

Univerza  
v Ljubljani

Fakulteta  
za gradbeništvo  
in geodezijo



Jamova cesta 2  
1000 Ljubljana, Slovenija  
<http://www3.fgg.uni-lj.si/>

**DRUGG** – Digitalni repozitorij UL FGG  
<http://drugg.fgg.uni-lj.si/>

To je izvirna različica zaključnega dela.

Prosimo, da se pri navajanju sklicujete na bibliografske podatke, kot je navedeno:

Hren, M., 2016. Gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države na primeru kompleksa Ministrstva za notranje zadeve. Magistrsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. (mentorica Šubic Kovač, M.): 77 str.

Datum arhiviranja: 05-09-2016

University  
of Ljubljana

Faculty of  
Civil and Geodetic  
Engineering



Jamova cesta 2  
SI – 1000 Ljubljana, Slovenia  
<http://www3.fgg.uni-lj.si/en/>

**DRUGG** – The Digital Repository  
<http://drugg.fgg.uni-lj.si/>

This is original version of final thesis.

When citing, please refer to the publisher's bibliographic information as follows:

Hren, M., 2016. Gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države na primeru kompleksa Ministrstva za notranje zadeve. M.Sc. Thesis. Ljubljana, University of Ljubljana, Faculty of civil and geodetic engineering. (supervisor Šubic Kovač, M.): 77 pp.

Archiving Date: 05-09-2016

Univerza  
v Ljubljani

Fakulteta  
za gradbeništvo  
in geodezijo

Jamova 2, p.p. 3422  
1115 Ljubljana, Slovenija  
telefon (01) 47 68 500  
faks (01) 42 50 681  
fgg@fgg.uni-lj.si



**MAGISTRSKI ŠTUDIJ  
GRADBENIŠTVA  
KOMUNALNA SMER**

Kandidatka:

**MOJCA HREN, univ. dipl. ekon., dipl. inž. grad.**

**GOSPODARJENJE Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM  
DRŽAVE NA PRIMERU KOMPLEKSA MINISTRSTVA  
ZA NOTRANJE ZADEVE**

**Magistrsko delo štev.: 269**

**MANAGEMENT OF IMMOVABLE PROPERTY  
OF THE STATE – THE CASE OF THE MINISTRY  
OF THE INTERIOR**

**Master of Science Thesis No.: 269**

**Člana komisije:**

izr. prof. dr. Albin Rakar  
doc. dr. Primož Banovec

**Mentorica in predsednica komisije:**

izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač

Ljubljana, 30. avgust 2016

## POPRAVKI

| <b>Stran z napako</b> | <b>Vrstica z napako</b> | <b>Namesto</b> | <b>Naj bo</b> |
|-----------------------|-------------------------|----------------|---------------|
|-----------------------|-------------------------|----------------|---------------|

## IZJAVE

Spodaj podpisana študentka Mojca Hren, vpisna številka 26104396, avtorica pisnega zaključnega dela študija z naslovom Gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države na primeru kompleksa Ministrstva za notranje zadeve

### IZJAVLJAM

1. da je pisno zaključno delo študija rezultat mojega samostojnega dela;
2. da je tiskana oblika pisnega zaključnega dela študija istovetna elektronski obliki pisnega zaključnega dela študija;
3. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v pisnem zaključnem delu študija in jih v pisnem zaključnem delu študija jasno označila;
4. da sem pri pripravi pisnega zaključnega dela študija ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
5. soglašam, da se elektronska oblika pisnega zaključnega dela študija uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
6. da na UL neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve avtorskega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja pisnega zaključnega dela študija na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija UL;
7. da dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v pisnem zaključnem delu študija in tej izjavi, skupaj z objavo pisnega zaključnega dela študija.

V Ljubljani, 30. 8. 2016

Mojca Hren

**BIBLIOGRAFSKO-DOKUMENTACIJSKA STRAN IN IZVLEČEK**

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>UDK:</b>             | <b>3.073.512:725.1(497.4)(043)</b>   |
| <b>Avtorica:</b>        | <b>Mojca Hren, univ. dipl. ekon., dipl. inž. gradb.</b>  |
| <b>Mentorica:</b>       | <b>izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač</b>  |
| <b>Naslov:</b>          | <b>Gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države na primeru kompleksa Ministrstva za notranje zadeve</b>  |
| <b>Tip dokumenta:</b>   | <b>magistrsko delo</b>   |
| <b>Obseg in oprema:</b> | <b>(77 str., 29 pregl., 6 sl., 3 pril.)</b>  |
| <b>Ključne besede:</b>  | <b>gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države, stavbe javne uprave, podatki o stavbah, ključni kazalniki učinkovitosti upravljanja stavb, »benchmarking«, EN 15221</b> |

**Izveček**

V magistrskem delu je obravnavano področje gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, z osredotočenostjo na stavbe. Delo obravnava obstoječe predpise z navedenega področja in njihov vpliv na sistem upravljanja in gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države ter dejavnike učinkovitosti upravljanja in gospodarjenja. Predstavljena je metodologija »benchmarking« pri upravljanju objektov in storitev, ki jo opredeljuje evropski standard EN 15221 in je v magistrskem delu uporabljena kot izhodišče za model učinkovitega gospodarjenja s stavbami javne uprave. Obravnavani so obstoječi podatki o stavbah policijskih postaj in podan predlog za njihovo uporabo pri oblikovanju kriterijev za presojo učinkovitosti oziroma pri oblikovanju modela za izhodiščno analizo gospodarjenja s stavbami javne uprave. V delu je tudi okvirno prikazan sistem gospodarjenja s stavbami javne uprave. Ugotovljeno je, da je za izboljšanje gospodarjenja s stavbami javne uprave treba najprej izvesti temeljne analize obstoječega fonda stavb javne uprave, pri čemer je »benchmarking« nedvomno ustrezno orodje. Treba je tudi izboljšati kakovost in dosegljivost podatkov o stavbah javne uprave, predvsem pa ozavestiti in usposobiti vse udeležence, ki sodelujejo v procesu upravljanja in gospodarjenja s stavbami javne uprave, da bodo v tem procesu aktivno, ozaveščeno in konstruktivno sodelovali.

## **BIBLIOGRAPHIC-DOCUMENTALISTIC INFORMATION AND ABSTRACT**

**UDC:** 3.073.512:725.1(497.4)(043)  
**Author:** Mojca Hren, B.Sc.  
**Supervisor:** assoc. prof. Maruška Šubic Kovač, Ph.D.  
**Title:** The management of state real property in the case of the complex of the Ministry of the interior  
**Document type:** M. Sc. Thesis  
**Scope and tools:** 77 p., 29 tab., 6 fig., 3 ann.  
**Keywords:** management of state property, public administration buildings, building data, performance indicators, benchmarking, EN 15221

### **Abstract**

The thesis discussed the scope of management of real property law, with a focus on the building. The work deals with the existing provisions of the said areas and their impact on the system of governance and management of real property law, and factors in management efficiency and management. Presents the methodology for "benchmarking" in the management of facilities and services, defined by the European Standard EN 15221 and in this thesis is used as a starting point for the design of effective management of public administration buildings. Present, the existing data on buildings, police stations and a proposal for their use in the formulation of criteria for assessing the efficiency and the creation of a model for the initial analysis of the management of public administration buildings. The work also shows the indicative management system with public administration buildings. It is noted that to improve the management of public administration buildings should start with the fundamental analysis of the existing stock of buildings of public administration, with the "benchmarking" undoubtedly an appropriate tool. It is also necessary to improve the quality and availability of data on buildings of public administration, in particular, raise awareness and train all the actors involved in the process of governance and management of public administration buildings that will be in the process of active, informed and constructive participation.

## ZAHVALE

Za nesebično pomoč, strokovna izhodišča in podporo pri nastajanju magistrskega dela se zahvaljujem mentorici izr. prof. dr. Maruški Šubic-Kovač.

Zahvaljujem se tudi predstojniku podiplomskega študija komunalne smeri izr. prof. dr. Albinu Rakarju za pobudo in vzpodbudo v času študija.

Za pomoč pri pridobivanju podatkov se zahvaljujem sodelavkam in sodelavcem z Ministrstva za notranje zadeve in s policijskih uprav.

## KAZALO VSEBINE

|  |           |
|--|-----------|
| Izjave   | III       |
| Bibliografsko-dokumentacijska stran in izvleček                                      | IV        |
| Bibliographic-documentalistic information and abstract                               | V         |
| Zahvale  | VI        |
| <b>1 UVOD</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1 Opredelitev problematike   | 1         |
| 1.2 Namen in cilji magistrskega dela   | 1         |
| 1.3 Delovne hipoteze   | 2         |
| 1.4 Metoda dela  | 3         |
| 1.5 Ocena dosedanjih raziskovanj s področja gospodarjenja z državnimi nepremičninami | 7         |
| <b>2 GOSPODARJENJE Z DRŽAVNIMI NEPREMIČNINAMI V SLOVENIJI</b>                        | <b>14</b> |
| 2.1 Obseg in struktura nepremičnega premoženja v lasti RS                            | 14        |
| 2.2 Predpisi, ki urejajo področje gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države     | 24        |
| 2.3 Upravljanje državnih nepremičnin   | 31        |
| 2.4 Evidentiranje državnih nepremičnin   | 34        |
| 2.5 Učinkovitost gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države                      | 38        |
| <b>3 MODEL ZA IZHODIŠČNO ANALIZO GOSPODARJENJA S STAVBAMI</b>                        |           |
| <b>JAVNE UPRAVE</b>  | <b>41</b> |
| 3.1 Pripravljalna faza   | 42        |
| 3.2 Primerjalna faza   | 49        |
| 3.3 Faza izboljšave  | 64        |
| <b>4 POVZETEK</b>  | <b>66</b> |
| <b>5 SUMMARY</b>   | <b>69</b> |
| <b>VIRI</b>  | <b>72</b> |



**KAZALO PREGLEDNIC**

|                      |  |         |
|----------------------|--|---------|
| Preglednica 1:       | Aktualna literatura s področja upravljanja javnih nepremičnin  | 8       |
| Preglednica 2:       | Število in vrednost parcel in delov stavb v lasti RS   | 14      |
| Preglednica 3:       | Bilančna vrednost nepremičnega premoženja države   | 15      |
| Preglednica 4:       | Neposredni uporabniki državnega proračuna, ki imajo evidentiranih največ stavb oziroma zemljišč po 1 EUR | 16      |
| Preglednica 5:       | Struktura porazdelitve nepremičnega premoženja med neposredne proračunske uporabnike državnega proračuna | 17      |
| Preglednica 6:       | Porazdelitev nepremičnega premoženja med državo in občine  | 18      |
| Preglednica 7:       | Število stanovanj v lasti RS po posameznih upravljavcih  | 19      |
| Preglednica 8:       | Struktura nezasedenih stanovanj po posameznih upravljavcih v okviru izvršilne veje oblasti               | 20      |
| Preglednica 9:       | Razvrščanje objektov v upravljanju RS po CC-SI   | 21      |
| Preglednica 10:      | Slovenski predpisi, ki se nanašajo na gospodarjenje z državnimi nepremičninami                           | 24      |
| Preglednica 11:      | Primerjava uporabe izrazov gospodarjenje, ravnanje in upravljanje v predpisih                            | 29      |
| Preglednica 12:      | Število upravljavcev po skupinah upravljavcev  | 32      |
| Preglednica 13:      | Vpisi upravljavcev v registru nepremičnin  | 33      |
| Preglednica 14:      | Evidence nepremičnega premoženja države  | 34      |
| Preglednica 15:      | Evidentiranje podatkov v CEN in v drugih evidencah   | 36      |
| Preglednica 16:      | »SWOT« analiza upravljanja državnih nepremičnin  | 38      |
| Preglednica 17:      | Značilni nameni »benchmarkinga«  | 43      |
| Preglednica 18:      | Ključni kazalniki uspešnosti gospodarjenja s stavbami  | 45      |
| Preglednica 19:      | Zbiranje podatkov o stavbah  | 49      |
| Preglednice 20 – 26: | Zbrani podatki za primerjavo po izbranih stavbah policijskih postaj                                      | 54 – 57 |
| Preglednica 27:      | Izbrani kazalniki in merila  | 59      |
| Preglednica 28:      | Vrednosti kazalnikov za primerjavo   | 60      |
| Preglednica 29:      | Odstopanja vrednosti kazalnikov od referenčnih vrednosti   | 62      |

## KAZALO SLIK

|          |   |    |
|----------|---|----|
| Slika 1: | Struktura osnovnih sredstev – stanovanja            | 18 |
| Slika 2: | Struktura osnovnih sredstev – druge stavbe          | 18 |
| Slika 3: | Postopek »benchmarkinga«                            | 41 |
| Slika 4: | Primerjava vrednosti kazalnika K1 za izbrane stavbe | 61 |
| Slika 5: | Primerjava vrednosti kazalnika K2 za izbrane stavbe | 61 |
| Slika 6: | Primerjava vrednosti kazalnika K3 za izbrane stavbe | 61 |

## LIST OF TABLES

|                 |   |         |
|-----------------|---|---------|
| Table 1:        | The current literature in the field of management of public real estate                               | 8       |
| Table 2:        | The number and value of the parcel and parts of buildings in the state-owned                          | 14      |
| Table 3:        | Total value of immovable property the state   | 15      |
| Table 4:        | The direct users of the state budget, which recorded a maximum of buildings or land for 1 EUR         | 16      |
| Table 5:        | The structure of the distribution of real property between direct budgetary users of the state budget | 17      |
| Table 6:        | Distribution of immovable property between the state and municipalities                               | 18      |
| Table 7:        | Buildings in the state administration of the National Classification of Types of Constructions        | 19      |
| Table 8:        | The structure of unoccupied housing units by individual managers within the executive branch          | 20      |
| Table 9:        | Number of flats owned by the Republic of Slovenia by individual managers                              | 21      |
| Table 10:       | Slovenian regulations relating to the management of state property                                    | 24      |
| Table 11:       | Comparing the use of terms management, waste management and disposal in regulations                   | 29      |
| Table 12:       | The number of managers by groups of operators of real estate  | 32      |
| Table 13:       | Entries managers in the Real Estate Register  | 33      |
| Table 14:       | Public records on movable assets of the state   | 34      |
| Table 15:       | Comparison between records in CEN and other type of data  | 36      |
| Table 16:       | SWOT analysis of the management of state property   | 38      |
| Table 17:       | Typical benchmarking purposes   | 43      |
| Table 18:       | Key performance indicators management of buildings  | 45      |
| Table 19:       | Collecting data   | 49      |
| Tables 20 – 26: | Collected data for the comparison of the selected police stations                                     | 54 – 57 |
| Table 27:       | Selected indicators and benchmarks  | 59      |
| Table 28:       | Values of indicators to compare   | 60      |
| Table 29:       | Deviations from the benchmark indicators  | 62      |

## LIST OF FIGURES

|   |    |
|---|----|
| Figure 1: Structure of fixed assets – flats                 | 18 |
| Figure 2: Structure of fixed assets – other buildings       | 18 |
| Figure 3: The process of benchmarking                       | 41 |
| Figure 4: Comparison of selected indicator K1 for buildings | 61 |
| Figure 5: Comparison of selected indicator K2 for buildings | 61 |
| Figure 6: Comparison of selected indicator K3 for buildings | 61 |

**SEZNAM PRILOG**

|            |  |    |
|------------|--|----|
| Priloga A: | Slovenski predpisi, ki urejajo področje gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države | A1 |
| Priloga B: | Seznam upravljavcev  | B1 |
| Priloga C: | Zbiranje podatkov o stavbah za »benchmarking«  | C1 |

## LIST OF ANNEXES

|          |   |    |
|----------|---|----|
| Annex A: | Slovenian regulations governing the field of management of real assets of the State | A1 |
| Annex B: | List of operators   | B1 |
| Annex C: | Collection of data on buildings for "benchmarking"                                  | C1 |

**OKRAJŠAVE IN SIMBOLI**

|         |   |
|---------|---|
| BIM     | Building Information Modelling (Informacijski model zgradbe)                      |
| CAF     | Common Assessment Framework (Skupni ocenjevalni okvir v javnem sektorju)          |
| CBA     | Cost–benefit analysis (analiza stroškov in koristi)                               |
| CEN     | Centralna evidenca nepremičnin  |
| DARS    | Družba za avtoceste Republike Slovenije   |
| DDV     | Davek na dodano vrednost  |
| DZ RS   | Državni zbor Republike Slovenije  |
| EIS     | Energetska izkaznica  |
| EN      | Evropski standard   |
| EU      | Evropska unija  |
| EuroVoc | Euro Vocabulary (Večjezični tezaver EU)   |
| ETN     | Evidenca trga nepremičnin   |
| EVA     | Enotna identifikacijska oznaka predpisa – evidenca vladnega akta                  |
| EPA     | Enotna identifikacijska oznaka predpisa – evidenca parlamentarnega akta           |
| GJI     | Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture                                  |
| GURS    | Geodetska uprava RS   |
| IKT     | Informacijsko-komunikacijska tehnologija  |
| LGAF    | Land Governance Assessment Framework (Okvir za ocenjevanje upravljanja zemljišč)  |
| KPI     | Key performer indikator (ključni kazalnik uspešnosti)                             |
| MDDSZ   | Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti                   |
| MF      | Ministrstvo za finance  |
| MFERAC  | Enoten računalniško podprt računovodski sistem za izvrševanje državnega proračuna |
| MGRT    | Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo                                  |
| MI      | Ministrstvo za infrastrukturo   |
| MIZŠ    | Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport                                    |
| MJU     | Ministrstvo za javno upravo   |
| MKGP    | Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano                                 |
| MK      | Ministrstvo za kulturo  |
| MNZ     | Ministrstvo za notranje zadeve  |
| MO      | Ministrstvo za obrambo  |
| MOP     | Ministrstvo za okolje in prostor  |
| MP      | Ministrstvo za pravosodje   |
| MZ      | Ministrstvo za zdravje  |

|       |   |
|-------|---|
| MZZ   | Ministrstvo za zunanje zadeve                               |
| NTP   | Neto tlorisna površina                                      |
| PIS   | Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije             |
| PIZ   | Projekt izvedenih del                                       |
| PREM  | Public Real Estate Management                               |
| REN   | Register nepremičnin  |
| RS    | Republika Slovenija   |
| SIST  | Slovenski inštitut za standardizacijo                       |
| SOP   | Enotna identifikacijska oznaka predpisa – slovenski predpis |
| SURS  | Statistični urad RS   |
| SWOT  | Strengths, Weaknesses, Opportunities & Treats               |
| URS   | Ustava Republike Slovenije                                  |
| USAID | United States Agency International Development              |
| VRS   | Vlada Republike Slovenije                                   |



## SLOVAR MANJ ZNANIH BESED IN TUJK

»**Benchmarking**« definira Petelin (2008) takole: " Slovenska poimenovanja metode benchmarking, ki se v literaturi pojavljajo, so: primerjalna presoja, metoda primerjanja, primerjalno presojanje, metodologija primerjalne analize, primerjalno spremljanje na podlagi poenotenih indikatorjev, metoda primerjalne analize po kazalcih, primerjava storitev ... ".

»**Sale and lease back**« je oblika lizinga, pri kateri jemalec lizinga proda svojo nepremičnino dajalcu lizinga in jo nato ponovno vzame v najem. Ob tem lahko v nepremičnini še naprej neovirano opravlja svojo osnovno dejavnost, hkrati pa ima iz prodaje zagotovljena sveža finančna sredstva za svoje poslovne aktivnosti.

»**Win-win**« je situacija, v kateri je izid koristen za vsako od dveh pogosto nasprotujočih si skupin (win-win predlog za kupca in prodajalca).

»**Mini-max**« je ekonomsko načelo gospodarjenja, pri katerem želimo doseči nek učinek (proizvod, cilj) z minimalnimi sredstvi (tvorci, viri, stroški) oziroma z danimi sredstvi maksimizirati nek učinek (cilj, rezultat, proizvod).

»**EuroVoc**« **deskriptorji** so besede ali izrazi, ki nedvoumno označujejo pojme s področij, ki so vključena v tezaver (npr. izvajanje zakona).

