

Republika Srbija

Opština Negotin



**SREDNJOROČNI PROGRAM
UPRAVLJANJA IMOVINOM
U OPŠTINI NEGOTIN**

Izrada Studije deo je aktivnosti na realizaciji projekta:
Unapređenje upravljanja imovinom u opštinama Negotin i Kladovo
koji finansira Delegacija Evropske Unije u Srbiji: crs 2013/336-777

"Ovaj dokument je napravljen uz finansijsku pomoć Evropske Unije. Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost opštine Negotin i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati odrazom pozicije Evropske Unije."

Obrađivač studije:

D identity solutions
tailor made consulting
www.idsolutions.co.rs

januar 2015.

- SADRŽAJ -

GEOGRAFSKI POLOŽAJ	4
UVOD	5
Projektni zadatak	5
Realizovana metodologija	6
1. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR UPRAVLJANJA JAVNOM IMOVINOM	8
1.1. Opšte odredbe regulative upravljanja javnom imovinom.....	8
<i>Subjekti prava javne svojine i prava korišćenja dobara u javnoj svojini</i>	8
<i>Predmet javne svojine</i>	9
<i>Pribavljanje, raspolaganje i upravljanje stvarima u javnoj svojini</i>	10
<i>Uspostavljanje javne svojine, Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave</i>	11
<i>Upis i evidencija javne imovine</i>	11
1.2. Režimi upravljanja i raspolaganja javnom imovinom	12
<i>Državna svojina</i>	12
<i>Opštinska svojina</i>	13
<i>Upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem u javnoj svojini</i>	15
1.3. Zaključna razmatranja pravno-institucionalnog okvira upravljanja javnom imovinom u Srbiji.....	16
1.4. Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin	17
1.5. Uspostavljanje javne svojine opštine Negotin	17
(Pregledni separat izrađen od strane Odeljenja za opštu upravu, imovinske i stambeno-komunalne poslove opštine Negotin)	
2. FINANSIJSKO - ORGANIZACIONI OKVIR UPRAVLJANJA JAVNOM IMOVINOM	22
2.1. Poslovni prostori	22
2.2. Javno preduzeće za građevinsko zemljište opštine Negotin.....	29
2.3. Izvršenje budžeta opštine Negotin i javna imovina	32
3. PLANSKO - STRATEŠKI OKVIR UPRAVLJANJA JAVNOM IMOVINOM	34
3.1. Prostorni plan opštine Negotin	34
3.2. Strategija održivog razvoja opštine Negotin	36
3.3. Plan kapitalnih investicija opštine Negotin za period 2012 – 2016.godina	38
3.4. Analiza poslovnog okruženja u skladu sa BFC standardom NALED-a.....	42
4. ZAKLJUČAK SITUACIONE ANALIZE	44
5. METODOLOŠKE SMERNICE	46
6. LISTA INDIKATORA STANJA	47
7. AKCIONI PLAN	49
8. SISTEM MONITORINGA I EVALUACIJE	56

GEOGRAFSKI POLOŽAJ

Opština Negotin se graniči na severu sa opštinom Kladovo, severozapadno i zapadno sa opštinom Majdanpek, jugozapadno sa opštinom Bor, južno sa opštinom Zaječar, jugoistočno i istočno sa NR Bugarskom u dužini od 41km i severoistočna granica je sa Republikom Rumunijom u dužini od 35,5km tokom međunarodne reke Dunav. Dužina državne granice suvozemne iznosi 31km, a vodene 45,5km.

Do Negotina se iz Beograda može doći međunarodnim putem E 75 preko Paraćina (300 km). Preko Smedereva, Požarevca i Majdanpeka (290 km), ili Dunavskom magistralom, preko Donjeg Milanovca (250 km). Od Niša je udaljen 150 km, Zaječara 57km, najbližeg grada u Bugarskoj Vidina 55km, a od najbližeg grada u Rumuniji, Turnu Severina 80 kilometara.

Na teritoriji opštine Negotin nalazi se 39 naseljenih mesta i to grad Negotin i sela: Aleksandrovac, Bračevac, Brestovac, Bukovče, Veljkovo, Vidrovac, Vratna, Dupljane, Dušanovac, Jabukovac, Jasenica, Karbulovo, Kobišnica, Kovilovo, Mala Kamenica, Malajnica, Miloševo, Mihajlovac, Mokranje, Plavna, Popovica, Prahovo, Radujevac, Rajac, Rečka, Rogljevo, Samarinovac, Sikole, Slatina, Smedovac, Srbovo, Tamnič, Trnjane, Urovića, Crnomasnica, Čubra, Šarkamen i Štubik i 42 katastarske opštine.

Opština Negotin ima 49.679 stanovnika, što je za 8.311 manje u odnosu na popis iz 2002. godine, kada ih je bilo 57.990. U gradu Negotinu živi 18.357 stanovnika, a u selima opštine 31.322 stanovnika.



Ukupna površina opštine Negotin iznosi 1.089km² što je 1,9% od ukupne površine teritorije Republike Srbije i nalazi se na sedmom mestu po površini i obuhvata 39 naseljenih mesta. Po popisu iz 2002. godine u Opštini je živelo 43.418 stanovnika u zemlji a ukupan broj je 57990 stanovnika. U selima živi 38.070 stanovnika, od toga 25.660 bez stanovnika u inostranstvu, a u gradu 19.920, tj. 17.758 (u zemlji duže od godinu dana). Opština Negotin ima veliki broj privremeno zaposlenih radnika u inostranstvu odnosno 14.572 stanovnika – prema popisu iz 2002.godine.

UVOD

Projekat "Unapređenje upravljanja imovinom u opštinama Negotin i Kladovo", realizuje se kroz program *Exchange 4*, koji implementira *Stalna konferencija gradova i opština u Srbiji*. Opština Negotin potpisala je ugovor sa Delegacijom Evropske Unije u Srbiji 24. januara 2014. godine, koja sufinansira realizaciju projekta u iznosu od 102.808,00 Evra što predstavlja 85% ukupne vrednosti Projekta, dok ostatak finansira lokalna samouprava kroz angažovanje svojih kadrovskih i drugih materijalnih resursa. Partner u realizaciji projekta je opština Kladovo sa kojom postoji već tradicionalna saradnja na razvojnim projektima u ovom delu Srbije. Planirani završetak projektnih aktivnosti je početak februara 2015.godine

Očekivani rezultati su:

1. Implementiran informacioni sistem i baze podataka o javnoj imovini na teritoriji opštine Negotin
2. Sprovedene procedure za prenos vlasništva na delu imovine koja je u vlasništvu Republike Srbije na nivo lokalne samouprave u Negotinu
3. Izrađeni srednjoročni planovi upravljanja javnom imovinom u opštinama Negotin i Kladovo
4. Kreirani promotivni katalogi sa predlozima investicionih projekata koji aktiviraju javnu imovinu za potencijalne investitore
5. Podignut kapacitet zaposlenih u lokalnim samoupravama u Kladovu i Negotinu za upravljanje imovinom

Korisnici rezultata projekta su pored lokalnih samouprava u Negotinu i Kladovu i javnih preduzeća i ustanova kojima su osnivači, zainteresovani investitori u sektor nekretnina, poljoprivrednici i druge zainteresovane strane.

Projektni zadatak

Opština Negotin je za potrebe realizacije projektnih aktivnosti raspisala tokom jula 2014. godine poziv za odabir adekvatne konsultantske kuće koja bi realizovala sledeće ciljeve:

- Razvoj strateškog okvira za upravljanje javnom imovinom koji bi bio osnov budućih razvojnih planova za lokalni ekonomski razvoj
- Unapređenje vidljivosti upravljanja javnom imovinom u lokalnim samoupravama u Negotinu i Kladovu kroz proces izrade strateškog upravljačkog okvira.

Nakon obavljenog procesa odabira adekvatnog izvođača i u skladu sa definisanim ciljevima realizacije, potpisan je Ugovor kojim se odabrani izvođač obavezao da će izraditi:

- Katalog investicionih projekata u opštinama Negotin i Kladovo
- Srednjoročni plan upravljanja javnom imovinom u opštini Negotin, i
- Srednjoročni plan upravljanja javnom imovinom u opštini Kladovo

Kroz prostorne i urbanističke planove definišu se buduće namene zemljišta, kako kroz normative kojima se direktno utvrđuju pravila uređenja i građenja, tako i na strateškom (policy level) nivou, ali se njima ne definišu mehanizmi kojima bi se aktivirala javna imovina (kako Republike, tako i lokalne samouprave i drugih javnih titulara) posebno kroz modele privatno-javnog-partnerstva. Takođe, navedeni dokumenti ne ulaze u mogućnosti razvoja kapitalnih razvojnih projekata koji bi uključivali javnu imovinu, i koji bi se mogli predstaviti potencijalnim investitorima. Slično je i sa drugim razvojnim dokumentima koje usvaja lokalna samouprava (Strategije, Akcioni planovi, Godišnji planovi rada i sl...).

Razvoj *Srednjoročnog plana upravljanja javnom imovinom* (za opštine Negotin i Kladovo) i pratećeg kataloga investicionih projekata, bi na osnovu postojećih materijalnih i drugih vrednosti unapredili poziciju lokalne samouprave ispred potencijalnih investitora, poslovne zajednice, investicionih fondova i banaka. Kreiranjem novih projekata u sektoru nekretnina koji bi uključili javnu imovinu i ažuriranjem starih projekata, unapredio bi se investicioni identitet lokalne samouprave.

Srednjoročni planovi za upravljanje javnom imovinom (za opštine Negotin i Kladovo), predstavljaju okvir za njihovo poboljšano upravljanje i održavanje. Proces strateškog planiranja uključio bi lokalne samouprave u identifikaciju rizika i u razvoj aktivnosti kojima bi se uočeni rizici minimalizovali. Osnovne faze strateškog planiranja koje se trebaju sprovesti su: situaciona analiza, kreiranje strateškog okvira za delovanje, javni uvid i usvajanje od strane nadležnih organa.

Sa druge strane *Katalog investicionih projekata* opštine Negotin trebao bi da sadrži:

- *Razvojni model za upravljanje javnom imovinom* (određivanje ciljeva, ograničenja i brzine razvoja javne imovine u skladu sa njenim potencijalima i resursima lokalne samouprave)
- *Plan konkurentnosti* (Pozicioniranje svake kategorije imovine na adekvatan način u odnosu na tržišni potencijal kojim raspolaže).
- *Sektorski marketing plan* (Definisanje plana promocije za svaku kategoriju nekretnina)
- *Plan implementacije* (koraci, subjekti implementacije i koraci za aktiviranje javne imovine)

Kako bi se omogućio širi participativan pristup građanima ali i svim drugim zainteresovanim građanima, pre usvajanja Strateškog plana od strane opštinske SO Negotin, neophodno je da Nacrt predmetnog dokumenta dobije adekvatane povratne informacije na svoje ključne sadržinske aspekte. Javni uvid će unaprediti stepen transparentnosti Strateškog dokumenta i povećaće kredibilnost procesa. Javni uvid je predviđen da traje 14 dana i zainteresovane strane će biti obavestene kroz medije o načinima upućivanja svojih sugestija na Nacrt dokumenta. Nakon zatvaranja javnog uvida, obrađivanja pristiglih primedbi predviđeno je i usvajanje od strane nadležnog organa lokalne samouprave.

Pored navedenih aktivnosti, predviđena je i organizacija dva okrugla stola (jedan u Negotinu a drugi u Kladovu) na kojima bi se predstavili ključni problemi i ponuđena rešenja na teme upravljanja javnom imovinom u lokalnim samoupravama.

Katalog treba da predstavlja važan dokument koji sadrži relevantne informacije kojima će se uticati na ekonomski razvoj opštine Negotin. Izbor nepokretnosti koje će biti deo kataloga biće izvršen u saradnji sa zvaničnicima opštine Negotin kao i izbor pratećih podataka od značaja za navedene nepokretnosti. Navedeni dokument je u bliskoj vezi sa Srednjoročnim planom upravljanja imovinom na teritoriji Opštine i predstavlja njegovu razradu na nivou konkretnih nepokretnosti.

Planirane strane kojima bi se distribuirali navedeni materijali su: potencijalni investitori i druge zainteresovane institucije/kompanije/pojedinci.

Realizovana metodologija

U skladu sa definisanim projektnim zadacima i dinamikom, započet je niz formalnih komunikacija sa lokalnim samoupravama kako bi se što bolje upoznao problemski kontekst (generalni i lokalni) koji bi bio predmet Studije. Na bazi navedene komunikacije pribavljen je veći broj dokumenata koji se mogu podeliti u tri kategorije:

- Pravna akta (Ustav, zakoni, statuti, odluke i sl.)
- Prostorno planski, urbanistički i drugi strateški dokumenti
- Lokalne finansije (odluke o godišnjim budžetima i sl.)

U nastavku navodimo spisak analiziranih dokumenata za potrebe izrade Situacione analize prema navedenim kategorijama:

Pravna akta

- Ustav RS („Sl.glasnik RS“ br. 98/2006);
- Zakon o javnoj svojini („Sl. glasnik RS“ br. 72/2011, 88/2013 i 105/2014);
- Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl.glasnik RS“ br. 129/2007 i 83/2014);
- Zakon o planiranju i izgradnji (“Sl. glasnik RS” br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13,50/13 i 98/13);
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu (“Sl. glasnik RS” br. 62/06, 65/08 i 41/09)
- Zakon o šumama (“Sl. glasnik RS” br. 30/10 i 93/12);
- Zakon o javnim putevima (“Sl. glasnik RS” br. 101/05, 123/07,101/11, 93/12 i 104/13);
- Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (“Sl. glasnik RS” br. 88/2011);
- Zakon o eksproprijaciji (“Sl. glasnik RS”, br. 53/95, “Sl.list SRJ” br. 16/01 i “Sl. glasnik RS”, br. 20/09 i 55/13);
- Uredba o uslovima pribavljanja i otuđenja nepokretnosti neposrednom pogodbom i davanja u zakup stvari u javnoj svojini i postupcima javnog nadmetanja i prikupljanja pismenih ponuda (“Sl. glasnik RS” br. 24/2012);
- Uredba o službenim zgradama i poslovnim prostorijama u javnoj svojini koji koriste organi RS (“Sl. glasnik RS” br.70/14);
- Uredba o evidenciji i popisu nepokretnosti i drugih sredstava u državnoj svojini (“Sl. glasnik RS” br. 27/96);
- Uredba o evidenciji nepokretnosti u javnoj svojini (“Sl. glasnik RS” br. 70/2014);
- Uredba o uslovima, načinu i postupku otuđenja ili davanja u zakup građevinskog zemljišta u javnoj svojini Republike Srbije odnosno autonomne pokrajine (“Sl. glasnik RS” br. 67/11,85/11,23/12,55/12);

Lokalne finansije

- Odluka o završnom računu budžeta opštine Negotin za 2013.godinu
- Odluka o završnom računu budžeta opštine Negotin za 2012.godinu
- Odluka o završnom računu budžeta opštine Negotin za 2011.godinu
- Cenovnik usluga JKP Badnjevo Negotin sa primenom od 1.marta 2013.
- Popis zakupaca i korisnika javne imovine u opštini Negotin – 2014
- Program rada sa finansijskim planom obezbeđenja utroška sredstava javnog preduzeća za građevinsko zemljište opštine Negotin za period 01.01.-31.12.2013.godine (decembar 2012)
- Izmena i dopuna programa rada sa finansijskim planom obezbeđenja utroška sredstava javnog preduzeća za građevinsko zemljište opštine Negotin za period 01.01.-31.12.2013.godine (februar 2013.)
- Izmena i dopuna programa rada sa finansijskim planom obezbeđenja utroška sredstava javnog preduzeća za građevinsko zemljište opštine Negotin za period 01.01.-31.12.2013.godine (jun 2013.)
- Godišnji program poslovanja javnog preduzeća za građevinsko zemljište opštine Negotin za period 01.01.-31.12.2014.godine
- Program rada sa finansijskim planom obezbeđenja utroška sredstava javnog preduzeća za građevinsko zemljište opštine Negotin za period 01.01.-31.12.2012.godine

- Program rada sa finansijskim planom obezbeđenja utroška sredstava javnog preduzeća za građevinsko zemljište opštine Negotin za period 01.01.-31.12.2011.godine
- Spisak poslovnih prostora opštine Negotin – kumulativni pregled po kontima, stanje po knjigama za period 1.01.2013 – 31.12.2013.

Prostorno planski, urbanistički i drugi strateški dokumenti

- Plan generalne regulacije za naselje Negotin – 2011
- Prostorni plan opštine Negotin – 2011
- Strateška procena uticaja prostornog plana opštine Negotin – 2011
- Plan kapitalnih investicija opštine Negotin 2012-2016
- Strategija održivog razvoja opštine Negotin za period 2012 – 2021.godine
- Brošura “Korak po korak kroz izvorne lokalne javne prihode” – KLER Negotin
- Brošura “Korak po korak do građevinske dozvole” – KLER Negotin
- Vodič za investiture u opštini Negotin – KLER Negotin
- Vodič za investiture – katalog slobodnih lokacija u opštini Negotin – KLER Negotin
- Konačni izveštaj evaluacione komisije za opštinu Negotin – Certifikacija opština sa povoljnim poslovnim okruženjem – NALED 2013.
- Pregled građevinskog zemljišta po brojevima parcela i namenama u odabranim k.o. opštine Negotin
- Brošura “Korak po korak do registracije preduzetnika i DOO” – KLER Negotin

1. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR UPRAVLJANJA JAVNOM IMOVINOM

1.1. Opšte odredbe regulative upravljanja javnom imovinom

Subjekti prava javne svojine i prava korišćenja dobara u javnoj svojini

Pojam javne imovine predstavlja sumarni naziv za pokretne i nepokretne stvari koje su režimu javne svojine. U Republici Srbiji, javna svojina je uvedena Ustavom RS („Sl.glasnik RS“ br. 98/2006) gde je odredbama člana 86. definisana kao državna svojina, svojina autonomne pokrajine i svojina jedinice lokalne samouprave uz garantovanje ravnopravnosti svih oblika svojine odnosno njihove pravne zaštite.

Polazeći od Ustavne definicije, osnovni zakon u ovoj oblasti - Zakon o javnoj svojini („Sl. glasnik RS“ br. 72/2011, 88/2013 i 105/2014 - dalje ZJS) uređuje pravo javne svojine i određena druga imovinska prava Republike Srbije, autonomne pokrajine i lokalne samouprave. U skladu sa Ustavom, ZJS predviđa tri oblika javne svojine i to: pravo svojine Republike Srbije – državna svojina, pravo svojine autonomne pokrajine – pokrajinska svojina i pravo svojine jedinice lokalne samouprave – opštinska, odnosno gradska svojina. Dakle, javna svojina je oblik svojine za koju je propisan poseban režim svojinskih ovlašćenja, obaveza i odgovornosti i čiji su titulari samo javnopravni subjekti-država, pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. Imajući u vidu da Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl.glasnik RS“ br. 129/2007 i 83/2014) propisuje da su jedinice lokalne samouprave grad Beograd, gradovi i opštine, gradska opština ne može biti vlasnik dobara u javnoj svojini, već samo može imati pravo korišćenja na stvarima koje su u svojini grada u čijem je sastavu. Izuzetno, ZJS predviđa mogućnost da se statutom grada predvidi da gradska opština ima pravo javne svojine na nepokretnim i pokretnim stvarima neophodnim za rad organa i organizacija gradske opštine.

Pored pitanja vlasništva, ZJS reguliše i pravo korišćenja javne svojine. Tako, za određene kategorije subjekata predviđeno je da im se može ustupiti pravo korišćenja dobara u javnoj svojini. U navedenu kategoriju spadaju gradske opštine, mesne zajednice, ustanove i javne agencije čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, koje nemaju status državnog organa i organizacije, organa autonomne pokrajine, odnosno organa jedinice lokalne samouprave ili javnog preduzeća, odnosno društva kapitala. Osim njih, dobra u javnoj svojini se ustupaju na korišćenje i državnim organima i državnim organizacijama, odnosno organima i organizacijama pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Dobra u javnoj svojini mogu biti ustupljena na korišćenje i javnim preduzećima i privrednim društvima i drugim pravnim ili fizičkim licima, po osnovu koncesije ili na drugi način predviđen zakonom.

Predmet javne svojine

U javnoj svojini su prirodna bogatstva, dobra od opšteg interesa i dobra u opštoj upotrebi, za koja je zakonom utvrđeno da su u javnoj svojini, stvari koje koriste organi i organizacije Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, ustanove, javne agencije i druge organizacije čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave i druge stvari koje su, u skladu sa zakonom, u javnoj svojini. Posebno je predviđeno da se pod javnom svojinom ne smatraju stvari organizacija obaveznog socijalnog osiguranja.

U prirodna bogatstva spadaju vode, vodotoci i njihovi izvori, mineralni resursi, resursi podzemnih voda, geotermalni i drugi geološki resursi i rezerve mineralnih sirovina, i druga dobra koja su posebnim zakonom određena kao prirodna bogatstva. Način i uslovi iskorišćavanja i upravljanja prirodnim bogatstvom uređuju se posebnim zakonom s tim da se na prirodnom bogatstvu može steći koncesija ili pravo korišćenja, odnosno iskorišćavanja, u skladu sa Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama ("Sl. glasnik RS" br. 88/2011).

Dobra od opšteg interesa u javnoj svojini su stvari koje su zakonom određene kao dobra od opšteg interesa (poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, vodno zemljište, vodni objekti, zaštićena prirodna dobra, kulturna dobra i dr.), zbog čega uživaju posebnu zaštitu.

Dobrima u opštoj upotrebi u javnoj svojini, smatraju se one stvari koje su zbog svoje prirode namenjene opštem korišćenju i koje su kao takve određene zakonom (javni putevi, javne pruge, most i tunel na javnom putu, pruzi ili ulici, ulice, trgovi, javni parkovi, granični prelazi i dr).

Način i uslovi iskorišćavanja i upravljanja dobrima u opštoj upotrebi i dobrima od opšteg interesa uređuju se posebnim zakonima kao i kroz dodelu koncesija ili davanje u zakup.

Dobra od opšteg interesa na kojima postoji pravo javne svojine su u svojini Republike Srbije, ako zakonom nije drugačije određeno, dok su dobra u opštoj upotrebi u svojini Republike Srbije, izuzev državnih puteva II reda, koji su u svojini autonomne pokrajine na čijoj se teritoriji nalaze, kao i izuzev nekategorisanih puteva, opštinskih puteva i ulica (koji nisu deo autoputa ili državnog puta I i II reda) i trgova i javnih parkova, koji su u svojini jedinica lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalaze.

