nadležnosti proističu iz izvornih i samostalnih nadležnosti JLS, definisanih ustavom, zakonom i statutom Grada. Isto vrijedi i za nadležnosti Gradonačelnika, koji je za svoj rad i zakonitost svih akata koje predlaže Gradskom vijeću njemu i odgovoran. Shodno Zakonu o principima lokalne samouprave Federacije BiH koji definišu da Gradsko vijeće, između ostalih nadležnosti „donosi odluke o upravljanju i raspolaganju imovinom JLS“, odnosno da „imovinom jedinice lokalne samouprave upravljaju organi jedinice lokalne samouprave“, u skladu sa zakonom. Organi JLS dužni su da upravljaju imovinom JLS u općem i zajedničkom interesu građana i lokalne zajednice kao cjeline, sa pažnjom dobrog domaćina i privrednika, u skladu sa zakonom i statutom.

Samostalne poslove JLS prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, između ostalog, čini i upravljanje imovinom koja je u njihovom vlasništvu.

### 3.2.1. Statut Grada Orašja

Člankom 80.Statuta navedeno je da sve pokretne i nepokretne stvari, kao i prava koja pripadaju Gradu čine imovinu Grada. Imovinom u vlasništvu Grada upravlja se brižno po načelnima dobrog gospodarenja, o čemu se stara Gradonačelnik. O stjecanju, otuđivanju ili davanju u zakup imovine u vlasništvu Grada odlučuje Gradsko vijeće, na prijedlog Gradonačelnika.

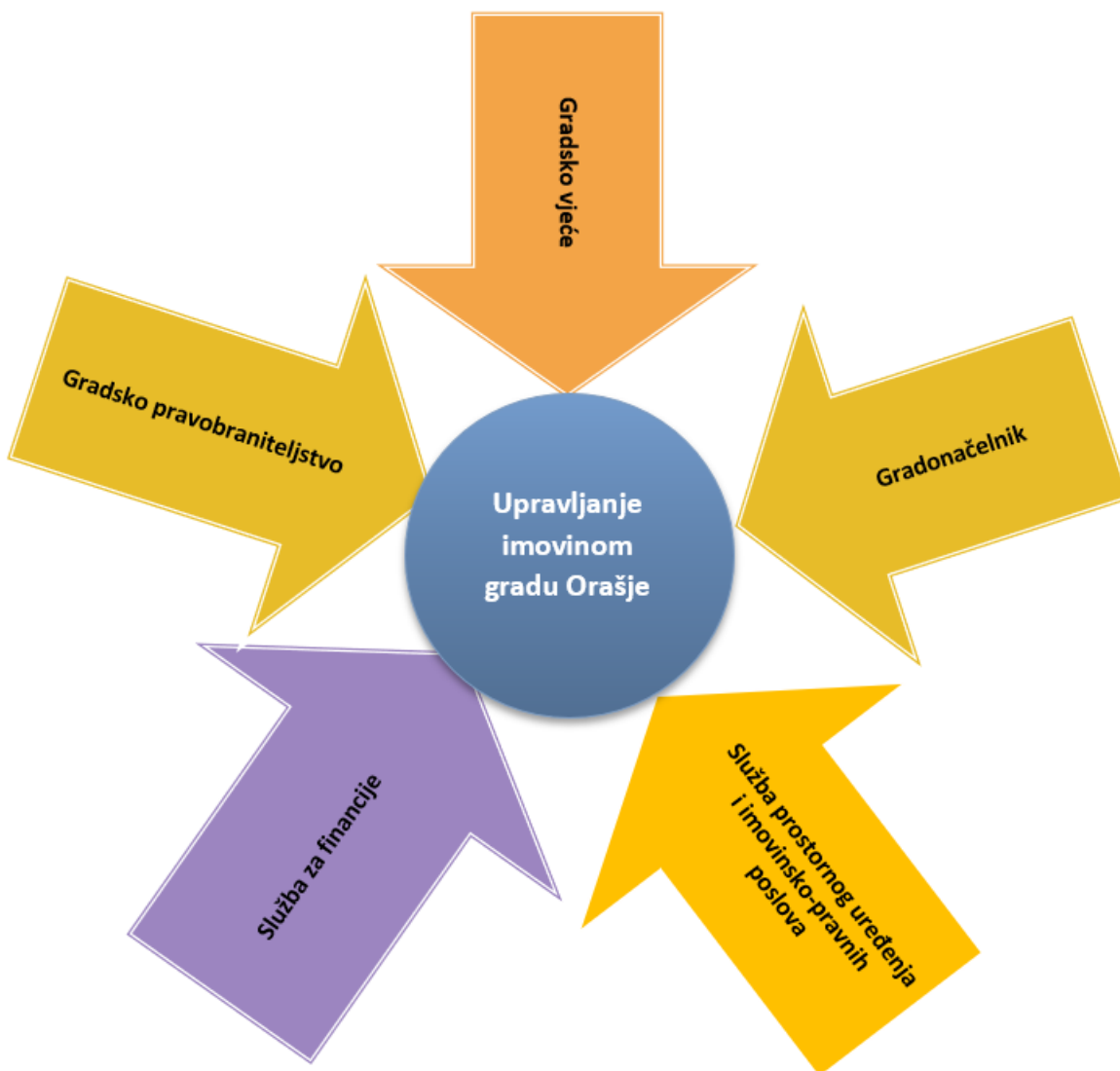
### 3.2.2. Pravilnik o unutarnjoj organizaciji jedinstvenog gradskog organa uprave Grada Orašje

Unutarnja organizacija rada, osnivanje gradskih službi i njihov djelokrug, rukovođenje službama, unutarnja organizacija i sistematizacija radnih mjesta u Gradu Orašju uređena su Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji jedinstvenog gradskog organa uprave Grada Orašje („Službeni glasnik Općine Orašje: broj 1/21, 4/21, 5/21, 1/22, 5/22) i („Službeni glasnik Grada Orašja“ broj 7/22, 8/22 i 9/22).

**Službe za upravu utvrđene su Odlukom o osnivanju i djelokrugu općinskih službi za upravu („Službeni glasnik Općine Orašje“ broj 4/21) i („Službeni glasnik Grada Orašje“ broj 7/22), kako slijedi:**

1. Ured Gradonačelnika;
2. Služba za upravljanje razvojem;
3. Služba za financije;
4. Služba za infrastrukturu i investicije;
5. Služba za gospodarstvo, komunalne djelatnosti i civilnu zaštitu
6. Služba prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova;
7. Služba opće uprave, branitelja i društvenih djelatnosti;
8. Služba za informatizaciju;

Na sljedećem dijagramu prikazan je dijagram nadležnosti organa Grada Orašje vezano za upravljanje nekretninama.



Odlukom o osnivanju i djelokrugu gradskih službi za upravu definirani su mjerljivi pokazatelji očekivanih rezultata za svako radno mjesto, tako i za radno mjesto koje se odnosi na provođenje nadležnosti JLS po pitanju upravljanja imovinom. Kroz godišnje izvještaje može se vidjeti stanje i broj riješenih predmeta koji se odnose na upravljanje imovinom.

Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u organu uprave Grada Orašja svi poslovi upravljanja gradskom imovinom se nalaze u djelokrugu Službe prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova i Službe za financije. Prethodnim Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta bila je definirana Služba za upravljanje imovinom koja je na nivou tadašnje Općine Orašje

bila uspostavljena sve do 2021. godine. U 2021. godini ova Služba pripojena je Službi za imovinsko-pravne poslove. Sistematizacijom su predviđena dva radna mjesta u čijoj nadležnosti je upravljanje imovinom u vlasništvu JLS.

Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Grada Orašja propisan je način komunikacije između službi/odjeljenja koje dijele određene nadležnosti po pitanju upravljanja imovinom i na način da se upućuju službeni dopisi između istih.