## **1 UVOD**

### **1.1 Opredelitev problematike**

Zaradi omejenih finančnih sredstev za investicije v državni upravi Republike Slovenije (v nadaljevanju: RS) je zagotavljanje ustreznih prostorskih pogojev, ki so predpogoj za delovanje državne uprave, izredno pereče. Finančnih sredstev za nove investicije ni zadosti, prav tako ni zadostnih finančnih sredstev za obratovanje in vzdrževanje obstoječega fonda nepremičnin. Zato bi bilo potrebno čim prej izdelati program učinkovitega gospodarjenja z nepremičninami. Predpogoj za učinkovito gospodarjenje z nepremičninami je vsekakor ustrezna evidenca nepremičnega premoženja države. Obstoječa evidenca nepremičnega premoženja države je sama po sebi nepopolna, ker ne vsebuje zadostnega števila podatkov o nepremičninah za posamezni namen. Prav tako ni usklajena z registrom nepremičnin, ki ga vodi Geodetska uprava RS (v nadaljevanju: GURS). Posplošena tržna vrednost nepremičnega premoženja države, ki jo je za te nepremičnine ocenila GURS, ni realno ocenjena in zato ni uporabna za druge namene kot za obdavčenje nepremičnin. Vzpostaviti je potrebno ustrezen sistem zbiranja in ažuriranja podatkov o nepremičnem premoženju države. Vsega tega se zaveda tudi Vlada RS, ki je od osamosvojitve Slovenije leta 1991 do sedaj že kar nekajkrat spreminjala predpise s področja ravnanja z nepremičnim premoženjem države, s katero se ureja pridobivanje, razpolaganje in upravljanje z nepremičnim premoženjem države, vključno z načeli in postopki pridobivanja in upravljanja z nepremičnim premoženjem države, ki vsebujejo med drugim določila glede vodenje evidenc nepremičnega premoženja države. Žal, neuspešno.

Omenjeni predpisi vsebujejo določila, v katerih se uporabljajo tudi neustrezni izrazi, povezani s pojmi upravljanje, ravnateljstvo, ravnanje s/z, management, izvrševanje, izvajanje, o čemer je pisal prof. Miran Mihelčič leta 2011 v članku za Društvo slovenska akademija za management, Sekcija za izrazje.

### **1.2 Namen in cilji magistrskega dela**

Glede na navedeno problematiko je naš namen podati izhodišča za bolj učinkovito gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države ter podati smernice, kako naj bi te aktivnosti potekale v prihodnosti. Osredotočili se bomo predvsem na stavbe javne uprave, v eksperimentalnem delu pa na stavbe policijskih postaj, kot segment stavb javne uprave oziroma nepremičnega premoženja države. Stavbe policijskih postaj so predpogoj za delovanje policijskih postaj oziroma policije.

Z raziskavo želimo doseči naslednje cilje:

- opraviti pregled relevantne literature s področja raziskovanja,
- opraviti pregled dosedanjih raziskav s področja magistrskega dela,
- opraviti pregled kritik uporabljenih metod,
- ugotoviti, zakaj pride za presojo gospodarnosti v državni upravi v poštev metoda »benchmarking«,
- ugotoviti, kaj pravijo standardi o obravnavni problematiki in zakaj so pri tem pomembni podatki,
- poskušati ugotoviti, s kakšnim obsegom nepremičnega premoženja gospodari država,
- preučiti predpise v zvezi z gospodarjenjem in upravljanjem državnih nepremičnin s terminološkega vidika,
- opraviti pregled ključnih evidenc o državnih nepremičninah in ugotoviti njihovo uporabnost,
- poskušati ugotoviti prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države,
- ugotoviti, kateri podatki so na razpolago za presojo učinkovitosti ravnanja s stavbami javne uprave,
- ugotoviti kazalnike iz standardov Evropske unije (v nadaljevanju: EU), po katerih bi lahko ocenili učinkovitost ravnanja s stavbami javne uprave in katere so kritične meje,
- predlagati in preveriti model upravljanja kot izhodišče za analizo stanja na področju gospodarjenja s stavbami javne uprave,
- predlagati uporabo modela v praksi in nakazati sistem gospodarjenja z uporabo modela.

### **1.3 Delovne hipoteze**

Trditve, ki jih želimo dokazati z raziskavo v magistrskem delu:

- Posplošena tržna vrednost stavb javne uprave, ki jo je za te nepremičnine ocenila GURS ni realno ocenjena in zato ni uporabna za druge namene kot za obdavčenje stavb javne uprave;
- Obstoječa centralna evidenca stavb javne uprave je sama po sebi nepopolna, ker ne vsebuje zadostnega števila podatkov za namen gospodarjenja s stavbami javne uprave in ni usklajena z registrom nepremičnin, ki ga vodi GURS;
- Na osnovi podatkov, s katerimi javna uprava že razpolaga je možno s pomočjo metode »benchmarking« sprejemati odločitve o gospodarjenju s stavbami.

Z raziskavo bomo skušali odgovoriti tudi na raziskovalna vprašanja, kako obstoječi predpisi definirajo sistem gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, ali so jasno razmejene odgovornosti glede upravljanja državnih nepremičnin, ali so vsi podatki iz standardov EU primerni za Slovenijo, kateri podatki za uporabo »benchmarking« metode so že na razpolago, kateri od teh so uporabni, kakšna je njihova kakovost in katere bi bilo potrebno še vzpostaviti.

## 1.4 Metoda dela

Raziskovalno delo bo potekalo strukturirano od splošnega k posebnemu. V prvem poglavju bomo opredelili namen in cilje magistrskega dela, postavili delovne hipoteze ter opisali metodo dela. Preučili bomo tudi do sedaj opravljene raziskave s področja magistrskega dela. V drugem poglavju bomo opredelili obseg in strukturo nepremičnega premoženja države, predstavili in analizirali obstoječe predpise, ki urejajo področje gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države ter predstavili evidence in problematiko v zvezi s tem. Opredelili bomo tudi nosilce odgovornosti oziroma dejavnike učinkovitosti upravljanja in gospodarjenja. V tretjem poglavju bomo postavili model kot izhodišče za analizo gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, z naborom podatkov in kazalnikov. V zaključku bomo ugotovili, ali smo dosegli zastavljene cilje, preverili hipoteze in odgovore na raziskovalna vprašanja ter predlagali možne poti za naprej.

V naši raziskavi se bomo osredotočili na stavbe javne uprave, v eksperimentalnem delu pa na stavbe policijskih postaj, kot segment stavb javne uprave. Taka razvrstitev in poimenovanje stavb je v skladu z Enotno klasifikacijo vrst objektov (v nadaljevanju: CC-SI) (Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena, Uradni list RS, št. 109/2011). V magistrskem delu uporabljamo za vhodne podatke oziroma spremenljivke (angl. variables) v metodi »benchmarking« termin podatki, za izvedene podatke za namene medsebojne primerjave pa kazalniki (angl. indicators).

Klemenčič (1997) navaja, "da smemo v najbolj splošnem pomenu za gospodarjenje opredeliti vsako zavestno dejavnost človeka, družbenih skupin in družbe, ki ima ob pretehtavanju danih možnosti in uspeha za cilj zadovoljevanje človekovih oziroma družbenih potreb po materialnih dobrinah, ki so v omejeni meri na razpolago." Glede na napisano lahko povzamemo, da gre tudi pri gospodarjenju z nepremičnim premoženjem države za zavestno dejavnost z namenom zadovoljevanja družbenih potreb po materialnih (investicijskih) dobrinah, pri čemer dobrine predstavljajo nepremičnine, razpoložljivost in obseg teh dobrin pa je omejena zaradi omejenih finančnih sredstev (proračun države). Poleg tega se pri gospodarjenju z nepremičnim premoženjem države upošteva ekonomsko načelo kot princip doseganja določenega učinka s čim manjšimi sredstvi, zaradi česar je smiselno uporabljati metodo »benchmarking«. V našem primeru smo gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države vključili v proces upravljanja z nepremičnim premoženjem države, zato ponekod, kjer želimo to posebej poudariti, navajamo oba pojma, to je upravljanje in gospodarjenje.

Za opredelitev dejavnikov učinkovitosti gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države bomo uporabili analizo »SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities & Treats)«, ki je ena najpogostejših in najbolj popularnih analiz v sklopu poslovnih ved, tako v svetu kot pri nas. Pri nas je zaslediti uporabo te analize tudi v javnem sektorju (Javna uprava 2020, 2015).

»SWOT« je možno uporabiti za opredelitev in analizo prednosti in slabosti projekta, organizacije ali institucije, kot tudi za priložnosti in nevarnosti, ki izhajajo iz okolja. Lahko se uporablja pri pripravi poslovnega načrta, ki upošteva več različnih notranjih in zunanjih dejavnikov ter poveča potencial prednosti in priložnosti, hkrati pa čim bolj zmanjša vpliv slabosti in nevarnosti. »SWOT« je sredstvo za pridobivanje informacij od udeležencev. Te informacije so sestavljene iz opazanj in analize teh stališč s strani udeležencev. (Practitioner's Guide, 2002).

»SWOT« pomaga spoznati in razumeti ključna vprašanja, ki vplivajo na poslovanje, vendar pa ni nujno, da ponuja rešitve. Potrebno se je zavedati omejitev kot tudi prednosti »SWOT«. Glavna prednost »SWOT« je, da jo lahko izvedemo z malo ali brez stroškov, saj jo lahko izvede vsak, ki razume poslovanje vašega podjetja ter da »SWOT« lahko uporabimo, ko nimamo veliko časa za reševanje zapletenega položaja. To pomeni, da lahko sprejmemo ukrepe za izboljšanje poslovanja brez stroškov zunanjega konzultanta ali poslovnega svetovalca. Pri uporabi »SWOT« se je potrebno zavedati, da je to samo ena izmed faz procesa poslovnega načrtovanja. Pri reševanju kompleksnejših problemov je običajno potrebno izvajati bolj poglobljene raziskave in analize za sprejemanje odločitev. (Benefits and limitations of SWOT analysis, 2016).

Pri oblikovanju modela za izhodiščno analizo gospodarjenja s stavbami državne uprave bomo uporabili izhodišča standarda SIST EN 15221: Upravljanje objektov in storitev (v nadaljevanju: SIST EN 15221), ki sloni na metodi »benchmarking«, pri čemer kratica EN pomeni, da gre za evropski standard, kratica SIST pa pomeni, da je bil prevzet v sistem slovenske standardizacije. Metoda »benchmarking« se izvorno ukvarja z analizo procesov, vendar so za njihovo uspešnost potrebni tudi objekti, v našem primeru stavbe javne uprave. Ker SIST EN 15221 obravnava tudi upravljanje objektov, služi lahko uporaba tega standarda zaradi svoje transparentnosti tudi kot podlaga za gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države.

SIST EN 15221 je razdeljen na naslednje dele:

- 1. del: Izrazi in definicije,
- 2. del: Smernice za pripravo dogovora o upravljanju objektov in storitev,
- 3. del: Navodilo za kakovost pri upravljanju objektov in storitev,
- 4. del: Taksonomija, klasifikacija in struktura pri upravljanju objektov in storitev,
- 5. del: Navodilo za procese upravljanja objektov in storitev,
- 6. del: Merjenje površin in prostorov pri upravljanju objektov in storitev,
- 7. del: Smernice za učinke »benchmarkinga«.

Razvoj SIST EN 15221 sega v leto 2004, ko je bila dana pobuda v EU, da se zberejo tisti strokovnjaki iz številnih evropskih držav, ki so si prizadevali za povečanje učinkovitosti upravljanja objektov in

storitev ter začnejo s pripravo standardov. Leta 2006 sta bila objavljena prvi in drugi del SIST EN 15221 (EN 15221-1 in EN 15221-2), leta 2011 so bili objavljeni naslednji štirje deli (EN 15221-3, EN 15221-4, EN 15221-5, EN 15221-6), leta 2012 pa je bil objavljen zadnji, to je sedmi del (EN 15221-7).

Kot je zapisano v uvodu SIST EN 15221, predstavlja SIST EN 15221 pomemben korak naprej pri ocenjevanju učinkovitosti in uspešnosti upravljanja objektov, saj je bilo do sedaj učinkovitost in uspešnost notorično težko oceniti, ker ni bilo skupne metodologije za ocenjevanje in standardne metode za zbiranje podatkov. SIST EN 15221 želi poenostaviti notorično zapleten proces in ga približati uporabnikom. Do zdaj so bile primerjalne analize projektov pogosto nejasne preveč ambiciozne, in premalo učinkovite pri analizi podatkov. Z vzpostavitvijo v skladen in celovit proces »benchmarkinga«, z uporabnimi in logičnimi primerjalniki ter z razjasnitvijo številnih pasti v tem procesu SIST EN 15221 zagotavlja praktično uporabo upravljavcem objekta z vrsto ključnih kazalnikov za opredelitev področij, na katerih bi lahko obstajala potreba izboljšati učinkovitost njihove ekipe, njihove dobavne verige ali celotne organizacije, v kateri delajo.

SIST EN 15221 skuša vzpostaviti »benchmarking« kot metodo za primerjavo tako kvantitativnih podatkov (finančne primerjave) kot podatkov za podporo razvojnim in učnim procesom z izmenjavo nekaterih kvalitativnih informacij. Izhodišče SIST EN 15221 je, da je »benchmarking« mogoč v različnih oblikah, glede na štiri vidike:

- a) Perspektiva pobudnika za izvajanje »benchmarkinga«:
  - odjemalec ali potrošnik storitev upravljanja objektov,
  - notranji ali ponudnik storitev upravljanja objektov;
- b) Cilji »benchmarkinga«, ki jih določi pobudnik. Ti cilji so običajno povezani. Ti lahko vključujejo naslednje širše kategorije ciljev, ki so podrobneje določeni v SIST EN 15221:
  - iskanje novih idej,
  - pridobitev podatkov za pripravo glavne odločitve ali za reševanje sporov,
  - zmanjševanje stroškov ob tem, da je zagotovljen podoben nivo storitev,
  - izboljšanje nivoja storitev ob podobnih stroških,
  - izboljšanje uporabe virov;
- c) Čas, v katerem organizacija razmišlja o izvedbi »benchmarkinga«;
- d) »Benchmarking« uporablja za primerjavo, predvsem:
  - podoben sektor primarne dejavnosti, kjer so primerjave lažje,
  - druge sektorje primarne dejavnosti, kjer je interes predvsem, da bi našli morebitne izboljšave.

Al Mashari in Zairi (1999) opozarjata na naslednje ključne dejavnike, ki vplivajo na (ne)uspešnost uvedbe »benchmarkinga« v organizacijo, in sicer: spremembe v menedžmentu, usposobljenost in

podpora za upravljanje, organizacijska struktura, načrtovanje in upravljanje projektov ter informacijsko-tehnološka infrastruktura.

»Benchmarking« so razvila podjetja zasebnega sektorja. V sedemdesetih letih prejšnjega stoletja sta ga uveljavili ameriški korporaciji IBM in Xerox. Kasneje je »benchmarking«, zaradi koristi, ki jih prinaša, začelo uporabljati vse več podjetij. Sedaj pa je »benchmarking« razširjeno managersko orodje. Do konca sedemdesetih let so se primerjali predvsem rezultati in izdelki, kasneje pa tudi procesi delovanja organizacij. Tudi sedaj koncept »benchmarkinga« še ni dokončno določen, ampak se še razvija in nadgrajuje. (Petelin, 2008). V Sloveniji uporaba »benchmarkinga« v realnem sektorju ni pogosta, saj o tem nismo zasledili virov. Na spletni strani <http://www.crossbench.eu/projekt-benchmarking-hrvaskega-slovenskega-hotelirstva> smo zasledili projekt za spremljanje in primerjavo dosežkov hrvaških in slovenskih hotelov, ki ga je izvajala Služba vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. Cilj tega projekta je bila izdelava programske opreme za spremljanje poslovanja hrvaških in slovenskih hotelov. Po podatkih spletne strani je projekt trajal je v obdobju 2014 – 2015.

»Benchmarking« se vse bolj uveljavlja tudi v javnem sektorju, ki se zaradi posledic recesije v realnem sektorju sooča z vedno večjo omejenostjo finančnih virov, zaradi česar je prisiljen dejansko povečati učinkovitost gospodarjenja s finančnimi in drugimi sredstvi, na enak oziroma podoben način, kot to poteka v realnem sektorju, poleg tega pa je vse večja potreba po dvigu kakovosti storitev. Uvajanje »benchmarkinga« v javni sektor na področju gospodarjenja z nepremičnim premoženjem že poteka v nekaterih državah Evropske Unije, kot na primer v Veliki Britaniji (Government's Estate Strategy, 2014) in Nemčiji, kjer je posebna delovna skupina PREM (Public Real Estate Management) na podlagi izhodišč pristojnega ministrstva pripravila dokument »Benchmarking v upravljanje nepremičnin v javnem sektorju« (Kompetenzgruppen, 2016). Pri nas »benchmarking« v javnem sektorju še ni uveljavljen, razen izjem, kot je na primer izdelava projektne naloge Primerjalna analiza izvajanja obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Cene komunalnih storitev..., 2016), ki jo izvaja Inštitut za javne službe ter razvoj sistema za podporo odločanju s ciljem zmanjšanja neobračunanih vodnih količin, ki ga razvija Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani (Banovec in sod., 2012). Pri Službi za boljšo zakonodajo, upravne procese in kakovost na Ministrstvu za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) smo januarja 2016 preverili, če razpolagajo s SIST EN 15221. Dobili smo informacijo, da je bila leta 2015 sprejeta Strategija razvoja javne uprave za obdobje 2015 – 2020 (Javna uprava 2020, 2015). Strategija je bila pripravljena na osnovi evropskega modela CAF. SIST EN 15221 nimajo in ga pri pripravi strategije niso uporabljali.

V Sloveniji se v javnem sektorju na podlagi Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06 – s spremembami), za oceno investicij v nepremičnine pretežno uporablja analiza stroškov in koristi (cost-benefit analysis).

Ta metoda, tako Heinzerling in Ackerman (2002), ima nekatere pomanjkljivosti, ki vodijo do napačnih in zavajajočih rezultatov. Analiza stroškov in koristi navadno pokaže slabše rezultate od dejanskih, ker so iz vrednotenja pogosto izpuščene koristi, ki se jih ne da izraziti z denarjem. Problematično je tudi diskontiranje vrednosti, ki je smiselno pri prevajanju finančnih vrednosti na isti časovni trenutek, ne pa pri prevajanju koristi, ki se jih ne da meriti z denarjem. Med pomembne slabosti te metode kritiki uvrščajo njeno neobjektivnost in nepreglednost. Ekonomsko ovrednotenje koristi javnega zdravstva se nikakor ne more šteti za objektivno. Predpostavke metode so strokovno zahtevne, zaradi česar javnosti ni razumljiva. Javna razprava se zato osredotoči na zavajajoče vrednosti, medtem ko se koristi, ki niso prevedene v denar, preprosto spregledajo. V praksi je treba za izvedbo te metode zbrati ogromno količino konsistentnih podatkov. To pa je povezano z izjemno visokimi stroški, čeprav izsledki metode dostikrat niso uporabni v praksi.

V eksperimentalnem delu bomo za oceno zadovoljstva zaposlenih s stavbami policijskih postaj kot pomožno metodo v postopku »benchmarkinga« uporabili kombinacijo ankete in intervjuja. Gre za zbirno oceno, ki jo bomo pripravili na osnovi SIST EN 15221-7:2014. Podatke o zadovoljstvu zaposlenih bomo pridobili pri izbranih policijskih postajah. Na izbrane policijske postaje bomo poslali enoten anketni vprašalnik s podatki iz preglednice C.8: Zbiranje podatkov o zadovoljstvu, ki je v prilogi C. Naš namen je, da pridobimo odgovore vsaj od polovice zaposlenih na posamezni policijski postaji, ki bo izbrana za primerjavo, bodisi neposredno na osnovi izpolnjenih anketnih vprašalnikov bodisi z intervjuji, ki jih bomo opravili s pristojnimi osebami na policijskih postajah. Na osnovi teh odgovorov bomo določili mero zadovoljstva zaposlenih z izbranimi stavbami policijskih postaj, in sicer po vzoru SIST EN 15221-7:2014.