U režimu javne svojine su i stvari koje koriste organi Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave u vršenju svojih javnopravnih funkcija (Narodna skupština, predsednik Republike, Vlada, Ustavni sud, Vojska Srbije i dr.). Ove funkcije su funkcije vlasti u kojima organi imalaca javne svojine vrše svoja ustavna i zakonska ovlašćenja tj. ovlašćenja javnopravnog karaktera (zakonodavna, izvršna i sudska funkcija). Stvari mogu biti pokretne (prevozna sredstva, kulturne i umetničke vrednosti, opremu, potrošni materijal i pokretne stvari za posebne namene) i nepokretne (službene zgrade i poslovne prostorije, stambene zgrade i stanovi, garaže i garažna mesta, nepokretnosti za reprezentativne potrebe, nepokretnosti za potrebe diplomatskih i konzularnih predstavništava i nepokretnosti za posebne namene).

U određivanju drugih stvari i imovinskih prava, ZJS podrazumeva stvari koje ne spadaju u prirodna bogatstva, dobra od opšteg interesa, mreže ili stvari koje koriste navedeni organi i organizacije (građevinsko zemljište u javnoj svojini, druge nepokretnosti i pokretne stvari u javnoj svojini). Tako se predmetom javne svojine smatraju i druge stvari koje ne služe vršenju javnopravnih funkcija. Ovde spadaju objekti i druge stvari koji ne služe vršenju funkcija vlasti, kao što su npr. stvari koje se iznajmljuju u zakup ili daju na korišćenje bez naknade (npr. poslovni prostor). Ovde se država, pokrajina i jedinica lokalne samouprave pojavljuju u odnosima privatnopravne prirode, kao kada npr. izdaju u zakup pojedine nepokretnosti. Za ovakve stvari, ZJS takođe predviđa da su u javnoj svojini, ali ih u pogledu svojinskog režima koji važi za njih razlikuje od drugih stvari u javnoj svojini odnosno da važi opšti režim svojine, tj. privatne svojine. U ovu kategoriju spadaju i prava koja se ne odnose na stvari, kao što su: pravo na patent, licencu, model, uzorak, žig ali i udeli ili akcije. Na ovaj način, ZJS i ova prava svrstava pod naziv javna svojina, iako se ta prava ni po čemu ne razlikuju od takvih prava koja imaju privatnopravni subjekti. Time je pojam javne svojine protegnut i na dobra koja služe za vršenje javnopravnih ovlašćenja, ali i za ona koja tome ne služe, već za njih važi isključivo privatnopravni režim.

Pribavljanje, raspolaganje i upravljanje stvarima u javnoj svojini

Za javnu svojinu važe pravne norme koje važe za svojinu uopšte, tj. privatnu svojinu, ako zakonom nije drugačije propisano.

Kada je reč o posebnim pravilima koje važe za javnu svojinu, a odstupaju od opšteg režima svojine, razlikuju se prvi oblik javne svojine koji se vezuje za javnopravna ovlašćenja i opšti interes koji je prepoznatljiv u vršenju svojinskih ovlašćenja i drugi oblik javne svojine koji se zasniva na privatnopravnim ovlašćenjima i u kome se ne prepoznaje nikakav opšti interes u njihovom vršenju.

Za javnu svojinu u pravom smislu reči, (prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi, mreže u javnoj svojini, zaštićena prirodna dobra u javnoj svojini i kulturna dobra u javnoj svojini, nepokretnosti koje služe ostvarivanju javnopravnih funkcija uključujući i funkciju odbrane, a od pokretnih stvari - oružje i oprema namenjeno odbrani, državnoj i javnoj bezbednosti) predviđena su sledeća odstupanja od opšteg režima svojine:

- 1) nemogućnost prinudnog izvršenja;
- 2) nemogućnost sticanja prava održajem;
- 3) nemogućnost zasnivanja hipoteke ili drugog stvarnopravnog sredstva obezbeđenja;
- 4) mogućnost zasnivanja susvojine sa drugim svojinskim režimima. Ovo je moguće jer se zasnivanjem susvojine ne menja svojinski režim koji važi za svakog od suvlasnika. To ne važi i za zajedničku svojinu. Zasnivanje zajedničke svojine sa drugim oblicima svojine ne bi ni bilo moguće, a ZJS to i ne predviđa;
- 5) prestanak prava korišćenja i zakupa u slučaju otuđenja iz javne svojine, s tim da se ne isključuje odgovornost ustupioca za štetu koju trpi korisnik, odnosno zakupac, ako je prestanak njegovog prava bio u suprotnosti sa onim što je ugovoreno.

U pogledu upravljanja stvarima u javnoj svojini, ZJS obavezuje organe Republike Srbije, autonomne pokrajine i lokalne samouprave da stvari u javnoj svojini koriste na način kojim se obezbeđuje efikasno vršenje njihovih prava i dužnosti kao i racionalno korišćenje i očuvanje tih stvari, s tim da član 24. ZJS propisuje da upravljanje stvarima u javnoj svojini, jeste njihovo održavanje, obnavljanje i unapređivanje, kao i izvršavanje zakonskih i drugih obaveza u vezi sa tim stvarima, za koje su nadležni državni organ i organizacije, organi i organizacije autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, nosioci prava korišćenja i korisnici.

Uspostavljanje javne svojine, Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave

Prethodno važećim Zakonom o sredstvima u svojini Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 53/95, 3/96 - ispr., 54/96, 32/97 i 101/2005 - dr. zakon) proglašeno je da su sve stvari koje koristi pokrajine, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće, javna ustanova i druga pravna lica čiji je osnivač država, pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, u svojini Republike Srbije. Zakonom se uspostavlja pravo svojine u obliku javne svojine u korist Republike Srbije, pokrajine i jedinica lokalne samouprave, ali i javnih preduzeća i privrednih društava. Republika Srbija postaje vlasnik svih stvari, odnosno dobara koja su, na osnovu Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije, na dan stupanja na snagu u svojini Republike Srbije. Sticanje svojine se dešava ex lege, bez obzira da li se pravo svojine koje se stiče upisuje u neki od javnih registara. Odredba je napisana kao generalna klauzula, tj. pravilo od koga ima izuzetaka. Za određen broj dobara predviđeno je da ih ne stiče u svojinu država, već neko drugo lice. Ako tako nešto nije predviđeno, primeniće se osnovno pravilo - da pravo svojine stiče Republika Srbija.

Sličan princip predviđen je i za uspostavljanje prava javne svojine u korist pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave. Osnovni kriterijum je kriterijum korišćenja, tako da pokrajine i jedinica lokalne samouprave stiču pravo javne svojine na dobrima koja koriste. Međutim, za razliku od Republike, ovi subjekti ne stiču pravo svojine ex lege, već pod uslovima i na način koji su propisani. Sticanje se odnosi na dobra na kojima je pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave upisana kao korisnik, što implicira da je reč o nepokretnostima, kao i o dobrima na kojima su kao korisnici upisani: mesne zajednice, ustanove i druga pravna lica, odnosno organizacije čiji su osnivači pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. Ovo važi i za dobra u opštoj upotrebi o kojima se stara pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave. Izuzetak su dobra koja su ustupljena pokrajini ili jedinici lokalne samouprave po osnovu pravnog posla, na određeno ili neodređeno vreme sa mogućnošću otkaza (prestanaka prava). Kada je reč o javnim preduzećima, pravo svojine stiču javna preduzeća koja koriste dobra o kojima je reč, osim ako je reč o dobrima koja mogu biti isključivo u javnoj svojini.

Kada je reč o pokretnim stvarima, propisan je kao opšti princip da pravo svojine na pokretnim stvarima stiče pravno lice koje koristi te stvari, i to važi kako za Republiku, pokrajinu i jedinicu lokalne samouprave, tako i za javna preduzeća, ustanove i druga pravna lica. Iako, ZJS ne predviđa eksplicitno, i ovde se podrazumeva da se pravo svojine ne stiče na pokretnim stvarima koje su ustupljene korisniku po osnovu pravnog posla na određeno ili neodređeno vreme, uz mogućnost prekida pravnog odnosa korišćenja.

Upis i evidencija javne imovine

Postupak sticanja, odnosno upisa prava predviđen je samo za autonomnu pokrajinu i jedinicu lokalne samouprave, budući da Republika stiče pravo javne svojine po samom zakonu, danom njegovog stupanja na snagu. Na pokretnim stvarima, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave stiču pravo svojine danom stupanja na snagu ZJS. Kada je reč o nepokretnostima, potrebno je da pred nadležnim organom (katastrom nepokretnosti ili zemljišnim knjigama) pokrenu postupak za upis prava svojine na nepokretnosti.

Za potrebe upisa prava svojine na nepokretnim stvarima, nadležni organ autonomne pokrajine odnosno jedinice lokalne samouprave je dužan da podnese Direkciji za imovinu RS evidencionu prijavu (NEP obrazac sa dokazima o pravu korišćenja) na osnovu čega će Direkcija izdati potvrdu koja se dostavlja uz zahtev za upis prava svojine.

Kako se u praksi pokazalo nemogućim poštovanje datih rokova, poslednjim izmenama i dopunama ZJS od oktobra 2014. godine, produžen je rok u kom Direkcija za imovinu RS neće vršiti upis promene po službenoj dužnosti u slučajevima kada je na nepokretnosti u svojini Republike Srbije upisan kao korisnik neki drugi nosilac javne svojine, do isteka roka od 5 godine od dana stupanja Zakona na snagu, odnosno do 06.10.2016. godine. Protekom ovog roka, korisnik ne gubi pravo da podnese zahtev, ali najkasnije do isteka roka od 10

godina. Protekom roka od 5 godina, organ koji vodi registar nepokretnosti izvršiće upis prava javne svojine u korist Republike Srbije, uz zadržavanje upisa prava korišćenja u korist dotadašnjeg korisnika. Po proteku roka od 10 godina, ako korisnik ne podnese zahtev za upis prava javne svojine, nadležni organ će obrisati iz registra upisano pravo korišćenja i upisati kao korisnika Republiku Srbiju kao vlasnika i korisnika nepokretnosti u javnoj svojini. Upis je definitivn, čime se gubi pravo korisnika na podnošenje zahteva za upis prava javne svojine.

O zahtevu za upis nadležni organ odlučuje rešenjem. Postupak se vodi po pravilima upravnog postupka. Rešenje se može pobijati žalbom u roku od 30 dana od dana prijema. Ako zahtev za upis bude odbijen, nije potrebno čekati protek roka od pet, odnosno deset godina, već će se na osnovu rešenja o odbijanju izvršiti upis prava u korist Republike.

ZJS posebno predviđa obavezu državnih, pokrajinskih i organa jedinice lokalne samouprave da vode evidenciju o stanju, vrednosti i kretanju sredstava i nepokretnosti u javnoj svojini koje koriste. Podaci iz evidencije se dostavljaju Direkciji za imovinu RS koja vodi evidenciju nepokretnosti u javnoj svojini. Sadržina i način vođenja evidencije kao i rokove dostavljanja podataka i način vođenja jedinstvene evidencije Direkcije, Vlada RS je propisala Uredbom o evidenciji i popisu nepokretnosti i drugih sredstava u državnoj svojini ("Sl. glasnik RS" br. 27/96) odnosno Uredbom o evidenciji nepokretnosti u javnoj svojini ("Sl. glasnik RS" br. 70/2014).

1.2. Režimi upravljanja i raspolaganja javnom imovinom

Državni organi i organizacije, organi i organizacije autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, nosioci prava korišćenja i korisnici su ovlašćeni da upravljaju pokretnim i nepokretnim stvarima u javnoj svojini koje koriste. Pod upravljanjem stvarima u javnoj svoji, ZJS obuhvata njihovo održavanje, obnavljanje i unapređivanje i izvršavanje zakonskih i drugih obaveza u vezi sa tim stvarima.

S druge strane, raspolaganjem stvarima u javnoj svojini, u smislu ZJS, smatra se:

- 1) davanje stvari na korišćenje;
- 2) davanje stvari u zakup;
- 3) prenos prava javne svojine na drugog nosioca javne svojine (sa naknadom ili bez naknade), uključujući i razmenu;
- 4) otuđenje stvari;
- 5) zasnivanje hipoteke na nepokretnostima;
- 6) ulaganje u kapital;
- 7) zalaganje pokretne stvari.

Stvari u javnoj svojini mogu se, dati na korišćenje (sa naknadom ili bez naknade), ili u zakup drugom nosiocu javne svojine.

Zavisno od titulara javne svojine, Zakon o javnoj svojini propisuje posebne režime odnosno postupke pribavljanja i raspolaganja javnom imovinom.

Državna svojina

Zakon o javnoj svojini opštom odredbom određuje da o pribavljanju i raspolaganju stvarima u svojini Republike Srbije, pod uslovima propisanim zakonom, odlučuje Vlada RS na pripremljeni akt o pribavljanju i raspolaganju Direkcije za imovinu RS.

Kada je reč o pribavljanju i raspolaganju nepokretnostima u svojini Republike Srbije za potrebe državnih organa i organizacija, o prenosu prava javne svojine na nepokretnosti u svojini Republike Srbije na drugog nosioca prava javne svojine, kao i o pribavljanju i otuđenju prevoznih sredstava i opreme veće vrednosti za potrebe pomenutih organa i organizacija odlučuje Vlada RS, a o ostalim vidovima pribavljanja i raspolaganja pokretnim stvarima odlučuje funkcioner koji rukovodi organom.

O pribavljanju i otuđenju pokretnih stvari za posebne namene, uključujući i prevozna sredstva i opremu veće vrednosti koje koristi ministarstvo nadležno za poslove odbrane i Vojska Srbije i koje za potrebe poslova bezbednosti koriste ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove i službe bezbednosti, odlučuje rukovodilac tog organa, odnosno službi.

Vlada RS odlučuje i kada su u pitanju nepokretnosti na kojima je ustanovljeno pravo korišćenja, o otuđenju nepokretnosti u svojini Republike Srbije kao i o zasnivanju hipoteke na tim nepokretnostima. I u ovom slučaju Direkcija za imovinu RS za Vladu RS priprema akt o pribavljanju i raspolaganju stvarima u svojini Republike Srbije.

U slučaju pribavljanja nepokretnosti u svojini Republike Srbije, za potrebe nosioca prava korišćenja čiji je osnivač Republika Srbija, odlučuje nadležni organ tog nosioca prava korišćenja, uz prethodnu saglasnost Direkcije.

U slučaju davanja u zakup nepokretnosti u javnoj svojini na kojima je ustanovljeno pravo korišćenja, odluku donosi nadležni organ nosioca prava korišćenja na nepokretnosti.

Ugovori o pribavljanju i otuđenju nepokretnosti u svojini Republike Srbije, zaključuju se po prethodno pribavljenom mišljenju Republičkog javnog pravobranilaštva koje je dužno da u roku od 30 dana od dana prijema zahteva dostavi traženo mišljenje.

U pogledu postupaka, ZJS predviđa da se nepokretne stvari pribavljaju u javnu svojinu i otuđuju iz javne svojine, polazeći od tržišne vrednosti nepokretnosti, koju je procenio poreski, odnosno drugi nadležni organ, u postupku javnog nadmetanja, odnosno prikupljanjem pismenih ponuda, ako zakonom nije drugačije određeno. Pribavljanjem nepokretnih stvari se smatra i razmena nepokretnosti i izgradnja objekata.

Nepokretne stvari se mogu pribavljati u javnu svojinu besteretnim pravnim poslom (nasleđe, poklon ili jednostrana izjava volje), kao i eksproprijacijom na osnovu Zakona o eksproprijaciji ("Sl. glasnik RS", br. 53/95, "Sl. list SRJ" br. 16/01 i "Sl. glasnik RS", br. 20/09 i 55/13). Izuzetno, nepokretne stvari se mogu pribaviti ili otuđiti neposrednom pogodbom, ali ne ispod od strane nadležnog organa procenjene tržišne vrednosti nepokretnosti (kod otuđenja), odnosno ne iznad te vrednosti (kod pribavljanja), ako u konkretnom slučaju to predstavlja jedino moguće rešenje. Predlog akta, odnosno akt o ovakvom raspolaganju mora da sadrži obrazloženje iz koga se može utvrditi postojanje ovih okolnosti.

U skladu sa članom 35. ZJS, Vlada je donela Uredbu o uslovima pribavljanja i otuđenja nepokretnosti neposrednom pogodbom i davanja u zakup stvari u javnoj svojini i postupcima javnog nadmetanja i prikupljanja pismenih ponuda ("Sl. glasnik RS" br. 24/2012). Imajući u vidu da ZJS ne uređuje režim javne svojine na građevinskom i poljoprivrednom zemljištu kao i šumama i šumskom zemljištu, to se ni navedena Uredba ne odnosi na sve nepokretnosti već samo na nepokretnosti koje ne spadaju u pomenute kategorije. Osim ovih, izuzete su i nepokretnosti koje predstavljaju dobra u opštoj uporebi.

Ugovore o pribavljanju i raspolaganju stvarima u svojini Republike Srbije, u slučajevima kada je akt o pribavljanju i raspolaganju donela Vlada, u ime Republike Srbije, zaključuje direktor Direkcije ili lice iz Direkcije koje on za to ovlasti, ako zakonom nije drukčije određeno.

Ugovor o pribavljanju nepokretnosti u svojini Republike Srbije, za potrebe nosioca prava korišćenja, u ime Republike Srbije zaključuju direktor Direkcije ili lice iz Direkcije koje on za to ovlasti i ovlašćeno lice nosioca prava korišćenja za čije se potrebe nepokretnost pribavlja u svojini Republike Srbije.

Ugovor o pribavljanju i raspolaganju pokretnim stvarima zaključuje rukovodilac organa.

Ugovor o davanju u zakup nepokretnosti u svojini Republike Srbije na kojoj postoji pravo korišćenja, na osnovu važeće saglasnosti Direkcije, zaključuje ovlašćeno lice nosioca prava korišćenja na toj nepokretnosti.

Opštinska svojina

ZJS predviđa da o pribavljanju stvari i raspolaganju stvarima u svojini jedinice lokalne samouprave odlučuje organ jedinice lokalne samouprave određen u skladu sa zakonom i statutom jedinice lokalne samouprave.

Shodno navedenom, Skupština opštine Negotin je, u skladu sa Statutom opštine Negotin ("Sl. list opštine Negotin br. 22/2008) donela Odluku o imovini opštine Negotin ("Sl. list opštine Negotin" br. 17/2012-dalje Odluka o imovini).

Odlukom o imovini su određena sredstva, nosioci prava korišćenja, korisnici stvarni u opštinskoj svojini kao i upravljanje, pribavljanje, raspolaganje i evidencija stvari u opštinskoj svojini.

Nadležnost odlučivanja o pribavljanju i raspolaganju stvarima u opštinskoj svojini je podeljena tako da Opštinsko veće odlučuje o prenosu prava korišćenja na nepokretnostima mesnim zajednicama, ustanovama i drugim organizacijama čiji je osnivač opština, pribavljanju nepokretnosti teretnim pravnim poslom, prenosu prava javne svojine na nepokretnostima na drugog nosioca javne svojine (uključujući razmenu), otuđenju nepokretnosti, zasnivanju hipoteke, ulaganju u kapital, donosi trogodišnji i jednogodišnji program upravljanja nepokretnostima i određivanje nepokretnosti za reprezentativne potrebe.

S druge strane, Predsednik opštine je nadležan za odlučivanje o davanju stvari na korišćenje i zakup, pribavljanju pokretnih stvari, pribavljanju stvari besteretnim pravnim poslom, prenosu prava javne svojine na pokretnim stvarima na drugog nosioca javne svojine, otuđenju pokretnih stvari, rasporedu službenih zgrada i poslovnih prostorija čiji su korisnici organ i organizacije opštine kao i o upravljanju nepokretnostima, saglasno programu upravljanja koje donosi opštinsko veće.

Predlog akta o pribavljanju, korišćenju, upravljanju i raspolaganju stvarima koje koriste organi opštine kao i predlog akta o pribavljanju i raspolaganju stvarima u opštinskoj svojini sačinjava odeljenje Opštinske uprave nadležno za imovinsko pravne poslove. Inače, odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove, nadležnom organu za odlučivanje (Opštinskom veću ili Predsedniku opštine) može predložiti formiranje komisije za sprovođenje postupka pribavljanja i raspolaganja opštinskom imovinom.

Opštinsko veće je nadležno za donošenje godišnjeg programa pribavljanja, otuđenja i zasnivanja hipoteke na nepokretnostima u postupku javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja pisanih ponuda, s tim da u slučaju da je otuđenja, pribavljanje nepokretnosti i zasnivanje hipoteke u interesu opštine, Opštinsko veće može doneti odluku za nepokretnosti koje nisu predviđene godišnjim programom.

Za potrebe pripreme predloga godišnjeg programa odnosno davanja mišljenja o postojanju posebnog interesa opštine, predsednik opštine obrazuje Komisiju, s tim da Opštinsko veće ili predsednik opštine mogu u istu svrhu angažovati veštace ili konsultantske organizacije.

Predsednik opštine, nakon pribavljenog mišljenja Komisije, predlaže Opštinskom veću donošenje odluke o pribavljanju ili otuđenju nepokretnosti neposrednom pogodbom.

Predsednik opštine je, prema Odluci o imovini, nadležan za zaključenje ugovora na osnovu donetih odluka pribavljanju i raspolaganju stvarima u opštinskoj svojini.

Dok ZJS predviđa da se ugovori o pribavljanju i otuđenju nepokretnosti u svojini jedinice lokalne samouprave zaključuju po prethodno pribavljenom mišljenju opštinskog javnog pravobranilaštva koje je dužno da u roku od 30 dana od dana prijema zahteva dostavi traženo mišljenje, Odlukom o imovini postupak dobija još jednu fazu jer je predviđeno da se isti zaključuju po prethodno pribavljenom mišljenju Odeljenja za pravnu zaštitu imovinskih prava i interesa opštine.

Postupku davanja u zakup nepokretnih stvari u opštinskoj svojini sprovodi nadležna skupštinska komisija, nakon objavljivanja oglasa o sporvođenju postupka, donosi odluku u formi predloga o kom odlučuje predsednik opštine.