### **Služba prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova**

U Službi prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova obavljaju se svi poslovi urbanizma, prostornog uređenja, građenja, imovinsko-pravnih odnosa, geodetskih poslova i katastra nekretnina a posebno: upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Grada Orašja i imovinom nad kojom Grad Orašje ima pravo raspolaganja; vođenje i ažuriranje registra Gradske imovine; provođenje postupka raspolaganja imovinom (prodaja, razmjena, davanju na korištenje, zakup, posudbu i td.), kontrola uporabe i naplate naknade za uporabu Gradske imovine; predlaganje načina raspolaganja i upravljanja imovinom Grada; provođenje promjena na zemljištu i automatska obrada podataka na provođenju promjena na katastarskim planovima i operatu; upis prava Grada Orašja na nekretninama, vršenje poslova vještačenja i drugih poslova iz katastra nekretnina u postupcima rješavanja imovinsko-pravnih odnosa; donošenje i sprovođenje rješenja o privremenom zauzimanju javnih površina i neizgrađenog građevinskog zemljišta.

### **Služba za financije**

Služba za financije vodi sve knjigovodstvene evidencije iz oblasti računovodstva, podnosi prijedloge za pokretanje sudskog postupka za prisilnu naplatu gradskih potraživanja; vodi analitičku evidenciju stalnih sredstava po vrsti, inventurnom broju, mjestu i odgovornoj osobi koja ga koristi.

### **Gradsko pravobranilaštvo/pravobraniteljstvo**

Uz navedene službe u Gradskoj upravi Orašje nadležnosti upravljanja javnom imovinom ima i Gradsko pravobranilaštvo/pravobraniteljstvo.

Nadležnost Gradskog pravobraniteljstva ogleda se kroz: učešće u sudskim i upravnim postupcima pred nadležnim organima, preventivno djelovanje u cilju ostvarivanja nadležnosti, davanje pravnih mišljenja na prijedloge akata i ugovora imovinskopravne prirode, pružanje stručne pomoći gradskim organima, poduzećima i ustanovama pri rješavanju imovinsko-pravnih odnosa, ostvarivanje saradnje sa kantonalnim i gradskim organima, sa organima i organizacijama na nivou Federacije BiH, sa organima pravosuđa na svim nivoima, sa pravobranilaštvima na svim nivoima, posebno radi ujednačavanja prakse i zauzimanja stavova o pravnim pitanjima.

### 3.2.3. Upravljanje imovinom u sistemu finansijskog upravljanja i kontrole

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole - FUK na području Federacije Bosne i Hercegovine uređen je Zakonom o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dodatno je uređen Pravilnikom za finansijsku kontrolu i upravljanje u javnom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine, gdje su navedeni njegovi ključni aspekti. FUK kao takav definisan je kao sveobuhvatan sistem internih kontrola, kojim se upravljajući rizicima osigurava razumno uvjeravanje da će se u ostvarivanju ciljeva budžetska i druga sredstva koristiti pravilno, ekonomično, efikasno i efektivno.

FUK prožima cijelu organizacionu strukturu i obuhvata cjelokupno poslovanje i sve poslovne transakcije, a posebno one koje se odnose na:

- prihode i primitke;
- rashode i izdatke;
- procedure javnih nabavki i ugovaranja;
- povrate neopravdano i nezakonito utrošenih budžetskih sredstava;
- *imovinu i obaveze.*

Svrha FUK-a je da osigura:

- obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, efikasan i efektivan način,
- usklađenost poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i procedurama,
- zaštitu imovine i drugih resursa od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem, te od nepravilnosti i prevara,
- jačanje odgovornosti za uspješno ostvarivanje postavljenih ciljeva i pravovremeno finansijsko izvještavanje i praćenje rezultata poslovanja.

U skladu sa članom 2. Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru, Grad Orašje je usvojio sistem finansijskog upravljanja i kontrole, te je na ovaj način:

- U procesu knjigovodstva definirana Procedura popisa imovine i obaveza;
- U procesu opći propisi definirane su: Procedura prijema, otpreme i arhiviranja dokumenata, Procedura o pravu na pristup informacijama, Procedura izdavanja odobrenja za građenje, Procedura izdavanja uporabne dozvole, Procedura uknjižbe ugovora, rješenja i sudskih presuda, Procedura cijepanja parcela, Procedura uplanjenja objekata/snimanja promjena nastalih izgradnjom ili dogradnjom građevinskih objekata. i sl.
- U procesu upravljanja imovinom definirane su: Procedura upravljanja imovinom, Procedura prodaje imovine u vlasništvu Grada Orašje, Procedura kupnje nekretnine u interesu Grada, Procedura eksproprijacija, Procedura zakupa poslovnih prostora i garaža u vlasništvu Grada, Procedura godišnjeg popisa imovine i obaveza, Procedura održavanja objekata.



Potreba za eventualnim izmjenama i eventualnom ažuriranju ovih procedura biti će utvrđena tokom daljeg rada na sprovođenju Projekta te će se na izmjenama procedura raditi paralelno sa izradom općih akata u oblasti upravljanja imovinom.

U Gradu Orašju Komisija za finansijsko upravljanje i kontrolu trenutno radi na unapređenju usvojenih procesa i na integraciji onih procesa čije izvršenje podrazumijeva istovremeni rad u nekoliko sektora.

Ured za reviziju institucija Federacije BiH je proveo reviziju finansijskog izvješća Općine Orašje za 2013. godinu i nismo uspjeli doći u posjed tako starom nalazu kontrole a koji inače ne bi ni bio relevantan za izvođenje zaključaka o aktualnom stanju. Provedba državne revizije je bila u toku za vrijeme pripreme ovog izvještaja.

U nastavku u Tabeli je predstavljen prikaz aktera po vrsti imovine Grada Orašja koji učestvuju u procesu upravljanja poslovnim prostorima, stanovim, garažama i građevinskim zemljištem, opis poslova koji rade, te sistematizirana radna mjesta u okviru Grada Orašje.



**Tabela 1. Prikaz aktera po vrsti imovine Grada Orašje koji učestvuju u procesu upravljanja poslovnim prostorima, stanovim, garažama i građevinskim zemljištem**

| Vrsta imovine         | Služba   | Opis poslova  | Sistematizirana radna mjesta   |
|-----------------------|--|---|--|
| Poslovni prostori     | Služba prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ provođenje postupka javnog natječaja/licitacije, od objave do sklapanja ugovora o zakupu;</li> <li>▪ vođenje evidencije i nadzora nad zaključenim ugovorima;</li> <li>▪ obavljanje administrativnih, tehničkih, pravnih i drugih poslova vezanih za upravljanje poslovnim prostorom;</li> <li>▪ kontrola korištenja i poduzimanje potrebnih mjera radi osiguranja racionalnog i namjenskog korištenja poslovnog prostora;</li> <li>▪ poduzimanje mjera radi blagovremene naplate zakupnine.</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Pomoćnik Gradonačelnika za prostorno uređenje i imovinsko-pravne poslove;</b></li> <li>2. <b>Stručni savjetnik za imovinsko-pravne poslove (dva izvršitelja)</b></li> </ol> |
| Stanovi               | Služba prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ obavljanje poslova organizacije upravljanja zajedničkim dijelovima stambenih i stambeno-poslovnih zgrada koji su Zakonom o održavanju zajedničkih dijelova zgrade u kojoj su stanovi otkupljeni i stavljeni u nadležnost Gradskog organa uprave;</li> <li>▪ vođenje odgovarajuće evidencije iz te oblasti.</li> </ul>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pomoćnik Gradonačelnika za prostorno uređenje i imovinsko-pravne poslove;</li> <li>2. Stručni suradnik za operative poslove iz oblasti prostornog uređenja</li> </ol>          |
| Građevinsko zemljište | Služba prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pokretanje postupka upisa stvarnih prava na zemljištu čiji je nosilac prava Grad,</li> <li>▪ priprema rješenja i drugih akata o privremenom korištenju javnih površina i neizgrađenog građevinskog zemljišta,</li> <li>▪ pokretanje postupka po službenoj dužnosti (prenos parcela u vlasništvo Grada);</li> </ul>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pomoćnik Gradonačelnika za prostorno uređenje i imovinsko-pravne poslove;</li> <li>2. Stručni savjetnik za imovinsko-pravne poslove (dva izvršitelja)</li> </ol>               |