Podatki o nepremičnem premoženju države so v magistrskem delu predstavljeni na podlagi uradnih evidenc, informacij in gradiv ministrstev, GURS in Statističnega urada RS. Podatki o stavbah policijskih postaj so bili pridobljeni na pristojnih policijskih upravah in na Ministrstvu za notranje zadeve (v nadaljevanju: MNZ).

### **1.5 Ocena dosedanjih raziskovanj s področja gospodarjenja z državnimi nepremičninami**

V domači literaturi smo zasledili obravnavo problematike gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države v nekaterih zaključnih delih (Vučemilović, 2007; Šuber, 2010; Marn, 2014), druge aktualne domače literature, ki bi obravnavala tovrstno problematiko na raziskovalni ravni nismo zasledili. Iz zaključnega dela Petelin (2008) smo dobili nekaj informacij v zvezi z metodo »benchmarking«.

Nekatere evropske države, na primer Velika Britanija in Škotska (Improving public sector property management, 2012), dajejo velik poudarek izboljšanju upravljanja in gospodarjenja z nepremičninami



v javnem sektorju. Obstajajo tudi priročniki z izhodišči za ocenjevanje in vrednotenje projektov (Appraisal and evaluation in central government, 2015).

Bistvena izhodišča za izdelavo magistrskega dela smo dobili v literaturi, ki je prikazana v preglednici 1 ter povzeta v nadaljevanju po namenu, metodi, zaključkih in uporabnosti.

Preglednica 1: Aktualna literatura s področja upravljanja javnih nepremičnin

Table 1: The current literature in the field of management of public real estate

| <b>Avtor (urednik)</b>                | <b>Leto</b> | <b>Naslov</b>  |
|---------------------------------------|-------------|--|
| 1. Gross,M., Zróbek,R.                | 2015        | Good governance in some public real estate management systems  |
| 2. Kaganova,O.(ur.), McKellar,J.(ur.) | 2006        | Managing Government Property Assets: international experiences   |
| 3. Lipej, B.                          | 2015        | Benchmarking sistemov za upravljanje nepremičnin   |
| 4. McAuley, B., Hore, A., West, R.    | 2015        | Developing Key Performance Indicators to Measure the Effectiveness of Early Facilities Management Performance on BIM Governed Public Sector Projects |
| 5. Rider, Aimee L.                    | 2016        | Freezing the footprint while keeping government Contracts hot: Legislative action needed to address federal real property management                 |
| 6. Rymarzak M., Trojanowski D.        | 2012        | Asset Management of the Public Sector in Poland  |

Gross in Zróbek (2015) v svojem članku obravnavata sisteme upravljanja z javnimi nepremičninami, in sicer izvajanje ter primerjavo dobrih praks (načel in izbranih postopkov) v različnih državah. Na podlagi rezultatov izvedene primerjave so predlagane nekatere izboljšave v poljskem sistemu upravljanja javnih nepremičnin in spremembe predpisov, ki bodo omogočile te izboljšave. Pri raziskavi so bile uporabljene štiri glavne metode: modificirana metoda Delfi (kompilacija metode Delfi in vprašalnika), načela dobrega upravljanja, cluster analiza (analiza grozda) in modificirana metoda USAID (United States Agency International Development). Kot ugotavljata avtorja, so sistemi za upravljanje z javnimi nepremičninami zapleteni in specifični za posamezne države, ki izhajajo iz razlik med postopki za upravljanje premoženja, vendar jih je kljub temu možno primerjati z vidika njihove skladnosti z načeli dobrega upravljanja.

Poleg tega Gross in Zróbek (2015) opozarjata, da Poljska lahko izkoristi dobre prakse, ki so jih druge države razvile tekom let. Najprej je treba javni sektor obravnavati enako kot zasebni sektor, kjer se z nepremičnim premoženjem upravlja bolj učinkovito. Treba je zagotoviti ustrezno poročanje o rezultatih upravljanja in relevantna pravila o razdelitvi javnih sredstev. Dober zgled so Švica, Švedska in Velika Britanija, ker njihovi sistemi delujejo dobro in ne potrebujejo nobenih večjih sprememb. Poleg tega bi bilo treba razvijati javno-zasebno partnerstvo, saj ponuja možnosti za doseganje javnega

namena skupaj s privatnim sektorjem. Razširjeno je na primer v Nemčiji in Veliki Britaniji. Predlagana je tudi uvedba »sale and lease back« (prodaja in povratni najem), saj včasih ni potrebno, da ima oseba javnega prava lastništvo nad premoženjem zaradi investicijskih odhodkov, ki jih nosi. Prodaja in povratni najem se v velikem obsegu uporablja v Veliki Britaniji. Švedska, Norveška, Finska in Velika Britanija imajo integrirane informacijske sisteme o nepremičninah, ki omogočajo izmenjavo podatkov in iskanje informacij v enem sistemu, na primer o javni lastnini, kar vsekakor pripomore k boljšemu upravljanju. Na Poljskem je tak sistem že predpisan, vendar še ni vzpostavljen. Avtorja predlagata tudi uvedbo sprememb v zvezi s pravičnim nadomestilom za odvzeto premoženje in priporočata nemški model. Upravljanje nepremičnin v javnem sektorju je pogosto neučinkovito zaradi številnih ciljev, ki so si včasih nasprotujoči in jih je pogosto težko definirati. Zato je treba jasno opredeliti namen in področje upravljanja javnih nepremičnin. Nujno je treba vzpodbujati sistemske rešitve glede upravljanja javnega premoženja, saj je upravljanje z javnimi nepremičninami odgovorna naloga, zaradi čustvene navezanosti družbe nanje. Nenehen razvoj načel upravljanja lahko izboljša tudi učinkovitost trga nepremičnin in učinkovitost upravljanja tako v javnem kot zasebnem sektorju.

Ugotavljamo, da se Slovenija sooča s podobnimi problemi in izzivi na področju upravljanja z javnimi nepremičninami, kot jih ima Poljska, zato so predlagane spremembe (Gross in Zróbek, 2015) aktualne tudi za naše razmere in bomo priporočila za uvajanje sistemskih rešitev pri upravljanju z javnimi nepremičninami upoštevali pri izdelavi našega magistrskega dela.

Kaganova in McKellar (2006) sta v knjigi (zbirki člankov in njihovih primerjav) skušala vzpostaviti okvir za intenzivnejše razprave na temo upravljanja nepremičnega premoženja v javni domeni z mednarodnega vidika. Ključni cilj knjige je opredeliti potencialno prenosljive pristope in prakse, ki bi se morda lahko uporabile v državah, ki se šele začenjajo boriti s problemom oblikovanja usklajene strategije upravljanja njihovih nepremičnin. V knjigi so zbrani članki različnih avtorjev iz različnih delov sveta (nekateri članke sta prispevala sama), ki opisujejo začetne izkušnje vlad štirih držav (Avstralija, Kanada, Nova Zelandija in Francija) pri uvajanju naprednih reform v upravljanje državnega nepremičnega premoženja ter na koncu izvedena primerjava teh izkušenj; v nadaljevanju pa so predstavljeni članki, ki obravnavajo različne poglede pri upravljanju premoženja v lasti lokalnih skupnosti na različnih celinah ter vprašanja posebnega interesa – informacijskih sistemov za upravljanje z javnimi sredstvi in oblik, ki ločujejo lastništvo in upravljanje premoženja prek dveh različnih mehanizmov: posebnih družb in novih oblik javno-zasebnih partnerstev.

Kot ugotavljata Kaganova in McKellar (2006), je ukvarjanje z nepremičninami v javnem sektorju vsaj tak izziv kot v zasebnem sektorju. Oba sektorja imata pri tem veliko skupnega, hkrati pa so med njima velike razlike. V zadnjih nekaj desetletjih smo bili priča zblizevanju na številnih področjih, kjer so cilji podobni, vključno z iskanjem učinkovitosti in odgovornosti, kot je opisano v tej knjigi. Iz različnih

poglavij pa je razbrati nekaj namigov, kako so v preteklosti tudi gospodarsko zrele države slabo upravljale s svojim nepremičnim premoženjem. Lahko bi trdili, da ima tudi večina gospodarsko zrelih držav pred sabo še dolgo pot pri učinkovitem obvladovanju svojega nepremičnega premoženja, saj se spopadajo z reformo na vseh vladnih ravneh. Knjiga ponuja nekaj informacij za boljše razumevanje obravnavane teme, pregled dejanskih dosežkov in napredka v nekaterih državah, predstavi nekatera področja, kjer so bile storjene napake in daje upanje državam, ki imajo politično voljo za uvedbo reform. Obravnavana tematika kljub pomembnosti razvoja celotnega obsega državnih nepremičnin, tako v zrelih kot tudi razvijajočih se gospodarstvih za doseganje strateških ciljev javne politike ni pritegnila zadostne pozornosti znanstvenikov in raziskovalcev. Zaključujeta s možnostjo, da si bodo razvite države že bližnji prihodnosti pomagale z rezultati raziskav držav v razvoju. Več držav bo pri tem sodelovalo, večje bodo možnosti za izboljšanje po vsem svetu.

Pomemben prispevek knjige za naše delo je, da opozarja na pomembnost raziskav in preučevanja s področja upravljanja državnih nepremičnin in na upoštevanje principov privatnega sektorja pri uvajanju sistema upravljanj nepremičnin v javnem sektorju, z nenehnim spremljanjem rezultatov in izboljšavami. V obdobju od izida knjige že opažamo nekatere pozitivne spremembe v nekaterih državah na področju upravljanja državnih nepremičnin kot na primer uvajanje »benchmarkinga« v Veliki Britaniji in Nemčiji po vzoru zasebnega sektorja.

Lipej (2015) v svojem članku obravnava »benchmarking« kot orodje v procesih upravljanja nepremičnin. Glede na vedno večji pomen »benchmarkinga« pri spodbujanju razvoja na nepremičninskem in prostorskem področju je namen članka proučitev vloge »benchmarkinga« v sistemih za upravljanje nepremičnin. Predstavljene so najpomembnejše mednarodne študije in raziskave o mednarodnih primerjavah nepremičninskih sistemov, ki jih izvajajo organizacije in združenja v evropskem in širšem prostoru. Predstavljene so tudi nekatere svetovne pobude in kazalniki, ki posredno ali neposredno vplivajo na nepremičninski sistem. Podanih je nekaj okvirnih predlogov za razpravo za hitrejše udejanjanje »benchmarking« sistemov za upravljanje nepremičnin.

»Benchmarking«, tako Lipej (2015), mora postati trajen in neločljivi del nenehnega postopka izboljšav v nosilnih nepremičninskih institucijah ter ga je treba vključiti v poslovne procese na strateški in izvedbeni ravni. Za izvajanje »benchmarkinga« so potrebni globalno, celinsko, regionalno oziroma lokalno primerljivi podatki in kazalniki, ki omogočajo hitrejše odkrivanje primernih dobrih praks. Nekatero evropske in mednarodne organizacije ter združenja že izdelujejo mednarodno primerljive študije nepremičninskih sistemov držav Evrope oziroma sveta, vendar te študije, z izjemo nekaj kazalnikov, niso pripravljene tako, da bi jih lahko uporabili za celovit »benchmarking«, zato bi bila koristna vzpostavitev predhodnega dialoga med vsemi deležniki o sodelovanju, povezavah, medsebojnih obveznostih in odgovornostih, enkratnem zajemu podatkov in njihovem porazdeljevanju,

dviganju zavesti o uporabi podatkov in kazalnikov, terminskih planih ter finančnem pokrivanju stroškov. Poročila LGAF (Land Governance Assessment Framework), ki jih izdaja Svetovna banka, so trenutno najbolj celovita diagnostična orodja v nepremičninskem sektorju z razvitim sistemom kazalnikov, ki temeljijo na globalnih izkušnjah dobrega upravljanja nepremičnin. Uporabljajo se v okoljih, ki izvajajo velike reformne procese na nepremičninskem področju, zato bi bilo smiselno v prihodnje izdelati nekoliko spremenjen diagnostični okvir za države, ki imajo nepremičninske sisteme vzpostavljene in jih morajo posodabljeni zaradi ugotovljenih vrzeli po metodi »benchmarkinga«.

Lipej (2015) nas opozarja na pomembnost uvajanja »benchmarkinga« na področje upravljanja nepremičnin in na koristnost medsebojnega sodelovanja, povezovanja vseh deležnikov »benchmarkinga« pri zagotavljanju in uporabi podatkov, kazalnikov, vse do zagotavljanja finančnih virov.

Namen članka Mc. Auley in sod. (2015) je predstavitev novega postopka, v katerem objektni menedžer (angl. Facility Manager) deluje kot ključni strokovnjak že v zgodnji fazi načrtovanja objektov, v nadaljevanju pa predlagajo nabor ključnih kazalnikov uspešnosti za merjenje učinkovitosti njihovega prispevka. Uporabljena metoda primerjave podatkov vključuje podatke iz številnih pilotnih projektov v javnem sektorju in obsežnih raziskav, ki so bili znanstveno analizirani s pomočjo tematske analize za vzpostavitev skupnih tem in trendov. Te skupne teme predstavljajo nekatera ključna področja, na katerih ima lahko objektni menedžer največji učinek.

Mc. Auley in sod. (2015) ugotavljajo, da zaradi naraščajočih stroškov obratovanja javnih stavb v njihovi življenjski dobi lahko Building Information Modelling (v nadaljevanju: BIM) prinese pomembno dodatno vrednost tudi v javnem sektorju pri načrtovanju, gradnji, in kar je najpomembnejše, v fazi uporabe objektov ter poročajo, da so izvedli analizo aktualnih problemov javnega sektorja, s katerimi se sooča Irska na področju upravljanja nepremičnin. Analiza je pokazala, da največ težav izhaja iz nepravilne uporabe stavb, pomanjkanja dokumentacije in osebja, ki upravlja s stavbami. Na osnovi analize so zaradi povečanja učinkovitosti pri upravljanju nepremičnin predlagali uporabo ključnih kazalnikov uspešnosti oziroma udeležbo objektnega managerja že v zgodnji fazi BIM.

Uporabnost članka Mc. Auley in sod. (2015) za potrebe naše raziskave je v tem, da opozarja na pomembnost ključnih kazalnikov uspešnosti za zagotavljanje učinkovitosti upravljanja objektov in da je za učinkovito upravljanje pomembna že faza načrtovanja objekta.

Rider, Aimee L. (2016) v svojem članku predstavi problematiko upravljanja z državnimi nepremičninami v Združenih državah Amerike (v nadaljevanju: ZDA), analizira dosedanje postopke in

nakaže možne rešitve za povečanje učinkovitosti upravljanja. Država je lastnica največjega obsega nepremičnin (stavb), ki se v zadnjih nekaj letih praktično ni spremenil, kljub nekaterim spremembam, ki se dogajajo v javnem sektorju (zmanjšanje delovnih mest zaradi informatizacije, delo na daljavo in podobno). Avtor ugotavlja, da zaradi ponavljajočih se težav z neučinkovitostjo upravljanja ter presežkov nepremičnin v ZDA od leta 2000 prihaja do številnih poskusov politike za prestrukturiranje upravljanja z nepremičninami. Pred tremi leti so bili z nacionalnim strateškim načrtom postavljeni novi temelji za boljše upravljanje z nepremičninami, vendar zaželenega učinka in članek zaključuje z ugotovitvijo, da je nujna sprememba zveznega predpisa o upravljanju z nepremičninami (Federal Real Property Asset Management Reform Act), ki ga je senat predstavil leta 2013. Cilji zakona so ustanovitev zveznega sveta za nepremičnine z namenom izdelave smernic za večjo učinkovitost zveznih agencij pri upravljanju z nepremičninami, ažuriranje popisa vseh zveznih nepremičnin in pospešeni izvedbi pilotnega programa za razbremenitev presežnih nepremičnin.

Z viški nepremičnin oziroma premalo izkoriščenimi nepremičninami, ki predstavljajo trenutno enega največjih problemov pri gospodarjenju z nepremičninami v ZDA, se soočamo tudi v Sloveniji, zato so dosedanje izkušnje in predlogi za reševanje te problematike v smislu reformnih predpisov, ki jih opisuje Riderjev članek uporabni in koristni za našo prakso oziroma politiko upravljanja državnih nepremičnin.

Namen prispevka Rymarzaka in Trojanowskega (2012) je predstaviti naravo in obseg problematike upravljanja premoženja ter glavne elemente procesa ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti oseb javnega prava, na osnovi statičnih podatkov (predvsem bruto vrednosti stavb, struktura osnovnih sredstev, investicijski izdatki javnega sektorja) in z uporabo rezultatov empirične raziskave, izvedene z uradniki, odgovornimi za upravljanje nepremičnin v šestih največjih poljskih mestih.

Rymarzak in Trojanowski (2015) sta mnenja, da se njuna raziskava nanaša na pomemben problem, čeprav je na Poljskem to področje še slabo raziskano. Upravljanje nepremičnin pod nadzorom javnosti je težko, raznoliko področje strateškega pomena predvsem zaradi:

- obsega in posebnih lastnosti ter kvalitativnih in kvantitativnih sprememb, ki so jim podvržene;
- zapletenosti finančnih pojavov, ki so posledica velike intenzivnosti kapitala nepremičnin ter različnih metod in virov za financiranje;
- vrste stroškov, povezanih s sedanjo uporabo sredstev in njihovim pravilnim vzdrževanjem kot tudi investicijskimi izdatki.

Zato je treba poiskati učinkovite načine ravnanja, ne samo za izboljšanje postopkov, ampak tudi za izboljšanje finančnega rezultata. Raziskava kaže, da v nobenem od mest še ni uveden koncept celovitega upravljanja premoženja, večina od njih se sicer zaveda problema in upa na izboljšanje z informatizacijo sistema upravljanja nepremičnin.

Raziskava (Rymarzak in Trojanowski, 2015) je bila izvedena na lokalnem nivoju, glede na naše izkušnje pa menimo, da so vprašanja iz te raziskave primerna tudi za državni nivo. Vsekakor bi bilo smiselno podobno raziskavo izvesti tudi pri nas (z razširitvijo obsega vprašanj) in v nadaljevanju izvesti mednarodno primerjavo, kot je predlagano v raziskavi. Izkustveno ocenjujemo, da so razmere na področju upravljanja javnih nepremičnin glede na postavljena vprašanja v anketi podobne kot na Poljskem (vprašanja so se nanašala na rangiranje nepremičnin po perspektivnosti, analize in ažuriranje vrednosti nepremičnin, odločanje za ravnanje z nepremičninami na podlagi strokovnih analiz, informacijsko podporo pri upravljanju, organizacijske enote za upravljanje nepremičnin).

Vse navedene raziskave poudarjajo torej, da se soočajo s problemi na področju upravljanja in gospodarjenja z nepremičninami v javnem sektorju v večini evropskih držav pa tudi v ZDA ter za izboljšanje stanja predlagajo povečanje učinkovitosti upravljanja in gospodarjenja z javnimi nepremičninami s prenosom dobrih praks iz realnega v javni sektor kot na primer tudi uporabo metode »benchmarking«.

## 2 GOSPODARJENJE Z DRŽAVNIMI NEPREMIČNINAMI V SLOVENIJI

Klemenčič (1997) navaja, "da smemo v najbolj splošnem pomenu za gospodarjenje opredeliti vsako zavestno dejavnost človeka, družbenih skupin in družbe, ki ima ob pretehtavanju danih možnosti in uspeha za cilj zadovoljevanje človekovih oziroma družbenih potreb po materialnih dobrinah, ki so v omejeni meri na razpolago."