Što se tiče prava korišćenja, predsednik opštine takođe donosi odluku o davanju na korišćenje kao i odluku o prestanku prava korišćenja stvari u opštinskoj svojini.

Subjekt kome je ustupljeno pravo korišćenja na dobru u javnoj svojini ima pravo da u skladu sa prirodom i namenom stvari to dobro koristi, da upravlja tom stvari i da je daje u zakup. Za davanje u zakup potrebna mu je prethodna saglasnost nadležnog organa-predsednika opštine.

Prema Statutu opštine Kladovo iz 2008. godine, Opština preko svojih organa upravlja opštinskom imovinom, koristi sredstva u državnoj svojini i stara se o njihovom očuvanju i

uvećanju. Do sada, opština nije donela akte koje na bliži način uređuju režim upravljanja, posebno pribavljanja i raspolaganja opštinskom imovinom.

Upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem u javnoj svojini

Kako je posebno predviđeno Zakonom o javnoj svojini, pravni režim građevinskog i poljoprivrednog zemljišta, šuma i šumskog zemljišta u javnoj svojini uređen je posebnim zakonom. Tako, za građevinsko zemljište važe posebne norme iz Zakona o planiranju i izgradnji ("Sl. glasnik RS" br. 72/09,81/09,64/10,24/11,121/12,42/13,50/13 i 98/13), što znači da se režim predviđen Zakonom o javnoj svojini ne primenjuje na građevinsko zemljište.

Kao instrument upravljanja građevinskim zemljištem, Zakonom o planiranju i izgradnji je predviđena mogućnost otuđenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta u javnoj svojini, s tim što se postoje i planirane površine javne namene ne mogu otuđiti ali se mogu dati u zakup na određeno vreme radi postavljanja manjih montažnih objekata privremenog karaktera.

Inače, građevinsko zemljište se po pravilu daje u zakup kao neizgrađeno i uređeno, ali se može dati u zakup i neizgrađeno zemljište koje nije uređeno pod uslovom da lice kome se zemljište daje u zakup prihvati propisane uslove za uređivanje građevinskog zemljišta sadržane u javnom oglasu i ugovorom preuzme obavezu da o svom trošku izvrši komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

Zakon o planiranju i izgradnji sadrži opšte odredbe o načinu sprovođenja postupka otuđenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta pa je propisano da se ovi postupci sprovode javnim nadmetanjem i prikupljanjem ponuda javnim oglasom, po tržišnim uslovima a izuzetno i neposrednom pogodbom.

U slučaju davanja koncesije ili poveravanja komunalne delatnosti u skladu sa posebnim zakonima, građevinsko zemljište se može dati u zakup bez naknade, na vremenski period predviđen ugovorom o koncesiji na koji se daje u dužini trajanja koncesije, odnosno na vremenski period na koji je povereno obavljanje komunalne delatnosti.

Zakonom o planiranju i izgradnji je posebno navedeno da se radi ostvarivanja privatno-javnog partnerstva, neizgrađeno građevinsko zemljište u javnoj svojini može unositi kao osnivački ulog u privredna društva, a vlasnik građevinskog zemljišta u javnoj svojini može sa fizičkim ili pravnim licem zaključiti i ugovor o zajedničkoj izgradnji jednog ili više objekata. Shodno tome je i da se neizgrađeno građevinsko zemljište u javnoj svojini može unositi kao osnivački ulog u javno preduzeće.

Skupština opštine Negotin je u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji i Zakonom o javnoj svojini, donela Odluku o građevinskom zemljištu ("Sl. list opštine Negotin" br. 29/2012). Ovom Odlukom je, kao organ nadležan za predlaganje akta o raspolaganju građevinskim zemljištem, određeno Odeljenje opštinske uprave nadležno za imovinsko pravne poslove i nadležna komisija, koja se može formirati na zahtev Odeljenja za imovinsko pravne poslove.

Prema Odluci o građevinskom zemljištu, Opštinsko veće je nadležan organ za odlučivanje o građevinskom zemljištu, s tim da je Predsednik opštine nadležan za odlučivanje o davanju građevinskog zemljišta u zakup i pribavljanju građevinskog zemljišta besteretnim pravnim poslom odnosno davanja ovlašćenja drugom organu za prihvatanju pribavljanja po ovom osnovu.

Odlukom o građevinskom zemljištu predviđeno je da se postupak i način otuđenja i davanja u zakup sprovodi javnim nadmetanjem ili prikupljanjem pisanih ponuda od strane komisije koju obrazuje Opštinsko veće.

U slučaju otuđenja ili davanja u zakup neposrednom pogodbom, Odluka predviđa dualitet nadležnosti za sprovođenje postupka. Tako, postupak otuđenja ili davanja u zakup građevinskog zemljišta neposrednom pogodbom, u slučajevima predviđenim Zakonom o planiranju i izgradnji, vodi ovlašćeno lice Odeljenja opštinske uprave nadležno za imovinsko pravne poslove i priprema predlog odluke o usvajanju zahteva za nadležni organ za odlučivanje - Opštinsko veće ili Predsednik opštine. S druge strane, postupak otuđenja ili pribavljanja građevinskog zemljišta neposrednom pogodbom, kao i postupak razmene, u

slučajevima predviđenim posebnim propisima kojima se uređuje javna svojina na nepokretnostima, sprovodi Opštinsko veće.

Pored navedenog, Odluka o građevinskom zemljištu sadrži i odredbe o načinu utvrđivanja i plaćanja cene odnosno zakupnine.

Na osnovu Statuta, Skupština opštine Kladovo je donela Odluku o građevinskom zemljištu ("Sl. list opštine Kladovo" br. 4/08) kojom se uređuje postupak davanja u zakup građevinskog zemljišta u javnoj svojini. U nadležnosti Opštinskog veća je donošenje programa uređivanja površina javnih namena kao i Program otuđenja ili davanja u zakup neizgrađenog građevinskog zemljišta u javnoj svojini.

Otuđenje ili davanja u zakup građevinskog zemljišta u javnoj svojini radi izgradnje sprovodi se javnim nadmetanjem ili prikupljanjem ponuda javnim oglasom i izuzetno neposrednom pogodbom. Opštinsko veće oglašava postupak, imenuje Komisiju koja sprovodi postupak javnog nadmetanja odnosno prikupljanje ponuda, i donosi rešenje o otuđenju ili davanju u zakup građevinskog zemljišta. Komisija ima predsednika i četiri člana a stručne i administrativne poslove za Komisiju vrši Opštinska uprava-Imovinskoppravna služba.

Iako Odluka o građevinskom zemljištu sadrži detaljna pravila postupaka otuđenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta, u praksi se nameće pitanje inicijative za pokretanje postupaka, odnosno načina na koji nadležni organ uopšte dolazi do saznanja za potražnjom raspoloživog građevinskog zemljišta. Tumačenje Odluke implicira da Opštinsko veće oglašava javno nadmetanje, odnosno po svojoj proceni o celishodnosti sprovođenja postupka prikupljanjem ponuda, prema Programu otuđenja ili davanja u zakup neizgrađenog građevinskog zemljišta. Prema dostavljenim podacima, Program otuđenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta do sada nije donet, što dovodi u pitanje efikasnost i sprovodivost propisanog režima upravljanja građevinskim zemljištem u javnoj svojini opštine Kladovo. Ukoliko se ovom problemu pridruži i nedostatak evidencije javne imovine odnosno nesprovedena konverzija prava korišćenja u pravo svojine opštine, opravdan je zaključak da građevinsko zemljište u javnoj svojini, kao dobro velike društvene i ekonomske vrednosti, često neiskorišćeno i neadekvatno ekonomski valorizovano.

1.3. Zaključna razmatranja pravno-institucionalnog okvira upravljanja javnom imovinom u Srbiji

Imajući u vidu da je javna imovina, naročito građevinsko zemljište, značajan izvor prihoda sa velikim razvojnim potencijalom, status i upravljanje javnom imovinom je aktuelno pitanje u Republici Srbiji već nekoliko godina. Upoređivanje sa režima upravljanja u zemljama EU, dolazi se do zaključka da u Republici Srbiji ima mesta za napredak i usavršavanje sistema upravljanja javnom imovinom koji će se pozitivno odraziti kako na ekonomski razvoj jedinica lokalne samouprave, tako i na državnu ekonomiju u celini.

Rezultati uporedne analize sistema zemalja EU kao i zemalja u regionu, pokazuju varijetete centralizovanih i decentralizovanih režima upravljanja javnom imovinom. Tako, ukupnom državnom imovinom u Italiji upravlja Agencija za javnu imovinu s tim da je u toku prenos državne imovine na regione i lokalna tela (provincije i opštine). S druge strane, u Sloveniji je do skoro upravljanje materijalnom imovinom u državnoj svojini bilo izrazito decentralizovano. Međutim, uspostavljanjem novog sistema, propisana je centralizacija upravljanja većim delom nepokretne imovine u državnoj svojini koje je u nadležnosti Javnog fonda za nekretnine. Slična situacija je u Holandiji gde je osnovano Veće za nekretnine, kao jedinstveno telo u kome saraduju određena ministarstava i agencije koje su uključene u pribavljanje, raspolaganje i upravljanje državnom imovinom. Takođe, izdvaja se i primer Portugala gde je većina državnih nepokretnosti u vlasništvu pojedinih ministarstava koji njima upravljaju a postoji i Generalna direkcija za državnu imovinu koja deluje u okviru Ministarstva finansija.

Imajući u vidu analizu pravnog okvira upravljanja javnom imovinom u Republici Srbiji, reč je o sistemu koji je nešto kompleksniji s obzirom na to da je za svaki oblik javne svojine predviđena nadležnost različitih nivoa vlasti. Situaciju dodatno čini složenijom činjenica da od

donošenja Uredbe o evidenciji i popisu nepokretnosti i drugih sredstava u državnoj svojini ("Sl. glasnik RS" br. 27/96) nije formirana evidencija kako državne tako i pokrajinske i opštinske imovine, odnosno da od donošenja Zakona o planiranju i izgradnji nije u potpunosti sproveden postupak konverzije prava korišćenja u pravo svojine jedinice lokalne samouprave na građevinskom zemljištu. Iz navedenih razloga, često dolazi do nedoumica a time i do nemogućnosti realizacije planiranih investicija zainteresovanih lica. Tako, u praksi se dešava i preplitanje nadležnosti naročito zbog toga što nije sprovedena konverzija prava korišćenja u pravo svojine opštine već se određeno građevinsko zemljište i dalje vodi kao državna svojina. U takvim situacijama, jedinica lokalne samouprave je nadležna za upravljanje, dok je Vlada RS nadležna za odlučivanje o pribavljanju i raspolaganju i to na predlog akta koji izrađuje Direkcija za imovinu RS. Slična je procedura i sa drugim kategorijama npr. poljoprivrednim zemljištem koje se ne može otuđiti iz državne svojine a njime upravlja država preko Uprave za poljoprivredno zemljište u sastavu Ministarstva poljoprivrede, dok se korišćenje vrši prema godišnjem programu zaštite, uređenja i korišćenja poljoprivrednog zemljišta koji donosi nadležni organ jedinice lokalne samouprave.

1.4. Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin

U skladu sa Odlukom o opštinskom upravom opštine Negotin, Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove vrši poslove iz delokruga rada Opštinske uprave koji se odnose na:

- Svojinsko-pravne poslove vezane za nepokretnosti iz nadležnosti opštine kao i zakonom poverene poslove, korišćenje, upravljanje i raspolaganje nepokretnostima koje koristi opština, davanje poslovnog prostora na korišćenje i administrativne i tehničke poslove za Komisiju za davanje u zakup građevinskog zemljišta
- Poslove vezane za eksproprijaciju, povraćaj poljoprivrednog zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu, povraćaj utrina i pašnjaka, samovlasna zauzeća i druge poslove vezane za državnu svojinu, kao i poslove denacionalizacije.
- Stambene poslove u smislu korišćenja i davanja na korišćenje stanova koje koristi opština i sve ostale poslove koji proizilaze iz Zakona o održavanju stambenih zgrada, kao i administrativne i tehničke poslove za potrebe Komisije za stambene poslove SO Negotin.
- Komunalne poslove i poslove zaštite životne sredine u cilju zaštite životne sredine, razvoja komunalnih delatnosti, linijskog prevoza putnika, tehničko regulisanje saobraćaja, kao i naziva ulica i trgova.

Shodno navedenim ingerencijama, Odeljenje je nadležno za praćenje i servisiranje poslova evidencija i popisa javne imovine na teritoriji opštine Negotin.

1.5. Uspostavljanje javne svojine opštine Negotin

(Pregledni separat izrađen od strane Odeljenja za opštu upravu, imovinske i stambeno-komunalne poslove opštine Negotin)

Pravni osnov za uspostavljanje javne svojine opštine Negotin na sredstvima u imovini opštine su:

- Zakon o javnoj svojini („Službeni glasnik Republike Srbije“, broj: 72/2011, 88/2013)
- Uredba o o evidenciji i popisu nepokretnosti i drugih sredstava u državnoj svojini („Službeni glasnik RS“, broj:27/96)
- Odluka o imovini opštine Negotin („Službeni list opštine Negotin“, broj: 17/2012)
- Odluka o obrazovanju Komisija za popis nepokretnosti kojima upravlja opština Negotin i mesne zajednice, preduzeća i ustanove čiji je osnivač opština Negotin („Službeni list opštine Negotin“, broj: 38/2010)

Javna svojina opštine Negotin uspostavlja se na sledećim **sredstvima u imovini opštine:**

- dobra od opšteg interesa, ako je to zakonom određeno;
- mreže, ako je to zakonom određeno;
- dobra u opštoj upotrebi, i to: nekategorisani putevi, opštinski putevi i ulice (koji nisu deo autoputa ili državnog puta prvog ili drugog reda), trgovi i javni parkovi, i druga dobra ako je to zakonom određeno;
- stvari koje koriste organi i organizacije opštine;
- druge stvari, određene u skladu sa zakonom;
- druga imovinska prava, određena u skladu sa zakonom;
- finansijska sredstva.

Poseban predmet postupka je uspostavljanje javne svojine opštine samo na:

1) nepokretnim stvarima (član 52. Zakona o javnoj svojini):

- službene zgrade,
- poslovne prostorije,
- stambene zgrade,
- stanovi,
- garaže;

2) dobrima od opšteg interesa (član 10. Stav 7. Zakona o javnoj svojini):

- nekategorisani putevi,
- opštinski putevi,
- ulice (koji nisu deo autoputa ili državnog puta I i II reda),
- trgovi,
- javni parkovi;

3) mrežama (član 11. Zakona o javnoj svojini):

- vodovod,
- kanalizacija,
- toplovod;

4) drugim stvarima (član 8. i 13. Zakona o javnoj svojini):

- građevinsko zemljište.

Subjekti popisa su lica koja koriste sredstva u državnoj svojini na dan stupanja na snagu Zakona o javnoj svojini tj. 06. oktobar 2011.godine (član 73. stav 3., 4., 5., 7. Zakona o javnoj svojini), a to su:

1. Opština Negotin, i pravna lica čiji je osnivač opština Negotin;
2. Javno preduzeće za građevinsko zemljište opštine Negotin;
3. Javno preduzeće za komunalne delatnosti „Badnjevo“, Negotin,
4. Narodna biblioteka „Dositej Novaković“, Negotin,
5. Turistička organizacije opštine Negotin,
6. Zavod za urbanističko planiranje i projektovanje opštine Negotin,
7. Centara za socijalni rad opštine Negotin,
8. Predškolska ustanova „Pčelica“ iz Negotina,
9. Istorijski arhiv Negotina,
10. Muzej krajine u Negotinu,
11. OŠ „Vuk Karadžić“ iz Negotina sa područnim odeljenjima u: Karbulovu, Jasenici, Miloševu,
12. OŠ „Branko Radičević“ iz Negotina sa područnim odeljenjima u: Popovici, Trnjanu, Vidrovcu, Čubri,
13. OŠ „Vera Radosavljević“ iz Negotina sa područnim odeljenjima u: Brestovcu, Rečkoj, Mokranju, Samarinovcu, Sikolu,
14. OŠ „Hajduk Veljko“ iz Štubika sa područnim odeljenjima u: Šarkamenu, Malajnici, Plavni, Turiji,

15. OŠ „Jovan Jovanović Zmaj“ iz Jabukovca sa područnim odeljenjem u: Vratni,
16. OŠ „Branislav Nušić“ iz Urovice sa područnim odeljenjem u: Slatini,
17. OŠ „Pavle Ilić Veljko“ iz Dušanovca sa područnim odeljenjima u: Dupljane, Mihajlovac, Mala Kamenica,
18. OŠ „Pavle Ilić Veljko“ iz Prahova sa područnim odeljenjem u: Radujevcu,
19. OŠ „Stevan Mokranjac“ iz Kobišnice sa područnim odeljenjem u: Bukovču i Srbovu,
20. OŠ „Momčilo Ranković“ iz Rajca sa područnim odeljenjem u: Bračevcu, Crnomasnici, Aleksandrovcu, Veljkovu, Smedovcu, Kovilovu, Tamniču,
21. Specijalna škola „12. septembar“ iz Negotina,
22. Muzička škola „Stevan Mokranjac“ iz Negotina.

Organizaciona jedinica opštinske uprave **nadležna** za poslove evidentiranja: Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno-komunalne poslove.

Osnovne etape evidentiranja

Etape evidentiranja su:

- 1) preuzimanje listova nepokretnosti od Službe za katastar nepokretnosti Negotin;
- 2) unos podataka iz lista nepokretnosti u NEP obrasce;
- 3) prosleđivanje nep obrazaca Republičkoj direkciji za imovinu;
- 4) prosleđivanje potvrde o evidentiranju Republičke direkcije za imovinu Službi za katastar nepokretnosti Negotin;
- 5) rešenje o upisu nepokretnosti u katastar nepokretnosti prosleđuje se Odeljenju za budžet, finansije i lokalnu poresku administraciju radi provere evidentiranosti nepokretnosti u knjigovodstvenim knjigama;
- 6) izveštaj Odeljenja za budžet, finansije i lokalnu poresku administraciju o potrebi da se izvrši procena nepokretnosti radi unosa u knjigovodstvenu evidenciju;
- 7) komisija za popis obrazovana od skupštine opštine vrši identifikaciju nepokretnosti i njihovu procenu;
- 8) procena vrednosti nepokretnosti se dostavlja odeljenju za budžet, finansije i lokalnu poresku administraciju radi unosa nepokretnosti u knjigovodstvenu evidenciju.

Opština Negotin preko odeljenja nadležnog za poslove evidentiranja podnosi Republičkom geodetskom zavodu zahtev za dostavu podataka na osnovu:

- člana 83. stav 2. Zakona o javnoj svojini koji glasi: „Prilikom podnošenja zahteva na upis prava na nepokretnostima, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave kao podnosioci zahteva nisu u obavezi da plate administrativne i sudske takse, niti troškove za rad i pružanje usluga Republičkog geodetskog zavoda, koji padaju na teret tog organa. Autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave dužne su da plate naknadu za rad geodetske organizacije u slučaju kad je njeno angažovanje neophodno za pravilno rešenje zahteva.“, i
- člana 173. stav 3. Zakona o državnom premeru i katastru („Službeni glasnik Republike Srbije“, broj: 72/2011, 88/2013), koji glasi: „Oslobađaju se plaćanja takse Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave i njihovi organi i organizacije za obavljanje kancelarijskih poslova iz delokruga Zavoda, za izdavanje izvoda iz geodetsko-katastarskog informacionog sistema i za uvid u geodetsko-katastarske podatke.“.

Nakon dostave listova nepokretnosti od strane Republičkog geodetskog zavoda popunjava se u elektronskoj formi NEP obrazac o evidenciji nepokretnosti propisan Uredbom o evidenciji i popisu nepokretnosti i drugih sredstava u državnoj svojini i priprema za ekspediciju Republičkoj direkciji za imovinu. NEP obrasce overava ovlašćeno službeno lice odeljenja nadležnog za poslove evidentiranja.

Republička direkcija za imovinu Republike Srbije, na osnovu zahteva odeljenja nadležnog za poslove evidentiranja (uz koji se prilažu u fotokopiji listovi nepokretnosti i

popunjeni NEP obrasci, s timda se kao dokaz o pravu korišćenja mogu dostavi i druge isprave sem listova nepokretnosti) izdaje:

- potvrdu da su nepokretnosti prijavljene za jedinstvenu evidenciju nepokretnosti u državnoj svojini saglasno zakonu, na osnovu člana 76. stav 3. i 4. Zakona o javnoj svojini, i
- potvrdu da nije podneta prijava u skladu sa Zakonom o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine ("Službeni glasnik RS", broj 45/05) na osnovu člana 78. stav 4. Zakona o javnoj svojini.

Napomena:

Odeljenja nadležno za poslove evidentiranja nije tražilo od Direkcije ovu vrstu potvrde obzirom da:

- 1) ne podnosi NEP obrasce radi izdavanja potvrde Direkcije koji se odnose na nepokretnosti koje su predmet restitucije,
- 2) podnosi NEP obrasce za nepokretnosti predviđene za izuzetak od naturalnog vraćanja u smislu člana 18. stav 1. tačka 1), 2), 3) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju („Službeni glasnik Republike Srbije“, broj: 72/2011, 108/2013) koji glasi:
„Ne vraća se pravo svojine na nepokretnostima koje na dan stupanja na snagu ovog zakona imaju sledeću namenu, odnosno status:
 - 1) nepokretnosti koje su po Ustavu i zakonu isključivo u javnoj svojini;
 - 2) službene zgrade i poslovne prostorije koje služe za obavljanje zakonom utvrđene nadležnosti državnih organa, organa autonomne pokrajine, organa jedinice lokalne samouprave i organa mesne samouprave;
 - 3) nepokretnosti koje služe za obavljanje delatnosti ustanova iz oblasti zdravstva, vaspitanja i obrazovanja, kulture i nauke ili drugih ustanova, kao javnih službi, osnovanih od strane nosilaca javne svojine, a čijim bi vraćanjem bio bitno ometen rad i funkcionisanje tih službi;“
- 3) opština Negotin prilikom podnošenja zahteva Republičkom geodetskom zavodu poziva se na član 18. stav 1. tačka 1), 2), 3) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju tražeći da u prethodnom postupku, u smislu člana 78. stav 6. Zakona o javnoj svojini, utvrdi nedvosmisleno da je u pitanju nepokretnost čije je vraćanje u naturalnom obliku isključeno u smislu Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju i da nema smetnje upisu javne svojine opštine Negotin na predmetnim nepokretnostima, ili da nam dostavi izveštaj o kretanju nepokretnosti navedenih u potvrdi Republičke direkcije za imovinu koju mu dostavljamo, ako u prethodnom postupku utvrdi da se radi o nepokretnostima koje nisu izuzete od vraćanja u naturalnom obliku.