|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
|   |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ provođenje postupka radi utvrđivanja naknade za preuzeto građevinsko neizgrađeno zemljište, preuzete zgrade i poslovne prostorije izrada prijedloga rješenja koje donosi Gradsko vijeće o preuzimanju i dodjeli građevinskog neizgrađenog zemljišta;</li> <li>▪ pokretanje i vođenje prodaje zemljišta putem licitacije ili neposrednom pogodbom;</li> <li>▪ izrada rješenja o davanju na korištenje javnih površina;</li> <li>▪ predlaganje Gradskom vijeću akata iz svoje nadležnosti radi prodaje i zamjene nekretnina.</li> </ul> |   |
| <b>Nekretnine/Građevinsko zemljište</b> | <b>Služba prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>sistematsko ažuriranje (harmonizacija) podataka o nekretninama iz katastra i zemljišne knjige;</b></li> <li>▪ <b>u suradnji sa referatom za imovinsko-pravne poslove sprovođenje eksproprijacije za projekte javne namjene;</b></li> <li>▪ <b>brisanje objekata, spajanje parcela, provođenje ugovora ili rješenja.</b></li> </ul>   | <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Stručni savjetnik za upravne poslove katastra</b></li> <li><b>3. Stručni saradnik za operativne poslove u oblasti prostornog uređenja</b></li> <li><b>4. Viši referent za geodetske poslove</b></li> </ol> |



### 3.3. Stanje evidencija i baza podataka o imovini

#### 3.3.1. Imovinsko-pravna evidencija

**Poslovni prostori** u vlasništvu Grada Orašja su evidentirani u internoj evidenciji Službe prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova. Ova služba evidenciju poslovnih prostora vodi analitično, u Word formatu. Evidencija poslovnih prostora sadrži sljedeće podatke:

- a) naziv poslovnog prostora;
- b) adresa poslovnog prostora;
- c) površina;
- d) vrsta vlasništva;
- e) vlasnik;
- f) PI;
- g) katastarska općina;
- h) katastarska čestica;
- i) stanje poslovnog prostora;
- j) korisnik;
- k) temelj korištenja;
- l) naknada;
- m) mjesečni iznos naknade;
- n) usklađenost sa važećim propisima,
- o) prijedlog mjera.

PODACI O POSLOVNIM PROSTORIMA - novo 27.3.2019.doc [Compatibility Mode] - Microsoft Word

| BR. I-3                           | PODACI O POSLOVNOM PROSTOR   | SLIKE  |
|-----------------------------------|--|--|
| Naziv poslovnog prostora:         | Poslovna zgrada, tzv. Zgrada komiteta  |   |
| Adresa poslovnog prostora:        | III ulica, br. 27  |  |
| Površina:                         |  |  |
| Vrsta vlasništva:                 | Društveno  |  |
| Vlasnik:                          | Općina Orašje  |  |
| PI:                               | 220  |  |
| KO:                               | Orašje I   |  |
| KČ:                               | 21   |  |
| Stanje poslovnog prostora:        | Objekat očuvan   |  |
| Korisnik:                         | Dva dijela zgrade 225 m <sup>2</sup> koristi Porezna uprava FBiH, ostali dio koristi MUP ZP.   |  |
| Temelj korištenja:                | Nema osnovu korištenja za MUP ZP. Ugovor o zakupu za Poreznu upravu sklopljen 22.6.2009. na 3 godine.  |  |
| Naknada:                          | Ne   |  |
| Mjesečni iznos naknade:           | 0,00   |  |
| Usklađenost sa važećim propisima: | Ne   |  |
| Prijedlog mjera:                  | Uskladiti s Odlukom, sklopiti novi ugovor o zakupu za dio koji koristi Porezna uprava FBiH. Pokrenuti pitanje temeljnog korištenja dijela koji koristi MUP ZP. |  |

Page: 9 of 65 | Words: 5,733 | Croatian (Croatia)

**Građevinsko zemljište** se vodi u elektronskoj bazi podataka katastarskih planova pri Službi prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova. Način vođenja evidencija o građevinskom zemljištu propisan je aktima viših nivoa vlasti, odnosno elektronsko vođenje podataka o zemljištu su propisani od strane Uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Federacije BiH. U tom smislu, Služba koristi Geoportal Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, kojeg koriste sve JLS u Federaciji. U katastru zemljišta, odnosno nekretnina, postoji knjiga spiska promjena gdje su evidentirane sve nekretnine (zemljišta, objekti i slično), u kojoj se vodi nomenklatura nekretnine površina, namjena, posjednik. U referatu za imovinsko-pravne poslove se vodi pojedinačna i detaljna evidencija o raspolaganju zemljišta. Ova evidencija se vodi Word formatu. Dakle, evidencije o zemljištu vode dva odvojena referata u okviru Službe prostornog uređenja i imovinsko – pravnih poslova (za katastar i za imovinsko-pravne poslove) a posebnu evidenciju vodi Služba za financije, o čemu će biti posebno riječi.

**Stanovi** koji se vode u Službi prostornog uređenja i imovinsko-pravnih poslova koja evidenciju stanova vodi analitično, na sličan način kao što je to navedeno za poslovni prostor. Za svaki stan postoje sledeći podaci: površina, adresa, podaci o korištenju da-ne i sl.

Analizom postojećeg stanja upravljanja imovinom, konkretno stanovima koji su u vlasništvu Grada Orašja, utvrđeno je da se istima upravlja po potrebi. Tijekom prethodnih godina većina stanova je iseljena i ne koristi se, a samim tim stanovi propadaju. Većina stanova je u lošem stanju, a s ciljem osiguranja korištenja stanova od strane korisnika. Grad Orašje nema evidenciju o imovini čiji je vlasnik i imovini koju koristi u geografsko-informacionom sistemu (GIS).

### 3.3.2. Knjigovodstvena evidencija

Služba za financije koristi poslovni softver, koji posjeduje modul za osnovna sredstva. Modul ima mogućnost evidentiranja svih potrebnih podataka o imovini Grada. Mogućnosti softvera su takve da ne postoje ograničenja vezana za unošenje podataka neophodnih za evidenciju imovine. Softver kroz modul za osnovna sredstva omogućava evidenciju svake jedinice nepokretnosti sa sledećim podacima: inventarni broj, organizaciona jedinica, konto, grupa, stopa amortizacije, nabavna vrijednost, otpisana vrijednost, sadašnja vrijednost, dobavljač, datum nabavke. U prapratnom sadržaju istog modula moguće je unijeti podatke o lokaciji, spratnosti i sl., o osobi zaduženoj za upravljanje, o statusu (rashodovano, u pripremi, u upotrebi i sl.) Također, postoji mogućnost evidencije nepokretnosti po tipovima: zemljište, stanovi, poslovni prostori, godina izgradnje, br. građevinske dozvole i sl. Služba za financije, kroz softver, dakle u digitalnom obliku, vrši evidenciju svake jedinice nepokretnosti za koji je primila obrađen dosije/dokument.

U knjizi osnovnih sredstava ne postoji kompletna evidencija nepokretnosti. Nepotpuna evidencija u službi za financije u ovoj JLS postoji iz razloga što druge nadležne službe ne dostavljaju podatke službi. Dakle, ovdje postoje dva nivoa neažurnosti, prvi - kada druge službe u JLS ne vode ažurne evidencije o imovini, drugi-kada se podaci iz dva osnovna izvora, dvije nadležne službe, ne upoređuju i ne usaglašavaju.

U Gradu Orašju je 2019. godine sproveden vanredni popis uz provjeru stanja na terenu i ustanovljena evidencija stanova i poslovnih prostora u vlasništvu Grada. Ova evidencija je sačinjena u Word formatu i za stanove.

**Poslovni prostori** u vlasništvu Grada Orašja su evidentirani u Službi za financije kao zgrade, u zbirnom izrazu, digitalno. Poslovni prostori se ne vode po tržišnoj/fer vrijednosti, već po knjigovodstvenoj vrijednosti koja je podcijenjena.