Glede na napisano lahko povzamemo, da gre tudi pri gospodarjenju z nepremičnim premoženjem države za zavestno dejavnost z namenom zadovoljevanja družbenih potreb po materialnih (investicijskih) dobrinah, pri čemer dobrine predstavljajo nepremičnine, razpoložljivost in obseg teh dobrin pa je omejena zaradi omejenih finančnih sredstev (proračuna države). Zato se pri gospodarjenju z nepremičninami v državni lasti upošteva predvsem ekonomsko načelo gospodarjenja (»mini-max«) kot princip doseganja določenega učinka (zadovoljevanja družbenih potreb) z minimalnimi sredstvi (s proračunom države).

### 2.1 Obseg in struktura nepremičnega premoženja države

V nadaljevanju bomo analizirali obseg nepremičnega premoženja države, tako fizični obseg kot obseg glede na vrednost, posebej pa bomo prikazali razvrščanje državnih objektov.

Med subjekti, ki imajo premoženjsko in lastninsko pravico na nepremičninah je tudi RS. Iz preglednice 2 so razvidni podatki o obsegu in vrednosti nepremičnega premoženja (parcele in deli stavb) v lasti RS.

Preglednica 2: Število in vrednost parcel in delov stavb v lasti RS (Upravljavci nepremičnin..., 2013)

Table 2: The number and value of the parcel and parts of buildings in the state-owned (Upravljavci nepremičnin..., 2013)

| Vpis lastnika | Število |             | Vrednost parcel<br>in delov stavb (v EUR) |
|---------------|---------|-------------|---|
|               | parcel  | delov stavb |   |
| RS            | 296.112 | 15.471      | 6.259.683.545                             |
| Verjetno RS   | 193.222 | 34.339      | 5.475.385.963                             |
| Skupaj RS     | 488.334 | 49.810      | 11.735.069.508                            |

RS ima po podatkih registra nepremičnin (v nadaljevanju: REN) v lasti 488.334 parcel in 49.810 delov stavb. Pri 296.112 parcelah in 15.471 delih stavb je kot lastnik RS tudi dejansko vpisana. Za 193.222 parcel in 34.339 delov stavb pa na podlagi vpisanih podatkov o lastnikih (podatki o lastnikih so prevzeti iz zemljiške knjige) z veliko verjetnostjo lahko sklepamo, da gre za lastnino RS (vpisi kot na primer javno dobro, družbena lastnina, Dravska banovina, Vlada RS, Uprava javne varnosti, posamezna ministrstva in podobno). V večini primerov gre za neažurirane vpise lastništva, za katere bi

morali poskrbeti upravljavci, pa tega še niso izvedli. Vrednost parcel in delov stavb v lasti RS znaša po podatkih iz REN 11.735.069.508 EUR. Gre za posplošeno tržno vrednost, določeno s postopki in metodami množičnega vrednotenja nepremičnin na podlagi Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (Uradni list RS, št. 50/06 – s spremembami). Ker podatke o nepremičninah vnašajo upravljavci sami, ocenjujemo, da podatki o obsegu in vrednosti nepremičnin niso zanesljivi.

Vrednost nepremičnega premoženja države se izkazuje tudi v konsolidirani premoženjski bilanci. Konsolidirano premoženjsko bilanco skladno z Zakonom o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – s spremembami) pripravi ministrstvo, pristojno za finance in jo do konca maja tekočega leta predloži vladi v sprejem ter jo javno objavi. Premoženjska bilanca se pripravi na osnovi poslovnih knjig, ki so jih dolžni voditi vsi proračunski uporabniki, kar predpisuje Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99 – s spremembami). Med aktivnimi postavkami premoženjske bilance države na dan 31. 12. 2014 imajo največji delež v premoženju dolgoročne finančne naložbe (37 %), sledijo nepremičnine (26 %). Preglednica 3 prikazuje podatke o vrednosti nepremičnega premoženja države, ki jih izkazuje konsolidirana premoženjska bilanca države in občin na dan 31. 12. 2014. Elementi preglednice so opredeljeni v nadaljevanju.

Preglednica 3: (Konsolidirana premoženjska bilanca..., 2015)

Table 3: Total value of immovable property the state (Konsolidirana premoženjska bilanca..., 2015)

| Oznaka in naziv<br>AOP (avtomatska obdelava podatkov) | Stanje<br>31.12.2014<br>(v EUR) | Stanje<br>31.12.2013<br>(v EUR) | Sprememba<br>2014-2013<br>(v EUR) |
|---|---------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|
| 1   | 2                               | 3                               | 4 = 2 - 3                         |
| 703-Sedanja vrednost nepremičnin                      | 8.487.551.536                   | 8.117.667.134                   | 369.884.402                       |
| 704-Nabavna vrednost nepremičnin                      | 13.292.703.101                  | 12.723.648.223                  | 569.054.878                       |
| 705-Popravek vrednosti nepremičnin                    | 4.805.151.565                   | 4.605.981.089                   | 199.170.476                       |

Sedanja vrednost državnih nepremičnin na dan 31. 12. 2014 znaša 8.487.551.536 EUR, vrednost nepremičnin na dan 31. 12. 2013 pa znaša 8.117.667.134 EUR, kar pomeni, da se je vrednost nepremičnega premoženja države v enem letu povečala za 369.884.401 EUR. Sedanja vrednost pomeni razliko med nabavno vrednostjo in odpisano vrednostjo (popravkom vrednosti). Reden odpis se opravlja v skladu z računovodskimi standardi. Kot določa Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99 – s spremembami) se opredmetena osnovna sredstva, kamor se uvrščajo nepremičnine, vrednotijo po nabavni vrednosti oziroma po ocenjeni vrednosti, če nabavna vrednost ni znana. Zanesljivosti podatkov o sedanjih vrednosti nepremičnin ni možno kakovostno oceniti, ker so podatki nepopolni zaradi pomanjkljivih vnosov vrednosti, kot je prikazano v nadaljevanju (preglednica 4), vprašljiva pa je tudi kakovost vnesenih podatkov o nabavni vrednosti nepremičnin. Problem obstaja predvsem pri starejših nepremičninah, za katere ne obstaja dokumentacija o tem, na kateri osnovi se je določala nabavna vrednost.



Vrednosti nepremičnega premoženja države se po podatkih iz preglednic 2 in 3 razlikujeta v višini 3.617.402.374 EUR (11.735.069.508 EUR minus 8.117.667.134 EUR). Pri prikazovanju vrednosti nepremičnega premoženja države prihaja do razlik tudi na račun različnega zajema po vrstah nepremičnin. V premoženjski bilanci naj bi bile zajete vse nepremičnine, vključno z gradbenimi inženirskimi objekti po CC-SI, v REN pa vrednost teh objektov ni zajeta. Glede na navedeno povzemamo, da zaradi nezanesljivosti in nepopolnosti ter neenotnosti zajemanja podatkov v obstoječih evidencah GURS in Ministrstva za finance ter zaradi odsotnosti podatkov o realni tržni vrednosti, ni možno podati kakovostne ocene vrednosti nepremičnega premoženja države. Nobena od obeh vrednosti (posplošena tržna vrednost ali knjižna vrednost) ni primerna osnova za namen investicijskega odločanja pri gospodarjenju z državnimi nepremičninami. Edina možna vrednost za ta namen je tržna vrednost, saj je potrebno imeti v primeru prodaje nepremičnine jasno sliko o tem, kolikšna je njena vrednost. Ocenjevanje vrednosti nepremičnin predstavlja posebno področje na področju nepremičnin, ki ga v tem delu podrobneje ne obravnavamo.

Preglednica 4 prikazuje neposredne proračunske uporabnike, ki imajo evidentiranih največ stavb oziroma zemljišč po 1 EUR. Neposredni proračunski uporabniki državnega proračuna so državni organi. Državni organi so vsi organi državne uprave: ministrstva, organi v sestavi ministrstev, vladne službe, upravne enote; Državni zbor RS, Državni svet RS, Ustavno sodišče RS, Računsko sodišče, Varuh človekovih pravic, Komisija za preprečevanje korupcije, pravosodni organi in drugo.

Preglednica 4: Neposredni uporabniki državnega proračuna, ki imajo evidentiranih največ stavb oziroma zemljišč po 1 EUR (Revizijsko poročilo, 2011)

*Table 4: The direct users of the state budget, which recorded a maximum of buildings or land for 1 EUR (Revizijsko poročilo, 2012)*

| Proračunski uporabnik  | Število zemljišč po 1 EUR | Delež v % | Proračunski uporabnik  | Število stavb po 1 EUR | Delež v % |
|--|---------------------------|-----------|------------------------|------------------------|-----------|
| Ministrstvo za obrambo   | 433                       | 51        | Agencija RS za okolje  | 228                    | 56        |
| Direkcija RS za vodenje investicij v javno železniško infrastrukturo | 175                       | 21        | MJU                    | 63                     | 15        |
| MJU  | 156                       | 18        | Ministrstvo za obrambo | 58                     | 14        |
| Ostali   | 83                        | 10        | Ostali                 | 60                     | 15        |
| Skupaj   | 847                       | 100       | Skupaj                 | 409                    | 100       |

Ministrstva med opredmetenimi osnovnimi sredstvi izkazujejo tudi zemljišča in stavbe z nabavno vrednostjo 1 EUR. Na dan 31. 12. 2010 so imela ministrstva v svojih poslovnih knjigah evidentiranih 1.256 tovrstnih opredmetenih osnovnih sredstev z nabavno vrednostjo 1 EUR, od tega 847 zemljišč in

409 stavb, ostalo pa predstavlja oprema. Primerjave s Centralno evidenco nepremičnin (v nadaljevanju: CEN) ni bilo mogoče opraviti, ker te evidence niso neposredno primerljive. CEN posebej evidentira dele stavb, medtem ko neposredni uporabniki državnega proračuna vrednotijo po 1 EUR celotno stavbo. Navedeno ravnanje pomeni kršitev člena Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99 – s spremembami) ter Slovenskih računovodskih standardov (Uradni list RS, št. 95/15), ki določajo, da se neopredmetena in opredmetena osnovna sredstva ob začetnem pripoznanju vrednotijo po nabavni vrednosti, ki sestoji iz nakupne cene in stroškov, povezanih z nakupom sredstva. 32. člen Zakon o računovodstvu določa, da se opredmetena osnovna sredstva vrednotijo po nabavni vrednosti oziroma po ocenjeni vrednosti, če nabavna vrednost ni znana. Ministrstvo za finance pojasnjuje, da so razlogi za tako vrednotenje tudi pomanjkanje dokumentacije o nabavni vrednosti osnovnih sredstev, predvsem pa ni ustreznih navodil, na kakšen način naj bi se osnovna sredstva, ki so vrednotena po 1 EUR, ocenila. Za zagotovitev sprotnega evidentiranja poslovnih sprememb osnovnih sredstev je v Pravilniku o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava (Uradni list RS, št. 134/03 – s spremembami) določeno, da se do pridobitve vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev sredstva evidentirajo po nabavni vrednosti 1 EUR. Tako se upošteva načelo popolnosti zajemanja podatkov in se s tem zagotavlja večja preglednost podatkov v poslovnih knjigah. Osnovna sredstva v analitični evidenci osnovnih sredstev na kontih zgradb in zemljišč, ki so evidentirana z vrednostjo 1 EUR, so v večini iz prevzema javne železniške infrastrukture od Slovenskih železnic leta 2010, vodnogospodarske infrastrukture ter na podlagi sklepov o dedovanju.

V preglednici 5 je prikazana struktura porazdelitve nepremičnega premoženja države na dan 31. 12. 2014.

Preglednica 5: Struktura porazdelitve nepremičnega premoženja med neposredne proračunske uporabnike državnega proračuna (Konsolidirana premoženjska bilanca..., 2015)

Table 5: The structure of the distribution of real property between direct budgetary users of the state budget (Konsolidirana premoženjska bilanca..., 2015)

| <b>Neposredni proračunski uporabnik</b>              | <b>Stanje 31. 12. 2014<br/>v EUR</b> | <b>Delež v<br/>odstotkih</b> |
|--|--------------------------------------|------------------------------|
| Ministrstvo za infrastrukturo                        | 1.960.941.682                        | 37,58                        |
| Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija RS za ceste | 1.239.352.771                        | 23,75                        |
| Ministrstvo za obrambo                               | 412.868.981                          | 7,91                         |
| Ostali   | 1.604.485.968                        | 30,76                        |
| Sedanja vrednost skupaj                              | 5.217.649.402                        | 100,00                       |

V konsolidirani premoženjski bilanci na dan 31. 12. 2014 so prikazani trije neposredni proračunski uporabniki državnega proračuna z največjo vrednostjo. Največja sedanja vrednost nepremičnega premoženja pripada Ministrstvu za infrastrukturo v višini 1.960.941.682 EUR (37,58 %), sledita mu Direkcija RS za ceste s sedanjo vrednostjo nepremičnin v višini 1.239.352.771 EUR (23,75 %) in

Ministrstvo za obrambo, katerega delež sedanje vrednosti nepremičnin znaša 7,91 % (412.868.981 EUR). Vrednost nepremičnin ostalih neposrednih proračunskih uporabnikov znaša skupaj 1.604.485.968 EUR (30,76 %).

V preglednici 6 je prikazana struktura porazdelitve nepremičnega premoženja države in občin med državo in občine.

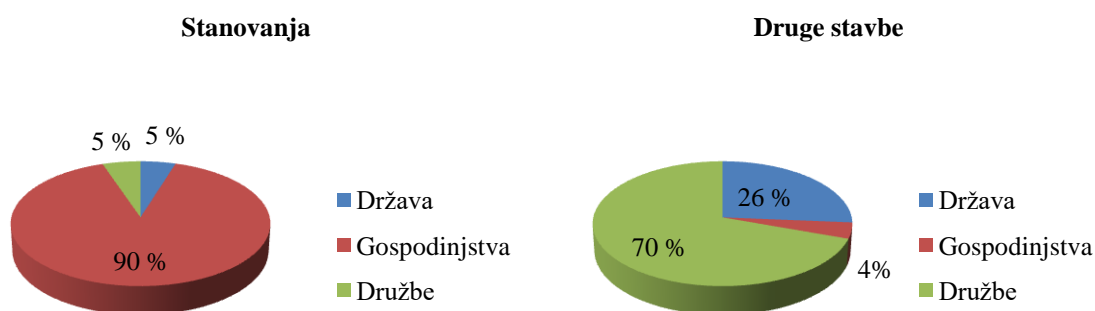
Preglednica 6: Porazdelitev nepremičnega premoženja med državo in občine (Konsolidirana premoženjska bilanca..., 2015)

Table 6: Distribution of immovable property between the state and municipalities (Konsolidirana premoženjska bilanca..., 2015)

| Država, občine                      | Stanje 31. 12. 2014<br>v EUR | Delež v<br>odstotkih |
|-------------------------------------|------------------------------|----------------------|
| Država                              | 8.487.551.536                | 42,73                |
| Občine                              | 11.376.022.073               | 57,27                |
| Sedanja vrednost nepremičnin skupaj | 19.863.573.609               | 100,00               |

Država ima prevladujoč delež pri večini postavk premoženja države in občin v konsolidirani premoženjski bilanci proračuna na dan 31. 12. 2014. Pri postavki sedanje vrednosti nepremičnin pa delež občin (57,27 %) presega delež države (42,73 %).

Na sliki 1 in 2 je prikazana struktura premoženja, in sicer ločeno za stanovanja ter za druge stavbe, glede na lastništvo (država, gospodinjstva, družbe).



Slika 1 in 2: Struktura osnovnih sredstev – za stanovanja ter za druge stavbe (Statistični urad RS, 2015)

Figure 1 and 2: Structure of fixed assets – flats and other buildings (Statistični urad RS, 2015)

Država ima v lasti stanovanja, ki predstavljajo le 5 % vrednosti vseh stanovanj v Sloveniji. Prav toliko odstotkov vrednosti vseh stanovanj imajo v lasti družbe, 90 % vrednosti vseh stanovanj je v lasti gospodinjstev. Relativno visok delež vrednosti stanovanj v lasti gospodinjstev je posledica privatizacije stanovanj v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Razmere so nekoliko drugačne pri

strukturi, ki se nanaša na druge stavbe. Družbe imajo v lasti stanovanja, ki predstavljajo 70 % vrednosti vseh drugih stavb, sledi država s 26 % in gospodinjstva s 4 %. Navedeni rezultati ne vključujejo zemljišč, ki bi lahko predstavljali pomemben delež v navedeni strukturi in kar je potrebno upoštevati pri interpretaciji rezultatov. Pomemben podatek, s katerim tudi ne razpolagamo, so površine posameznih nepremičnin, še posebej zemljišč. Zato ni mogoče kakovostno oceniti lastniškega deleža nepremičnin v državni lasti.

Po izvedenih podatkih iz CEN (MJU, 2015) ima RS v lasti stavbe oziroma prostore s površino približno 4,5 milijonov m<sup>2</sup>, od tega je približno 300.000 m<sup>2</sup> nezasedenih (6,7 %). V navedene površine so zajete tudi površine stanovanj. Kakovost teh podatkov ni zanesljiva, saj podatke v CEN vnašajo in ažurirajo upravljavci sami.

V preglednici 7 so razvidni podatki, ki se nanašajo na skupno število stanovanj, ki so v upravljanju posameznih upravljavcev in podatki, ki se nanašajo na število stanovanj, ki so bila prenešana v brezplačno uporabo Stanovanjskemu skladu RS.

Preglednica 7: Število stanovanj v lasti RS po posameznih upravljavcih (Vir: MJU, 2015)

Table 7: Number of flats owned by the Republic of Slovenia by individual managers (Source: MJU, 2015)

| Upravljavlec                   | Skupno število stanovanj | Število stanovanj v brezplačni uporabi Stanovanjskega sklada RS |
|--------------------------------|--------------------------|---|
| Stanovanjska komisija Vlade RS | 605                      | 102   |
| MNZ                            | 711                      | 70  |
| Ministrstvo za obrambo         | 1.282                    | 168   |
| Ministrstvo za pravosodje      | 37                       | 0   |
| Skupaj                         | 2.635                    | 340   |

RS ima v okviru ožje državne uprave štiri fonde stanovanj, in sicer fond stanovanj: Stanovanjske komisije Vlade RS, MNZ, Ministrstva za obrambo in Ministrstva za pravosodje. Navedena stanovanja so namenjena reševanju stanovanjske problematike javnih uslužbencev. V skupnem številu stanovanj (2.635) so zajeta tudi stanovanja, ki jih je posamezni upravljavec leta 2009 prenesel v brezplačno uporabo Stanovanjskemu skladu RS in so še vedno v lasti RS (340). Iz CEN je po podatkih MJU razvidno, da s stanovanji v lasti države upravljajo poleg zgoraj navedenih upravljavcev tudi drugi upravljavci (drugi državni organi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, javne agencije in skladi). Takšnih vpisov stanovanjskih nepremičnin je 559. Kakovost podatkov o številu stanovanj je odvisna od vestnosti upravljavcev premoženja, saj so dolžni podatke v CEN vnašati oziroma ažurirati sami.

V nadaljevanju je v preglednici 8 je predstavljena struktura nezasedenih stanovanj po posameznih upravljavcih v okviru izvršilne veje oblasti (ministrstev). Glede ostalih upravljavcev stanovanj v lasti RS MJU nima podatkov.

Preglednica 8: Struktura nezasedenih stanovanj po posameznih upravljavcih v okviru izvršilne veje oblasti (Vir: MJU, 2015)

*Table 8: The structure of unoccupied housing units by individual managers within the executive branch (Source: MJU, 2015)*

| Upravljevec                    | Nezasedena stanovanja | Dodeljena stanovanja (čakajo na vselitev) | Predvideno za prodajo | Predvideno za dodelitev v najem |
|--------------------------------|-----------------------|---|-----------------------|---------------------------------|
| Stanovanjska komisija Vlade RS | 51                    | 1   | 41                    | 9                               |
| MNZ                            | 110                   | 26  | 20                    | 64                              |
| Ministrstvo za obrambo         | 265                   | 0   | 127                   | 138                             |
| Ministrstvo za pravosodje      | 8                     | 0   | 0                     | 8                               |
| Skupaj                         | 434                   | 27  | 188                   | 219                             |

Nezasedenih je 434 stanovanj. Največ nezasedenih stanovanj imata Ministrstvo za obrambo (265) in MNZ (110). 27 stanovanj je že dodeljenih in se čaka na vselitev, za prodajo pa je bilo leta 2015 predvidenih 188 stanovanj. 219 stanovanj je predvidenih za oddajo v najem. Ta stanovanja se bodo oddala v najem na podlagi razpisov za dodelitev službenih stanovanj.