Odeljenje nadležno za poslove evidentiranja overenu fotokopiju potvrde Direkcije dostavlja Službi za katastar nepokretnosti Negotin na osnovu člana 76. stav 1. Zakona o javnoj svojini koji glasi: „Pravo javne svojine autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave na nepokretnostima iz člana 72. ovog zakona stiče se upisom prava javne svojine u javnu knjigu o nepokretnostima i pravima na njima.“, i na osnovu člana 78. stav 1. Zakona o javnoj svojini koji glasi: „Po zahtevu za upis nadležan organ donosi rešenje, koje dostavlja podnosiocu zahteva i Republičkom javnom pravobranilaštvu.“

Zahtev Službi za katastar nepokretnosti Negotin sadrži i poziv na član 100. stav 6. Zakona o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“ br. 72/2010, 81/2009-ispr. i 64/2010-Odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013-Odluka US, 50/2013-Odluka US, 98/2013-Odluka US), i član 114. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Sl. list SRJ“, br. 33/97, 31/01, „Službeni glasnik RS“, br. 30/2010) i na taj način konstatujemo da je Republički geodetski zavod trebalo da u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti, donese rešenje o konverziji prava korišćenja u pravo javne svojine opštine Negotin na građevinskom zemljištu na kome je kao korisnik upisana opština Negotin i organizacije i preduzeća čiji je osnivač, a posebno na građevinskom zemljištu na katastarskim parcelama navedenim u potvrdi Direkcije.

Na osnovu člana 30. stav 1. Odluka o imovini opštine Negotin (koji glasi: „Nadležno odeljenje opštinske uprave za finansije vodi evidenciju o stanju, vrednosti i kretanju sredstava u opštinskoj svojini, u skladu sa zakonom i propisima donetim na osnovu zakona.“) rešenje Službe za katastar nepokretnosti Negotin kojim je izvršen upis prava javne svojine navedenim u potvrdi Direkcije, odeljenje nadležno za poslove evidentiranja dostavlja

odeljenju opštinske uprave nadležnom za finansije radi provere evidentiranosti nepokretnosti u knjigovodstvenim knjigama.

Odeljenje za budžet, finansije i lokalnu poresku administraciju dostavlja, nakon provere podataka iz knjigovodstvene evidencije i podatka iz rešenja Službe za katastar nepokretnosti Negotin, izveštaj o potrebi da se izvrši procena nepokretnosti radi unosa u knjigovodstvenu evidenciju.

Odeljenje nadležno za poslove evidentiranja po prijemu izveštaja Odeljenja za budžet, finansije i lokalnu poresku administraciju sačinjava predlog naloga koji izdaje predsednik opštine Negotin komisiji za popis nepokretnosti. Administrativno-stručne poslove za komisiju obavlja odeljenje nadležno za poslove evidentiranja.

Komisija za popis nepokretnosti kojima upravlja opština Negotin i mesne zajednice, preduzeća i ustanove čiji je osnivač opština Negotin obrazovana od skupšine opštine, na osnovu priključenih podataka odeljenja nadležnog za poslove evidentiranja (listova nepokretnosti, kopije planova, i drugih geodetskih podataka, svedoka i dr.) izlaskom na teren uviđajem i zapisnički konstatuje:

- identifikaciju nepokretnosti, od strane člana komisije geodetske struke,
- potom vrši procenu, od strane člana komisije građevinske struke.

Zapisnik Komisija za popis nepokretnosti kojima upravlja opština Negotin i mesne zajednice, preduzeća i ustanove čiji je osnivač opština Negotin, Odeljenje nadležno za poslove evidentiranja dostavlja Odeljenju za budžet, finansije i lokalnu poresku administraciju koje određuje inventarski broj nepokretnosti i obaveštava o tome odeljenje nadležno za poslove evidentiranja radi unosa podatka u jedinstvenu evidenciju javne imovine opštine Negotin.

Evidentiranje javne imovine koja do sada nije bila popisana, realizovana je u okviru projekta "*Unapređenje upravljanja javnom imovinom u opštinama Negotin i Kladovo*". Navedene aktivnosti realizovala je kancelarija za upravljanje javnom imovinom koja je za potrebe projekta uspostavljena.

Shodno činjenici da je finaliziranje podataka u toku, u nastavku ćemo navesti deo radnog izveštaja kojim se iznose relevantni podaci o evidentiranim nepokretnostima kao i drugim realizovanim poslovima:

U periodu od 06.maja 2014.godine do 10. juna 2014.godine Kancelarija za upravljanje imovinom izvršila je obradu 3323 jedinice nepokretnosti i to isključivo objekata u ingerenciji opštine Negotin, tako što je izradila NEP obrasce i podnela zahtev Republičkoj direkciji za imovinu za izdavanje potvrda. Do 25.jula 2014.godine je utvrđeno faktičko stanje za 206 nepokretnosti kako onih u neposrednoj ingerenciji opštine Negotin, tako i onih koje su u svojini drugih lica a planskim aktima opštine su planiranih za ostvarivanje delatnosti iz nadležnosti opštine tj. za pribavljanje u svojini opštine Negotin u narednom periodu. Utvrđivnjem faktičkog stanja stvorena je osnova za procenu vrednosti nepokretnosti i unos u poslovne knjige opštine.

U 13 mesnih zajednica popisani su putevi i ulice na ukupno 2573 katastarske parcele.

Komercijalna imovina kao predmet popisa koja potencijalno može biti predmet zakupa čini: 9 stanova, 1 garaža, 12 katastarskih parcela u industrijskoj zoni, 65 građevinskih parcela, 19 katastarskih parcela na Rajačkim pivnicama kao prostorne kulturno istorijske celine sa jednim objektom same pivnice i 16 katastarskih parcela sa objektima u KO Brestovac.

Imovina koja se koristi za aktivnosti od opšteg interesa: parcele planirane za izgradnju transfer stanice za razdvajanje i delimičnu preradu otpada: 16 katastarskih parcela od čega 13 u svojini opštine i 3 u privatnoj svojini; za izgradnju sportskih i rekreativnih sadržaja: 1) izletište Badnjevo: 31 katastarska parcela od čega 13 u svojini opštine i 18 u privatnoj svojini, 2) Izletište Stevankse livade u KO Sikole: 6 katastarskih parcela na kojima se nalaze sportski tereni, bazen, Spomen dom i Muzej vezan za 7.juli koji se nekada proslavljao kao Dan ustanka; Spomen kuća sa jazlukom u KO Brestovac kao nepokretno kulturno dobro;

Popisana je imovina javnih preduzeća i to ukupno 61 objekat, koji na početku popisa, nije bio evidentiran.

2. FINANSIJSKO ORGANIZACIONI OKVIR UPRAVLJANJA JAVNOM IMOVINOM

2.1. Poslovni prostori

Analiza finansijskih prihoda i rashoda koji se ostvaruju u sektoru upravljanja javnom imovinom (poslovnih prostora u konkretnom slučaju), izvršena je na osnovu podataka dobijenih od strane Kancelarije za LER opštine Negotin tokom jeseni 2014.godine. Istraživanje je obuhvatilo deo poslovnih prostora koji su izdati u zakup kao i one koji nisu izdati u zakup a nalaze se na teritoriji opštine Negotin. U nastavku navodimo rezultate analize:

Deo poslovnih prostora izdatih u zakup

R.br.	Adresa	Površina (m2)	Ugovor o zakupu	Napomena
NEGOTIN				
1	Ul.Vojvode Mišića	123,31	Ugovor o zakupu poslovnih prostorija br.9/73 od 17.01.1971. godine i Aneks 361-13/93 od 19.12.1993.godine, Aneks 2 361-163/2008, Aneks 3 broj: 361-5/2013-IV/01	Moguće je odlučivanje o restituciji poslovne zgrade
2	Ul. Kneza Mihajla	44,69	Ugovor o zakupu poslovnih prostorija br.110 04.05.1970.godine i Aneks br.361-20/93	Moguće je odlučivanje o restituciji poslovne zgrade
3	Ul.Kraljevića Marka br.6	16,34	Predugovor o zakupu poslovnog prostora broj: 361-47/2010	/
4	Ul.Kraljevića Marka br.6	50,0	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj: 361-1/2014	/
5	Il. Karađorđa br.6	51,0	Ugovor br. 361-28/2005, Aneks 1 br. 361-34/2012	Moguće je odlučivanje o restituciji poslovne zgrade
6	JNA br.10	39,26	Ugovor o zakupu br. 361-21/2005 i Aneks broj 1 br. 361-91/2007-II/01	Moguće je odlučivanje o restituciji poslovne zgrade
7		29,1	Ugovor o zakupu poslovnog prostora LDP-om br.361-20/2005 i Aneks 1 br. 361-28/2010	
8		22,77	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-26/2005	
9		10,15	Ugovor br. 100 od 07.09.1992	
10		20,0	Ugovor br.97 od 10.09.1997	
11		33,50	Ugovor o zakupu poslovnog prostora SPO broj 361-68/2013	
12		22,7	Ugovor o zakupu poslovnog prostora SDPS broj 361-24/2013	
BRAČEVAC				
13	/	53,7	Ugovor o zakupu poslovnog prostora sa TP INEKS UZOR 361-5/2008, ANEKS	/

			1 361-72/2013	
14	/	13,85	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj: 361-100/2008, Aneks 2 br.361-82/2013	/
BRESTOVAC				
15	/	57,58	Ugovor o zakupu poslovnog prostora, 361-194/2008	/
BUKOVČE				
16	/	178,59	Ugovor o zakupu poslovnih prostorija br.41-82 od 30.03.1982.g. i Aneks br.4/98	/
17	/	45,55	Ugovor o zakupu poslovnog prostora 361-90/2010	
VELJKOVO				
18	/	14,11	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj: 361-22/2008,Aneks 2 br. 361-84	/
19	/	51,28	/	/
VIDROVAC				
20	/	65,57	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-75/2007	/
DUPLJANE				
21	/	29,04	Predugovor o zakupu poslovnog prostora br.361-118/2010	/
JABUKOVAC				
22	/	62,30	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br 361-124/2009 i 361-7/2014	/
23	/	65,64	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj 361-168/2008	/
24	/	44,82	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj 361-98/2011	
25	/	128,48	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-71/2014	
JASENICA				
26	/	55,00	Ugovor br. 16/2002 od o zakupu poslovnog prostora i Aneks 1 br.361-66/2012-II/01	
MALAJNICA - Didići				
27	/	16,83	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj: 361-221/2008., Aneks 1 br. 361-67/2013	
MIHAJLOVAC				
28	/	185,9	Ugovor o zakupu poslovnog prostora, br 361-58/2010	
MOKRANJE				
29	/	67,07	Predugovor o zakupu poslovnog prostora broj 361-45/2011	
30	/	64,45	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj 361-22/2011	
PLAVNA				
31	/	63,00	Ugovor br. br.361-43/99-3/03; Aneks broj 1 361-	

			197/2007	
32	/	63,00	Ugovor br. br.361-42/99-3/03	
RADUJEVAC				
33	/	26,46	Ugovor o zakupu poslovnog prostora 361-42/2009, Aneks 1 361-83/2013	
REČAKA				
34	/	66,00	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj 361-21/2011	
ROGLJEVO				
35	/	34,59	Ugovor o zakupu poslovnog prostora 361-44/2010	
SAMARINOVAC				
36	/	113,64	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-93/2009, Aneks 1 ugovora 361-69/2010, Aneks 2 ugovora 361-93/2010	
SRBOVO				
37	/	78,54	Aneks ugovora o zakupu poslovnih prostorija, br.41, Aneks 2 br. 361-173/2008	
SLATINA				
38	/	66,14	Ugovor o zakupu poslovnog prostora 361-210/2008, Aneks 1 361-100/2012-IV/01	
SMEDOVAC				
39	/	59,67	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br.361-119/2010	
TAMNIČ				
40	/	46,01	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-86/2008 i Aneks 1 ugovora br.361-69/2010, Aneks 2 br. 361-53/2013	
UROVICA				
41	/	65,94	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-34/2011	
42	/	170,22	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-121/2011	
43	/	41,22	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-134/2009, Aneks ugovora 361-39/2010	
44	/	36,63	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-54/2014	
45	/	36,63	Ugovor o zakupu poslovnog prostora br. 361-125/2009, Aneks 1 361-132/2009, Aneks 2 br.361-115/2010 Aneks 3 br. 361-18/2014	
46	/	69,99	Ugovor o zakupu poslovnog prostora, br.361-172/2008	

47	/	108,97	Ugovor o zakupu poslovnog prostora broj 361-20/2011	
ČUBRA				
48	/	76,93	Ugovor o zakupu poslovnog prostora, 361-62/2007	

Ukupna površina navedenih poslovnih prostora koji se izdaju u zakup: 2886,16m²

Struktura navedenih izdatih poslovnih prostora

Boja	Kvadratura	Broj izdatih poslovnih prostora u zakup		
		broj	%	rang
	do 25 m ²	8	16,6	3.
	od 25 do 50 m ²	14	29,2	2.
	od 50 do 75 m ²	17	35,4	1.
	od 75 do 100 m ²	2	4,2	5.
	Preko 100 m ²	7	14,6	4.
	Ukupno:	48	100	/

Iz prikazanih podataka može se uvideti da je najveći broj poslovnih prostora koji su izdati u zakup površine od 50 do 75 kvadratnih metara i zatim od 25 do 50 kvadratnih metara. Poslovni prostori navedene kvadrature čine skoro dve trećine ukupnih poslovnih prostora izdatih u zakup.

Analiza strukture zakupaca za prikazane poslovne prostore, ukazala je da su najbrojniji zakupci: različita neprofitna udruženja, političke stranke, zadruga, društvena trgovačka preduzeća pa tek zatim privatna lica.

Poslovni prostori neizdati u zakup:

R.Br.	ADRESA	NAMENA DELATNOST	POVRŠINA
1	Jabukovac, ul. Radovana Kazimirovića br.8a	magacin	64,77m ²
2	Bukovče, lokal 1 u Domu kulture	trgovinska ugostiteljska	182,82 m ²
3	Kobišnica, lokal 1 u Domu kulture	ugostiteljska	79,65m ²
4	Kobišnica, lokal 3	trgovinska ugostiteljska	136,47 m ²
5	Tamnič, lokal 1 u Domu kulture	trgovinska	65,27
6	Radujevac, lokal pored Dunava	ugostiteljska	114,46m ²
7	Jabukovac, ul. Vašarska 6	trgovinska	94,65 m ²
8	Slatina, lokal 2	trgovinska	68,54m ²
9	Slatina, lokal 3	trgovinska ugostiteljska	38,12m ²
10	Malajnica, Rejon Didići	trgovinska	34,96

11	Šarkamen, Dom kulture	trgovinska	43,84
12	Mokranje, Dom kulture	ugostiteljska	94,40
13	Negotin	Delatnost udruženja	16,15

Ukupna površina neizdatih poslovnih prostora u zakup: 1034,1 m²

Struktura neizdatih poslovnih prostora

Boja	Kvadratura	Broj izdatih poslovnih prostora u zakup		
		broj	%	rang
	do 25 m ²	1	7,6	2
	od 25 do 50 m ²	3	23,1	1
	od 50 do 75 m ²	3	23,1	1
	od 75 do 100 m ²	3	23,1	1
	Preko 100 m ²	3	23,1	1
	Ukupno:	13	100	/

Analiza poslovnih prostora koji nisu izdati u zakup, ukazali su da kvadratura nije presudna za izdavanje poslovnih prostora već da preovlađuju drugi lokacioni / finansijski faktori (tržište, cena i uslovi zakupa i sl), shodno činjenici da postoji jedan broj poslovnih prostora manje kvadrature koji nisu izdati iako su u grupi (po kvadraturi) najatraktivnijih poslovnih prostora.

Takođe, shodno činjenici da troškovi održavanja poslovnih prostora padaju na teret zakupca, te da oni nisu posebno motivisani, zakupci ne ulažu više od minimalnog u održavanje kvaliteta javne imovine. Ne postoji minimalni standard koji je propisan od strane davaoca zakupa za održavanje kvaliteta poslovnih prostora.

Analiza naplate zakupnine ukazala je sledeće (analiza je urađena na osnovu preseka za 2011 godinu):

Potraživanja od zakupaca poslovnih prostora (zgrada i delova objekata) u opštini Negotin na dan 31.12.2011.*

r.br.	Privredni subjekti	r.br.	Neprofitna udruženja i organizacije
1	„Telekom Srbija AD Beograd“ 4.023,90	1	ZZ „Mihajlovac“ 209.659,40
2	DOO „Denzor“ Negotin 32.963,16	2	OŠ „B. Nušić“ Urovica 98.111,10
3	DP „Boreli“ 1.356.239,90	3	ZZ „Uljarica“ 271.670,31
4	Grujevski Mirko – Negotin 92.179,52	4	Pol. stranka PNTK – Negotin 4.319,74
5	„Inex - Uzor Negotin“ 367.497,56	5	Pol. stranka G17 + – Negotin 24.100,29
6	Servis „Ranko“ Negotin 2.222.992,28	6	Srpski pokret obnove – Negotin 5.794,78
7	STR „Genču“ – Negotin 383.350,13	7	SRS – Negotin 107.720,34
8	DDOR Novi Sad – Negotin 61.092,23	8	Kinološko društvo „H.Veljko“ 98.956,96
9	Agencija 10+ - Negotin 12.192,25	9	DS Negotin 48.798,48
10	STR „Zvezda“ Jabukovac 9.776,14	10	Društvo gluvih i nagluvih Negotin 11.693,90
11	STR „Zoran“ Jabukovac 43.249,07	11	Klub za džudo i aikido – Negotin 177.377,85
12	SR „Truck“ Jabukovac 34.988,57	12	Udruženje za mentalno nedovoljno razv.osobe Neg. 5.561,03
13	„Ipak se okreće“ – Šarkamen 12.653,66	13	Galerija „Firul“ 143.743,60
14	STR „Zarić“ Vidrovac 14.641,91	14	Stranka Negotinske Krajine 18.325,71
15	Banjačković Radiša „3B“ Trnjane 21.740,86	15	Nova Srbija 14.045,65
16	STR „Madave“ Jasenica 9.440,00	16	ZZ Kobišnica 62.139,98
17	STR „Profesional“ Urovica 157.393,42	17	OD „Dubravka“ 17.554,51
18	Pekara „Đorđević“ Urovica 21.949,53	18	Demokratski pokret rumuna 1.641,23
19	SR „Darko“ Prodavnica 104.405,05	19	LDP – Beograd 39.589,30
20	„ANTIĆ Jovica – BOSS“ Urovica 12.871,04	20	Vlaška DS 3.024,45

21	Perino dućanče – Brestovac	3.037,87	21	RZP „Pečurka“	247.877,86
22	„Zvezda“ Rogljevo	3.865,14			
23	STR „Mali Miroč“ – Plavna	17.182,26			
24	Advokatska kanc. D. Vukić	7.690,45			
25	Agencija „Sanja“ – Negotin	30.887,46			
26	SR „Afrodita“ Negotin	11.629,76			
27	Agencija Sandulović	27.203,36			
28	Str „Music shop“ Negotin	11.519,29			
29	Raduković Branimir – Srbovo	86.114,99			
30	Predić Vladica – Jabukovac	7.724,14			
31	Stefanović Dejvid – „Pepi“	81.195,80			
32	Dragstor „Simić“	134.912,45			
33	„W.M.P“ „Internacional“ – Slatina	40.444,93			
34	STR „Stevan“	1.359,22			
35	Stojić Dragan – Malajnica	1.101,86			
36	Dragstor „Dior“	181.183,36			
37	STR „Gile“ Negotin	133.754,49			
38	SR „Bibi“	143.984,92			
39	SUR „Paja“ – Slatina	35.679,74			
40	PP „Zora“ – Negotin	334.536,35			
41	Dabulović Nikola	2.300,00			
42	SUR „Veseli Bobi“	70.800,00			
43	„Kastor“	31.528,00			
44	„Poljotehna“ Negotin	67.850,00			
45	TR „Verir“	11.315,80			
46	„Krajina“ – Radomir Marjanović	13.024,00			
47	Najdanović Dragan	2.831,00			
48	„Galić“	18.174,12			
49	STR „Tanja“	125.067,74			
50	Podrum „Dajić“	60.379,99			
51	Badejević Bosa	274.939,17			
52	TR „Rece“	9.407,89			
53	SUR – Bife Boss	45.765,06			
54	Magic style“	128.931,03			
55	Valentin Šurkić	9.818,69			
56	„Gile plus“	10.104,44			
57	SR „Ekstra Deki“	43.784,71			
58	Pekara „Emi“	7.698,65			
59	SUR „Mokranjac“	12.067,21			
60	Ur „Kod Nikole“	61.500,00			
	Ukupno: 7.290.792,1			Ukupno: 1.611.706,5	
	UKUPNO: 8.902.498,6 din				

* podaci o dužnicima (zakupcima poslovnih prostora u vlasništvu opštine Negotin) su navedeni u *Odluci o završnom računu opštine Negotin za 2011 godinu* koji je usvojen od strane SO Negotin kao zvanični i transparentan dokument

U strukturi dužnika za zakup poslovnih prostora i objekata, izdvajaju se dve kategorije: privredni subjekti i neprofitna udruženja i organizacije. Podaci o njihovoj brojnosti kao i visini duga preuzeti su iz zvanične finansijske dokumentacije opštine Negotin za 2011 godinu.