U Službi za financije **zemljište** u vlasništvu Grada evidentirano je u 20 (dvadeset) pozicija zbirno, u digitalnom obliku. U referatu za imovinsko-pravne poslove se vodi pojedinačna i detaljna evidencija o raspolaganju zemljišta. Ova evidencija se vodi Word formatu. Dakle, evidencije o zemljištu vode dva odvojena referata u okviru Službe prostornog uređenja i imovinsko – pravnih poslova (za katastar i za imovinsko-pravne poslove) a posebnu evidenciju vodi Služba za financije.

**Stanovi** koji se vode u vlasništvu Grada su evidentirani u Službi za financije kao zgrade, u zbirnom izrazu, digitalno. Stanovi nisu procijenjeni po tržišnoj vrijednosti, te se u Službi financija stanovi vode po knjigovodstvenoj vrijednosti koja je podcijenjena.

### 3.4 Analiza stanja upravljanja i raspolaganja nekretninama (stanovi, poslovni prostori, građevinsko zemljište)

Na osnovu Statuta Grada Orašje, raspolaganje imovinom vrši Gradsko vijeće. Na nivou Grada Orašja primjenjuju se procedure upravljanja imovinom, i to na način da nadležna služba priprema prijedloge podzakonskih propisa kojima se uređuje upravljanje imovinom te isto podnosi Gradskom vijeću na usvajanje. Nadležna služba, u okviru svojih nadležnosti, primjenjuje procedure usvojene od strane Gradskog vijeća. Tajnik putem izvješća o radu podnesenog od strane pomoćnika Gradonačelnika nadzire rad službe koja je zadužena za upravljanje imovinom. Izvješća o radu službe predaju se Gradskom vijeću na razmatranje i usvajanje. Ugovore o raspolaganju nepokretnostima zaključuje Gradonačelnik.

Općinsko vijeće Općine Orašje je na svojoj sjednici održanoj dana 22.12.2021. godine usvojilo je Integriranu Strategiju lokalnog razvoja općine Orašje 2021. – 2027. godine („Službeni glasnik Općine Orašje“ broj:9/21). U strategiji se kao slabost općinskog/gradskog sustava identificira djelomična neuređenost imovinsko – pravne osnove (katastar, gruntovnica). U Prvom strateškom cilju „Unaprijeđeno poslovno okruženje u funkciji konkurentskog gospodarstva“ u njegovom Prioritetu 1.3. Efikasna javna administracija“ navedeno je da Općina / Grad Orašje već posjeduje određene efikasne mehanizme pružanja javnih usluga ali je neophodna dalja digitalizacija procesa koja će osigurati povećanje efikasnosti pružanja javnih usluga. Uz navedeno, jačanje kapaciteta gradskih službenika za efikasnije obavljanje rada i procedura i usvajanje suvremenih znanja iz resorne oblasti osigurat će brže i efektivnije obavljanje poslova te pružanje veće podrške građanima, poslovnim subjektima i investitorima. Prostorno-planska osnova je nezaobilazna.

Dodatno, cilj je doprinijeti povećanju prihoda od gospodarenja općinskom imovinom kroz rekonstrukciju stambenih i poslovnih prostora u vlasništvu Grada. Realizacija prioriteta ostvarit će se kroz uključivanje Grada Orašja u proces trezorskog poslovanja, uvođenje softvera za upravljanje dokumentima, unapređenje procedura interne kontrole kao i jačanje kapaciteta službenika kroz obuke. Planirane aktivnosti obuhvaćaju i izradu i usvajanje Prostornog plana grada Orašje kao i izmjena i dopuna urbanističkog plana Orašja, izradu regulacijskih planova grada Orašje, uspostavljanje adresnog registra i registra imovine, usklađivanje stanja u u katastru sa zemljišno-knižnim evidencijama (gruntovnicom) te uspostavu sustava za strateško upravljanje javnom imovinom na temelju sveobuhvatne analize praksi. Rekonstrukcija stambenih i poslovnih prostora u vlasništvu Grada poseban su fokus planiranih aktivnosti u narednom sedmogodišnjem periodu.

Unutar ovog Prioriteta definirane su i sljedeće mjere sa pripadajućim indikatorima: 1.3.1. Izrađen i ažuriran registar imovine ; 1.3.3. Broj usvojenih i aktualiziranih dokumenata (polazno stanje 1, ciljna vrijednost 4); Obuhvat područja grada jedinstvenom evidencijom nekretnina (polazna vrijednost 45 % područja grada, ciljna vrijednost 70 %), 1.3.4. Rekonstrukcija poslovnih i stambenih prostora u vlasništvu Grada – m<sup>2</sup> rekonstruiranog stambenog prostora (polazna vrijednost 0, ciljana vrijednost 802 m<sup>2</sup>), m<sup>2</sup> rekonstruiranog poslovnog prostora ( polazna vrijednost =, ciljana vrijednost 3064 m<sup>2</sup>.)

Grad Orašje, kao što je već napomenuto, u svom vlasništvu ima sve vidove imovine (stanovi, poslovni prostori, poslovne zgrade, građevinsko zemljište, kao i imovinu koja nije predmet ove analize – ceste sa infrastrukturom, poljoprivredno zemljište, komunalnu infrastrukturu itd.)

Tijekom 2021. godine provođene su sljedeće aktivnosti upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Orašja:

- 1) nastavak rada na izradi evidencije imovine po vrstama;
- 2) rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za pojedine jedinice imovine;
- 3) usklađivanje stanja u katastru i zemljišnim knjigama sa stvarnim stanjem (na primjer, obilaskom stanja na terenu 2019. godine je ustanovljeno da je od 24 poslovnih prostora upisanih u evidencije Grada Orašja pet srušeno, odnosno da više ne postoje a neka koriste lica bez pravnog osnova);
- 4) vršenje procjene tržišne vrijednosti navedenih nepokretnosti radi unošenja u glavnu knjigu i radi kasnije eventualne prodaje;
- 5) sklapanje ugovora o korištenju imovine sa osobama koje su je bespravno koristile;
- 6) izvođenje radova na sanaciji, rekonstrukciji i adaptaciji imovine Grada Orašja (CLUB 92, dijelovi zgrade Gradskih službi, prostorije za arhivu, ulazna vrata na stanovima, sanacija objekata javne namjene).

U Gradu Orašje raspolaganje imovinom se vrši na nekoliko načina u zavisnosti od vrste nepokretnosti:

#### a) Građevinsko zemljište

Po pravilu, raspolaganje se vrši putem licitacije, a na temelju člana 363. stav 1. Zakona o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine i člana 2, 5, 7, 8. i 10. Pravilnika o postupku javnog konkursa za raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, općina i gradova

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 17/14). Već je naglašeno da Grad Orašje nema usvojen opći akt kojim bi se na cjelovit način uredilo pribavljanje gradske imovine i otuđenje ove imovine.

Neposredna pogodba također nije regulirana Gradskom odlukom, te se na prodaju neposrednom pogodbom direktno primjenjuje član 22. Zakona o stvarnim pravima („Službene novine Federacije BiH“, broj 66/13. i 100/13.) Ovim članom Zakona o stvarnim pravima predviđeno je da „nekretninama u vlasništvu osoba javnog prava raspolaže, upravlja i koristi ih tijelo koje je za to nadležno na osnovu zakona.“ Najčešće do otuđenja neposrednom pogodbom dolazi kada postoji već izgrađeni objekat bez odobrenja za građenje na građevinskom zemljištu u svojini Grada. Tada se pravni osnov za sprovođenje postupka nalazi u članu 61. Zakona o građevinskom zemljištu BiH, kojim je propisano da se na građevinskom zemljištu u državnom vlasništvu na kojem je izgrađena zgrada bez prava korištenja radi građenja može se naknadno izdati odobrenje za građenje. U tim specifičnim slučajevima, Gradsko vijeće Grada Orašje utvrđuje pravo svojine u korist graditelja za potrebe izdavanja odobrenja za građenje (za već izgrađeni objekat) u postupku neposredne pogodbe, a vrijednost zemljišta utvrđuje se vještačenjem.