### Vrste objektov v upravljanju države

Preglednica 9 prikazuje s katerimi vrstami objektov upravlja država. Kot izhodišče smo vzeli CC-SI, ki jo predpisuje Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena (Uradni list RS, št. 109/2011), iz katere smo povzeli tipične objekte, ki ustrezajo namenu države in jih podrobneje navajamo v zadnjem stolpcu.

V omenjeni uredbi se za Enotno klasifikacijo vrst objektov uporablja okrajšava CC-SI, ker temelji na klasifikaciji Evropske unije, imenovani Classification of Types of Constructions (CC). Dejstvo, da slovenska klasifikacija CC-SI temelji na evropski klasifikaciji CC in je izvedena iz nje, torej nakazuje prevzem kratice CC, označba SI pa pomeni, da uredba takšno prevzeto klasifikacijo uvaja kot nacionalni standard. CC-SI razvršča objekte glede na namen njihove uporabe.

CC-SI določa naslednje klasifikacijske ravni objektov:

- področje – stavbe in gradbeni inženirski objekti (označeno z enomestno številko),
- oddelek (označen z dvomestno številko),
- skupina (označena s trimestno številko),
- razred (označen s štirimestno številko),
- podrazred (označen s petmestno številko).

Preglednica 9: Razvrščanje objektov v upravljanju države po CC-SI (Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena, Uradni list RS, št. 109/2011)

Table 9: Buildings in the state administration of the National Classification of Types of Constructions (Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena, Uradni list RS, št. 109/2011)

| Klasifikacijske ravni objektov |            |      |       | Objekti po namenu uporabe   | Tipični državni objekti   |
|--------------------------------|------------|------|-------|---|---|
| <b>1</b>                       |            |      |       | <b>STAVBE</b>   |   |
| <b>11</b>                      |            |      |       | <b>STANOVANJSKE STAVBE</b>  |   |
|                                | <b>113</b> |      |       | <b>Stanovanjske stavbe za posebne družbene skupine</b>                                    |   |
|                                |            | 1130 | 11302 | Stanovanjske stavbe za posebne družbene skupine   | študentski in dijaški domovi, internati, center za tujce, azilni dom in podobno   |
| <b>12</b>                      |            |      |       | <b>NESTANOVANJSKE STAVBE</b>  |   |
|                                | <b>122</b> |      |       | <b>Poslovne in upravne stavbe</b>   |   |
|                                |            | 1220 |       | Poslovne in upravne stavbe  |   |
|                                |            |      | 12201 | Stavbe javne uprave   | stavbe s pisarnami in poslovnimi prostori državnih organov, centri za socialno delo, sodišča, parlament, policijske postaje in podobno  |
|                                | <b>124</b> |      |       | <b>Stavbe za promet in stavbe za izvajanje komunikacij</b>                                |   |
|                                |            | 1241 | 12410 | Postajna poslopja, terminali, stavbe za izvajanje komunikacij ter z njimi povezane stavbe | stavbe in terminali na cestah, letališčih, železniških postajah, cestno vzdrževalne baze in podobno   |
|                                | <b>126</b> |      |       | <b>Stavbe splošnega družbenega pomena</b>   |   |
|                                |            | 1261 | 12610 | Stavbe za kulturo in razvedrilo   | koncertne dvorane, operne hiše, gledališča ipd.   |
|                                |            | 1262 | 12620 | Muzeji in knjižnice   | muzeji, galerije, knjižnice, arhivi in podobno  |
|                                |            | 1263 | 12630 | Stavbe za izobraževanje in znanstvenoraziskovalno delo                                    | stavbe za predšolsko vzgojo, za osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, za poklicno izobraževanje, za visokošolsko in univerzitetno izobraževanje, vremenske postaje, observatoriji in podobno                          |
|                                |            | 1264 | 12640 | Stavbe za zdravstveno oskrbo  | klinike, sanatoriji, bolnišnice, dispanzerji, ambulante, porodnišnice, bolnišnice v vzgojnih domovih, zaporih in vojaške bolnišnice, stavbe za rehabilitacijo, transfuzijo krvi, veterinarske klinike in ambulante in podobno |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|           |   |   |       |  |  |
|-----------|---|---|-------|--|--|
|           |   | 1265  | 12650 | Stavbe za šport  | športne dvorane in podobno   |
|           | <b>127</b>  |   |       | <b>Druge nestanovanjske stavbe</b>                         |  |
|           |   | 1273  | 12730 | Kulturna dediščina, ki se ne uporablja v druge namene      | spminska, umetniška in podobna obeležja, izvedena kot stavbe, pokrita arheološka najdišča in ruševine in podobno   |
|           |   | 1274  | 12740 | Druge stavbe, ki niso uvrščene drugje                      | prevzgojni domovi, zapori, vojašnice, stavbe za nastanitev policistov, stavbe za nastanitev sil za zaščito, reševanje in pomoč, pokrita vojaška in podobna strelišča |
| <b>2</b>  | <b>GRADBENI INŽENIRSKI OBJEKTI</b>                                |   |       |  |  |
| <b>21</b> | <b>OBJEKTI PROMETNE INFRASTRUKTURE</b>                            |   |       |  |  |
|           | <b>211</b>  | <b>Ceste</b>  |       |  |  |
|           |   | 2111  | 21110 | Avtoceste, hitre ceste, glavne ceste in regionalne ceste   | sem spadajo tudi priključki, počivališča, parkirišča, prometna signalizacija in oprema in podobno  |
|           | <b>212</b>  | <b>Železniške proge</b>   |       |  |  |
|           |   | 2121  | 21210 | Glavne in regionalne železniške proge                      | sem spadajo tudi naprave za razsvetljavo, signalizacijo, varnost, tehnične naprave in objekti na progi ter oprema proge  |
|           | <b>213</b>  | <b>Letališke steze</b>  |       |  |  |
|           |   | 2130  |       | Letališke steze  |  |
|           |   |   | 21301 | Letališke steze in ploščadi                                | sem spadajo tudi pomožni objekti in objekti za obratovanje letališča   |
|           |   |   | 21302 | Letalski radio-navigacijski objekti                        | letalski radio-navigacijski objekti  |
|           | <b>214</b>  | <b>Mostovi, viadukti, predori in podhodi</b>  |       |  |  |
|           |   | 2141  | 21410 | Mostovi in viadukti  | mostovi in viadukti  |
|           |   | 2142  |       | Predori in podhodi   |  |
|           |   |   | 21421 | Predori  | cestni in železniški predori, podvozi, pokriti vkopi in galerije, inštalacije in tehnične naprave za razsvetljavo, signalizacijo in varnost                          |
|           |   |   | 21422 | Podhodi  |  |
|           | <b>215</b>  | <b>Pristanišča, plovni kanali, jezovi in vodne pregrade ter drugi vodni objekti</b>                                     |       |  |  |
|           |   | 2151  | 21510 | Pristanišča in plovni kanali                               | plovni kanali  |
|           |   | 2152  | 21520 | Jezovi, vodne pregrade in drugi vodni objekti              | objekti vodne infrastrukture   |
|           |   | 2153  | 21530 | Sistemi za namakanje in osuševanje, akvadukti              | namakalni sistemi  |
| <b>22</b> | <b>CEVOVODI, KOMUNIKACIJSKA OMREŽJA IN ELEKTROENERGETSKI VODI</b> |   |       |  |  |
|           | <b>221</b>  | <b>Daljinski cevovodi, daljinska (hrbtenična) komunikacijska omrežja in daljinski (prenosni) elektroenergetski vodi</b> |       |  |  |
|           |   | 2211  | 22110 | Naftovodi in daljinski (prenosni) plinovodi                | plinovodi  |
| <b>23</b> | <b>INDUSTRIJSKI GRADBENI KOMPLEKSI</b>                            |   |       |  |  |
|           | <b>230</b>  | <b>Industrijski gradbeni kompleksi</b>  |       |  |  |
|           |   | 2301  | 23010 | Objekti za pridobivanje in izkoriščanje mineralnih surovin | rudarski objekti in inštalacije ter tehnične naprave in pomožni objekti  |
|           |   | 2302  | 23020 | Elektrarne in drugi energetski objekti                     | elektrarne   |
| <b>24</b> | <b>DRUGI GRADBENI INŽENIRSKI OBJEKTI</b>                          |   |       |  |  |
|           | <b>241</b>  | <b>Objekti za šport, rekreacijo in prosti čas</b>   |       |  |  |
|           |   | 2411  | 24110 | Športna igrišča  | športna igrišča  |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|  |            |      |       |  |  |
|--|------------|------|-------|--|--|
|  |            | 2412 | 24122 | Drugi gradbeni inženirski objekti za šport, rekreacijo in prosti čas | skakalnice, jahališča, botanični vrtovi in podobno           |
|  | <b>242</b> |      |       | <b>Drugi gradbeni inženirski objekti</b>                             |  |
|  |            | 2420 |       | Drugi gradbeni inženirski objekti                                    |  |
|  |            |      | 24201 | Obrambni objekti   | utrdbe, stražarnice, strelišča, vadišče, bunkerji in podobno |
|  |            |      | 24203 | Objekti za ravnanje z odpadki  | odlagališče radioaktivnih odpadkov                           |
|  |            |      | 24205 | Drugi gradbeni inženirski objekti, ki niso uvrščeni drugje           | stabilizacijski objekti za zadrževanje plazov                |

Državni objekti se razvrščajo tako v področje Stavbe kot v področje Gradbeni inženirski objekti. V področju Stavbe se uvrščajo v dva oddelka (Stanovanjske stavbe in Nestanovanjske stavbe), v oddelku Stanovanjske stavbe se uvrščajo samo v skupino Stanovanjske stavbe za posebne družbene skupine, v oddelku Nestanovanjske stavbe pa v štiri skupine (Poslovne in upravne stavbe, Stavbe za promet in stavbe za izvajanje komunikacij, Stavbe splošnega družbenega pomena, Druge nestanovanjske stavbe). V področju Gradbeni inženirski objekti se državni objekti razvrščajo v štiri oddelke (Objekti prometne infrastrukture; Cevovodi, komunikacijska omrežja in elektroenergetski vodi; Industrijski gradbeni kompleksi; Drugi gradbeni inženirski objekti). V oddelku Objekti prometne infrastrukture se državni objekti razvrščajo v pet skupin (Ceste; Železniške proge; Letališke steze; Mostovi, viadukti, predori in podhodi; Pristanišča, plovni kanali, jezovi in vodne pregrade ter drugi vodni objekti); v oddelku Cevovodi, komunikacijska omrežja in elektroenergetski vodi se objekti razvrščajo v skupino Daljinski cevovodi, daljinska (hrbtenična) komunikacijska omrežja in daljinski (prenosni) elektroenergetski vodi; v oddelku Industrijski gradbeni kompleksi se razvrščajo v skupino z enakim poimenovanjem; v oddelku Drugi gradbeni inženirski objekti pa se državni objekti razvrščajo v dve skupini (Objekti za šport, rekreacijo in prosti čas ter Drugi gradbeni inženirski objekti). Podrobnejše razvrščanje v razrede in podrazrede pa je razvidno iz preglednice 13.

Kot je pojasnjeno v Navodilih za razvrščanje objektov v skladu s klasifikacijo vrst objektov (2014) je CC-SI zasnovana tako, da je uporabna za različne namene, na primer za statistiko gradbeništva, poročila o gradnji, popise stavb in stanovanj, statistiko cen gradbenih del ter za nacionalne izračune. CC-SI je zasnovana tudi tako, da se lahko uporablja skozi celo življenjsko dobo objekta, bodisi pri spremembah namembnosti, transakcijah, obnovitvah, ali rušenju, možno pa je tudi, da se uporablja kot klasifikacijski standard pri razpisih in pridobivanju ponudb za javna naročila. Država gospodari z raznovrstnimi objekti, zato bi bilo smiselno, da se razvrščanje objektov v skladu s CC-SI uporablja za vse namene upravljanja in ravnanja z objekti, zaradi lažje povezljivosti podatkov.



## 2.2 Predpisi, ki urejajo področje gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države

V nadaljevanju so v preglednici 10 prikazani najpomembnejši predpisi, ki se nanašajo na gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države. Seveda to niso vsi predpisi, ki se nanašajo na dejavnost upravljanja z nepremičninami na državni ravni. Ob strani smo pustili splošno zakonodajo s področja nepremičnin, ki se nanaša na vse nepremičnine, ne le na državne, in nekatere specifične pravne predpise, ki niso v neposredni zvezi z obravnavanim področjem v tej raziskavi, to je z gospodarjenjem z nepremičnim premoženjem države.

Celoten obseg predpisov, ki neposredno ali neposredno urejajo področje upravljanja in gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države (vključno s predpisi, ki so prikazani v preglednici 2), smo poskušali zajeti v prilogi A, ki je na koncu tega magistrskega dela. Seznam vsebuje bistvene podatke, povzete iz Pravno-informacijskega sistema RS, in sicer:

- naslov (kratica) predpisa,
- »EuroVoc« deskriptorji,
- identifikacijska oznaka predpisa,
- številka Uradnega lista RS,
- podlaga za predpis,
- organ, odgovoren za pripravo predpisa in
- organ, ki je sprejel predpis.

Preglednica 10: Predpisi, ki se nanašajo na gospodarjenje z nepremičnim premoženjem države

Table 10: Regulations relating to the management of state property

| Predpis  | Področje predpisa   |
|--|---|
| <b>Ustava RS</b><br>(Uradni list RS, št. 33/91-I – s spremembami)  | Ta najvišji splošni akt predpisuje med drugim splošna načela glede lastnine, javnega dobra, varovanje naravne in kulturne dediščine, avtonomnost univerze in drugih visokih šol, varstva zemljišč; politične in družbene ureditve (vlade, uprave, sodstva, državnega tožilstva, obrambe države); javnih financ ter ustavnosti in zakonitosti.   |
| <b>Stvarnopravni zakonik</b><br>(Uradni list RS, št. 87/02 in 91/13)                                       | Ta zakonik ureja temeljna načela stvarnega prava, posest in stvarne pravice ter način njihove pridobitve, prenosa, varstva in prenehanja.   |
| <b>Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini</b><br>(Uradni list RS, št. 44/97 – s spremembami) | Ta zakon ureja lastninjenje zemljišč in stavb v družbeni lastnini, ki niso predmet lastninjenja po drugih zakonih.  |
| <b>Zakon o državni upravi</b><br>(Uradni list RS, št. 113/05 – s spremembami)                              | Zakon določa, da Ministrstvo za javno upravo izvaja naloge na področju systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države ter naloge s področja centraliziranega ravnanja s stvarnim premoženjem države, načrtovanja in koordiniranja prostorskih potreb organov državne uprave ter drugih nalog na tem področju; razen za potrebe pravosodnih organov, za katere izvaja te naloge Ministrstvo za pravosodje.<br>se nadaljuje... |

...nadaljevanje

|  |  |
|--|--|
| <b>Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti</b><br>(Uradni list RS št. 86/10 - s spremembami) | Ta zakon ureja ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter evidence nepremičnega premoženja države.  |
| <b>Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja</b><br>(Uradni list RS, št. 16/07 - s spremembami)         | Ta zakon določa, da se za gospodarjenje z nepremičninami, s katerimi upravljajo javne šole, katerih ustanoviteljica je država, ustanovi Šolski sklad Republike Slovenije.  |
| <b>Zakon o visokem šolstvu</b><br>(Uradni list RS, št. 32/12 – s spremembami)  | Ta zakon določa, da je univerza oziroma samostojni visokošolski zavod, ki ga je ustanovila RS lastnik premoženja, pridobljenega iz javnih in drugih virov ter da visokošolski zavod upravlja in razpolaga s premoženjem, ki ga uporablja za opravljanje svoje dejavnosti ter pogoje pri odtujitvi ali obremenitvi nepremičnin. |
| <b>Zakon o cestah</b><br>(Uradni list RS, št. 109/10 – s spremembami)  | Ta zakon določa enotna pravila za gradnjo, upravljanje in vzdrževanje vseh javnih cest; obvezno gospodarsko javno službo za zagotavljanje stanja javnih cest za varen in neoviran promet; upravljanje, gradnjo, vzdrževanje in varstvo javnih cest ter prometa na njih.  |
| <b>Uredba o upravljanju z vojaškimi nepremičninami*</b><br>(Uradni list RS, št. 70/95 – s spremembami)                     | Ta predpis določa, da z vojaškimi objekti, vojaškimi stanovanji in stanovanjskimi hišami ter drugimi vojaškimi nepremičninami upravlja Ministrstvo za obrambo ter da Ministrstvo za obrambo ureja in vodi evidenco teh nepremičnin v skladu s predpisi, ki urejajo evidenco državnega premoženja.                              |
| <b>Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti RS</b><br>(Uradni list RS, št. 9/16)  | Ta zakon določa način, načela in cilje gospodarjenja z gozdovi v lasti RS. Zakon določa, da državne gozdove upravlja družba v svojem imenu in za svoj račun. Družba in ministrstvo, pristojno za gozdarstvo zbirata in obdelujeta podatke o državnih gozdovih.   |
| <b>Zakon o železniškem prometu</b><br>(Uradni list RS, št. 92/99 – s spremembami)  | Ta zakon določa gospodarjenje, vzdrževanje in investicije v javno železniško infrastrukturo in kdo so izvajalci.   |
| <b>Zakon o vodah</b><br>(Uradni list RS, št. 67/02 – s spremembami)  | Ta zakon ureja upravljanje z morjem, celinskimi in podzemnimi vodami ter vodnimi in priobalnimi zemljišči in določa, da je upravljanje v pristojnosti države, razen tistih nalog, za katere je po tem zakonu pristojna lokalna skupnost. Zakon tudi določa organizacijo odločanja in upravljanja.                              |

\* Podlaga predpisa je v Ustavnem zakonu, zato ga uvrščamo med najpomembnejše predpise.

Že rezultati analize predpisov na področju upravljanja z nepremičnim premoženjem države kažejo, da to področje ni sistematično in s tem transparentno urejeno: kakšna je organizacijska shema in kdo je odgovoren za celovito gospodarjenje z državnimi nepremičninami. Določbe nekaterih predpisov se celo podvajajo v drugih predpisih. Ker poleg številnih zakonov obstaja še veliko število podzakonskih aktov, kar povzroča dodatno nepreglednost in posledično neučinkovitost izvajanja in nadzora, menimo, da bi bilo potrebno zakonodajo prečistiti, zmanjšati njen obseg, poenotiti in posodobiti.

Posledica številnih predpisov in pogostih reorganizacij državne uprave je neažurnost in neuskkljenost določb v nekaterih predpisih, kot na primer Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 34/11 – s spremembami) še vedno določa, da je Ministrstvo za pravosodje upravljavec poslovnih prostorov inšpekcijskih služb in upravnih enot, čeprav zaradi reorganizacije državne uprave dejansko z njimi že od leta 2013 upravlja MJU. Do neažurnosti in

neuskklajenosti prihaja tudi v Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 113/05 – s spremembami), ki na primer določa, da so pravosodni organi upravljavci sodišč, v Zakonu o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – s spremembami) pa je zapisano, da je upravljavec sodišč Ministrstvo za pravosodje. Prav tako trenutno v predpisih ni določeno, kdo upravlja s stavbami zaporov.

Kot primere neučinkovitih predpisov s področja gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države navajamo Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06 - s spremembami), Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javne železniške infrastrukture (Uradni list RS, št. 6/08), Uredbo o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na obrambnem področju (Uradni list RS, št. 105/11) ter Uredbo o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju državnih cest (Uradni list RS, št. 124/07), ki določajo postopke in merila za ugotavljanje učinkovitosti investicij. V zvezi z navedenimi uredbami se postavljajo vprašanja: o smiselnosti resorskih uredb (vsebina se v uredbah podvaja, vsi resorji uredb nimajo); o aktualnosti in uporabnosti predpisanih metod (na primer »cost-benefit« analiza); o primernosti meril (na primer neto sedanja vrednost, količnik realtivne koristnosti); o uporabnosti izvedenih analiz (odločitve se sprejemajo brez upoštevanja izdelanih analiz, ker so le-te neuporabne oziroma nerealne, učinkovitost investicij se v praksi ne preverja in podobno).