Osnovni zaključci su sledeći:

- najveći broj dužnika je iz kategorije malih dužnika (do 50.000 din) i pretpostavka je da su u pitanju kašnjenja u otplatama zakupa koja nisu problematična. Ukupan broj dužnika privrednih subjekata je 38 od 60 analiziranih (63,3%) dok je 12 neprofitnih organizacija u ovoj kategoriji malih dužnika od ukupno 21 analiziranog (57,1%). Ukupan dug privrednih subjekata u ovoj kategoriji dužnika je 660.491,7 din dok je dug neprofitnih organizacija i udruženja u ovoj kategoriji 194.449,07 din (**ukupno: 854.940.77 din**)

- Manji broj dužnika ali sa većim dugom (od 50.000 do 100.000 din) nalazi se u privrednim subjektima 8 (13,3%) i neprofitnim organizacijama 3 (14,3%). Njihov zajednički dug (privredni subjekti i neprofitna udruženja i organizacije) je: **ukupno 840.320,54 din**
- Manji broj dužnika ali u kategoriji većih dugovanja (od 100.000 do 200.000 din) jeste 8 privrednih subjekata (13,3% analiziranih) kao i 3 organizacije/udruženja (14,3% analiziranih). Njihova dugovanja zbirno iznose: **ukupno 1.538.474,29**
- Sledeća kategorija dužnika (od 200.000 do 500.000 din) je još manje brojnosti od prethodnih ali se njihova dugovanja uvećavaju. Četiri privredna subjekta (6,7% analiziranih) i 3 organizacije/udruženja (14,3% analiziranih) duguju **ukupno 2.089.530,7 din**
- U strukturi velikih dužnika (preko 500.000 din) ne javljaju se neprofitna udruženja i organizacije već samo privredni subjekti i to dva konkretna: Društveno preduzeće *Boreli* i Servis *Ranko*. Dug koji imaju navedena dva privredna subjekta iznosi: **ukupno 3.579.232,2 din**

Ukoliko se ima u vidu da je ukupni dug koji zakupci javne imovine imaju ka opštini Negotin iznosi 8.902.498,6 din (100%), 2 privredna subjekta duguju 40,2% ukupnog duga, 4 privredna subjekta i 3 neprofitne organizacije/udruženja duguju 23,5 % ukupnog duga dok svi ostali (72 privredna subjekta i neprofitna udruženja/organizacije) duguju 36,3% ukupnog duga.

Boja	Visina duga (din)	Privredni subjekti				Neprofitna udruženja i organizacije			
		broj	%	rang	Ukupan dug	broj	%	rang	Ukupan dug
	do 50.000 din	38	63.3	1	660.491,7	12	57.1	1	194.449,07
	50.000 do 100.000	8	13.3	2	581.112,5	3	14.3	2	259.208,04
	100.000 do 200.000	8	13.3	2	1.109.632,5	3	14.3	2	428.841,79
	200.000 do 500.000	4	6.7	3	1.360.323,2	3	14.3	2	729.207,57
	1.mil. do 2mil	1	1.7	4	1.356.239,9	/	/	/	/
	Preko 2 mil	1	1.7	4	2.222.992,3	/	/	/	/
Ukupno:		60	100	/	7.290.792,1	21	100	/	1.611.706,5
UKUPAN DUG ZAKUPACA na kraju 2011 godine:		8.902.498,6 din							

- u 000 din.

Konto	• NAZIV	Plan	Ostvarenje	%	% učešća u planu	% učešća u ostvarenju
742152	Prihodi od davanja u zakup odnosno na korišćenje nepokretnosti	7.000	6.699	95,70	2,07	2,33
742153	Prihodi od zakupa za građevinsko zemljište u korist nivoa opštine	10.000	8.987	89,87	2,95	3,13
	UKUPNI IZVORNI PRIHODI U 2011:	338.863	287.054	84,71	100,00	100,00

Iz navedenog se može konstatovati da je neophodno osmisliti mere i mehanizme za prinudnu naplatu dugovanja shodno činjenici da su svi zakupci dostavili blanko menice i druga sredstva obezbeđenja ali se njihovo aktiviranje nije realizovalo (posebno za velike dužnike).

U ovom trenutku, imovina koja je izdata u zakup (poslovni prostori) u najvećem obimu nije generator uvećanih prihoda lokalne samouprave, a nemar i njeno neodržavanje umanjuju joj vrednost i uvećavaju troškove održavanja i rekonstrukcije.

2.2. Javno preduzeće za građevinsko zemljište opštine Negotin

Shodno činjenici da je najveći obim poslova koji su vezani za održavanje javne infrastrukture i opremanje građevinskog delegiran JP za građevinsko zemljište opštine Negotin, u nastavku ćemo prikazati osnovne karakteristike poslovanja navedenog preduzeća u kontekstu upravljanja javnom imovinom.

Analiza je obuhvatila izveštaj o godišnjoj realizaciji budžeta predmetnog preduzeća u periodu 2011-2013. kao i pregled realizovanih aktivnosti planiranih kroz godišnji program rada.

Uvid u dokumenta navedenog javnog preduzeća u kojima se analizira poslovno okruženje, cenovna strategija, pozicioniranje na tržištu, plan promotivnih aktivnosti kao i plan proizvodnje, ukazali su na sledeće:

- Potpuno odsustvo tržišne orijentacije preduzeća
- Ne postojanje politike formiranja cena
- Ne postojanje konkretne proizvodnje "investicionih prilika" za potencijalne zainteresovane strane
- Ne postojanje marketing strategije niti razvijenih promotivnih mehanizama

Strategija dejstva

Preduzeće treba da teži strategiji poboljšanja kvaliteta u obavljanju poslovanja, uređenja, korišćenja, unapređenja i zaštite građevinskog zemljišta kao dobra od javnog interesa na teritoriji opštine Negotin, poslovima održavanja, zaštite, razvoja upravljanja opštinskim i nekategorisanim putevima i održavanju javne rasvete.

Vizija

Permanentan proces poboljšanja kvaliteta obavljanja poslova, u funkciji reda i poštovanja zakonskih propisa, kao i održavanje poslovnog ugleda i pozitivnog imidža preduzeća.

Ciljevi

Poboljšanje stepena komunalne opremljenosti na teritoriji opštine Negotin i izgradnja novih objekata infrastrukture a sve u cilju podizanja nivoa konfora života građana opštine Negotin.

Strategija delovanja Preduzeća se ni u jednom aspektu ne odnosi na javnu imovinu koja je u funkciji zakupa ili vršenja javnih funkcija. Od posebnog je značaja odsustvo konstatacija o mogućnosti komercijalnog poslovanja preduzeća sa jedne strane ali i dalje mogućnosti obavljanja funkcija u domenu zaštite i razvoja javnog interesa.

Iz navedenog se zaključuje da lokalni ekonomski razvoj nije u direktnom fokusu delovanja preduzeća, te se otvara pitanje: Da li javno preduzeće lokalne samouprave sa najvećim budžetom treba da bude samo servisnog karaktera za potrebe lokalne zajednice (u kontekstu infrastrukture i građevinskog zemljišta) ili može da postane generator investicionih i širih privrednih aktivnosti? Navedeno pitanje reflektuje se kao posledica tumačenja navedene strategije delovanja preduzeća, vizije i ciljeva rada.

Predlog za unapređenje formulacija ciljeva delovanja mogao bi da bude:

Poboljšanje stepena komunalne opremljenosti na teritoriji opštine Negotin i izgradnja novih objekata infrastrukture kao i tržišna valorizacija javne imovine i njena afirmacija kroz razvojne projekte a sve u cilju podizanja nivoa konfora života građana opštine Negotin.

Važno je napomenuti da razvojni projekti ne moraju biti "de facto" ekonomski. Oni mogu biti u funkciji socijalnog preduzetništva, upravnih funkcija i sl.

Analiza kadrovske strukture preduzeća je sa druge strane pokazala da se broj i struktura zaposlenih nisu menjali u posmatranom periodu.

r.br.	Kvalifikaciona struktura	2011	2012	2013
1	NK	2	2	1
2	PK	/	/	/
3	KV	/	1	1
4	SSS	7	5	6
5	VKV	/	/	/
6	VŠS	2	4	4
7	VSS	4	4	4
	Ukupno	15	16	16

Takođe, starosna struktura zaposlenih kadrova nije se značajnije menjala:

r.br.	Godine staža	2011	2012	2013
1	1-5	2	2	1
2	6-10	/	1	2
3	11-15	1	1	/
4	16-20	1	1	1
5	21-25	1	/	1
6	26-30	3	3	2
7	31-35	6	6	4
8	36-40	1	2	5
9	Ukupno:	15	16	16

Analiza starosne strukture zaposlenih ukazala je da je skoro dve trećine zaposlenih starosti od 51 do 63 godine.

r.br.	Godine starosti	2011	2012	2013
1	do 30	/	1	1
2	30-40	2	2	1
3	40-50	5	3	2
4	50-60	8	10	6
5	Preko 60	/	/	6
	Ukupno:	15	16	16

Ukupno upravljanje poslovnim procesima preduzeća počiva na poziciji jednog izvršioca (direktor preduzeća). U skladu sa normativnim aktima Preduzeća, njegove obaveze su sledeće:

- Organizuje i vodi poslovanje preduzeća
- Predlaže osnovne poslovne politike, program rada i plan razvoja i preduzima mere za njihovo sprovođenje
- Stara se o zakonitosti rada preduzeća i odgovara za zakonitost rada preduzeća

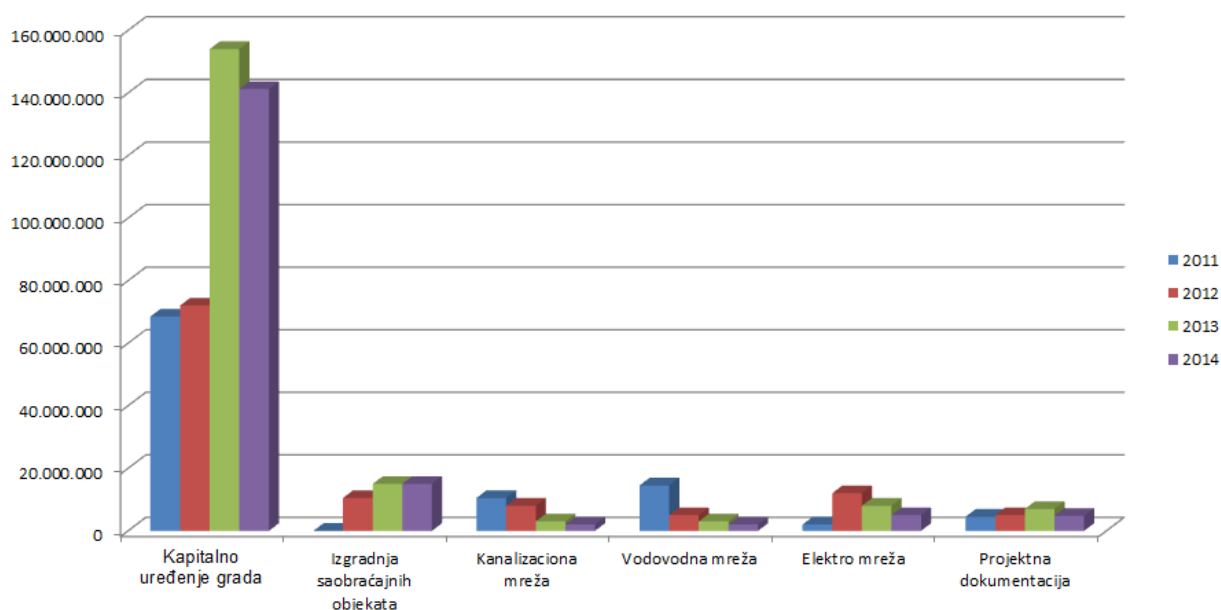
Shodno činjenici da se rukovodilac preduzeća menja u ciklusima koji korespondiraju političkim izborima na nivou lokalne samouprave, nerealno je planirati srednjoročni plan razvoja (biznis plan za period od 3 do 5 godina) preduzeća bez uvođenja profesionalnog menadžmenta.

Pored navedenog, u organizacionoj strukturi preduzeća, nedostaju sektori istraživanja i razvoja (u kontekstu unapređenja logističkih i informacionih kapaciteta) sa jedne strane, kao i sektor Marketinga i prodaje sa druge strane, koji bi bili okrenuti istraživanju tržišta i formulisanju komercijalnih projekata u skladu sa potrebama potencijalnih investitora kao i u skladu sa javnim interesom lokalne samouprave.

Neophodno je konstatovati i činjenicu da je investiciona politika Preduzeća u najvećoj meri usmerena na javnu komunalnu infrastrukturu (njenu izgradnju i održavanje). Sa jedne strane navedena infrastruktura proizvodi pozitivne efekte na lokalni razvoj ali sa druge kreira i troškove održavanja. Neophodno je formulisati takav investicioni portfolio koji bi smanjio troškove održavanja i generalno funkcionisanje predmetne infrastrukture. Posebno su zahvalni JPP modeli za javnu rasvetu kao i funkcionisanje kanalizacije. Unapređenje energetske efikasnosti u sistemu javne rasvete za 30% u opštini Negotin uštedeo bi na godišnjem nivou oko 2.000.000 dinara (prosečna suma za troškove struje za javnu rasvetu je oko 7.000.000 din na nivou Opštine godišnje).

Struktura planiranih troškova kroz godišnje programe rada direkcije

	2011	2012	2013	2014
Kapitalno uređenje grada	68.500.000	72.000.000	154.000.000	141.200.000
Izgradnja saobraćajnih objekata	/	10.500.000	15.000.000	15.000.000
Kanalizaciona mreža	10.500.000	8.000.000	3.000.000	2.000.000
Vodovodna mreža	14.500.000	5.000.000	3.000.000	2.000.000
Elektro mreža	2.000.000	12.000.000	8.000.000	5.000.000
Projektna dokumentacija	4.500.000	5.000.000	7.000.000	4.800.000
Ukupno:	100.000.000	112.500.000	190.000.000	170.000.000



U strukturi troškova skoro isključivo se vide investicije u infrastrukturu, održavanje puteva i putnih pojaseva, javne rasvete i kapitalno uređenje grada Negotina koje je u poslednje dve osmatrane godine uvećano skoro za 100%.

Primer partnerstva privatnog i javnog sektora prilikom realizacije investicionih projekata može biti *izgradnja nacionalne kuće fudbala u Staroj Pazovi* 2011 godine. Lokalna samouprava je kao deo osnivačkog kapitala novog preduzeća unela građevinsku parcelu opremljenu infrastrukturom sa posebnim režimom komunalnih такси a investitor je realizovao izgradnju objekta. Kroz adekvatan ugovor realizovani su vlasnički odnosi kao i stepen korišćenja objekta za lokalne sportske klubove.

2.3. Izvršenje budžeta opštine Negotin i javna imovina

Svoj puni smisao u kontekstu lokalnog ekonomskog razvoja, javna imovina dobija kada se stavi u funkciju prihoda koje generiše i rashoda koje zahteva. Analiza izvršenja budžeta opštine Negotin za period 2011-2013 ukazala je na određene aspekte koje ćemo u nastavku prikazati:

Grupa u budžetu	Opis:	2011	2012	2013
Ostvareni prihodi				
811	Primanja od prodaje nepokretnosti	1.844.000	2.345.000	2.142.000
741	Prihodi od imovine	49.215.000	38.530.000	44.448.000
Tekući rashodi				
425	Tekuće popravke i održavanje	29.472.000	46.600.000	54.394.000
511	Zgrade građevinski objekti*	92.779.000	112.460.000	225.054.000
Saldo:		- 41.749.472	- 118.185.000	- 232.858.000

* u pitanju su samo infrastrukturni objekti (niskogradnja)

Shodno činjenici da je negativni bilans u kontekstu upravljanja javnom imovinom, najdrastičniji za 2013.godinu, u nastavku navodimo njegovu strukturu navedenu u Izveštaju o izvršenju budžeta opštine negotin za 2013.godinu:

ИЗВОРИ ФИНАНСИРАЊА			КАПИТАЛНИ ИЗДАЦИ		
група	назив	износ	група	назив	износ
811	Примања од продаје непокретности	2.142	511	Зграде и грађевински објекти	225.054
812	Примања од продаје робе за даљу продају	2.644	512	Машине и опрема	6.631
911	Примања од домаћих задужења	44.297	515	Нематеријална имовина	873
921	Примања од продаје дом. финансијске имовине	355	523	Залихе робе за даљу продају	1.768
			611	Отплата главнице домаћим кредиторима	23.541
	Укупно:	49.438		Укупно:	208.429
	Мањак примања:	158.991			

у 000 динара

		у 000 динара
1.	Укупно остварени текући приходи и примања остварена по основу продаје нефинансијске имовине	1.077.622
2.	Укупно извршени текући расходи и издаци за набавку нефинансијске имовине	1.152.944
3.	Мањак прихода-буџетски дефицит (р.бр.1-р.бр.2)	-75.322
4.	Кориговани мањак прихода -буџетски дефицит (увећан за укључење дела нераспоређеног вишка прихода из претходне године који се користио за покриће расхода текуће године, средстава амортизације и наменски опредељеног нераспоређеног вишка прихода из ранијих година који се користио за покриће издатака за набавку нефинансијске имовине, и умањен за укључење издатака коришћених средстава текућих прихода за отплату главнице по кредитима из претходне године)	54.922

Iako je deficit od 158.991.000 dinara konstatovan u korist realizacije kapitalnih izdataka, navedeni deficit je pokriven iz drugih budžetskih pozicija lokalne samouprave u

većem delu, kao i ostvarenim budžetskim suficitom iz 2012 godine, tako da se ukupni deficit budžeta opštine iznosio 54.922.000 dinara.

Primer strukture izvršenja budžeta za 2011: kategorija 51 - zgrade i građevinski objekti

Za sve korisnike koji se finansiraju iz budžeta ukupno je prenetno sa računa iz budžeta 94.286.912 dinara, bilo na ime izgradnje, bilo kapitalnog održavanja zgrada i objekata. Najveći deo sredstava, tačnije **47.199.245** dinara ili 49,66 % plana preneto je JP za građevinsko zemljište na ime finansiranja ulaganja u komunalnu infrastrukturu – za izmeštanje vodovodnih cevi, za izvođenje radova na izgradnji kanalizacionog priključka za objekte u ulici Profesora Kostića, za radove na rekonstrukciji vodovodne mreže u gradu, radovi na nastavku izgradnje fekalne kanalizacije sa kućnim priključcima u Negotinu, za radove na izgradnji dela vodovodne mreže u naselju Radujevački put u Negotinu, radovi na izradi trotoara u ulici Hajduk Veljkova u Negotinu, za sanaciju postojećeg priobalnog puta Kusjak-Mihajlovac, za mašinsko-hidrauličnu opremu i instalaciju za fontanu, za nastavak rekonstrukcije centralne zone u Negotinu, za izradu pešačkih staza u park šumi „Cvečara“ u Negotinu, za rekonstrukciju mosta u MZ Šarkamen, za radove na izgradnji trotoara na desnoj strani ulice od semafora pored bolnice do kružnog toka sa popločavanjem do objekta u Negotinu, za radove na rekonstrukciji saobraćajnica, pešačke površine uličnog zelenila i atmosfere kanalizacije ulice Jovana Čakširanovića, deo Ike Kosića, Dobrivoja Nedeljkovića „Doneta“ i deo Branka Radičevića u Negotinu, za postavljanje reflektora na fontani i drugo. JP za građevinsko zemljište je imalo izvršenje i za finansiranje projektne dokumentacije za pomenute radove. Značajna sredstva uložena su kod mesnih zajednica za održavanje i renoviranje domova kultura, nabavku stolarije u domovima kulture, sređivanje sanitarnih čvorova u domovima kulture, rekonstrukciju krovova na domovima kulture, izrade ograde, radovi na fekalnoj kanalizaciji u MZ Prahovo, sređivanje ambulanti, održavanje apoteka, izgradnja česme i fontane i drugo u iznosu od **13.671.536** dinara.

**OSNOVNA SREDSTVA OPŠTINSKE UPRAVE
NA DAN 31.12.2011. GODINE**

	Nabavna vr.	Ispravka vr.
1. Stambeni prostor za soc. grupe	40.608.183,37	82.047.429,57
2. Zgrade po katastr.opštinama	374.786.796,87	
3. Poslovne zgrade	48.351.896,12	11.619.672,44
4. Kanalizacija	70.163.063,05	29.000.732,70
5. Komunikac.i elektr.vodovi	417.622,88	129.079,86
6. Građevinsko zemljište	54.003.581,79	/
UKUPNA VREDNOST:	562.331.143,38	

Poređenje navedenih kategorija ukazuje na sledeće:

Nabavna vrednost za stavke **1, 2 i 3 je: 437.746.876,2** (77,8% ukupne vrednosti analiziranih osnovnih sredstava)

Nabavna vrednost za stavke **4 i 5 je: 70.580.685,93** (12,6% ukupne vrednosti analiziranih osnovnih sredstava)

Nabavna vrednost za stavku **6 je: 54.003.581,79** (9,6% ukupne vrednosti analiziranih osnovnih sredstava)

Shodno činjenici da je 49,66% sredstava sa pozicije sa koje se finansira kategorija 51 (zgrade i građevinski objekti), preciznije 47.199.245 din preneto JP za građevinsko zemljište na ime finansiranja ulaganja u komunalnu infrastrukturu, 50,34% sredstava je preneto na druge budžetske korisnike (javne ustanove i mesne zajednice) koje su na osnovu svojih godišnjih programa raspolagali sredstvima za unapređenje stanja javne svojine koja im služi kao osnovno sredstvo za vršenje javnih funkcija.

Vrednost javne imovine – osnovna sredstva opštinske uprave	Struktura kapitalnih rashoda
Stambeni prostor za socijalno stanovanje, zgrade po k.o. i poslovne zgrade 77,8%	Drugi budžetski korisnici vršioi javnih funkcija kojima je osnivač lokalna samouprava 50,34%
Kanalizacija, komunikacioni i električni vodovi i građevinsko zemljište 22,2%	JP za građevinsko zemljište – izgradnja infrastrukture i opremanje građevinskog zemljišta 49,66%
100 %	100%

Analiza vrednosti osnovnih sredstava opštinske uprave i strukture investicija opštinskog budžeta, ukazala je na neravnomernost u raspodeli investicija shodno činjenici da su one u većem proporcijalnom delu usmerene na komunalnu infrastrukturu u odnosu na njenu konkretnu vrednost dok sa druge javna imovina (zgrade) po k.o. iznose daleko veći deo vrednosti osnovnih sredstava. Činjenica je da su navedeni sistemi komplementarni (uvećavanje vrednosti jednog dela javne imovine ima povratni uticaj i na drugi), ali je gledano po strukturi izvršenja budžeta, najveći deo sredstava ide na komunalnu infrastrukturu a manji deo na uvećanje kvaliteta i brojnosti objekata javne svojine (poslovnih prostora i građevinskog zemljišta). Ako se pri tome doda činjenica da je na zakupce/korisnike javne imovine preneti i obaveza tekućeg održavanja (koja se opet retroaktivno vraća kao obaveza na lokalni budžet shodno činjenici da je lokalna samouprava osnivač većine javnih navedenih ustanova koji koriste javnu imovinu), onda se može zaključiti da su objekti, poslovni prostori, i druga javna imovina koji služe za vršenje javnih funkcija i privredu nisu proporcionalno valorizovani visinom odobrenih budžetskih sredstava za tekuća investiciona i neinvesticiona održavanja, dok je obrnut slučaj sa komunalnom infrastrukturom u koju se ulaže više sredstava u odnosu na njenu vrednost u strukturi javne svojine lokalne samouprave.