Gradskom odlukom bi također trebalo urediti postupak i kriterije davanja zemljišta na korištenje javnim ustanovama bez naknade, jer ovu praksu davanja zemljišta na korištenje Grad Orašje koristi. Na primjer, 3. ožujka 2022. godine, Gradsko vijeće Orašja je donijelo odluku o ustupanju /dodjeli zemljišta na korištenje Srednjoj strukovnoj školi Orašje bez naknade za potrebe izvođenja praktične nastave „dok postoji potreba korisnika“.

## **b) Stanovi**

Odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u Federaciji BiH utvrđena je nadležnost Grada da:

- vrši prodaju stanova u svom vlasništvu licima koja imaju svojstvo nosioca stanarskog prava;
- da vrši prodaju stanova nosiocima stanarskog prava na stanovima čiji su raniji nosioci prava raspolaganja privatizirana poduzeća i
- da vrši prodaju stanova nosiocima stanarskih prava na stanovima čiji je vlasnik nepoznat.

U smislu odredbe člana 29. navedenog Zakona, prodavatelj stana je dužan da ugovor o prodaji stana dostavi na potvrdu nadležnom pravobranilaštvu u roku od 30 dana od dana zaključenja ugovora, kako bi on provjerio način obračuna i ukoliko obračun nije valjan pozvao stranke da u roku od 30 dana usklade cijenu sa odredbama zakona. Nismo dobili izvještaj o radu Gradskog pravobranteljstva u Orašju, te nemamo informaciju da li je u 2021. godini bilo predmeta ove vrste.

Grad Orašje ima usvojen Pravilnik o dodjeli i prodaji stanova („Službeni glasnik općine Orašje“, br. 7/11). Ovim pravilnikom se utvrđuje postupak raspolaganja stambenim fondom za djelatnike organa državne uprave Grada Orašja. Kako je ovaj stambeni fond već otuđen, jer su djelatnici uprave svoje stanove otkupili, u ovom trenutku Grad Orašje raspolaže sa 20 stanova koji su popisani, izvršen je njihov obilazak na terenu, utvrđeno je ko ih faktički koristi i u kakvom su stanju. Za ove stanove je već definiran redoslijed

neophodnih koraka prije početka postupka njihovog otuđenja. Taj redosljed koraka obuhvata rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, ukoliko oni nisu riješeni, otpočinjanje postupka unosa promjena u katastarskom i zemljišno – knjižnom operatu i iseljenje lica koja u ovim stanovima borave bez pravnog osnova. Grad planira da ovim licima pošalje obavijest da su dužni u određenom roku iseliti iz predmetnih stanova. Po Zakonu o stambenim odnosima rješenje o ispražnjenju stana donosi kantolani organ nadležan za stambene poslove ako od dana nezakonitog useljenja nije proteklo više od tri godine. Ako je proteklo više od tri godine, može se u narednih pet godina kod općinskog suda tražiti ispražnjenje u izvršnom sudskom postupku.

Grad Orašje također ima i ažuran popis nacionaliziranih stanova (ukupno devet stambenih jedinica), sa svim informacijama i podacima vezanim za faktičko i pravno stanje ovih nekretnina koje se za sada ne mogu otuđivati.

### c) Poslovni prostori

Raspologanje poslovnim prostorom regulisano je propisima Bosne i Hercegovine i Federacije BiH, kao i Odlukom Grada Orašje. Raspologanje se vrši putem licitacije, a na temelju člana 363. stav 1. Zakona o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine i člana 2, 5, 7, 8. i 10. Pravilnika o postupku javnog konkursa za raspologanje nekretninama u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, kantona, općina i gradova („Službene novine Federacije BiH”, broj: 17/14) i Gradske odluke.

Odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora („Službeni glasnik općine Orašje“, br. 10/11 i 8/21) je predviđeno da se poslovni prostor u vlasništvu Grada izdaje po tržišnoj cijeni. Izmjenama odluke iz prosinca 2021. predviđeno da se poslovni prostor može dati u zakup bez licitacije/ prikupljanja ponuda ustanovama, institucijama i udrugama koja djeluju na teritoriji Grada Orašja, ako je to od javnog interesa za Grad, pri čemu se u svakom konkretnom slučaju o tome donosi posebna odluka. U tom smislu, 3. veljače 2022. godine Gradsko vijeće je donijelo odluku o davanju u zakup poslovnog prostora Grada Orašja Crvenom križu bez plaćanja zakupnine.

Grad prihoduje određena sredstva od izdavanja nepokretnosti. Ako uporedimo iznos tih prihoda iz 2021. godine, koji su prikazani u Izvještaju o izvršenju proračuna za spomenutu godinu njihova vrijednost iznosi:

- Prihodi od iznajmljivanja zemljišta-neizgrađeno građevinsko zemljište-špedicije i državno poljoprivredno zemljište ostvareni u iznosu od 162.281 KM
- Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora i ostale imovine (Grad nema garaže) ostvareni u iznosu 26.615 KM.

U odnosu na ukupne prihode ostvarene u 2021. godini koji su iznosili 7.093.260 KM, prihodi od zakupa čine tek 2,6% i za sada nisu značajni.

Prihodi se naplaćuju na transparentan način i u skladu sa donesenim aktima Grada Orašja. U analitičkoj evidenciji prihoda ne postoji poseban konto za svaku nepokretnost ponaosob, iako je to moguće urediti.



Podaci o izdacima nastali radi održavanja nepokretnosti Grada Orašja nisu transparentno objavljeni, te ih ne možemo ni analizirati.

### 3.5. Sporna javna imovina

U Gradu Orašju postoji organizovan pristup rješavanja imovinsko - pravnih sporova, te nadležne službe ostvaruju saradnju sa Pravobraniteljstvom, radi iniciranja pokretanja sudskih postupaka i praćenja njihovog toka. Prema Zakonu o pravobraniteljstvu ("Narodne novine Županije Posavske" broj 4/21), Općinsko pravobraniteljstvo u Orašju osnovano je za područje općina Orašje i Domaljevac-Šamac. Općinsko (sada gradsko) pravobraniteljstvo u Orašju je samostalno tijelo koje poduzima mjere i pravna sredstva radi pravne zaštite imovine i imovinskih interesa općina i njihovih tijela i tijela koja nemaju svojstvo pravne osobe, a koja se financiraju iz proračuna općina ili u odnosu na njih općine obavljaju osnivačka prava. Pored opće nadležnosti propisane Zakonom o pravobraniteljstvu, nadležnost pravobraniteljstva propisana je i nekim posebnim zakonima, kao što su Zakon o građevnom zemljištu, Zakon o izvlaštenju, Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Zakon o stvarnim pravima i drugi. Suradnja općinskih službi sa Pravobraniteljstvom je korektna i kvalitetna. Pravobraniteljstvo je najviše surađivalo sa Službom za prostorno uređenje i imovinsko-pravne poslove Grada Orašja, na koju je po prirodi posla najviše i upućeno.

Pravobraniteljstvo redovito daje mišljenja u postupcima raspolaganja nepokretnostima i gradskim građevinskim zemljištem Grada Orašja. Gradske službe uglavnom ne podnose pisane zahtjeve za pravna mišljenja za sve slučajeve, kako to propisuje Zakon o pravobraniteljstvu i drugi zakoni, nego po potrebi mišljenja traže uglavnom usmeno. Zbog toga je evidentirani broj predmeta pravnih mišljenja manji nego bi trebao biti (četiri mišljenja za prethodnu godinu za općinu Orašje a u dva predmeta dano je zajedničko mišljenje tijelima Županije Posavske i općina Orašje odnosno Domaljevac-Šamac). Uglavnom se radi o tipskim ugovorima o prometu nekretnina (placeva) obrađenim od strane notara, ugovorima o zakupu, odnosno ugovorima o javnim nabavama. Iako su rokovi za davanje pravnih mišljenja 15 odnosno 30 dana u složenijim slučajevima, pravna mišljenja se u pravilu daju isti ili prvi naredni radni dan.