Nekateri zakoni so vsebinsko zastareli. Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih (Uradni list SFRJ št. 18/1974 – s spremembami) je bil sprejet leta 1974 in vsebuje še terminologijo, ki je vezana na prejšnjo državno ureditev, večina členov iz tega zakona pa je razveljavljenih.

Država skuša urediti to področje. Iz obrazložitve MJU kot predlagatelja zadnje novele Zakona o državni upravi iz leta 2014 je razvidno, da naj bi se s tem zakonom vzpostavila pravna podlaga za centralizirano ravnanje z nepremičnim premoženjem države, kar naj bi vodilo k bolj transparentnemu in gospodarnemu ravnanju z nepremičnim premoženjem države ter k vzpostavitvi enotnih evidenc nepremičnega premoženja države. Na podlagi podrobne analize novele ugotavljamo, da gre samo za delno centralizacijo, saj je kar nekaj resorjev izvzetih in se obravnavajo posebej. Prav tako so iz enotne obravnave izvzete tudi nekatere vrste nepremičnin (na primer sodišča, zapori, vojaška službena stanovanja, nepremičnine, ki se uporabljajo za kulturne namene). Obstaja pa tudi nevarnost, da do dejanske centralizacije ne bo prišlo, saj je bilo od osamosvojitve Slovenije leta 1991 dalje že več tovrstnih poskusov, ki so se po vsakokratnih volitvah izjalovili predvsem zaradi pomanjkanja politične volje.

Tudi sedaj veljavni Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS št. 86/10 – s spremembami) predvideva namreč postopen prehod k centralizaciji do leta 2017. Ob do sedaj neuspešnih poskusih centralizacije oziroma poskusu, da bi upravljanje državnih nepremičnin prevzel poseben sklad, kot je bilo to določeno v osnovni verziji omenjenega zakona pa vseskozi ostajajo neodgovorjena vprašanja: katere so prioritete na področju gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, s kakšnim obsegom nepremičnin dejansko država gospodari in kolikšni so stroški.

### **Terminološki vidik uporabe nekaterih izrazov v predpisih**

Kot opozarja Mihelčič (2011), naj bi ustrezno razumevanje vsebin na področjih organizacije in ravnateljstva (= managementa) vodilo do pravih izrazov, z uporabo ustreznih izrazov pa naj bila določena tudi prava vsebina ter se zavzema za usmerjeno obravnavanje in predstavljanje izrazov, s katerimi poimenujemo tri organizacijske funkcije, upravljanje, ravnateljstvo in izvajanje, pri čemer pa je treba zagotoviti tako smiselno prevajanje izrazov za te pojme iz angleščine kot tudi njihove vsebinske opredelitve in utemeljitve.

Mihelčič (2011) opredeljuje izraze upravljanje, ravnateljstvo in izvajanje takole:

»Upravljanje je organizacijska funkcija, ki:

- a) je opredeljena družbenoekonomsko in ki podrobneje določa družbeni način gospodarjenja v združbi,
- b) je vir vse oblasti (in s tem tudi odgovornosti) v združbi,
- c) določa oziroma dovoljuje članstvo v združbi, še zlasti zaposlovanje najvišjih nosilcev funkcije ravnateljstva,
- d) se dinamično razvija in potrjuje v procesu določanja poslanstva, splošne poslovne politike, strateških ciljev in drugih važnejših odločitev, vključno z ocenjevanjem dosežkov in porazdeljevanjem izida poslovanja združbe, npr. dobička, ter poravnavanjem izgube ter dokapitaliziranjem, s čimer
- e) zastopa, varuje, uveljavlja in razvija interese nosilca upravljanja, torej lastnika oziroma predstavnika upravičenca do koristi iz delovanja združbe.

Vsebina ravnateljavanja je:

- a) prejemanje nalog(e) in oblasti za izvedbo nalog(e) od nosilcev upravljanja v združbi, katerega izvršilni in zaupniški organ (ali ud) je (družbena določenost ravnateljavanja);
- b) opravljanje teh nalog s pomočjo drugih zaposlencev – članov združbe v stopnjah načrtovanja, udejanjanja in nadzorovanja, začetih v upravljanju (procesna določenost ravnateljavanja);
- c) zagotavljanje, da – sicer zaradi tehnične delitve dela porazdeljene – naloge posameznih članov združbe ostanejo člani enotnega procesa uresničevanja smotra gospodarjenja v poslovanju (tehnična določenost ravnateljavanja).

Izvajanje je delovanje (izvajalcev!) za pripravo potrebnih (predvsem tehničnih) pogojev ustvarjanja in neposredno ustvarjanje poslovnih učinkov. Funkcija izvajanja je tisto delovanje v združbi, v katerem člani združbe po navodilih nosilcev oblastvenih funkcij, upravljanja in ravnateljavanja, udejanjajo potrebne pogoje za ustvarjanje in tudi dejansko ustvarjajo poslovne učinke (ali predmete poslovanja) ter s tem uresničujejo poslanstvo, videnje in strategije združbe. Gre torej za delovanje, s katerim se ustreznost zamišljenega, to je vnaprejšnjih pričakovanj nosilcev oblastvenih funkcij upravljanja in ravnateljavanja o ustreznih načinih obvladovanja prihodnosti, dokazuje skozi soočanje z uresničnim.«

Po vsebini gre v našem primeru bolj za upravljanje, ki ga je tako definiral Mihelčič (2011), kot za ravnateljavanje. Gre za predvsem za organizacijsko funkcijo, ki podrobneje določa način gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države in je hkrati vir oblasti in s tem tudi odgovornosti ter pri tem zastopa, varuje, uveljavlja in razvija interese lastnika nepremičnega premoženja, to je države.

V predpisih, ki obravnavajo gospodarjenje z nepremičninami, smo zasledili neustreznost in neusklajenost\* nekaterih izrazov. Za ponazoritev teh ugotovitev smo izvedli primerjavo uporabe izrazov gospodarjenje, ravnanje, upravljanje in razpolaganje v dveh zakonih, in sicer v ZSPDSLS (Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, Uradni list RS št. 86/10 – s spremembami) in ZGGLRS (Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije, Uradni list RS št. 9/16), ki je prikazana v preglednici 11, v nadaljevanju pa navajamo še nekaj primerov neustrezne uporabe izrazov gospodarjenje, upravljanje in upravljavec, ki smo jih zasledili v predpisih.

---

\* Glavni načeli terminološkega dela sta ustreznost in usklajenost, pri čemer se prvo nanaša predvsem na pomensko, besedilno, jezikovno, strokovno in funkcionalno ustrežanje izraza, drugo pa na doslednost in enotnost pri njegovi rabi (Stabej, M. in dr. 2009)

Preglednica 11: Primerjava uporabe izrazov gospodarjenje, ravnanje in upravljanje v predpisih

Table 11: Comparing the use of terms management, waste management and disposal in regulations

| <b>Izraz</b>  | <b>Pomen v ZSPDSLS</b>  | <b>Pomen v ZGGLRS</b>  |
|---------------|---|--|
| gospodarjenje | - izraz ni uporabljen   | - razpolaganje<br>- upravljanje<br>- pridobivanje  |
| ravnanje      | - pridobivanje<br>- razpolaganje<br>- upravljanje<br>- najemanje  | - izraz ni uporabljen  |
| upravljanje   | - skrb za pravno in dejansko urejenost<br>- investicijsko vzdrževanje<br>- priprava, organiziranje in vodenje investicij<br>- oddajanje v najem<br>- obremenjevanje s stvarnimi pravicami<br>- dajanje stvarnega premoženja v uporabo | - izvajanje ali oddajo in nadzor nad izvajanjem sečnje in spravila lesa<br>- prevoz gozdnih lesnih sortimentov<br>- opravljanje varstvenih, gojitvenih in drugih del<br>- pridobivanje in prodaja gozdnih dobrin<br>- gradnja in vzdrževanje gozdne infrastrukture<br>- prodaja lesa<br>- oddaja v najem |

V ZSPDSLS izraz gospodarjenje ni uporabljen, v ZGGLRS pa ima izraz ravnanje enak pomen kot izraz gospodarjenje v ZSPDSLS, s tem da je poleg razpolaganja, upravljanja in pridobivanja pod ravnanje vključeno še najemanje. V ZGGLRS izraz ravnanje ni uporabljen. Zakona sta neusklajena tudi pri uporabi izraza upravljanje. ZSPDSLS v upravljanje uvršča tudi skrb za pravno in dejansko urejenost, ki je v ZGGLRS uvrščena v razpolaganje, česar v preglednici 2 ni prikazano.

Navajamo še nekaj definicij izrazov upravljavec, upravljanje in gospodarjenje, povzetih iz predpisov s področja gospodarjenja z nepremičninami, pri čemer ugotavljamo, da so izrazi med seboj neusklajeni in da so v vseh primerih uporabljeni neustrezno, če izhajamo iz predlogov, ki jih navaja Mihelčič (2011):

- Upravljavec premoženja je državni organ, uprava samoupravne lokalne skupnosti ali oseba javnega prava, pristojna za ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravne lokalne skupnosti (Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, Uradni list RS št. 86/10 – s spremembami);
- »Upravljavec objekta za izvajanje železniških storitev« pomeni vsako pravno ali fizično osebo, ki opravlja gospodarsko dejavnost, odgovorno za upravljanje enega ali več objektov za izvajanje železniških storitev, ali zagotavljanje prevoznikom v železniškem prometu ene ali več storitev iz točk 2 do 4 Priloge II Direktive 2012/34/ES (Zakon o železniškem prometu, Uradni list RS, št. 92/99 – s spremembami);

- »Upravljavalec javne železniške infrastrukture (v nadaljnjem besedilu: upravljavec)« je pravna oseba, ki je pristojna oziroma odgovorna zlasti za upravljanje, gospodarjenje in vzdrževanje železniške infrastrukture, vključno z upravljanjem prometa, vodenjem-upravljanjem ter signalizacijo, dodeljevanjem vlakovnih poti in zaračunavanjem ter pobiranjem uporabnine (Zakon o železniškem prometu, Uradni list RS, št. 92/99 – s spremembami);
- »Upravljavalec investicije« je pravna oseba, ki upravlja izvedeno investicijo po predaji v uporabo in skrbi za zagotavljanje predvidenih učinkov, sodeluje pa tudi pri načrtovanju in izvedbi investicije (Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, Uradni list RS, št. 60/06 – s spremembami);
- »Upravljanje« je izvajanje nalog, ki so potrebne za izpolnitev namena, zaradi katerega je bila stvar razglašena za spomenik, in obsega predvsem vodenje in organiziranje vzdrževanja, uporabe, dostopnosti, predstavitve javnosti in spremljanje stanja (Zakon o varstvu kulturne dediščine, Uradni list RS, št. 16/08 – s spremembami);
- Upravljanje večstanovanjske stavbe po tem zakonu je sprejemanje in izvrševanje odločitev ter nastopanje v pravnem prometu in v postopkih pred pristojnimi organi z namenom obratovanja, vzdrževanja in ohranjanja bistvenih lastnosti večstanovanjske stavbe (Stanovanjski zakon, Uradni list RS, št. 82/98 – s spremembami);
- Gospodarjenje s stavbnimi zemljišči iz prejšnjega člena obsega:
  - pridobivanje, prodajo, menjavo in oddajanje zemljišč za gradnjo;
  - graditev javne infrastrukture, s katero se zagotavlja uporabnost zemljišč glede na njihov namen (opremljanje stavbnih zemljišč)(Zakon o stavbnih zemljiščih, Uradni list RS, št. 44/97 – s spremembami).

Seveda to niso vsi primeri neustrezne uporabe terminov, vendar že na osnovi navedenih primerov menimo, da bi bilo smiselno izvesti celovit pregled in posodobitev slovenskih predpisov s področja gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, z upoštevanjem terminoloških načel ter zagotoviti pravilne vsebinske opredelitve izrazov.

V nadaljevanju našega dela bomo uporabili izraze gospodarjenje, upravljanje in ravnanje, na naslednjih nivojih in za naslednje namene:

- gospodarjenje – strateški nivo na nivoju države kot lastnice nepremičnin;
- upravljanje – upravljanje z nepremičninami na nivoju upravljavcev nepremičnin;
- ravnanje – ravnanje z objekti, s stavbami (angl. facility management) na izvedbenem nivoju.

### 2.3 Upravljanje državnih nepremičnin

V podpoglavju 2.2 smo predstavili izraz upravljanje, kot ga razlaga Mihelčič (2011) in obseg upravljanja po določilih Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS št. 86/10 – s spremembami), ki poleg tega predpisuje, da postopke upravljanja nepremičnega premoženja države izvaja upravljavec ter da upravljavec nepremičnega premoženja, ki ni sam neposredni uporabnik tega premoženja, lahko podeli pooblastilo uporabniku nepremičnega premoženja oziroma izda soglasje za izvajanje naslednjih nalog, in sicer: skrb za dejansko urejenost, oddaja v brezplačno uporabo v skladu z zakonom, izvajanje investicijskega vzdrževanja, izvajanje investicije, za katero si uporabnik kot upravičenec pridobi sredstva iz drugih virov.

Za izvedbo upravljaljskih nalog je odgovoren predstojnik upravljavca.

Upravljalci nepremičnin, katerih lastnik je RS ali ki so javno dobro v upravljanju RS, so državni organi in osebe javnega prava, ki jim je pravica upravljanja nepremičnin podeljena z zakonom, podzakonskim predpisom, aktom o ustanovitvi, ki ga sprejme Vlada RS ali s sklepom vlade.

Vpis upravljavca se izvede v zemljiški kataster ali kataster stavb, če je nepremičnina vpisana v zemljiški kataster ali kataster stavb in če je upravljavec vpisan na Seznam upravljavcev nepremičnin, kot določa Uredba o načinu vpisa upravljavcev nepremičnin v zemljiški kataster in kataster stavb (Uradni list RS, št. 121/06 in 104/13). Upravljalci se v evidenco zemljiškega katastra oziroma katastra stavb vpišejo na osnovi prijave, ki jo lahko vloži upravljavec, pristojno ministrstvo ali vlada. Če za posamezno nepremičnino upravljavec ni določen s sklepom vlade, GURS takega upravljavca na osnovi prijave vpiše kot začasnega upravljavca.

Preglednica 12 prikazuje število upravljavcev, ki pripadajo posameznim skupinam upravljavcev. Skupina upravljavcev je ministrstvo ali drug državni organ, kateremu pripada posamezen upravljavec. V Seznamu upravljavcev nepremičnin (2016), ki je v prilogi B, so vsi upravjalci naštetih z nazivom, naslovom, poštno številko, matično številko in skupino upravljavcev, kamor se uvrščajo. Seznam pri poimenovanju posameznih upravljavcev ni ažuriran glede na reorganizacijo državne uprave leta 2013 (na primer razdelitev Ministrstva za infrastrukturo in prostor na Ministrstvo za infrastrukturo in na Ministrstvo za okolje in prostor; razdelitev Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport in na Ministrstvo za kulturo in podobno), kar smo pri rekapitulaciji upoštevali.



Preglednica 12: Število upravljavcev po skupinah upravljavcev nepremičnin (Seznam upravljavcev nepremičnin, 2016)

Table 12: The number of managers by groups of operators of real estate (Seznam upravljavcev nepremičnin, 2016)

| Zap. št. | Skupina upravljavcev  | Število upravljavcev |
|----------|---|----------------------|
| 1.       | Agencija za javnopravne evidence in storitve                    | 1                    |
| 2.       | Agencija za komunikacijska omrežja in storitve                  | 1                    |
| 3.       | Državni svet  | 1                    |
| 4.       | Državni zbor  | 1                    |
| 5.       | Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti | 121                  |
| 6.       | Ministrstvo za finance  | 6                    |
| 7.       | Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo                | 4                    |
| 8.       | Ministrstvo za infrastrukturo                                   | 11                   |
| 9.       | Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport                  | 156                  |
| 10.      | Ministrstvo za javno upravo                                     | 1                    |
| 11.      | Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano               | 8                    |
| 12.      | Ministrstvo za kulturo  | 34                   |
| 13.      | Ministrstvo za notranje zadeve                                  | 1                    |
| 14.      | Ministrstvo za obrambo  | 1                    |
| 15.      | Ministrstvo za okolje in prostor                                | 14                   |
| 16.      | Ministrstvo za pravosodje                                       | 2                    |
| 17.      | Ministrstvo za zdravje  | 40                   |
| 18.      | Ministrstvo za zunanje zadeve                                   | 1                    |
| 19.      | Računsko sodišče  | 1                    |
| 20.      | Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov                             | 1                    |
| 21.      | Urad predsednika  | 1                    |
| 22.      | Ustavno sodišče   | 1                    |
| 23.      | Varuh človekovih pravic   | 1                    |
| 24.      | Vlada   | 8                    |
|          | <b>Skupaj</b>   | <b>417</b>           |

Po številu upravljavcev najbolj izstopata Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport kot največja skupina s 156 upravljavci ter Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti s 121 upravljavci. Več kot enega upravljavca imajo še Ministrstvo za zdravje (40 upravljavcev), Ministrstvo za kulturo (34 upravljavcev), Ministrstvo za okolje in prostor (14 upravljavcev), Ministrstvo za infrastrukturo (11 upravljavcev), Vlada in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano po 8 upravljavcev, Ministrstvo za finance (6 upravljavcev), Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (4 upravljavci) in Ministrstvo za pravosodje (2 upravljavca). Ostali državni organi imajo bodisi centralizirano upravljanje in upravljajo tudi s premoženjem organov v sestavi (Ministrstvo za

notranje zadeve, Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za zdravje) bodisi so upravljalci samo svojega premoženja, ker organov v sestavi nimajo (10). Glavnina upravljalcev, ki spadajo pod okrilje Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport so srednje šole in dijaški domovi. Pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti so glavnina upravljalcev centri za socialno delo, domovi starejših občanov in varstveno delovni centri; pri Ministrstvu za zdravje je večina upravljalcev bolnišnic in zavodov za zdravstveno varstvo, pri Ministrstvu za kulturo pa gledališča in muzeji.

Vpis upravljalca se izvede v zemljiški kataster ali kataster stavb, če je nepremičnina vpisana v zemljiški kataster ali kataster stavb in če je upravljavec vpisan na Seznam upravljalcev nepremičnin, kot določa Uredba o načinu vpisa upravljalcev nepremičnin v zemljiški kataster in kataster stavb (Uradni list RS, št. 121/06 in 104/13). Upravljalci se v evidenco zemljiškega katastra oz. katastra stavb vpišejo na osnovi prijave, ki jo lahko vloži upravljavec, pristojno ministrstvo ali vlada. Če za posamezno nepremičnino upravljavec ni določen s sklepom vlade, GURS takega upravljalca na osnovi prijave vpiše kot začasnega upravljalca.

V preglednici 13 je prikazano, v kakšni meri so upravljalci vpisani v registru nepremičnin, za osvetlitev tega prikaza pa so navedene še pripadajoče vrednosti nepremičnin (parcel in delov stavb).

Preglednica 13: Vpisi upravljalcev v registru nepremičnin (Upravljalci nepremičnin..., 2013)

Table 13: Entries managers in the Real Estate Register (Upravljalci nepremičnin..., 2013)

| Vpis upravljalca      | Število |             | Vrednost parcel in delov stavb (v EUR) |
|-----------------------|---------|-------------|--|
|                       | parcel  | delov stavb |  |
| Vpisan upravljavec    | 404.246 | 21.925      | 6.052.469.396                          |
| Ni vpisan upravljavec | 84.088  | 27.885      | 5.682.600.112                          |
| Skupaj                | 488.334 | 49.810      | 11.735.069.508                         |

Upravljavec je vpisan pri 404.246 parcelah od skupno evidentiranih 488.334 parcel ter pri 21.925 delih stavb od skupno evidentiranih 49.810 delov stavb, kar je manj kot polovica. Stanje vpisanih upravljalcev je pri parcelah sicer boljše kot pri vpisih upravljalcev na delih stavb, vendar je v obeh primerih slabo. Skupna vrednost nepremičnin, ki nimajo določenega upravljalca je skoraj 5,7 milijard EUR.