3. PLANSKO - STRATEŠKI OKVIR UPRAVLJANJA JAVNOM IMOVINOM

Javna imovina (posebno prirodni resursi, infrastrukturni sistemi i sistem objekata i površina javne namene) i njen planski razvoj i korišćenje na nivou lokalne samoprave, utemeljeni su kroz institute strateških planova, najčešće prostornih i urbanističkih. Na osnovu njihovih prostornih i funkcionalnih rešenja, izrađuju se planovi (programi) za sprovođenje: srednjoročni program uređenja građevinskog zemljišta, plan kapitalnih investicija, planovi za eksproprijaciju i sl.

3.1. Prostorni plan opštine Negotin

Prostorni plan opštine Negotin usvojen je 2011 godine. Obrađivač plana bio je Geografski fakultet univerziteta u Beogradu (Institut za prostorno planiranje) a nosilac izrade Odeljenje za urbanizam i građevinarstvo opštinske uprave u Negotinu. Plan je rađen u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji Sl.Glasnik RS br 72/2009 i usaglašen je sa planskim i pravnim aktima važećim za oblast planiranja i gradnje.

Prostorni plan opštine predstavlja strateško – normativni dokument kojim se u planskom periodu definišu ključna prostorna i funkcionalna rešenja za lokalni razvoj sa jedne strane a sa druge određuje normativni okvir za realizaciju privrednih, društvenih i aktivnosti vezanih za zaštitu i unapređenje životne sredine.

U skladu sa sadržajem Prostornog plana opštine Negotin, od najvećeg značaja za potrebe analize javne imovine (njenog postojećeg i planiranog korišćenja) jeste program

implementacije Prostornog plana, koji se bavio konkretnim razvojnim projektima, za razliku od drugih delova Plana koji su više normativnog karaktera (pravila uređenja i građenja i sl). Navedeni projekti definisani su za svaku tematsku oblast kojima se Plan bavio i za svaku od njih je kontekst javne imovine i generalno očuvanja i unapređenja javnog interesa bio obrađen. U nastavku navodimo pregled prioriternih planskih rešenja i projekata, mera i instrumenata koje je Plan definisao po odabranim oblastima:

PRIRODNI SISTEMI I VREDNOSTI

- Istraživanje i projektovanje za izgradnju vetroparka

PROSTORNI RAZVOJ I DISTRIBUCIJA JAVNIH SLUŽBI

- Izgradnja novih predškolskih objekata u seoskim naseljima i rekonstrukcija i adaptacija postojećih vrtića u gradu
- Uključivanje privatnih aktera u organizovan predškolski sistem
- Organizovanje predškolskih razreda pri osnovnim školama, pod uslovom da osnovne škole za to imaju prostorne mogućnosti
- Izgradnja novih, predškolskih objekata u seoskim naseljima sa većom populacijom mladog stanovništva
- Završetak radova na izgradnji školskih sportskih sala koje su započete i nezavršene. Izgradnja školskih sportskih sala u osnovnim školama u gradu. Izrada planskih rešenja za proširenje, adaptacija i sanacija postojećih sportskih sala osmogodišnjih seoskih škola
- Formiranje srednjoškolskog internata subvencionisanog sredstvima lokalne samouprave ili stimulisane formiranja privatnog internata sa uslugama koje bi bile dotirane od strane opštine po unapred dogovorenoj ceni. Moguće i zajedničko ulaganje društvenog i privatnog sektora
- Obezbeđenje komfornog prostora za formiranje univerzitetskih sadržaja na realnim, ekonomskim osnovama. Prostor mora biti sa mogućnošću dugoročnog zakupa. Prednost imaju lokacije u centru grada
- Izgradnja savremenog gerantološkog centra na društvenoj osnovi u građevinskom području Negotina. Pri realizaciji neophodna pomoć republike
- Izrada projektne dokumentacije za adaptaciju postojećeg, slabo korišćenog objekta i pretvaranje u dnevni centar za lica sa posebnim potrebama uz dežurstvo obučanih lica
- Uključivanje privatnih aktera u organizovanu ponudu specijalističke zdravstvene zaštite
- Izgradnja savremenih, funkcionalnih i dobro opremljenih zdravstvenih stanica koje će na kvalitetan način da obezbeđuju specijalističku zdravstvenu zaštitu ljudi šireg gravitacionog područja
- Rekonstrukcija, dogradnja i opremanje postojećih zdravstvenih ambulanti. Tamo gde je teško ostvarivo i neekonomično izgradnja zasebnog slobodnostojećeg objekta sa par prostorija dobro opremljenim dijagnostičkim aparatima za osnovno lečenje

PRIVREDA

1. Formiranje konkurentne strukture privrede i povoljnog ambijenta za razvoj MSP i preduzetništva
 - Oblikovanje savremenih prostornih modela za razvoj MSP-a (Industrijska zona, Industrijski park, slobodna zona, preduzetničke zone)
 - Infrastrukturno opremanje zona i lokacija za smeštaj MSP-a
 - Formiranje biznis inkubatora
2. Unapređenje proizvodnih i prostornih prednosti opštine Negotin
 - Ponuda infrastrukturno opremljenih lokacija za male, srednje i velike biznise
 - Infrastrukturno unapređenje uslova u postojećim zonama i lokalitetima, posebno reaktiviranje brownfield lokacija; opremanje novih lokaliteta
 - Razvoj "slobodne zone" Prahovo
3. Promotivna aktivnost lokalne samouprave

- Razvoj informacionog Sistema o investicionim lokacijama i lokalnim preduzećima

ENERGETIKA

- Izrada Studije opravdanosti i generalnog projekta "Farme vetrogeneratora" u zoni Popadije
- Perspektivna izgradnja 7 MHE, odnosno nasutih brana na vodotocima: Sikolska reka (dve), Jasenička reka (dve), Zamna (dve) i Valja Mare

Naziv MHE	Vodotok	Lokacija
Sikole 5	Sikolska reka	Sikole
Popovica 48	Jasenička reka	Popovica
Karbulovo 47	Jasenička reka	Karbulovo
Mokranje 4	Sikolska reka	Mokranje
Urovica 51	Valja Mare	Urovica
Malajnica 50	Zamna	Malajnica
Jabukovac 49	Zamna	Jabukovac

Prostorni plan opštine Negotin, prepoznao je faktore prostornog razvoja, njihovu dinamiku i intenzitet delovanja. Međutim, shodno činjenici da su određeni problemi (posebno demografski i nasebinski) sa velikom inercijom i da ih je teško u kratkom roku preokrenuti, predložen je set mera i projekata kojima bi se ukupni razvoj opštine Negotin, uravnotežio i unapredio. U tom smeru, može se konstatovati da veći deo predloženih mera koje angažuju javnu imovine kako Države tako i lokalne samouprave, predstavlja značajan osnov za lokalni i regionalni razvoj. Ono što im nedostaje u daljoj implementaciji, je jasno programiranje kroz dokumente lokalne samouprave i njenih javnih preduzeća sa jedne strane, kao i od strane državnih javnih preduzeća i ustanova sa druge.

3.2. Strategija održivog razvoja opštine Negotin

Strategija održivog razvoja opštine Negotin za period 2012-2021.godina, izrađena je kroz tehničku podršku programa Exchange 3. Dokument je kreiran kroz participativan proces (realizovani su sastanci radnih grupa za ekonomiju, društvene delatnosti i životnu sredinu kao i partnerski forum kao krovno radno telo) kojim su facilitirali konsultanti programa Exchange 3 koji se finansirao sredstvima EU u Srbiji. Strategija je usvojena na sednici SO Negotin 23.11.2012.godine (Odluka SO br: 300-32/2012-I/08).

Metodološki, Strategija je razvijana "indikatorskim sistemom" koji je podrazumevao analizu stanja lokalne zajednice prema unapred definisanim indikatorima održivosti (za oblasti privrede, društvenih delatnosti i životne sredine) za koje su navedene vrednosti u određenom vremenskom periodu. Implementacija strateških ciljeva, programa i aktivnosti bi se u budućem period pratila kroz promene (pozitivne ili negativne) vrednosti navedenih indikatora održivosti. Navedena metodologija bila je primenjena u svim opštinama koje su kroz program Exchange 2 i Exchange 3 izrađivale Strategije održivog razvoja u Srbiji.

Tematski, Strategija se može podeliti u 4 poglavlja: analiza stanja (profil zajednice), sistem indikatora održivosti, akcioni plan za sprovođenje sa monitoringom i evaluacijom i aneksima.

U skladu sa temom ove analize, deo vezan za Akcioni plan strategije je od najvećeg značaja za razmatranje teme javne imovine. Ona je razmatrana kako na nivou iskorišćenosti prirodnih potencijala u javnom vlasništvu (šume, poljoprivredno i vodno zemljište, zaštićena prirodna dobra) tako i u kontekstu stvorenih vrednosti: infrastruktura i površine i objekti u javnom vlasništvu – nameni.

Javna imovina u kontekstu prirodnih potencijala razmatrana je kroz stimulatívne projekte u kontekstu razvoja:

- Turizma
- Poljoprivrede i vodoprivrede i
- Energetike

Sa druge strane, projekti koji su uključivali stvorenu materijalnu imovinu (objekti i površine javne namene) mogu se podeliti u sledeće kategorije:

- Rekonstrukcije, sanacije i adaptacije objekata (uključujući infrastrukturu)
- Izgradnja novih kapaciteta
- Beneficije za razvoj privrede kroz povlašćeno korišćenje javne imovine (uglavnom građevinskog zemljišta i objekata)
- Stimulansi za razvoj mreže objekata društvenog standarda u privatnoj i javnoj svojini

Prema tematskim oblastima Strategije, u nastavku ćemo navesti pregled odabranih projekata iz Akcionog plana koji su fokusirani na korišćenje javne imovine:

PRIVREDA

1.2.2.5.1 Uređenje zelene pijace u Negotinu
1.3.1.2.2. Osnivanje Muzeja vinarstva i vinogradarstva
1.3.1.2.3. Izgradnja kanalizacione i vodovodne mreže u kompleksima pivnica u Rajcu, Rogljevu i Smedovcu sa regulisanjem vodoizvorišta
1.3.1.2.4. Uređenje javnog prostora u okviru kompleksa Pivnica
1.3.1.2.7. Uređenje pivnice MZ u Rajcu
1.3.1.2.8. Renoviranje stare OŠ u Rogljevu-pretvaranje u turistički info stop
1.3.1.2.9. Revitalizacija vinskog podruma i ostalih kapaciteta poljoprivredne škole Bukovo u edukativne i promotivne svrhe
1.3.1.6.1. Izrada Detaljnog plana regulacije sa strateškom procenom uticaja na životnu sredinu za turističko rekreativni kompleks Dunavski Biser u Mihajlovcu : izrada Studije opravdanosti, tehničke dokumentacije, komunalno opremanje, saobraćajno povezivanje, izbor investitora i izgradnja
1.3.1.6.2. Uređenje kampa u Starom Mihajlovcu
1.3.1.6.3. Aktiviranje turističkog pristana u Novom Mihajlovcu
1.3.1.6.4. Završetak izgradnje sportsko – rekreativnog kompleksa na Kusjaku
1.3.1.6.5. Uređenje priobalja Dunava od Slatinskog mosta do Radujevca
1.3.1.8.2. Uređenje kompleksa Mokranjčeve kuće
1.3.3.1.1. Projekti podrške seoskim turističkim domaćinstvima
1.3.3.1.2. Uvođenje novih tipova subvencija u turizmu
1.4.1.1. Sanacija opštinskih puteva
1.4.1.2. Sanacija opštinskih puteva u funkciji turizma
1.4.1.4. Unapređenje tranzitne infrastrukture
1.4.1.4.4. Realizacija pristana u Radujevcu
1.5.2.1.1. Uređenje industrijske zone – „Zona skladišta“
1.5.2.1.3. Izrada Kataloga raspoloživog građevinskog/industrijskog zemljišta na teritoriji opštine Negotin i nastupi na sajmovima privrede
1.5.2.1.6. Lokalne olakšice za postojeća i nova MSP i preduzetnike

DRUŠTVENI RAZVOJ I ŽIVOTNA SREDINA

2.1.1.1.1. Uređenje prostora i izgradnja savremenog gerontološkog centra i uređenje prostora za dnevni boravak za stare
2.1.1.1.2. Uređenje prostora za Dnevni boravak za decu sa invaliditetom
2.1.1.1.3. Uređenje prostora za Dnevni boravak za osobe sa invaliditetom
2.1.1.1.4. Uređenje prostora za prihvatilište za žrtve nasilja

2.1.1.1.6. Rekonstrukcija i sanacija ambulanti po selima u opštini
2.1.1.1.7. Sanacija krova Doma zdravlja sa limarskim radovima i toplotnom izolacijom
2.1.1.2.1. Radovi na investicionom održavanju osnovnih škola u opštini Negotin
2.1.1.2.2. Radovi na investicionom održavanju srednjih škola u opštini Negotin
2.1.1.2.3. Izgradnja i rekonstrukcija sportskih terena
2.1.1.2.4. Izgradnja i održavanje fiskulturnih sala u osnovnim i srednjim školama
2.1.1.3.1. Sanacija seoskih domova kulture
2.1.1.3.2. Rekonstrukcija hale sportova u gradu
2.1.1.3.3. Rekonstrukcija Rekreativno sportskog centra sa letnjom potornicom u Negotinu sa izradom tehničke dokumentacije
2.1.1.3.12. Adaptacija Upravne zgrade Muzeja Krajine
2.1.3.1.6. Promocija i razvoj socijalnog preduzetništva
3.1.7.2.3. Izrada Studije mogućnosti i opravdanosti formiranja "farme vetrogeneratora", "solarnog parka", korišćenja biomase i izgradnje MHE sa mogućim zonama i lokacijama na teritoriji opštine

3.3. Plan kapitalnih investicija opštine Negotin za period 2012 – 2016.godina

Metodologija za izradu Plana kapitalnih investicija opštine Negotin kreirana je u okviru projekta MEGA američke Agencije za međunarodni razvoj USAID u cilju metodološke standardizacije procesa strateškog planiranja. U nastavku navodimo siže navedenog dokumenta sa ključnim zaključcima u kontekstu upravljanja i razvoja javne imovine:

Planom kapitalnih investicija obuhvaćeni su infrastrukturni projekti vrednosti veće od 50 000 evra koji se odnose na finansiranje infrastrukturnih projekata, privrede, javnih objekata i nabavku opreme. Ovaj plan je rađen na četvorogodišnjem nivou i odnosi se na projekte od opšteg značaja.

Plan kapitalnih investicija je osnovni dokument za planiranje kapitalnih izdataka u lokalnom budžetu. Jedna od najvažnijih funkcija plana je obezbeđenje usaglašenosti Strategije održivog razvoja opštine Negotin za period 2012-2021 godine sa realnim finansijskim mogućnostima

Kapitalnim investicijama smatraju se:

- a) izgradnja i obnavljanje infrastrukture, uključujući plansku dokumentaciju
- b) kupovina zemljišta
- c) kupovina i izgradnja stambenih, poslovnih i drugih objekata za javnu upotrebu
- d) oprema za javnu upotrebu čiji je vek trajanja duži od 5 godina.

Godišnjim kapitalnim budžetom smatra se jedna godina realizacije plana kapitalnih investicija. Godišnji kapitalni budžet se svake godine određuje kao deo četvorogodišnjeg plana kapitalnih investicija, koji se odnosi na prvu narednu godinu. Princip izrade plana kapitalnih investicija je ravnoteža između tekućeg održavanja i poboljšanja postojeće infrastrukture i novih investicija.

Na početku izrade plana kapitalnih investicija urađena je analiza i procena finansijske situacije. Kapitalni prihodi su prikazani za period 2009-2011.godine prema stvarno ostvarenim prihodima iz završnih računa za navedene godine, 2012.godina data je prema Odluci o budžetu opštine Negotin za 2012.godinu a 2013 i 2014 godina urađeni su kapitalni prihodi na bazi Fiskalne strategije za 2013.godinu sa projekcijama za 2014 i 2015.godinu. Budžet za 2014.godinu uvećan je u odnosu na 2013.godinu za 3,5 % koliko je predviđena inflacija u tom periodu.

Kapitalni prihodi do 2015 godine

	2011	2012	2013	2014	2015	Prosek
NETO REZULTAT						
Tekući prihodi	789.056.000	969.401.000	1.102.435.000	1.157.556.750	1.209.646.804	
Tekući rashodi	625.503.773	782.925.000	858.457.000	901.379.850	941.941.943	
Tekući suficit	163.552.227	186.476.000	243.978.000	256.176.900	267.704.861	223.577.598
% tekućih prihoda	21%	19%	22%	22%	22%	21%
Otplata glavnice	20.417.766	25.000.000	23.600.000	24.780.000	25.895.100	
Neto tekući suficit	143.134.461	161.476.000	220.378.000	231.396.900	241.809.761	199.639.024
% tekućih prihoda	18%	17%	20%	20%	20%	19%
UPRAVLJANJE DUGOM						
Stanje duga (iz bilansa stanja 31.12.)	71.473.822	58.564.878	34.965.878	25.579.126	15.677.530	
Realiz.tekući prih. (bilans prih.i rash.) - klasa 7 iz prethodne godine	766.581.000	883.282.000	969.401.000	1.102.435.000	1.157.556.750	
Ukupan dug/ Realizovani tekući prih. (Prema Zakonu o javnom dugu)	9%	7%	4%	2%	1%	5%
Servisiranje duga (glavnica + kamata)	24.116.651	31.700.000	31.500.000	33.075.000	34.563.375	
Servisiranje duga/ Realizovani tekući prih. (Prema Zakonu o javnom dugu)	3%	4%	3%	3%	3%	3%
Servisiranje duga/ Neto-tekući suficit	17%	20%	14%	14%	14%	16%

Opština Negotin ne spada u zadužene opštine, kredite vraća na vreme i u predviđenom roku a početkom 2013.godine zaduženost je ispod 10%, tačnije oko 7% budžeta Opštine.

Komisija za izradu PKI-a je na osnovu dostupnih analiza i finansijskih procena predložila sledeću strukturu projekata:

R. br	NAZIV PROJEKTA	VREDNOST PROJEKTA
1	Rekonstrukcija i uređenje zelene pijace u gradu	180.000.000 din.
2	Investiciono održavanje zgrade opštine Negotin	20.000.000 Din.
3	Sanacija i rehabilitacija opštinskih puteva	600.000.000 Din.
4	Uređenje poljskih puteva na području opštine	100.000.000 Din.
5	Nastavak izgradnje trotoara na radujevačkom putu	15.000.000 Din.
6	Izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Prahovu	13.800.000 Din.
7	Izrada tehničke dokumentacije za infrastrukturne projekte na teritoriji opštine (vodovodi,kanalizacija u gradu i selima,javni prostor u kompleksima pivnica,atarski putevi)	10.000.000 Din.
8	Nastavak rekonstrukcije ulice J.Čakširanovića, Donetove, B.Radičevića, Ike Kosića, Daničićeve, Deo B.Radičevića, deo B.Jugovića	70.000.000 Din.
9	Izgradnja odbrambenog nasipa uzvodno od Jaseničke reke za zaštitu naselja Radujevac od velikih voda reke dunav	105.000.000 Din.
10	Nastavak izgradnje trotoara u ulici Pikijevoj	10.000.000 Din.
11	Rekonstrukcija ulice Stefanije Mihajlović i Stojanke Radosavljević	50.000.000 Din.
12	Rekonstrukcija betonskog kanala u naselju Borska	10.000.000 Din.
13	Uređenje kompleksa kod hotela Ineks oko "doktorskih" zgrada	5.000.000 Din.

14	Izgradnja trotoara u ulici Age Rogožinarevića	6.000.000 Din.
15	Izgradnja komunalne infrastrukture u naselju Rastoka	60.000.000 Din.
16	Izgradnja ulice Hajduk Veljkove desno ispred pružne rampe na putu Negotin-Kobišnica	5.000.000 Din.
17	Nastavak izgradnje fekalne kanalizacije u Negotinu	5.000.000 Din.
18	Izgradnja kanalizacione mreže u selima - Miloševo, Samarinovac, Dušanovac, Tamnič i Prahovo	298.500.000 Din.
19	Sanacija i izgradnja mostova na putevima ka Kovilovu, Crnomasnici, Miloševu, Bračevcu i Bukovu	38.000.000
20	Rekonstrukcija sportskog centra u Negotinu	57.500.000 Din.
21	Rekonstrukcija fekalne stanice u Negotinu	402.500.000 Din.
22	Nastavak rekonstrukcije vodovodne mreže u Negotinu	5.000.000 Din.
23	Izgradnja javne rasvete od benzinske pumpe Lukoil do enološke stanice-put za Bukovo	7.000.000 Din.
24	Uređenje industrijske zone-Zona skladišta	65.000.000 Din.
25	Rekonstrukcija zgrade saobraćajne policije (bivše) u cilju osnivanja Centra za ruralni razvoj	20.000.000 Din.
26	Izrada plana generalne regulacije sa strateškom procenom uticaja na životnu sredinu naselje Prahovo	11.000.000 Din.
27	Radovi na investicionom održavanju osnovnih škola	70.000.000 Din.
28	Radovi na investicionom održavanju srednjih škola	38.000.000 Din.
29	Izrada plana generalne regulacije sa elementima detaljne regulacije i izrada tehničke dokumentacija za Rajačke i Rogljevske pivnice	9.000.000 Din.
30	Izrada detaljnog plana regulacije sa starateškom procenom uticaja na životnu sredinu za turističko rekreativni kompleks Dunavski biser u mihajlovcu	4.000.000 Din.
31	Rekonstrukcija i sanacija seoskih ambulanti	11.000.000 Din.
32	Sanacija krova Doma zdravlja sa limarskim radovima i toplotnom izolacijom	15.000.000 Din.
33	Realizacija glavnog projekta rekultivacije i sanacije gradske deponije	100.400.000 Din.
34	Izgradnja reciklažnog centra na deponiji	27.000.000 Din.
35	Projekat odvodnjavanja Negotinske nizije (inoviranje postojećeg glavnog projekta sa planskom dokumentacijom i eksproprijacijom)	138.000.000 Din.
36	Realizacija projekta Dunavski biser	1.725.000.000Din
37	Izgradnja sistema za navodnjavanje negotinske nizije	3.910.003.795Din
38	Inoviranje glavnog projekta regulacije reke Veliki Timok-odbrambeni nasip sa planskom dokumentacijom i izgradnjom	1.983.750.000Din
39	Plato ispred Doma kulture+park+kišna kanalizacija u Kobišnici	7.000.000 Din
40	Izgradnja vodovodne i kanalizacione mreže u kompleksu pivnica	28.000.000 Din.
41	Rekonstrukcija i izgradnja vodovoda u selima Miloševo, Aleksandrovac, Radujevac, Rečka, Samarinovac, Jasenica, Vidrovac, Bukovče, Dupljane, Sikole, Štubik, Dušanovac, Jabukovac	191.450.000 Din.
42	Kapitalno održavanje Doma kulture Stevan Mokranjac uz ugradnju klimatizacije	33.400.000 Din.
43	Investiciono održavanje domova kulture u selima-Plavna, Aleksandrovac, Vratna, Mokranje, Samarinovac, Radujevac, Dušanovac, Slatina, Kobišnica, Šarkamen, Mala Kamenica, Dupljane, Mihajlovac, Karbulovo, Malajnica, Urovica, Srbovo, Jabukovac, MZ Trnjane	249.350.000 Din.
44	Izgradnja infrastrukture prilagođene osobama sa invaliditetom na javnim prostorima (rampe, toaleti)	15.000.000 Din.
45	Rekonstrukcija javne rasvete u gradu i selima	30.000.000 Din.