Ukupan iznos potraživanja po prijedlozima Općine Orašje iznosio je 137.619,76 KM, od čega je zaključno sa 31.12.2021. godine naplaćeno 117.115,90 KM. Međutim, naplata se odnosi samo na četiri predmeta, od čega su u dva predmeta protiv HT Mostar potraživanja naplaćena prije sudske ovrhe (izvršenja), dok se potraživanja u većem broju predmeta neće uspjeti naplatiti, jer su ovršenici špediteri koji još samo pravno egzistiraju, a faktički više ne rade niti imaju imovine iz koje bi se mogao namiriti dug, odnosno fizičke osobe koje vjerovatno nemaju imovine podobne za prinudnu ovrhu ili nisu tu. Nakon nekog vremena postupci u tim slučajevima će završiti donošenjem rješenja o obustavljanju ovrhe zbog nemogućnosti naplate potraživanja. Ista će se morati otpisati nakon zastare. U samo dva predmeta ovrhe prema fizičkim osobama naplata se uspješno provodi obustavom dijela mirovine odnosno invalidnine.



Ukupna vrijednost tužbenih zahtjeva u predmetima u radu je iznosila 452.197,69 KM za Grad Orašje (podaci za Domaljevac-Šamac nisu navedeni). Ukupna vrijednost tužbenih zahtjeva po tužbama iznosila je 72.498,10 KM – samo za Orašje. Podaci o vrijednostima predmeta spora odnose se samo na glavne zahtjeve pri podnošenju tužbe, bez zateznih kamata i troškova postupaka. Ukupna vrijednost predmeta spora je stvarno i veća zbog neiskazivanja vrijednosti kod nenovčanih zahtjeva (izvanparnični postupci).

Pravno najzanimljiviji slučajevi odnose se na brisanje društvenog vlasništva i pokušaj upisa vlasništva privrednog subjekta Tehnograđa d.o.o. oz Brčkog u gruntovnicu. U predmetima P-1/21 i P-2/21 Tehnograđa d.d. Brčko je ishodila brisanje društvenog vlasništva i upis sebe kao vlasnika skladišta zvanog „Brčansko“ – prvostepeno rješenje o upisu prava vlasništva u gruntovnicu je doneseno u korist poduzeća Tehnograđa d.o.o. Obzirom da se tijela nadležna za privatizaciju nisu uključila u postupak, Općinsko pravobraniteljstvo u Orašju pokušalo je spasiti da navedena nekretnina ne pripadne vlasniku izvan Županije Posavske. Protiv rješenja gruntovnice podnijete su žalbe koje je Kantonalni sud u Odžaku uvažio i vratio predmet na ponovni postupak. U ponovnom postupku odbijeni su zahtjevi Tehnograđe d.d. Brčko te je izvršen upis u skladu sa stanjem u katastru.

U predmetima P-3/21 i P-4/21 Pravobraniteljstvo je ishodilo upis Općine Orašje na gradskom građevnom zemljištu i poljoprivrednom zemljištu PD „Dusina“ Orašje, a koje je preuzeto odlukama Općinskog vijeća Orašje. U predmetu P-6/21 Rješenjem gruntovnice uspostavljen je z.k.ul. za k.č. broj 40 (plac na kojem se gradi objekt Lovačke udruge) prema katastarskom stanju i upisana Općina kao vlasnik. Dvoje od nasljednika vlasnika objekta prije konfiskacije podnijeli su žalbu koja je odbijena rješenjem Kantonalnog suda.

Pravobraniteljstvo je u potpunosti obavilo svoju ulogu u svim predmetima, tj. podnosilo je tužbe, u rokovima davalo odgovore na tužbe i druga pravna sredstva, pripremalo se i sudjelovalo na svim zakazanim ročištima, predlagalo dokaze, podnosilo žalbe, revizije i apelacije i druga pravna sredstva i podneske, te o stanju u postupcima usmeno i pisano obavještavalo općine.

Pravobranitelj vodi dva popisa akata radi evidentiranja i kontrole rješenja gruntovnice (upisano 145 rješenja) odnosno rješenja katastra Grada Orašje (53 rješenja) o promjenama na nekretninama u vlasništvu Grada Orašje.

## 4. Zaključci

Osnovni zaključci u oblasti upravljanja imovinom u Gradu Orašje su kako slijedi:

- U Strategiji Integriranog lokalnog razvoja općine Orašje za period 2021. – 2027. godine („Službeni glasnik Općine Orašje“ broj:9/21) kao slabost općinskog/gradskog sustava identificira se djelomična neuređenost imovinsko – pravne osnove (katastar, gruntovnica). U Prvom strateškom cilju „Unaprijeđeno poslovno okruženje u funkciji konkurentskog gospodarstva“ u njegovom Prioritetu 1.3. Efikasna javna administracija“ navedeno je da Općina / Grad Orašje već posjeduje određene efikasne mehanizme pružanja javnih usluga ali je neophodna dalja digitalizacija procesa koja će osigurati povećanje efikasnosti pružanja javnih usluga.
- U Gradu Orašju se poduzimaju aktivnosti na uspostavljanju sveobuhvatne evidencije imovine Grada po vrstama, rješavanju imovinsko-pravnih odnosa za pojedine jedinice imovine; usklađivanju stanja u katastru i zemljišnim knjigama sa stvarnim stanjem i procjeni tržišne vrijednosti ali se ne uspostavljaju ciljevi po godinama i ne izvještava o postignutim rezultatima;
- U postupku je priprema novog Statuta Grada Orašje kojim će nadležnosti i djelokrug organa Grada biti na odgovarajući način uređene Statutom kao i nadležnosti u vezi sa upravljanjem imovinom (raspodjela nadležnosti između Gradskog vijeća i Gradonačelnika);
- Odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora („Službeni glasnik Općine Orašje“, br. 10/11 i 8/21) je predviđeno da se poslovni prostor u vlasništvu Grada izdaje po tržišnoj cijeni pri čemu je također kao izuzetak predviđeno da se poslovni prostor može dati u zakup bez licitacije / prikupljanja ponuda ustanovama, institucijama i udruženjima koja djeluju na teritoriji Grada Orašja, ako je to od javnog interesa za Grad, pri čemu se u svakom konkretnom slučaju o tome donosi posebna odluka - ustupanje poslovnog prostora bez naknade je svakako praksa koja se ne bi mogla podržati;
- Knjigovodstvene evidencije o stanovima u vlasništvu Grada su nepotpune jer Grad Orašje ne posjeduje kompletnu vjerodostojnu dokumentaciju, niti dokumentaciju o vlasništvu i posjedu nekretnina, na osnovu koje bi bilo moguće izvršiti priznavanje stanova u poslovnim knjigama Grada;
- Uspostavljena je sadržajna imovinsko-pravna evidencija o poslovnom prostoru (praćena odgovarajućom fotodokumentacijom) i evidencija o stanovima koja se vodi u različitim formatima od kojih neki nisu adekvatni za tu namjenu (tabelarni prikazi u Word-u);
- U Gradu Orašje se ne sprovodi redovan godišnji popis celokupne imovine u skladu sa računovodstvenim propisima,

- Opisi procedura koji su usvojeni za sve poslovne procese pa i za upravljanje imovinom su suviše generalni i nedovoljno precizni ne rješavaju problem nedostatka vertikalne i horizontalne koordinacije u upravljanju imovinom;
- iz evidencija službe za računovodstvo i trezor nije moguće zaključiti koja imovina izdata u zakup ostvaruje koristi, a koja ne, kao ni to da li su izdaci za održavanje imovine, u nekim slučajevima veća od koristi;
- Ured za reviziju institucija Federacije BiH je proveo posljednji put reviziju finansijskog izvješća Općine Orašje za 2013. godinu. Očekuje se provedba državne revizije u sedmom mjesecu 2022.god. kada će biti poznati i nalazi ove revizije
- Na nivou Grada Orašje ne postoji plan zapošljavanja i osposobljavanja Službi/odsjeka u čijoj je nadležnosti da brinu o upravljanju javnom imovinom.