Z nepremičninami v državni lasti, ki nimajo določenega upravljalca, verjetno ne gospodari nihče. Nevpisani upravljalci povzročajo probleme tudi pri upravljanju s tem premoženjem, vodenju različnih postopkov povezanih z nepremičninami in ne nazadnje pri izvajanju obveznosti, ki izhajajo iz lastništva oziroma upravljanja z nepremičninami. Eden izmed pokazateljev neučinkovitosti upravljanja

je nizka stopnja realizacije načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem organov državne uprave, pravosodnih organov, javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih agencij in javnih skladov, ki jih skupaj s proračunom za tekoče leto sprejme Državni zbor RS. Leta 2013 je bila ocenjena vrednost razpolaganj (prodaj in menjav) 165 milijonov EUR, dejanska vrednost razpolaganj pa je bila 6 milijonov EUR (Poročilo o realizaciji načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem države..., 2014). Kot razlogi za nizko realizacijo so v poročilu izpostavljeni veliko število upravljavcev, slabe evidence in toga zakonodaja. Postavlja se tudi vprašanje o smiselnosti pripravljanja načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem, če v praksi prihaja do tako velikega razkoraka med načrtovanimi in realiziranimi pravnimi posli.

## 2.4 Evidentiranje državnih nepremičnin

Izraz evidentiranje izhaja iz izraza evidentirati, ki ima po Slovarju slovenskega knjižnega jezika (2005) naslednji pomen: »namensko in sistematično spremljati, vpisovati podatke«. Pri evidentiranju je torej pomembno to, da se podatki ne samo vpisujejo, ampak tudi sistematično spremljajo, poleg tega pa je pomemben namen vpisovanja in spremljanja podatkov. Ta razlaga nam služi kot izhodišče za obravnavo evidenc, ki se nanašajo na državne nepremičnine.

V preglednici 14 smo poskušali zajeti vse javne evidence (evidence, registri, drugo), v katerih se informatizirano zbirajo in vodijo podatki o državnih nepremičninah s podatki o tem, kdo evidence vodi in o povezanosti z drugimi evidencami. Obstajajo tudi neinformatizirani sezname nepremičnin, kot npr. Seznam obstoječe vodne infrastrukture (Uradni list RS, št. 63/06 in 96/06). Poleg tega obstajajo interne evidence, ki se v neformalnih oblikah vodijo pri posameznih upravljavcih nepremičnin, kot npr. sezname nepremičnin s finančnimi in tehničnimi podatki, podatki o realiziranih investicijah in podobno.

Preglednica 14: Evidence nepremičnega premoženja države

Table 14: Public records on movable assets of the state

| Naziv                                   | Skrbnik         | Povezava s/z   |
|---|-----------------|--|
| 1. Centralna evidenca nepremičnin (CEN) | MJU             | ni povezana z drugimi evidencami                         |
| 2. Zemljiška knjiga                     | okrajna sodišča | Zemljiški kataster<br>Kataster stavb                     |
| 3. Knjiga osnovnih sredstev             | upravljavci     | ni povezana z drugimi evidencami                         |
| 4. Register nepremičnin (REN)           | GURS            | Zemljiška knjiga<br>Zemljiški kataster<br>Kataster stavb |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|   |      |  |
|---|------|--|
| 5. Zemljiški kataster                                     | GURS | Kataster stavb<br>Zemljiška knjiga             |
| 6. Kataster stavb   | GURS | Zemljiški kataster<br>Zemljiška knjiga         |
| 7. Register prostorskih enot                              | GURS | Kataster stavb                                 |
| 8. Evidenca državne meje                                  | GURS | Register prostorskih<br>enot, Zemljiška knjiga |
| 9. Evidenca trga nepremičnin                              | GURS | ni povezana z drugimi<br>evidencami            |
| 10. Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture      | GURS | posamezni katastri GJI                         |
| 11. Register nepremične kulturne dediščine                | MK   | ni povezana z drugimi<br>evidencami            |
| 12. Evidenca dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč | MKGP | ni povezana z drugimi<br>evidencami            |
| 13. Evidenca prometa nepremičnin                          | SKGZ | ni povezana z drugimi<br>evidencami            |
| 14. Evidenca zakupnih razmerij                            | SKGZ | ni povezana z drugimi<br>evidencami            |
| 15. Register energetskih izkaznic                         | MI   | Kataster stavb                                 |

Obstajajo številne evidence s podatki o državnem nepremičnem premoženju, ki med seboj niso še povezane, kljub temu, da je predpisana drugačna ureditev. Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10 – s spremembami) namreč določa, da ministrstvo, pristojno za sistemsko urejanje ravnanja s stvarnim premoženjem, vzpostavi centralno evidenco premoženja v lasti države in nepremičnega premoženja v lasti drugih oseb javnega prava, katerih ustanoviteljica je RS, razen nepremičnin v lasti RS, ki so v upravljanju Slovenske obveščevalno-varnostne agencije. V zakonu je predpisana tudi povezava CEN z zemljiško knjigo, zemljiškim katastrom in katastrom stavb ter drugimi evidencami, ki še ni vzpostavljena. Evidenco nepremičnega premoženja, ki ga upravljajo morajo voditi upravljavci. Vsebina in postopki vodenja evidenc ter naloge posameznih upravljavcev nepremičnega premoženja države v zvezi z vodenjem evidenc se določijo v uredbi, ki jo sprejme vlada. Te uredbe vlada še ni sprejela. Povezljivost po drugi strani omogoča tudi Zakon o evidentiranju nepremičnin (Uradni list RS, št. 47/06 – s spremembami), in sicer določa povezljivost zemljiškega katastra in katastra stavb z evidencami podatkov o zemljiščih in stavbah, ki jih vodijo organi državne uprave in drugi nosilci javnih pooblastil. Poleg tega v praksi obstajajo v zvezi z evidentiranjem podatkov naslednji problemi:

- istovrstni podatki, ki bi morali biti v vseh evidencah enaki so v različnih evidencah različni;
- podatki, ki bi morali obstajati v več evidencah, obstajajo samo v eni oziroma nekaterih od teh evidenc;
- obstoječi podatki v evidencah so zastareli ali so nepravilni;
- v evidencah ni vseh ustreznih podatkov za določene namene;

- v nekaterih evidencah se zbirajo in vodijo nepotrebni podatki, saj se le-ti že zbirajo in vodijo v drugih evidencah in podobno.

Ugotavljamo, da so razlogi za tako stanje nerednost, nezanesljivost in nenatančnost vnosov s strani upravljavcev, ki so dolžni te podatke vnašati v evidence. Eden izmed bistvenih razlogov za neredno in nenatančno vnašanje podatkov je v podvajanju vnosov istih podatkov v več različnih evidenc, kar pomeni za upravljavce dodatno obremenitev. Možni razlogi pa so tudi v nezainteresiranosti upravljavcev za vnašanje, spremljanje in posodabljanje podatkov, tako na ravni zaposlenih kot na ravni vodstva.

V preglednici 15 prikazujemo evidentiranje podatkov v CEN in pojavnost teh podatkov v nepremičninskih evidencah, ki jih upravlja GURS.

Preglednica 15: Evidentiranje podatkov v CEN in v drugih evidencah

Table 15: Comparison between records in CEN and other type of data

| CEN                        | Kataster stavb | Zemljiški kataster | Register prostorskih enot | REN |
|----------------------------|----------------|--------------------|---------------------------|-----|
| šifra kompleksa*           |                |                    |                           |     |
| namembnost                 |                | X                  |                           |     |
| upravljavec                | X              | X                  | X                         | X   |
| številka katastrske občine | X              | X                  |                           |     |
| številka stavbe            | X              |                    |                           |     |
| številka dela stavbe       | X              |                    |                           |     |
| površina                   | X              | X                  |                           | X   |
| vrsta dela stavbe (po CC)  |                |                    |                           |     |
| številka dela stavbe       | X              |                    |                           | X   |
| solastniški delež          |                | X                  |                           |     |
| status zasedenosti         |                |                    |                           |     |
| občina                     |                |                    |                           |     |
| ulica                      | X              |                    | X                         |     |
| hišna številka             | X              |                    | X                         |     |

\* Šifra kompleksa v CEN je strojni identifikator, ki ga generira aplikacija sama.

Večina od podatkov, ki se zbirajo in vodijo v CEN, se zbira in vodi v katastru stavb (8 od 13), poleg pa se podatki podvajajo še v zemljiškem katastru (5 od 13), registru prostorskih enot (3 od 13) ter v REN (3 od 13). Ker CEN še ni povezana z drugimi evidencami, morajo upravljavci vnašati oziroma sporočati ter spremljati (nadzirati pravilnost) podatkov dvakrat. Podatki, kot so številka katastrske občine, številka stavbe, številka dela stavbe, solastniški delež, niso merodajni podatki za upravljanje

oziroma gospodarjenje z nepremičninami, zato njihovo zbiranje v CEN ni smiselno, saj je te podatke možno, če se jih rabi, pridobiti v REN. Podatki, ki bi bili uporabni za potrebe upravljanja oziroma gospodarjenja z nepremičninami, kot na primer za stavbe – leto gradnje, leto prenove, energetska učinkovitost in drugi podatki o stavbah pa se v tej evidenci ne vodijo.

Vsekakor bi bilo potrebno čimprej povezati CEN z evidencami GURS, evidence GURS pa združiti v enotno evidenco REN in z enotno bazo podatkov, v perspektivi pa razmišljati tudi o enotni evidenci nepremičnin (zlitje REN in CEN), do katere bi vsi uporabniki prosto dostopali, razen do tajnih podatkov, in imeli možnost vpogleda v različne sklope podatkov, glede na potrebe (na primer zbirni podatki o obsegu nepremičnin v lasti RS – površine zemljišč, površine stavb, podatki po posameznih upravljavcih, podatki o nezasedenih nepremičninah in podobno).

Na probleme pri nepovezljivosti CEN opozarja tudi Računsko sodišče RS (Revizijsko poročilo..., 2013). Primerjava med CEN in registri osnovnih sredstev posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov bi bila mogoča na podlagi inventarne številke, ki je enoličen znak osnovnega sredstva. Ker v registrih osnovnih sredstev v programu MFERAC (enoten računalniško podprt računovodski sistem za izvrševanje državnega proračuna) v vseh primerih ni vpisana prava inventarna številka, je primerjava CEN z registri nepremičnin otežena. Poleg tega je primerjava s CEN otežena, ker ta posebej evidentira dele stavb, medtem ko neposredni proračunski uporabniki evidentirajo celotno stavbo. Otežena je tudi primerjava registra nepremičnin na GURS s podatki registrov osnovnih sredstev v programu MFERAC.

Korak v smeri združevanja evidenc so energetske izkaznice. Izdelavo energetskih izkaznic predpisuje novi Energetski zakon (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15), vodenje registra energetskih izkaznic in kateri podatki se zbirajo v njem, pa določa Pravilnik o metodologiji izdelave in izdaji energetskih izkaznic stavb (92/14). Po tem pravilniku register izdanih energetskih izkaznic vodi ministrstvo, pristojno za energijo, v praksi pa so energetske izkaznice dostopne pri vpogledu v REN. Seveda pri tem obstajajo problemi, kot je neažurnost, saj so v REN vnesene samo izkaznice, ki so bile posredovane do 30. 11. 2016, poleg tega pa določene izkaznice niso vidne. Obstaja tudi dilema glede uporabnosti energetskih podatkov iz energetskih izkaznic, saj so le-te veljavne 10 let, kar je dolga doba za razmere v stavbah, ki se tekoče spreminjajo. Obstoječe javne evidence sicer vsebujejo precejšnje število podatkov o državnih nepremičninah, vendar ugotavljamo, da je problem predvsem v njihovi nepreglednosti, neuporabnosti in nedostopnosti. Zdi se, če se osredotočimo na upravljanje in gospodarjenje s stavbami, da so podatki vse prevečkrat namenjeni sami sebi, tako kar se tiče vrste podatkov kot dostopnosti do podatkov. Obstaja tudi bojazen, da se bodo še kar naprej vzpostavljale nove »izolirane« evidence, ki bodo povzročile dodatno zmedo na »tržišču« evidenc, od njih pa ne bo nobene dodatne uporabne vrednosti, kvečjemu dodatno breme za tiste, ki morajo vnašati podatke.

Vsekakor bi bila bolj kot zgolj energetska izkaznica smiselna uvedba tako imenovane »osebne izkaznice« stavbe, v kateri bi bili zbrani vsi ključni podatki za posamezne namene, podatki pa bi se periodično posodabljali, hkrati pa bi se na enem mestu vpisovali vsi kontrolni pregledi in izvedeno vzdrževanje stavbe oziroma njenih delov ter vgrajene opreme. Prav tako bi bilo smiselno, da bi »osebna izkaznica« stavbe vsebovala vso dokumentacijo, vezano na stavbo, od projektne dokumentacije, upravnih dovoljenj in podobno. Pri tem bi bilo smiselno preučiti možnosti glede povezave s tehnologijo BIM za posamezno stavbo, glede na to, da se je le-ta po vzoru tujih praks oziroma glede na direktivo EU začela uvajati tudi v Sloveniji (siBIM 2015 – BIM v Sloveniji, 2015).

Potrebe bi morale torej narekovati vrsto, količino in dostopnost do podatkov in ne obratno. Obstoj potreb, tako Rakar (1995), je eno od gibal slehernega razvoja, pojavljanje novih in dodatnih pa določa njegovo dinamiko, kar se kaže predvsem na področju materialne proizvodnje, kar zasebni producenti zelo dobro vedo, nekoliko manj opazno, vendar dosledno, pa tudi na ostalih področjih.

## 2.5 Učinkovitost gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države

V nadaljevanju bomo, kot rezime tega poglavja, poskušali osvetliti dejavnike učinkovitosti gospodarjenja z državnimi nepremičninami. S tem namenom smo izdelali »SWOT« analizo, v kateri smo zajeli bistvene prednosti in slabosti gospodarjenja oziroma upravljanja z državnimi nepremičninami v Sloveniji ter hkrati prikazati priložnosti in nevarnosti, ki se nakazujejo, kar je razvidno iz preglednice 16.

Preglednica 16: »SWOT« analiza gospodarjenja z državnimi nepremičninami

Table 16: »SWOT« analysis of the management of state property

| Prednosti  | Slabosti  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- novi predpisi omogočajo večjo centralizacijo upravljanja in centralno evidenco nepremičnin;</li> <li>- strategija javne uprave 2020 vključuje ukrepe za povečanje učinkovitosti upravljanja z nepremičninami;</li> <li>- obstoječi predpisi omogočajo informatizacijo ravnanja z nepremičninami (elektronska javna dražba za prodajo);</li> <li>- zaradi velikega obsega nepremičnin ima država boljše pogajalske možnosti pri dobaviteljih in izvajalcih za doseganje nižjih cen (zavarovanje stavb, vzdrževalna dela, čiščenje, varovanje stavb in podobno)</li> <li>- obstoječi predpisi omogočajo javno-zasebno partnerstvo;</li> <li>- obstajajo prostorski normativi za poslovne prostore državne uprave ter za osnovne in srednje šole.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- centralizacija upravljanja se v praksi ne izvaja;</li> <li>- predpisi se podvajajo in so preobširni;</li> <li>- centralna evidenca nepremičnin ni informatizirana in ne vsebuje ključnih podatkov ter ni povezana z drugimi evidencami;</li> <li>- informacijska podpora za elektronsko dražbo nepremičnin še ni vzpostavljena;</li> <li>- državne nepremičnine so slabo izkoriščene (prostori in stavbe so po več let prazne, enako velja za stanovanja in počitniške kapacitete);</li> <li>- država upravlja s počitniškimi kapacitetami, ki so izključno tržna kategorija;</li> <li>- upravljanje nepremičnin ni učinkovito (na eni strani se prostori oddajajo ali so prazni, na drugi strani pa se prostori najemajo, kupujejo, gradijo)</li> <li>- stavbe so funkcionalno, tehnično in tehnološko zastarele (visoki stroški obratovanja, vzdrževanja in podobno);</li> </ul> |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- prevladujejo politične odločitve in odločitve na podlagi nerealnih analiz;</li> <li>- državna uprava je neenotna in nepovezana v smislu poslovanja in izmenjave podatkov (nekateri postopki se podvajajo);</li> <li>- vodstvo in javni uslužbenci razmišljajo birokratsko (togo);</li> <li>- vodstvo in javni uslužbenci niso odprti za spremembe;</li> <li>- postopki upravljanja s stavbami so nepregledni in se podvajajo;</li> <li>- gradijo se prevelike in energetske potratne stavbe;</li> <li>- ne obstajajo prostorski normativi za vse resorje ali so zastareli;</li> <li>- obstoječi prostorski normativi se ne upoštevajo dosledno oziroma ni nadzora nad tem.</li> </ul>   |
|---|--|
| <b>Priložnosti</b>  | <b>Nevarnosti</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- zmanjšanje stroškov upravljanja;</li> <li>- povečanje prihodkov iz nepremičnin;</li> <li>- povečanje energetske učinkovitosti stavb in zmanjšanje vplivov na okolje;</li> <li>- povečanje transparentnosti upravljanja z javnimi nepremičninami;</li> <li>- hitrejša dostopnost do podatkov o javnih nepremičninah;</li> <li>- izboljšanje kakovosti in povezljivosti podatkov o javnih nepremičninah;</li> <li>- izboljšanje prostorskih pogojev za delo javne uprave.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- nezainteresiranost politike za reševanje problemov pri upravljanju državnih nepremičnin;</li> <li>- prevelik vpliv dnevne politike pri spreminjanju predpisov in strategij;</li> <li>- nadaljnji izoliran pristop institucij;</li> <li>- prevlada zasebnih interesov nad javnim interesom;</li> <li>- upad trga nepremičnin – nizka kupna moč;</li> <li>- slaba kakovost storitev v primeru koncesij;</li> <li>- tekmovalnost med javnim in zasebnim sektorjem;</li> <li>- pomanjkanje zavedanja o potrebnosti merjenja uspešnosti in učinkovitosti delovanja ter uporabe virov;</li> <li>- šibke gospodarske, ekonomske in finančne razmere v državi ter s tem pomanjkanje finančnih in kadrovskih virov potrebnih za preboj in sistemski razvoj;</li> <li>- zastareli prostorski načrti (cestni, železniški koridorji in podobno);</li> <li>- slab nadzor nad normativi, kjer obstajajo ali pa popuščanje pod vplivom dnevne politike;</li> <li>- nezadostna podpora strokovnosti in kadrovanju v skladu z zahtevami delovnih procesov in ciljev razvoja državne uprave;</li> <li>- nekritično prenašanje tujih praks v naše okolje.</li> </ul> |

Slabosti prevladujejo nad prednostmi, vendar je pri prednostih potrebno poudariti, da obstoječi predpisi in sprejeta strategija javne uprave do leta 2020 že vsebujejo določila oziroma ukrepe za povečanje učinkovitosti upravljanja in gospodarjenja z državnimi nepremičninami. Priložnosti se sicer nakazujejo, vendar obstajajo, glede na pretekle izkušnje, hkrati tudi nevarnosti, da te priložnosti ne bodo realizirane, predvsem zaradi premajhne zainteresiranosti politike za reševanje problemov pri upravljanju državnih nepremičnin in prevelikega vpliva dnevne politike pri spreminjanju predpisov in odločanju o zadevah, ki bi morale biti stvar stroke. Pri tem obstajajo tudi druge nevarnosti, kot so pomanjkanje finančnih in kadrovskih virov, potrebnih za preboj in sistemski razvoj in nekritično prenašanje tujih praks v naše okolje, predvsem kar se tiče privatizacije upravljanja z nepremičninami.