46	Uređenje kompleksa rodne kuće Stevana Mokranjca	4.600.000 Din.
47	Završetak izgradnje sportsko rekreativnog kompleksa na Kusjaku	5.000.000 Din.
48	Uvođenje javnog osvetljenja u komplekse pivnica	5.000.000 Din.
49	Uređenje javnog prostora u kompleksu pivnica	7.000.000 Din.
50	Uređenje bibliotečkog prostora	5.000.000 Din.
51	Pešačke staze, vidikovac i mesta za odmor u Vratni	5.000.000 Din.
52	Rekonstrukcija pimnice MZ Rajac	5.000.000 Din.
53	Projektovanje i izgradnja vizitorskog centra u prostoru rezidencija Vrelo Šarkamen	8.050.000 Din.
54	Poboljšanje napona u elektro mreži u Dušanovcu, Badnjevu i ostalim selima	12.000.000 Din.
55	Nova zgrada depoa istorijskog arhiva	6.000.000 Din.
56	Izgradnja ekonomske zgrade za odkup i preradu mleka u Plavni	9.200.000 Din.
57	Otkup zemljišta u cilju nastavka istraživanja na arheološkom nalazištu Vrelo Šarkamen	3.510.000 Din.
58	Uređenje slobodnih površina (park) i sportskih terena u Samarincvu	22.000.000 Din.
59	Uređenje prostora u centru Karbulova	3.500.000,00din
60	Sanacija stadiona za mali fudbal u Urovici	3.000.000,00din
61	Propust na putu Jasenička tabla Jasenica	15.000.000,00din
62	Rekonstrukcija zgrade mesne zajednice u Dupljanu	15.000.000,00din
63	Izgradnja i sanacija seoskih crkava-Aleksandrovac, Vratna, Crnomasnica, Miloševo, Karbulovo, Rogljevo	121.050.000 Din.

Analiza predloženih projekata i njihova podela prema tematskoj oblasti i obimu finansijskih ulaganja navedena je u nastavku:

Tip projekta	Broj projekata	Ukupna vrednost	% udeo u ukupnoj vrednosti PKI-a
MEGA projekti	2	5.635.003.795	52
Vodoprivredna infrastruktura	3	2.098.750.000	20
Komunalna infrastruktura i javne površine	19	1.211.115.000	11
Putna mreža	10	899.000.000	8
Rekonstrukcije javnih objekata i ustanova	16	557.850.000	5
Komercijalni projekti	5	289.250.000	2
Tehničko projektna i planska dokumentacija	5	172.000.000	1
Ostalo:	3	146.560.000	1
Ukupno:	63	11.009.528.795	100

Iz prikazanog se može uvideti da su osnovne (servisne) funkcije lokalne samouprave i unapređenje funkcionisanja javnih službi i ustanova, bile u prvom planu prilikom definisanja plana kapitalnih investicija. Efikasnost navedenih sistema direktno utiču i na propulzivnost privrednih delatnosti i kvalitet stanovanja. Međutim, navedene činjenice nisu u proporciji sa nivoom privrednih aktivnosti u opštini Negotin niti u korelaciji sa realizovanim investicijama (i greenfield i brownfield), a evidentan je i nastavak depopulacije opštine i dalja emigracija stanovništva. Shodno navedenom, nastavak investiranja u dalju "fizičku" revitalizaciju javnih infrastrukturnih sistema i objekata u funkciji društvenog standarda po našem mišljenju nije opravdan u gore prikazanom obimu. Posebno ističemo da je navedeno svega 5 projekata koji se mogu smatrati komercijalnim u širem smislu (proizvode profit kroz realizaciju svojih

funkcija) sa ukupno predviđenim rashodima koji čine svega 2% ukupnih sredstava namenjenim za realizaciju plana kapitalnih investicija.

Primer dijametralno različitog pristupa su opštine Stara Pazova i Inđija, koje su značajna sredstva lokalne samouprave angažovale za izgradnju infrastrukture u industrijskim zonama, unapređenju kvaliteta primarne (nacionalne) infrastrukture, kao i u razvoj partnerskih (kooperativnih) odnosa sa lokalnom privredom. Danas su navedene opštine u Srbiji prepoznate kao jedne od najbitnijih destinacija prilikom poseta potencijalnih delegacija investitorske zajednice, a napominjemo da opština Inđija u poređenju sa drugim opštinama Sremskog okruga ima najvišu taksu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, te da politika cena komunalnog opremanja često nije u prvom planu za potencijalne investitore koliko drugi komplementarni faktori (radna snaga, postojanje kooperative, adekvatne infrastrukture i sl). Posebno su interesantni primeri finansiranja komunalne infrastrukture za potrebe investitora u opštini Stara Pazova (emitovana je već druga tranša municipalnih obveznica), definisani su modeli partnerskih odnosa za izgradnju infrastrukture i sl, te je adekvatno upravljanje javnim dugom jedno od najbitnijih sredstava lokalnog ekonomskog razvoja a sve u kontekstu razvoja portfolija javne imovine (pre svega građevinskog zemljišta i infrastrukture)

3.4. Analiza poslovnog okruženja u skladu sa BFC standardom NALED-a

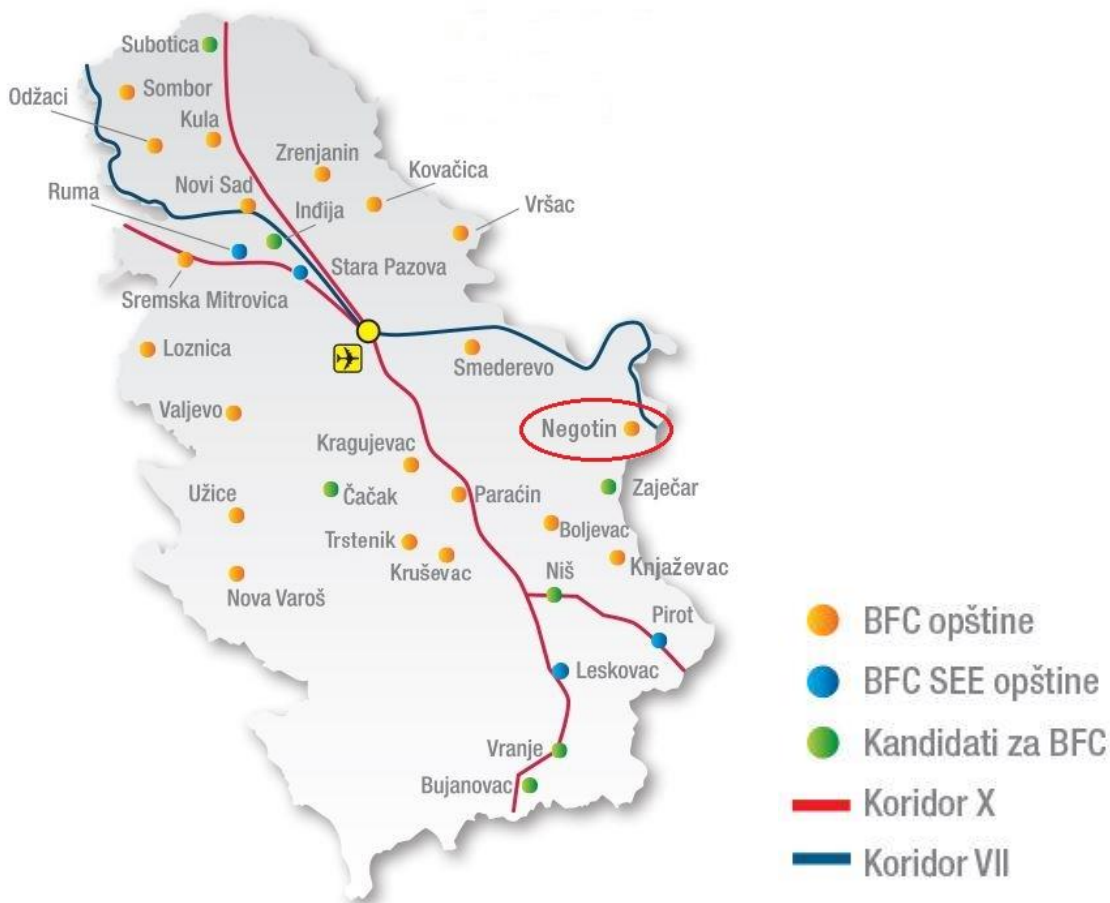
Certifikacija opština sa povoljnim poslovnim okruženjem (BFC) je jedinstveni program za poboljšanje kvaliteta usluga i informacija koje opštine u Srbiji pružaju privrednicima i investitorima. Program Certifikacije pruža opštinama jasne smernice o tome kako da kreiraju dobru poslovnu klimu i uvedu međunarodno priznate standarde i efikasne i transparentne lokalne administracije.

Investitorima koji žele presele ili prošire svoje poslovanje u Srbiju, BFC služi kao standardizovan mehanizam za procenu lokalnih uslova za poslovanje i ukazuje na to koje opštine u regionu imaju najpovoljniju klimu za investiranje.

Kriterijumi za procenu na kojima se zasniva certifikacija opština su:

1. Strateški plan lokalnog ekonomskog razvoja
2. Posebno odeljenje/kancelarija za lokalni ekonomski razvoj (KLER)
3. Stalni privredni savet
4. Sistem usluga za dobijanje građevinske dozvole
5. Postojanje analitičke osnove za podršku lokalnoj poslovnoj zajednici i privlačenje investicija
6. Aktivnosti za promociju ulaganja i kvaliteta poslovnog ambijenta u gradu/opštini
7. Kreditna sposobnost i kreditna opravdanost
8. Praćenje dinamike lokalnog tržišta rada i aktivan odnos prema utvrđenom stanju i potrebama
9. Grad/opština razvija partnerstvo javnog i privatnog sektora
10. Adekvatna infrastruktura i pouzdane komunalne usluge
11. Transparentna poreska politika i politika naplate taksi kojima se stimuliše ekonomski razvoj
12. Informacione tehnologije

Opštine i gradovi koji se uključe u program dobijaju regionalni rang konkurentnosti prema oceni kvaliteta usluga koje pružaju investitorima i privrednicima, konkretne smernice za unapređenje poslovanja, kao i priliku da učestvuju u regionalnoj razmeni najboljih praksi. Certifikovane opštine se pozicioniraju kao najnaprednije u regionu i kvalifikuju se za podršku nacionalnih i međunarodnih institucija i donatora, uz aktivnu promociju na regionalnom i međunarodnom nivou.



Izvor: <http://www.naled-serbia.org/bfc-opštine>

Opština Negotin je tokom 2013.godine, podigla nivo funkcionalnosti svoje uprave i dodeljen joj je BFC certifikat kao opštini sa povoljnim poslovnim okruženjem.

Međutim, tokom evaluacionih poseta, komisije NALED-a (Nacionalne alijanse za lokalni ekonomski razvoj) konstatovale su i određene probleme u funkcionisanju lokalne samouprave i u nastavku (s obzirom da najveći deo primedbi nije otklonjen u potpunosti ni danas prema obavljenim analizama) ih navodimo sa fokusom na korišćenje i unapređenje upravljanja javnom imovinom:

- KRITERIJUM 2: Unaprediti prezentacije za potencijalne investitore sa jasnim ukazivanjem važnih informacija i specifičnosti; kreirati specijalizovane prezentacije koje opisuju konkretne investicione mogućnosti za posebne privredne grane
- KRITERIJUM 4: Digitalizovati podatke o zemljištu i parcelama uključujući i sve informacije o infrastrukturi
- KRITERIJUM 5: Unaprediti bazu opštinskog poslovnog prostora sa dodatnim informacijama; kreirati i uspostaviti sistem ažuriranja baze poslovnog prostora u vlasništvu fizičkih i pravnih lica
- KRITERIJUM 6: Kreirati godišnji marketing plan opštine Negotin sa jasnom analizom specifičnosti i informacija koje se promovišu planom aktivnosti
- KRITERIJUM 10: Marketinški pratiti poslovni prostor Opštine u cilju njegovog maksimalnog iskorišćenja

4. ZAKLJUČAK SITUACIONE ANALIZE

Analiza sektora upravljanja javnom imovinom u opštini Negotin ukazala je da postoji određeni broj problema koji utiču na neefikasnost upravljanja ovim značajnim javnim resursom. U većini slučajeva u pitanju je neujednačen odnos uloženi sredstava (finansijskih i materijalnih) i ostvarenih rezultata u kontekstu lokalnog ekonomskog razvoja i nivoa društvenog standarda.

Kroz strukturiranje ostvarenih prihoda i realizovanih rashoda za potrebe održavanja i izgradnje komunalne infrastrukture, objekata društvenog standarda i politika razvoja javne imovine, kao i analizu pravnog i organizacionog konteksta upravljanja javnom imovinom, kreirana je problemska lista koju navodimo u nastavku:

- Značajan broj dužnika (zakupaca poslovnih prostora) duguje lokalnoj samoupravi značajne iznose – neophodno je osmisliti mehanizme naplate dugovanja od velikih dužnika
- Ne postoji model aktiviranja poslovnih prostora kao vida subvencije za potrebe LER-a (formiranje biznis inkubatora, socijalnih preduzeća i sl. modela podrške)
- Ne postoji definisani minimalni standard održavanja javne imovine od strane zakupaca
- Visina ostvarenih prihoda od imovine nije u proporciji sa vrednosti imovine koja se daje u zakup kao i troškovima amortizacije – neophodno je razviti modele zakupa koji na bolji način efektiraju vrednost imovine
- Direkcija za građevinsko zemljište (kao najvažniji subjekt upravljanja javnom imovinom sa razvojnim ingerencijama) ima mali broj izvršilaca sa visokom stručnom spremom i značajna je neravnomernost u starosnoj strukturi zaposlenih u korist starijih izvršilaca (*prosečan zaposleni u preduzeću je stariji od 50 godina, srednje stručne spreme i sa više od 30 godina staža*)
- Menadžment Direkcije ne može sam da realizuje razvojne programe kojima bi se podigli kapaciteti poslovanja i finansijske efikasnosti jer su naponi fokusirani na realizaciju godišnjeg programa rada
- Poslovanje Direkcije se ne odvija po tržišnim kriterijumima – strateški nije orijentisano na tržišno poslovanje (ogromni potencijal kojim Direkcija raspolaže nije u funkciji pravljenja profita za lokalnu zajednicu – opšti interes):
 - Ne postoji politika formiranja cena (taksi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta)
 - Ne postoji razvoj novih “proizvoda” (investicione prilike) za zainteresovane strane
 - Ne postojanje biznis plana, marketing strategije, plana promocije i prodaje
 - Nisu definisani KPI poslovanja (key performance indicators)
- Neadekvatna organizaciona struktura preduzeća (nedostaju sektori istraživanja i razvoja i marketinga i prodaje)
- U strukturi budžeta ne postoje projekti vezani za unapređenje/uvećanje stanja i brojnosti poslovnih prostora u javnoj svojini
- Pasivan odnos ka potencijalnim investitorima i odsustvo modela za realizaciju PPP projekata koji bi ih uključili
- Nejasna politika planiranja javnog duga kojim se finansiraju kapitalni izdaci u budžetu
- Struktura kapitalnih investicija ne prati strukturu vrednosti javne imovine
- Ostvareni prihodi od imovine (prodaja i zakup) ne prate rast troškova kapitalnih ulaganja – navedeni troškovi finansiraju se većinski iz drugih pozicija (porez na imovinu, komunalne takse, zaduživanje i dr.); odnos kapitalnih ulaganja 2013.godine je 2,5 puta veći u poređenju sa 2011.godinom, ali struktura prihoda ne prati taj trend.
- Projekti navedeni u *Strategiji održivog razvoja opštine Negotin* su definisani više sa fokusom na fizičko održavanje infrastrukture i javnih objekata a manje na njihovim realnim funkcionalnim uticajima

- Brojna infrastruktura, velika površina opštine, mali broj stanovnika i razučena mreža naselja uticali su na visoku cenu održavanja javne infrastrukture i mreže objekata javne namene (velika pasiva u budžetu Opštine)

U skladu sa navedenim konstatacijama, u nastavku ćemo navesti neke od predloga za unapređenje situacije u sektoru upravljanja javnom imovinom. Smatramo da se navedeni predlozi trebaju naći kao deo platforme na kojoj bi se definisali strateški ciljevi i srednjoročni akcioni plan upravljanja javnom imovinom opštine Negotin:

- Unapređen poslovni model za rad preduzeća, kreiran srednjoročni biznis plan,
- Kreiran portfolio investicionih prilika i modela za njihovu realizaciju – kreiranje portfolio javne imovine koja ima potencijal da bude generator lokalnog razvoja
- Kreiranje PPP modela za javnu rasvetu i smanjenje troškova (koncesija)
- Kreiranje PPP modela za kanalizaciju i smanjenje troškova (koncesija)
- Kreiranje investicionih kapitalnih projekata koji angažuju pasivu (javnu imovinu koja nije aktivirana za potrebe javnih i drugih funkcija a zahteva održavanje)
- Unaprediti prezentacije za potencijalne investitore sa jasnim ukazivanjem važnih informacija i specifičnosti; kreirati specijalizovane prezentacije koje opisuju konkretne investicione mogućnosti za posebne privredne grane
- Digitalizovati podatke o zemljištu i parcelama uključujući i sve informacije o infrastrukturi
- Unaprediti bazu opštinskog poslovnog prostora sa dodatnim informacijama; kreirati i uspostaviti sistem ažuriranja baze poslovnog prostora u vlasništvu fizičkih i pravnih lica
- Kreirati godišnji marketing plan opštine Negotin sa jasnom analizom specifičnosti i informacija koje se promovišu planom aktivnosti
- Marketinški pratiti poslovni prostor Opštine u cilju njegovog maksimalnog iskorišćenja

U narednoj fazi izrade Studije, formiranje *Srednjoročnog plana upravljanja javnom imovinom* (sa akcionim planom) biće definisani konkretni predlozi projekata i aktivnosti u periodu od 5 godina, čijom bi se realizacijom značajno unapredila iskorišćenost postojeće javne imovine i obezbedila nova.

5. METODOLOŠKE SMERNICE

Analiza stanja u oblasti upravljanja imovinom u opštini Negotin, ukazala je na ključne probleme koji karakterišu navedenu oblast.

U skladu sa projektnim zadatkom, u nastavku će težište biti u formulisanju adekvatnih indikatora (čija je informaciona osnova elaborirana kroz situacionu analizu prikazanu u prethodnim poglavljima) na osnovu kojih će biti moguće meriti uticaj sprovođenja planskih mera i politika na sektor javne imovine sa jedne strane i konkretne mere i aktivnosti koje je neophodno realizovati u narednih 5 godina sa druge, kako bi se upravljanje javnom imovinom unapredilo u onim oblastima gde je to moguće.

Sistem indikatora i akcioni plan biće formulisani u skladu sa tematskim sektorima na osnovu kojih je vršena i situaciona analiza:

1. *Pravni i institucionalni okvir upravljanja javnom imovinom*

- Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin
- Popis imovine opštine Negotin

2. *Finansijsko organizacioni okvir upravljanja javnom imovinom*

- Poslovni prostori
 - Izdati u zakup
 - Neizdati u zakup
- Iznos dugovanja za zakup poslovnih prostora
 - Privredni subjekti
 - Neprofitna udruženja i organizacije
- JP za građevinsko zemljište opštine Negotin
 - Plan poslovanja
 - Realizovana sredstva u JPP projekte
- Izvršenje budžeta opštine Negotin i javna imovina
 - Prihod od prodaje nepokretnosti
 - Prihodi od imovine
 - Tekuće održavanje i popravke
 - Zgrade i građevinski objekti

3. *Plansko-strateški i promotivni okvir upravljanja javnom imovinom*

- PPO Negotin usklađen sa zakonom i lokalnim interesima
- PGR Negotin usklađen sa zakonom i lokalnim interesima
- Strategija održivog razvoja opštine Negotin praćena na godišnjem nivou
- Ostvarenje plana kapitalnih investicija
- Resertifikacija BFC standarda NALED-a

Shodno raznolikosti parametara koji će se pratiti, vremenski horizont za određene indikatore definisan je na osnovu raspoloživih podataka u trenutku izrade situacione analize, te je za neke raspoloživa vrednost samo za 2014.godinu, dok su za neke raspoložive vrednosti i za ranije periode.