## 5. Preporuke

Kako bi se unaprijedilo upravljanje imovinom u Gradu Orašje potrebno je:

- U Gradu Orašje neophodno je osigurati jasnu i nedvosmisleni podršku svih donositelja odluka u procesu unapređenja upravljanja imovinom kao i uspostaviti merljive, dostižne i ostvarive ciljeve u uspostavljanju modernog, efikasnog, transparentnog sistema upravljanja imovinom;
- Nastaviti sa aktivnostima u cilju izvršenja cjelovitog popisa imovine Grada Orašja za potrebe uspostavljanja i unapređenja postojeće imovinskopravne evidencije;
- Uspostaviti evidenciju o spornoj imovini;
- Nakon urađenog cjelokupnog popisa za potrebu unapređenja imovinskopravne evidencije o imovini Grada, izvršiti usklađivanje stvarno popisnog stanja sa podacima iz knjigovodstvenih evidencija – ovaj proces je u Gradu Orašje već započeo ali ga treba nastaviti uz definiranje rokova za pojedine vrste imovine;
- Redovno vršiti kompletan godišnji popis celokupne imovine u skladu sa računovodstvenim propisima;
- Unaprijediti procedure FUK-a kojima su uređeni pojedini aspekti upravljanja imovinom;
- Usvojiti opći akt - odluku o postupku, uvjetima i načinu pribavljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada, kojim će se na opći način regulirati upravljanje odnosno način postupanja sa imovinom Grada, koja bi na sveobuhvatan način uredila pribavljanje i raspolaganje nekretninama u vlasništvu Grada i istovremeno regulirala uvjete i kriterijume za raspolaganje imovinom Grada putem neposredne pogodbe, kao i postupak dodjele Ustanovama čiji je osnivač Grad imovine Grada, bez naknade.
- Regulirati format i sadržinu evidencije o nepokretnosti u javnoj svojini u zavisnosti od vrste jedinice imovine i regulirati obavezu formiranja dosijea za svaku nepokretnost i pri tom utvrditi obaveze službi

organa uprave Grada Orašja kao i svih korisnika nekretnina Grada da vrše razmjenu podataka o imovini Grada i to posebnim pravilnikom o evidenciji imovine Grada – koji će biti razvijen u okviru projekta kao opći akt – Pravilnik o evidenciji imovine (njime će biti regulisana imovinsko-pravna evidencija, način razmjene podataka između svih službi koje se bave upravljanjem posebnim kategorijama imovine i službe računovodstva, razmjena podataka sa korisnicima nepokretnosti i dr.);

- Izraditi i usvojiti Plan upravljanja imovinom;

- Potrebno je da služba koja sprovodi procese raspolaganja nekretninama osigura sređenu finansijsku dokumentaciju, povijesno i hronološki, po vremenu nastanka, i redovno je dostavlja službi za financije, jer sređena finansijska dokumentacija može da olakša cijeli posao popisa i usklađivanja stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem evidentirane imovine;

- Kako Iz evidencija službe za računovodstvo i trezor nije moguće zaključiti koja imovina izdata u zakup ostvaruje koristi - prihode, a koja ne, kao ni to da li su izdaci za održavanje imovine, u nekim slučajevima veća od koristi, te je neophodno u okviru postojećeg kontnog okvira kreirati nova analitička konta za prihode ostvarene od imovine, (analitiku konta vezivati za analitiku imovine) kao i nova analitička konta za izvršene izdatke (analitiku konta vezivati za analitiku imovine);

- Utvrditi potrebe za obukama u oblasti upravljanja imovinom i pripremiti cjelovit program obuka za upravljanje imovinom te organizovati održivi mehanizam za unapređenje kapaciteta u ovoj oblasti (mentorstvo, razmjena iskustava, obuke).

## 6. Primjeri dobre prakse

**Općina Odžak** je od 2020. godine pokrenula proces izrade baze podataka za garaže (fizičkih i pravnih lica) koje su izgrađene na javnoj površini, a čiji je vlasnik Općina. Ova baza podataka izrađena je u Word i Excel tabelama, te su u njima evidentirana sve popisane garaže. Dakle, Općina Odžak je primjer dobre prakse, jer nije u knjizi osnovnih sredstava evidentirala predmetne garaže, jer nisu u njenom vlasništvu, ali jeste u sporednoj, alternativnoj evidenciji, posrednim putem, uspostavila evidenciju nad vlasništvom za javne površine, koje jesu njeno vlasništvo i na kojima su sagrađene predmetne garaže. Na temelju ove baze podataka izdaju se i godišnja rješenja za korištenje javnih površina na kojima su izgrađene garaže, a čija sredstva se koriste namjenski za uređenje javnih površina.

**Grad Tuzla** je usvojio ključne akte kojima se uređuje upravljanje i raspolaganje imovinom, koja je predmet ove analize (poslovni prostori, stanovi, garaže, građevinsko zemljište).

Tuzla je jedini grad u Federaciji BiH koji je donio opći akt - Odluku o postupku, uslovima i načinu pribavljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada, kojim je na opći način regulisano upravljanje, odnosno način postupanja sa imovinom Grada i koji na sveobuhvatan način uređuje procese pribavljanja i

raspolaganje nekretninama u vlasništvu Grada, uključujući proceduru, kriterij i način dodijele subvencija/povoljnijih uslova za davanje u zakup i otuđenje zemljišta i objekata budućim investitorima kao i postupak raspolaganja neposrednom pogodbom.

**Opština Šamac** je također donijela Odluku o načinu i uslovima pribavljanja, upravljanja i raspolaganja poslovnim zgradama, poslovnim prostorijama i drugim nepokretnostima u svojini Opštine Šamac („Službeni glasnik Opštine Šamac“, br. 20/21, koja na sličan način reguliše način i kriterije za dodjelu subvencija, odnosno, povoljnijih uslova za davanje u zakup prostora u svojini JLS određenim kategorijama stanovništva. Međutim, opština Šamac nije usvojila FUK, nije izvršila popis imovine, niti usaglašavanja evidencija, pa se ne može smatrati da se ova Odluka dosljedno primjenjuje.

**Grad Lukavac** je građevinsko zemljište evidentirao u Službi za budžet i finansije i usaglasio sa podacima u Katastru na potpuno pravilan način i to predstavlja primjer dobre prakse. Kako je služba katastra posjedovala u digitalnom formatu podatke o zemljištu koje predstavlja imovinu Grada, stvoreni su uvjeti za formiranje adekvatne baze podataka o ovoj vrsti imovine, kako za Službu za budžet i finansije, tako i za druge relevantne službe Grada. Dodatni kvalitet ovoj evidenciji je činjenica, da je za zemljište izvršena procjena tržišne vrijednosti svih parcela, te je služba za budžet i finansije evidentirala vrijednost zemljišta po realnoj vrijednosti, dodajući prethodnim, historijskim podacima, efekt procjene, što je za rezultat predstavljalo povećanje vrijednosti zemljišta, za više od 9 milijuna KM u finansijskim izvještajima od prije četiri godine. Sada je praksa, da se krajem svake godine utvrđuje nova cijena m<sup>2</sup> za zemljište u narednoj godini.

**Opština Han Pijesak** je jedna od rijetkih opština koja je evidentirala i koja upravlja svojom imovinom na dobar i institucionalno kvalitetan način. Poštujući kompletne zakonske procedure, evidentirala je 95% svoje imovine u poslovne knjige Odjeljenja za upravljanje razvojem, privredu i finansije i evidentno predstavlja primjer dobre prakse u celoj BiH. Rješenjem Načelnika Opštine Han Pijesak od 04.01.2017 izvršena je identifikacija, popis, procjena i uknjižavanje u knjigovodstvene evidencije općinske imovine koja se vodila u listovima nepokretnosti Republičke uprave za geodetske i imovinsko pravne poslove. Sve što je bilo uknjiženo na Opštinu Han Pijesak, kod ove institucije i konstatovano realnim popisom, nalazi se evidentirano u knjizi osnovnih sredstava u odsjeku za finansije. Vrijednost imovine utvrđena je procjenom ovlašćenog procjenitelja vrijednosti nepokretnosti.