Nakon izrade liste indikatora, biće prikazan i akcioni plan sa predlogom aktivnosti kojima bi se unapredilo stanje u sektoru upravljanja javnom imovinom u narednih 5 godina, kao i smernice za formiranje sistema monitoringa i evaluacije.

Realizacijom navedene metodologije očekujemo značajno poboljšanje upravljanja javnom imovinom na teritoriji opštine Negotin.

6. LISTA INDIKATORA STANJA

1. Pravni i institucionalni okvir upravljanja javnom imovinom

1.1. Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin

Struktura indikatora:	2014
Broj izvršilaca na imovinsko pravnim poslovima pravne struke	3
Uspostavljen funkcionalan informacioni sistem o nepokretnostima	da
Ažurirana baza podataka o nepokretnostima u javnoj svojini – uspostavljen sistem redovnog ažuriranja	da
Popis javne imovine završen (navesti % realizacije ukoliko nije)	50%

2. Finansijsko organizacioni okvir upravljanja javnom imovinom

2.1. Poslovni prostori

Struktura indikatora:	2014
Poslovni prostori izdati u zakup	48
Poslovni prostori neizdati u zakup	13

2.2. Iznos dugovanja za zakup poslovnih prostora

Struktura indikatora:	2014
Privredni subjekti	7.290.792,1
Neprofitna udruženja i organizacije	1.611.706,5

u dinarima

2.3. Javno preduzeće za građevinsko zemljište opštine Negotin

Struktura indikatora:	2014
Izrađen biznis plan poslovanja	Ne
Broj realizovanih JPP projekata	/
Realizovana sredstva u JPP projekte	/

2.4. Izvršenje budžeta opštine Negotin i javna imovina

Struktura indikatora:	2011	2012	2013
Primanja od prodaje nepokretnosti	1.844.000	2.345.000	2.142.000
Prihodi od imovine	49.215.000	38.530.000	44.448.000
Tekuće popravke i održavanje	29.472.000	46.600.000	54.394.000
Zgrade i građevinski objekti (niskogradnja)	92.779.000	112.460.000	225.054.000

u dinarima

3. Plansko-strateški okvir upravljanja javnom imovinom

Struktura indikatora:	2014
PPO Negotin usvojen i usklađen sa lokalnim strateškim interesima	Da
PGR Negotin usvojen i usklađen sa lokalnim strateškim interesima	Da
Strategija održivog razvoja opštine Negotin usvojena i vrši se redovan godišnji monitoring	Da
Ostvarenje plana kapitalnih investicija	50%
Resertifikacija BFC standarda NALED-a	N/A

* BFC standard opština Negotin je dobila marta 2014. godine

7. AKCIONI PLAN

Hijerarhija ciljeva

Vizija	Javna imovina kao stabilan oslonac socio-ekonomskog razvoja lokalne zajednice					
Strateški ciljevi	1	<i>Unapređen pravni i institucionalni okvir upravljanja javnom imovinom</i>	2	<i>Unapređen finansijsko - organizacioni okvir upravljanja javnom imovinom</i>	3	<i>Unapređen plansko – strateški i promotivni okvir upravljanja javnom imovinom</i>
Očekivani rezultati	1.1	<i>Podignut kapacitet odeljenja za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin</i>	2.1	<i>Poboljšan sistem upravljanja poslovnim prostorima</i>	3.1	<i>Planski dokumenti usaglašeni sa trenutnim interesima lokalne zajednice</i>
	1.2	<i>Podignut kapacitet JP za građevinsko zemljište opštine Negotin</i>	2.2	<i>Unapređeno korišćenje javne imovine u lokalnom ekonomskom razvoju</i>	3.2	<i>Strateški dokumenti i sektorske strategije usaglašeni sa trenutnim interesima lokalne zajednice</i>
	1.3	<i>Unapređena informaciona, pravna i informatička osnova za upravljanje imovinom</i>	2.3	<i>Smanjeni rashodi na održavanju komunalne infrastrukture</i>	3.3	<i>Razvijen promotivni mehanizam za afirmaciju investicionih potencijala opštine sa javnom imovinom u fokusu</i>

R.br.	Strateški cilj:	R.br.	Indikator					
1	Unapređen pravni i institucionalni okvir upravljanja javnom imovinom	1	Za 10% ubrzane procedure, transparentnost i finansijski efekti upravljanja javnom imovinom u periodu od 5 godina					
R.br.	Očekivani rezultat:	R.br.	Indikator					
1.1	<i>Podignut kapacitet odeljenja za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin</i>	1.1	Za 10% ubrzan rad na imovinskim predmetima i smanjen broj žalbi u periodu od 5 godina					
R.br.	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
1.1.1	Unapređenje organizaciono-tehničkih kapaciteta Odeljenja	X	X	X	X	X	1.1.1	Unapređena IT oprema; unapređena baza podataka o nepokretnostima i osnovu upisa vlasništva lokalne samouprave; realizovane edukacije za zaposlene na teme upravljanja javnom imovinom
R.br.	Očekivani rezultat:	R.br.	Indikator					
1.2	<i>Podignut kapacitet JP za građevinsko zemljište opštine Negotin</i>	1.2	Rast izvornih prihoda javnog preduzeća za 20% u roku od 5 godina					
R.br.	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
1.2.1	Unapređenje kadrovskih kapaciteta JP za građevinsko zemljište opštine Negotin	X	X	X	X	X	1.2.1	Unapređenje kapaciteta izvršilaca u segmentima projektnog menadžmenta, marketinga i prodaje
1.2.2	Uvođenje profesionalnog menadžmenta u JP za građevinsko zemljište opštine Negotin		X	X			1.2.2	Uvođenje ISO standarda kvaliteta 9001:2008 u oblast upravljanja preduzeća
1.2.3	Izrada srednjoročnog biznis plana JP za građevinsko zemljište opštine Negotin, definisanje poslovnog modela i KPI-a (key performance indicators)	X	X				1.2.3	Izrađen biznis plan javnog preduzeća sa definisanim poslovnim modelom usvojen od strane SO Negotin

1.2.4	Reorganizacija JP za građevinsko zemljište opštine Negotin i uvođenje sektora za istraživanje i razvoj i marketing i prodaju		X	X			1.2.4	Za 20% povećan broj investitorskih upita za konkretne projekte baziranim na javnoj imovini opštine;
R.br.	Očekivani rezultat:						R.br.	Indikator
1.3	<i>Unapređena informaciona, pravna i informatička osnova za upravljanje imovinom</i>						1.3	Za 50% unapređena dostupnost podataka i pravnih akata o javnoj imovini opštine Negotin građanima putem Interneta u roku od 5 godina
R.br	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
1.3.1	Izrada Plana preispitivanja postojećih Odluka lokalne samouprave u domenu javne imovine; ažuriranje postojećih i donošenje nedostajućih	X	X	X	X	X	1.3.1	Ažurirana pravna akta u domenu upravljanja javnom imovinom na godišnjem nivou
1.3.2	Izrada WEB aplikacije na postojećoj internet stranici opštine za pretraživanje javne imovine (građevinsko zemljište i poslovni prostori)	X	X				1.3.2	Na WEB stranici opštine Negotin uspostavljen sistem pretrage javne imovine za građane opštine po različitim kriterijumima
1.3.3	Digitalizacija podataka o zemljištu i parcelama uključujući i sve informacije o infrastrukturi – izrada GIS-a	X	X	X	X		1.3.3	Uspostavljen GIS javne imovine opštine Negotin
1.3.4	Digitalizacija registra poljoprivrednog zemljišta koje se izdaje u zakup, formiranje baze podataka i njeno spajanje sa bazom podataka javne imovine opštine Negotin	X	X				1.3.4	Izrađena baza poljoprivrednog zemljišta koje se izdaje u zakup koja je integrisana sa opštinskim bazama javne imovine i GIS-om

R.br.	Strateški cilj:	R.br.	Indikator					
2	<i>Unapređen finansijsko - organizacioni okvir upravljanja javnom imovinom</i>	2	U periodu od 5 godina, za 20% uvećani prihodi od lokalne imovine i za 15% smanjeni rashodi koje generiše					
R.br.	Očekivani rezultat:	R.br.	Indikator					
2.1	<i>Poboljšan sistem upravljanja poslovnim prostorima</i>	2.1	Za 25% unapređena vidljivost poslovnih prostora i mogućnosti i modela zakupa; Za 10% smanjeni troškovi amortizacije					
R.br	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
2.1.1	Definisanje i implementacija mehanizama za naplatu potraživanja od zakupaca poslovnih prostora	X					2.1.1	Za 30% smanjena dugovanja zakupaca poslovnih prostora u roku od 5 godina
2.1.2	Definisanje standarda za održavanje poslovnih prostora koji se izdaju u zakup – smanjenje stope amortizacije imovine	X					2.1.2	Doneta odluka SO Negotin (ili opštinskog veća) o minimalnim standardima održavanja i ulaganja u javnu imovinu od strane zakupaca poslovnih prostora i objekata
2.1.3	Marketinška promocija poslovnog prostora Opštine koji se ne nalazi u zakupu u cilju njegovog maksimalnog iskorišćenja	X	X	X	X	X	2.1.3	Za 30% smanjen broj neizdatih poslovnih prostora u roku od 5 godina
2.1.4	Unaprediti bazu opštinskog poslovnog prostora sa dodatnim informacijama; kreirati i uspostaviti sistem ažuriranja baze poslovnog prostora	X	X				2.1.4	Unapređena baza poslovnih prostora sa podacima od značaja za potencijalne zakupce i njihove biznise (lokacione preferencije za karakteristične biznise)
R.br.	Očekivani rezultat:	R.br.	Indikator					
2.2	<i>Unapređeno korišćenje javne imovine u lokalnom ekonomskom razvoju</i>	2.2	Za 15% povećan broj biznisa koji koriste javnu imovinu Opštine					
R.br	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
2.2.1	Uspostavljanje mehanizama		X	X			2.2.1	Kreiran portfolio javne imovine

	subvencija za razvoj privrede koji bi uključivali korišćenje javne imovine								namenjen subvencionisanju lokalne privrede i modeli aktivacije
2.2.2	Razvoj modela zakupa javne imovine koji na najefikasniji način efektiraju njenu vrednost		X	X				2.2.2	Kreiran portfolio javne imovine i modela njenog zakupa / prodaje
2.2.3	Formiranje tržišnog sistema za određivanje taksi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta – politika cena		X					2.2.3	Odluka o komunalnim taksama opštine usvojena od strane SO Negotin; Kreirana tržišno realna skala komunalnih taksi za opremanje građevinskog zemljišta
2.2.4	Izrada i realizacija prekograničnih i susedskih projekata koji bi afirmisali korišćenje javne imovine u privredne svrhe posebno u kontekstu Dunava	X	X	X	X	X		2.2.4	Realizovana minimum 3 prekogranična / susedska projekta koja bi afirmisala javnu imovinu opštine u privredne svrhe
2.2.5	Povećanje brojnosti i kvaliteta poslovnih prostora kao osnov uvećanja izvornih prihoda	X	X	X	X	X		2.2.5	Za 5% uvećana brojnost poslovnih prostora Opštine
R.br.	Očekivani rezultat:						R.br.	Indikator	
2.3	<i>Smanjeni rashodi na održavanju komunalne infrastrukture</i>						2.3	Za 25% smanjeni troškovi funkcionisanja javne rasvete, kanalizacije i sistema daljinskog grejanja u roku od 5 godina	
R.br	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator	
		2015	2016	2017	2018	2019			
2.3.1	Kreiranje i sprovođenje modela JPP-a za javnu rasvetu kojim bi se smanjili troškovi održavanja		X	X	X		2.3.1	Za 20% smanjeni troškovi održavanja i funkcionisanja sistema javne rasvete	
2.3.2	Kreiranje i sprovođenje modela JPP-a za kanalizacioni sistem kojim bi se smanjili troškovi održavanja		X	X	X		2.3.2	Za 25% smanjeni troškovi održavanja i funkcionisanja kanalizacionog sistema	
2.3.3	Kreiranje i sprovođenje modela JPP-a za unapređenje sistema daljinskog grejanja		X	X	X		2.3.3	Za 30% smanjeni troškovi održavanja i funkcionisanja sistema daljinskog grejanja	
2.3.4	Kreiranje Master plana razvoja lokalne komunalne mreže po principu "pametnih mreža" – smart networks	X	X				2.3.4	Od strane SO Negotin usvojen Master plan sa planom implementacije	

R.br.	Strateški cilj:	R.br.	Indikator					
3	<i>Unapređen plansko – strateški i promotivni okvir upravljanja javnom imovinom</i>	3	Za 20% unapređen sistem monitoringa, evaluacije i ažuriranja planskih i strateških dokumenata i predstavljanje razvojnih prioriteta zainteresovanim stranama					
R.br.	Očekivani rezultat:	R.br.	Indikator					
3.1	<i>Planski dokumenti usaglašeni sa trenutnim interesima lokalne zajednice</i>	3.1	Usvojena planska dokumenta sa unetim razvojnim projektima od značaja za aktiviranje javne imovine					
R.br.	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
3.1.1	Izmene i dopune PPO Negotin i ažuriranje razvojnih prioriteta i politika upravljanja javnom imovinom		X	X			3.1.1	Usvojen PPO sa unetim razvojnim projektima od značaja za aktiviranje javne imovine
3.1.2	Izmene i dopune PGR Negotin i ažuriranje razvojnih prioriteta i politika upravljanja javnom imovinom		X	X			3.1.2	Usvojen PGR sa unetim razvojnim projektima od značaja za aktiviranje javne imovine
R.br.	Očekivani rezultat:	R.br.	Indikator					
3.2	<i>Strateški dokumenti i sektorske strategije usaglašeni sa trenutnim interesima lokalne zajednice</i>	3.2	Strateški prioriteti usaglašeni u sektorskim i integralnim razvojnim dokumentima Opštine					
R.br.	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
3.2.1	Izrada strategije razvoja socijalnog stanovanja sa posebnim osvrtom na korišćenje javne imovine za navedene namene		X	X			3.2.1	Usvojena Strategija socijalnog stanovanja i definisana javna imovina koja će biti aktivirana za navedene potrebe
3.2.2	Izmene i dopune plana kapitalnih investicija i ažuriranje razvojnih prioriteta upravljanja javnom imovinom		X				3.2.2	Usvojen ažuriran PKI sa unetim razvojnim projektima od značaja za upravljanje javnom imovinom
3.2.3	Izrada srednjoročnog plana i programa uređenja građevinskog zemljišta		X				3.2.3	Usvojen srednjoročni plan i program razvoja građevinskog zemljišta usklađen sa PKI i

	usklađenog sa planom kapitalnih investicija i programskim budžetom Opštine na godišnjim nivoima							programskim budžetom Opštine
3.2.4	Izrada plana upravljanja javnim dugom za potrebe kapitalnih rashoda (investicije)	X					3.2.4	Usvojen plan upravljanja javnim dugom i strateški razvojni prioriteti koji će biti finansirani kroz kapitalno zaduživanje
R.br.	Očekivani rezultat:						R.br.	Indikator
3.3	<i>Razvijen promotivni mehanizam za afirmaciju investicionih potencijala opštine sa javnom imovinom u fokusu</i>						3.3	Za 20% uvećana vidljivost investicionih potencijala opštine Negotin
R.br.	Aktivnosti	Dinamika implementacije					R.br.	Indikator
		2015	2016	2017	2018	2019		
3.3.1	Izrada kataloga projekata JPP-a za aktiviranje javne imovine i modela za njihovu realizaciju	X	X				3.3.1	Izrađen katalog JPP projekata sa minimum 5 razvojnih projekata koji afirmišu korišćenje javne imovine sa modelima aktivacije
3.3.2	Izrada Srednjoročnog marketing plana i plana promocije za konkretne kategorije investitora sa fokusom na javnu imovinu i modele njene aktivacije	X					3.3.2	Usvojen srednjoročni marketing plan za promociju investicionih potencijala i projekata sa fokusom na javnu imovinu opštine
3.3.3	Kreiranje godišnjeg marketing plana opštine Negotin sa planom aktivnosti i promocije konkretnih investicionih projekata	X	X	X	X	X	3.3.3	Usvojen godišnji marketing plan za promociju investicionih potencijala i projekata sa fokusom na javnu imovinu opštine
3.3.4	Kreiranje specijalizovanih prezentacija koje opisuju konkretne investicione mogućnosti u javnu imovinu za posebne privredne grane	X	X	X	X	X	3.3.4	Izrađen promotivni katalog sa prezentacijama investicionih mogućnosti na minimum tri svetska jezika
3.3.5	Resertifikacija BFC standarda na svake dve godine		X		X		3.3.5	Dobijena potvrda o resertifikaciji BFC standarda NALED-a na svake dve godine

8. SISTEM MONITORINGA I EVALUACIJE

Shodno činjenici da je situaciona analiza rađena odvojeno za opštine Kladovo i Negotin ali prema istoj metodološkoj postavci, sumarni zaključci do kojih se došlo su sledeći:

- Iako različitih socio-ekonomskih predispozicija, obe opštine odlikuju skoro identični problemi u domenu upravljanja javnom imovinom
- Ključni akteri koji se bave upravljanjem, održavanjem i unapređenjem kvaliteta javne imovine su prema definisanim ovlašćenjima identični (svaka uprava ima svoje organe lokalne samouprave i preduzeća)
- Prihodi od javne imovine višestruko su manji od rashoda koje generišu
- Investicije u fizičku infrastrukturu i komunalne delatnosti nisu adekvatno revalorizovane kroz ukupni rast lokalne privrede
- Promotivni aspekt investicionih potencijala koji afirmišu javnu imovinu ne odgovaraju realnim informacionim zahtevima potencijalnih investitora
- Skoro u potpunosti se ne ulaže u komercijalne projekte koji bi bili javni interes
- Odsustvo profesionalno tržišno orijentisanog menadžmenta javnih preduzeća koja se bave građevinskim zemljištem i javnom imovinom.
- Odsustvo sistemskog monitoringa i evaluacije sprovođenja strateških i planskih dokumenata

U skladu sa navedenim, od strane autorskog tima, izneta je platforma sa identičnim akcionim planovima koji se u narednih 5 godina trebaju implementirati u opštinama Kladovo i Negotin. Smatramo da je navedeni metodološki pristup opravdan iz dva aspekta:

- Dve opštine će moći zajednički da prate stanje u sektoru upravljanja javnom imovinom kroz realizaciju sličnih ili identičnih aktivnosti, te će se kroz razmenu znanja i iskustava navedeni procesi odvijati efikasnije
- Shodno različitim organizaciono-tehničkim predispozicijama navedene dve opštine, moći će se uvideti koji metodološki pristup u realizaciji određenih rešenja ima bolji efekat i u kojim okolnostima.

Od posebnog značaja će biti mogućnost redovne koordinacije nadležnih službi lokalnih samouprava, te će model saradnje koji će se definisati u narednom periodu moći koristiti i kao primer dobre prakse za druge lokalne samouprave u Srbiji.

Proces implementacije prikazanog srednjoročnog programa mora biti jasno definisan kako bi se osigurao njegov nastavak u budućnosti. Ključni akteri koji su prepoznati tokom izrade dokumenta moraju biti svesni svojih uloga i odgovornosti, a lokalna samouprava je neophodno da:

- dodeli odgovornosti - tako da planovi mogu biti realizovani efikasno
- definiše set merljivih ciljeva - kako bi se pratio napredak realizacije

Proces strateškog planiranja je iznad svega dinamičan proces i finalni dokumenti se posmatraju kao dinamični odnosno promenljivi alati. Kao garancija ovakvog aktivnog pristupa, celokupan proces planiranja treba da bude određen kao višegodišnji ciklus: analize – planiranja – programiranja – implementacije – realizacije – praćenja – procene – i ponovne analize. Nakon 5 godina bi trebalo razvijati novi srednjoročni program upravljanja javnom imovinom koji bi bio usaglašen sa drugim sektorskim i integralnim razvojnim dokumentima.

Faza implementacije prikazanog srednjoročnog programa je bazirana na kombinaciji akcionog plana, organizacione strukture i uključivanju zainteresovanih aktera. Proces izrade srednjoročnog programa upravljanja javnom imovinom je inkorporiran i koristi postojeću strukturu lokalne administracije. *Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin* biće nadležno za kontrolisanje sprovođenja Programa.

Odeljenje za opštu upravu, imovinske i stambeno komunalne poslove opštine Negotin odgovorno je za kontrolu implementacije prvenstveno u četiri pravca:

- Direktno povezivanje Akcionog plana sa izradom i aktima opštinskog budžeta. Za svaku aktivnost u okviru Akcionog plana moraju se obezbediti finansijska sredstva ili izvori finansiranja;
- Direktno povezivanje sa svim opštinskim operativnim planovima i odeljenjima. Program mora u potpunosti biti integrisana sa opštinskim svakodnevnim radnim procedurama. Sistem upravljanja treba precizno da identifikuje nosioce odgovorne za implementaciju pojedinih aktivnosti i da pruži precizno definisana ovlašćenja i odgovornosti svih načelnika odeljenja za sprovođenje tog integrisanog procesa u realnom vremenskom roku (do usvajanja narednog opštinskog budžeta)
- Integraciju Programa sa planovima, projektima i aktivnostima svih javnih i privatnih institucija koje su uključene kao glavni nosioci implementacije Akcionog plana, počevši od različitih institucija i organa javne uprave, javnih komunalnih preduzeća, itd. Veliki broj svakodnevnih upravljačkih aktivnosti se odvija u oblasti urbanističkog sistema i strateškog planiranja, a pod ingerencijom različitih opštinskih institucija i organa. Njihova potpuna uključenost u implementaciju detaljnog akcionog plana je od vitalnog značaja.
- Koordinaciju rada sa nadležnim organima opštine Kladovo

Ispunjenje i status implementacije *Srednjoročnog programa upravljanja javnom imovinom opštine Negotin* moraju biti konstantno praćeni i procenjivani preko godišnjih ciklusa evaluacije korišćenjem Indikatora stanja. Navedeni indikatori su osnova za kompletan sistem praćenja implementacije, kao osnovnog dela sistema upravljanja. Indikatori pružaju osnovne informacije i znanja vezana za napredak procesa implementacije Programa i dinamiku usaglašavanja. Sve promene indikatora i svi rezultati godišnje evaluacije moraju biti dostupni svim građanima putem jednostavnog i čitkog izveštaja. Na ovaj način se obezbeđuje transparentan uvid u proces ukupne realizacije *Srednjoročnog programa upravljanja javnom imovinom opštine Negotin*.