**Grad Mostar** ima primjer dobre prakse kod izdavanja poslovnih prostora, jer postoji Odluka o načinu i postupku davanja u zakup poslovnih prostora grada Mostara na temelju koje se provode sve procedure, postoje evidencije poslovnih prostora u knjizi osnovnih sredstava i postoje uredne evidencije o prihodima od izdavanja. Nedostatak je činjenica da su cijene zakupa niže od tržišnih cijena.

U **Općini Tešanj**, kao primjer dobre prakse, može se istaći donošenje Uputstva o evidentiranju i upravljanju imovinom Općine OT UP 04-16, kojim se značajno otklanja manjkavost Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji općinskih službi Općine Tešanj glede nedostatka opisa poslova po pojedinačnim uspostavljenim službama

uprave, ali i kojim aktom se po pitanjima upravljanja i evidentiranja općinske imovine prilično precizno razgraničavaju nadležnosti pojedinačnih službi po vrstama imovine.

Prije više godina u **Gradu Gradiška** su započete aktivnosti na uspostavljanju i vođenju jedinstvene elektronske evidencije imovine u vlasništvu Grada po licenci Libusoft Cicom d.o.o., kojom su obuhvaćena zemljišta, stambene zgrade i stanovi, poslovni prostori i garaže, javne površine i dr. nepokretnosti, a u međuvremenu je preko 90% nepokretne javne imovine Grada upisano u ovu evidenciju imovine (registar nepokretnosti) Grada, te u javne registre koje vode državni organi.

**Grad Banja Luka** ima uspostavljenu posebnu organizacionu jedinicu – Odsjek za upravljanje nepokretnom imovinom, u čijoj su nadležnosti poslovi koji se odnose na upravljanje i evidenciju gradske imovine, te su započete aktivnosti na uspostavljanju i vođenju jedinstvene elektronske evidencije imovine u vlasništvu Grada u aplikaciji „Registar nekretnina“, kojom bi trebala biti obuhvaćena zemljišta, stambene zgrade i stanovi, poslovni prostori i garaže, javne površine i dr. nepokretnosti u vlasništvu Grada. U međuvremenu je veliki broj nepokretne javne imovine Grada (preko 50%) upisano u ovu evidenciju imovine („Registar nekretnina“) Grada, kao i u javne registre koje vode nadležni državni organi. Izvještaj Odsjeka za upravljanje nepokretnostima Grada kao organizacione jedinice Gradske uprave Grada predstavlja iskorak u pogledu praćenja efekata rada lokalne uprave u oblasti upravljanja i raspolaganja imovinom JLS.

**Općina Novo Sarajevo** - Vansudska nagodba u cilju okončavanja sudski sporova, te efikasnije naplate potraživanja. Na osnovi člana 13. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 49/06 i 51/09), člana 19. Statuta Općine Novo Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 5/20 - Prečišćeni tekst i 20/20 - ispravka), člana 123. alineja 2. Poslovnika Općinskog vijeća Novo Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 24/19 - Novi prečišćeni tekst i 20/20) i Zaključka Općinskog vijeća Novo Sarajevo kojim se ovlašćuje Općinski načelnik za pokretanje procedure za iskazivanje interesa dužnika Općine Novo Sarajevo za izmirenje potraživanja po osnovu glavnog duga i troškova sudskog postupka uz oslobađanje od plaćanja zakonskih zatezних kamata i ugovorenih kamata, broj: 02OV-04-6029/20 od 28.07.2020.godine, Općinski načelnik objavljuje javni poziv jednom godišnje te pozove dužnike koji imaju dugovanja prema Općini Novo Sarajevo (Općina) na ime naknade za: zakup, poslovnih prostora, rušenje objekata, zakup javne površine, dodijeljeno zemljište, rentu da iskažu interes za izmirenje potraživanja prema Općini odnosno plaćanje dugovanja po osnovu glavnog duga i troškova sudskog postupka, a Općina se obavezuje da će iste osloboditi obaveze plaćanja zakonskih zatezних kamata i ugovorenih kamata.

**Općina Centar Sarajevo** - Dobrovoljni sporazum u slučaju neposredne dodjele sa preuzimanjem duga prethodnika. Odlukom o dopunama Odluke o dodjeli u zakup poslovnih zgrada i prostorija Općine Centar Sarajevo (osim u slučajevima propisanim članom 16. Odluke) definirano je da po podnesenom zahtjevu zainteresovanog pravnog ili fizičkog lica, pod uslovom da je raniji zakupac pismeno obavijestio zakupodavca da ima namjeru da raskine ugovor i preda poslovne prostorije, uz dostavu pisane informacije o statusu predmeta ukoliko je pokrenut sudski postupak od strane Pravobranilaštva Općine Centar

Sarajevo, Komisija za poslovne prostorije Općine Centar može predložiti Općinskom vijeću dodjelu u zakup neposrednom pogodbom po osnovu prava prvenstva poslovne prostorije pravnom ili fizičkom licu koje, na osnovu dobrovoljnog sporazuma sa postojećim zakupcem, stečajnim upravnikom postojećeg zakupca nad kojim je pokrenut stečajni postupak ili fizičkim ili pravnim licem koje je u posjedu poslovne prostorije, a istekao je ugovor o zakupu, preuzme u cijelosti obavezu izmirenja dospjelih dugovanja po osnovu zakupnine. Obavezu izmirenja dospjelih dugovanja po osnovu zakupnine novi zakupac je dužan izmiriti uplatom 50% iznosa duga prije zaključenja ugovora o zakupu poslovnih prostorija, a 50% za vrijeme trajanja novog ugovora o zakupu poslovnih prostorija, odnosno najduže do 24 mjeseca, s tim da visina mjesečne rate ne može biti manja od 400,00 KM. Vremenski period otplate ostatka od 50% duga, kao i visina mjesečne rate u svakom konkretnom slučaju će se utvrditi prema ukupnoj visini dospjelih dugovanja ranijeg zakupca i to na sljedeći način:

- ostatak duga do 5.000,00 KM na period do 12 (dvanaest) mjeseci,
- ostatak duga do 10.000,00 KM na period do 18 (osamnaest) mjeseci,
- ostatak duga do 20.000,00 KM i više na period do 24 (dvadeset četiri) mjeseca.

**Općina Centar Sarajevo** na ime naknade za: zakup, poslovnih prostora, rušenje objekata, zakup javne površine, dodijeljeno zemljište, rentu da iskažu interes za izmirenje potraživanja prema Općini odnosno plaćanje dugovanja po osnovu glavnog duga i troškova sudskog postupka, a Općina se obavezuje da će iste osloboditi obaveze plaćanja zakonskih zatezних kamata i ugovorenih kamata.

Za razliku od statuta drugih jedinica lokalne samouprave, Statutom **Opštine Novi Grad**, kao najvećim pravnim aktom Opštine Novi Grad, detaljnije su uređeni upravljanje/raspologanje i evidencija općinske imovine, pa je istim predviđeno: - da samostalne nadležnosti Opštine obuhvataju sticanje, upravljanje i raspologanje imovinom Opštine; - da Skupština Opštine donosi odluke o pribavljanju, upravljanju i raspologanju imovinom Opštine; - da Opština ima u vlasništvu pokretnu i nepokretnu imovinu koja je potrebna za izvršavanje obaveznih funkcija Opštine, koju čine: objekti komunalne infrastrukture, poslovni i drugi objekti javnih komunalnih poduzeća čiji je osnivač Opština, objekti koji su finansirani iz budžeta Opštine ili putem samodoprinosu građana, druga imovina koju je Opština stekla kao pravni nasljednik ustanova i institucija koje su prestale da postoje, kao i oprema i druga imovina koju je Opština stekla u skladu sa zakonima; - da se postupak utvrđivanja i prenosa opštinske imovine provodi u skladu sa važećim zakonima, prvenstveno u skladu sa Zakonom o stvarnim pravima - član 348. ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16, 107/19, 1/21, 119/21) i Pravilnikom o postupku javnog konkursa za raspologanje nepokretnostima u svojini Republike Srpske i jedinica lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 20/12); i - da je Opština dužna voditi evidenciju o svojoj imovini.