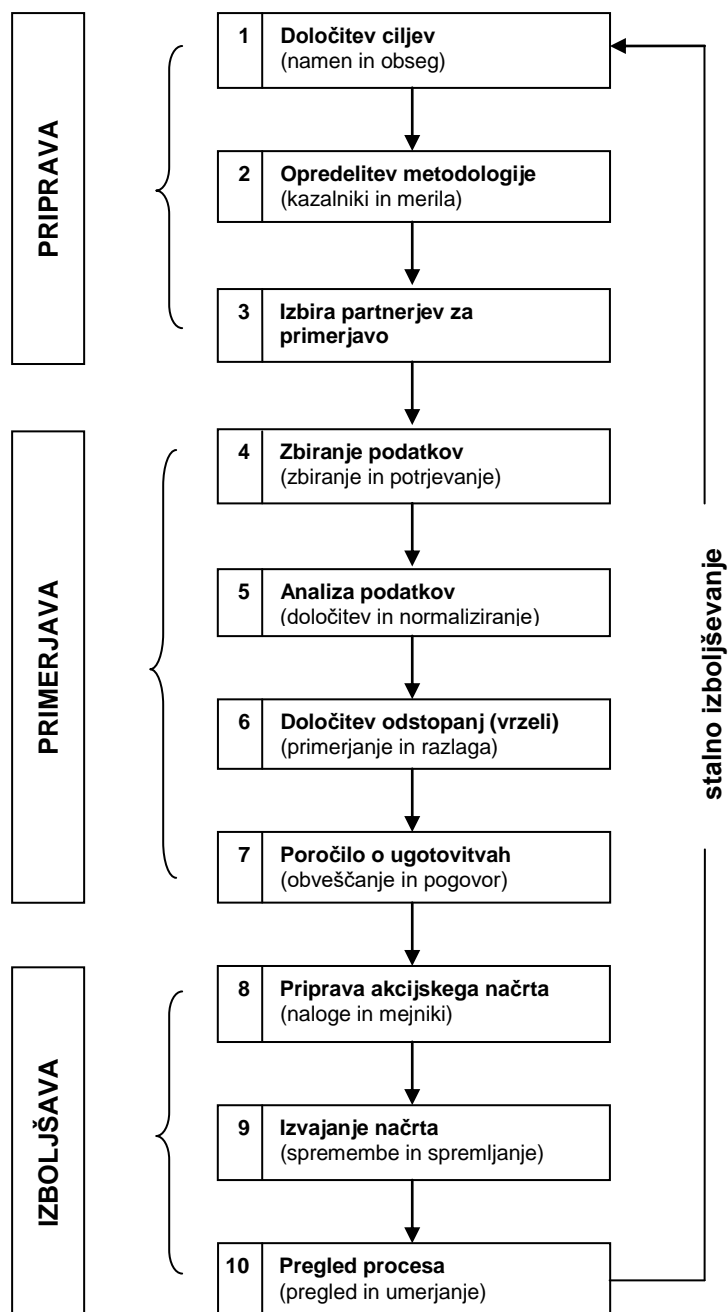
Vlade držav po svetu v zadnjem času uporabljajo različne pristope k povečanju učinkovitosti gospodarjenja z državnimi objekti. Vlada Velike Britanije je tako leta 2010 ustanovila posebno enoto vlade za nepremičnine GPU (Government Property Unit, 2010), ki spada neposredno pod predsednika vlade in ki ima oddelke po vsej državi, z namenom pospešene razbremenitve presežnega premoženja za povečanje finančne donosnosti in doslednega centraliziranega nadzora nad racionalno rabo državnih nepremičnin. Nobena transakcija z nepremičninami (nakup, najem, prodaja) in nobeno vlaganje v nepremičnine se ne izvede brez predhodne odobritve centralne enote. S poostrenim nadzorom je vlada zmanjšala stroške nepremičnin od maja 2010 do marca 2014 v višini 625 milijonov £ na leto. Načrtovan priliv od razbremenitve premoženja pa je 1,4 milijarde £. V aktivnosti so vključili tudi javnost, ki sedaj lahko izve vse o nepremičnem premoženju države na posebni spletni strani <https://www.gov.uk/find-government-property>. Ta spletna stran omogoča tudi učinkovitejše trženje odvečnih nepremičnin. Program vlade pa ni samo racionalizacija nepremičnin, ampak tudi preoblikovanje oziroma spreminjanje razmišljanja zaposlenih in organizacij javne uprave v smislu racionalizacije in posodobitve dela in posledično zmanjšanja potrebnega prostora. Normativ vlade za pisarniški prostor je povprečno 10 m<sup>2</sup> na polni delovni čas na uslužbenca. Nova načela za povečanje učinkovitosti gospodarjenja z državnimi objekti je sprejela tudi avstralska vlada (Premier's Memorandum, 2012), ki je ustanovila poseben organ za upravljanje z nepremičninami (Government Property NSW), ki mu je bil podeljen mandat za izboljšanje upravljanja nepremičnin v lasti in zakupu države. Tudi pri nas vlada poskuša dosegati boljše učinke z novo strategijo in z ambicioznimi ukrepi (Javna uprava 2020, 2015). V strategiji so določeni kazalniki in ciljne vrednosti do leta 2020, in sicer:

- znižanje obsega stroškov za najemnine za 30 %,
- znižanje obratovalnih stroškov za poslovne prostore za 40 %,
- zmanjšanje obsega nepremičnin, na nivo potreben za izvajanje dejavnosti države za 20 %,
- upoštevanje povprečne vrednosti m<sup>2</sup> poslovne površine glede na območje v RS kot vrednosti investicijskih vlaganj,
- 100 % pravno urejenih nepremičnin v lasti države,
- 100 % nepremičnin vključenih v evidence.

Zdi se, da so ciljne vrednosti v zastavljenem obdobju dosegljive, vendar obstaja bojazen, glede na pretekle izkušnje, da bodo zgolj ostale zapisane na papirju. Kot poudarja Rakar (1991), je za področje komunalne zemljiške politike in gospodarjenja z mestnimi zemljišči uvajanje trga in tržnih zakonitosti nujno, vendar je treba najprej ustvariti potrebne pogoje, ki pa jih lahko ustvari legitimna in strokovno sposobna državna uprava. Opozarja tudi na to, da je potrebna previdnost pri prevzemanju praks iz razvitih držav, saj obstajajo predvsem subjektivne razlike v delovanju in obnašanju posameznikov in ustanov v okviru sistema. Te ugotovitve lahko v celoti prenesemo v sedanost in razširimo na celotno področje gospodarjenja z državnimi nepremičninami.

### 3 MODEL ZA IZHODIŠČNO ANALIZO GOSPODARJENJA S STAVBAMI JAVNE UPRAVE

Model bomo oblikovali po postopku »benchmarkinga«, ki ga določa SIST EN 15221. Postopek je shematično prikazan na sliki 3.



Slika 3: Postopek »benchmarkinga« (SIST EN 15221-7: 2014)

Figure 3: »Benchmarking« process (SIST EN 1522-7: 2014)

Postopek se izvaja v treh fazah: faza priprave, faza primerjave in faza izboljšave. V fazi priprave se določi cilje, opredeli metodologijo in izbere partnerje za primerjavo. V fazi primerjave se zbira in analizira podatke, določi odstopanja (vrzeli) in poroča o ugotovitvah. Na koncu (faza izboljšave) se pripravi akcijski načrt ter izvede pregled in umerjanje postopka.

Pri »benchmarkingu« gre za neprekinjen postopek s stalnimi izboljšavami. Po izvedeni tretji fazi (faza izboljšave) se vsakič vračamo na začetek (faza priprave) in ponavljamo izvedbo vseh treh faz (poleg faze priprave, fazo primerjave in fazo izboljšave). S tem nenehno izboljšujemo rezultate. Lahko pa je postopek »benchnmarkinga« tudi enkratno, odvisno od tega za katere potrebe ga izvajamo. V nadaljevanju so faze postopka podrobneje predstavljene in izpeljane na konkretnem primeru.

### **3.1 Pripravljalna faza**

V pripravljalni fazi se določi cilje, definira kazalnike in merila ter izbere partnerje za primerjavo.

#### **Zastavljeni cilji (namen in obseg)**

Cilj »benchmarkinga« je prepoznavanje, razumevanje in prilagajanje odprtim strategijam, procesom in/ali izvedbi, na kratko: izboljšava. Ob zagonu »benchmarkinga« je pomembno, da se jasno opredeli njegov namen, na primer opredelitev možnosti za izboljšavo, odločitev o dodelitvi virov, določitev prednostnih problematičnih področij, preveritev skladnosti z zakonodajo, opredelitev najboljših praks, pregled proračuna in načrtovanje, uskladitev s cilji področja, preveritev učinkovitosti procesov, ocena uspešnosti premoženja. Preprosta analiza ima lahko en sam cilj, medtem ko imajo bolj napredne analize lahko več ciljev. Cilji »benchmarkinga« se lahko čez čas razširijo, kot na primer vključujejo izboljšanje vrednosti sredstev, merjenje prispevkov za okoljske dajatve in podobno.

Prav tako je pomembno, da se pojasni obseg »benchmarkinga«, na primer kakšna bo vsebina, kaj meriti, kateri primerjalniki, katera domena in s kakšno frekvenco. Pri preprostih analizah se lahko primerja ena meritev, notranje in posamezno; pri bolj naprednih analizah pa se lahko primerja več meritev, tako notranje kot zunanje in občasno ali celo stalno. Obseg »benchmarkinga« bi lahko razširili na primer na vključitev večjega obsega premoženja, nacionalnih in/ali globalnih portfeljev, uspešnost lastnika in uporabnika, analizo na več okoljskih področjih in podobno.

Preglednica 17 prikazuje tipični obseg »benchmarkinga« po posameznih namenih. Obseg »benchmarkinga« je odvisen od namena, kar je označeno s kljukicami, in sicer je za vsak namen označen možen obseg izvedbe »benchmarkinga« glede na vsebino, meritve, primerjalnik, domeno in frekvenco. Seznam namenov ni dokončen.

Preglednica 17: Značilni nameni »benchmarkinga« (SIST EN 15221-7:2014)

Table 17: Typical »benchmarking« purposes (SIST EN 15221-7:2014)

| Obseg<br><br>Namen                             | Vsebina    |          |         | Meritve    |         |            | Primerjalnik | Domena       |               |          | Frekvenca |              |         |            |            |          |         |        |
|--|------------|----------|---------|------------|---------|------------|--------------|--------------|---------------|----------|-----------|--------------|---------|------------|------------|----------|---------|--------|
|  |            |          |         | Količinske |         | Kakovostne |              |              |               |          |           |              |         |            |            |          |         |        |
|  | Strategija | Postopek | Izvedba | Finance    | Prostor | Okolje     | Storitve     | Zadovoljstvo | Produktivnost | Notranji | Konkurent | Medsektorski | Lokalna | Nacionalna | Mednarodna | Enkratno | Občasno | Stalno |
| Opredelitev možnosti za izboljšave             | ✓          | ✓        | ✓       | ✓          | ✓       | ✓          | ✓            | ✓            | ✓             | ✓        | ✓         | ✓            | ✓       | ✓          | ✓          | ✓        | ✓       |        |
| Odločitev o dodelitvi virov                    | ✓          |          |         | ✓          |         |            | ✓            |              | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        |         |        |
| Določitev prednostnih problematičnih področij  |            | ✓        | ✓       | ✓          | ✓       | ✓          | ✓            | ✓            | ✓             | ✓        |           |              | ✓       |            |            | ✓        |         |        |
| Preveritev skladnosti s predpisi               |            | ✓        |         |            | ✓       | ✓          |              |              | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       |        |
| Opredelitev najboljših praks                   | ✓          | ✓        |         | ✓          | ✓       | ✓          | ✓            | ✓            | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        |         |        |
| Pregled proračuna in načrtovanje               | ✓          |          |         | ✓          | ✓       | ✓          |              |              | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       | ✓      |
| Uskladitev s cilji področja                    | ✓          |          |         | ✓          | ✓       | ✓          |              |              | ✓             | ✓        | ✓         |              | ✓       | ✓          | ✓          | ✓        | ✓       |        |
| Preveritev učinkovitosti postopkov             |            | ✓        |         | ✓          | ✓       | ✓          | ✓            | ✓            | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       |        |
| Ocena uspešnosti premoženja                    |            |          | ✓       | ✓          | ✓       | ✓          | ✓            | ✓            | ✓             | ✓        | ✓         |              | ✓       | ✓          | ✓          | ✓        | ✓       | ✓      |
| Ocena stroškovne učinkovitosti                 |            | ✓        |         | ✓          |         |            |              |              | ✓             | ✓        | ✓         |              | ✓       | ✓          | ✓          | ✓        | ✓       | ✓      |
| Ocena uporabne površine tal                    |            | ✓        |         |            | ✓       |            |              |              | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       |        |
| Presoja vplivov na okolje                      |            | ✓        |         |            |         | ✓          |              |              | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       |        |
| Ocena pomanjkljivosti glede kakovosti storitev |            | ✓        |         |            |         |            | ✓            |              | ✓             | ✓        | ✓         |              | ✓       | ✓          | ✓          | ✓        | ✓       | ✓      |
| Vrednotenje zadovoljstva končnega uporabnika   |            | ✓        |         |            |         |            |              | ✓            | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       |        |
| Presoja individualne produktivnosti            |            | ✓        |         |            |         |            |              | ✓            | ✓             | ✓        |           |              | ✓       | ✓          |            | ✓        | ✓       |        |

Kot izhaja iz SIST EN 15221 so pri »benchmarkingu« možne različne primerjave. Vsebina je lahko strateška, postopkovna ali izvedbena. Strateški »benchmarking« se lahko uporablja za opredelitev možnosti za izboljšave, za odločanje o dodelitvi virov, za uskladitev s cilji področja in podobno. Postopkovni »benchmarking« se lahko uporablja za preveritev učinkovitosti postopkov, za opredelitev najboljših praks, za preveritev skladnosti s predpisi in podobno, izvedbeni »benchmarking« pa se lahko uporablja za oceno stroškovne učinkovitosti, oceno uspešnosti premoženja, presojo individualne produktivnosti in podobno. Meritve so lahko količinske, kakovostne ali kombinacija obeh. Pri količinskih meritvah se lahko primerjajo finančni, prostorski ali okoljski podatki. Pri kakovostnih meritvah pa se lahko primerjajo ocene o izvedenih storitvah kot na primer zanesljivost in odzivnost (te ocene običajno podajo upravniki stavb), ocene o zadovoljstvu (te ocene podajo končni uporabniki) in ocene o produktivnosti, ki pridejo v poštev za realni sektor. Primerjalnik je lahko interni, konkurenčni ali medsektorski. Domena je lahko lokalna, nacionalna ali mednarodna. Pogostost uporabe (frekvenca) je lahko enkratna, periodična ali stalna (neprekinjena).

V naši raziskavi bomo postopek »benchmarkinga« uporabili za naslednje namene:

- ocena stroškovne učinkovitosti,
- ocena uporabne površine tal,
- presoja vplivov na okolje,
- ocena pomanjkljivosti glede kakovosti storitev,
- vrednotenje zadovoljstva končnih uporabnikov.

Obseg »benchmarkinga« bo glede na izbrane namene različen glede meritev, in sicer bodo za oceno stroškovne učinkovitosti, oceno uporabne površine tal in za presojo vplivov na okolje izvedene količinske meritve (finančne, prostorske in okoljske); za oceno pomanjkljivosti glede kakovosti storitev in za vrednotenje zadovoljstva končnega uporabnika pa bodo izvedene kakovostne meritve z anketami ciljnih skupin zaposlenih. Glede vsebine, primerjalnika, domene in frekvence pa bo obseg »benchmarkinga« za izbrane namene enak, in sicer bo vsebina izvedbena (kombinacija količinskih inputov – stroški, površine, energija ter kakovostnih outputov – kakovost storitev in zadovoljstvo končnih uporabnikov), primerjalnik bo notranji (znotraj resorja), domena bo nacionalna (na območju RS), frekvenca pa bo enkratna (primerjava se bo izvedla enkrat).

### **Opredelitev metodologije (kazalniki in merila)**

Za »benchmarking« je značilno, da se uspešnost poslovanja ocenjuje na osnovi primerjave skrbno izbranih meril in kazalnikov. Kazalnike se določi glede na cilj »benchmarkinga«. Preprostejše primerjave se lahko osredotočijo samo na en kazalnik, pri naprednejših primerjavah pa se lahko uporabi več kazalnikov. Prav tako je pomembno, da se opredeli ustrezna merila, na primer najnižja ali najvišja vrednost (ukrepi skrajnosti), mediana (mera srednje vrednosti), zgornji ali spodnji kvartal (ukrepi razpršenosti). Ker v praksi ni absolutnega izhodiščnega stanja, na osnovi katerega se lahko oceni uspešnost, SIST EN 15221 predpostavlja, da se ti kazalniki primerjajo s strokovnimi merili za stavbe, organizacije ali dejavnosti ter da se postopek ponavlja in izvaja v daljšem časovnem obdobju, da bi ugotovili, ali organizacija pri poslovanju napreduje.

Preglednica 18 prikazuje ključne kazalnike uspešnosti po skupinah meril, ki jih priporoča SIST EN 15221. Zaradi kompleksnosti upravljanja s stavbami in širokega spektra dejavnosti, ki ga to področje obsega, je nemogoče določiti vse možne primerjave, ki se lahko izvedejo. Gre torej za okvirni seznam nekaterih ključnih kazalnikov, ki so razvrščeni v šest skupin. Kazalniki so izvedeni iz podatkov o stavbi, ki so podrobneje opredeljeni v prilogi C. Stroški pri finančnih kazalnikih so letni stroški.

Preglednica 18: Ključni kazalniki uspešnosti ravnanja s stavbami (SIST EN 15221-7:2014)

Table 18: Key performance indicators management of buildings (SIST EN 15221-7:2014)

| <b>FINANČNA MERILA</b>   |
|--|
| a) Primarni finančni kazalniki   |
| - stroški ravnanja s stavbo na ekvivalent polnega delovnega časa   |
| - stroški ravnanja s stavbo na delovno mesto   |
| - stroški ravnanja s stavbo na kvadratni meter NTP (neto tlorisne površine)  |
| b) Sekundarni finančni kazalniki   |
| - stroški prostora in infrastrukture na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)     |
| - stroški ljudi in organizacije na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)          |
| c) Tercialni finančni kazalniki  |
| - stroški prostora na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                       |
| - stroški zunanosti na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                      |
| - stroški čiščenja na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                       |
| - stroški delovnega mesta na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                |
| - stroški primarne specifične dejavnosti na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP) |
| - stroški zdravja in varnosti pri delu na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)   |
| - stroški gostoljubja na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                    |
| - stroški IKT na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                            |
| - stroški logistike na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)                      |
| - stroški poslovne podpore na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)               |
| - posebni organizacijski stroški na ekvivalent polnega delovnega časa (ali na delovno mesto ali na m <sup>2</sup> NTP)         |
| <b>PROSTORSKA MERILA</b>   |
| a) Primarni prostorski kazalniki   |
| - neto tlorisna površina na ekvivalent polnega delovnega časa (m <sup>2</sup> NTP)   |
| - neto tlorisna površina na zaposlenega (m <sup>2</sup> NTP)   |
| - neto tlorisna površina na delovno mesto (m <sup>2</sup> NTP)   |
| b) Sekundarni prostorski kazalniki   |
| - neto tlorisna površina/skupna nivojska površina (%)  |
| - notranja površina/ skupna nivojska površina (%)  |
| - bruto tlorisna površina/ skupna nivojska površina (%)  |
| <b>OKOLJSKA MERILA</b>   |
| a) Primarni okoljski kazalniki   |
| - skupne emisije ogljikovega dioksida (CO <sub>2</sub> ) (v tonah na leto)   |
| - emisije CO <sub>2</sub> na ekvivalent polnega delovnega časa (v tonah na leto)   |
| - emisije CO <sub>2</sub> na m <sup>2</sup> neto tlorisne površine (v tonah na leto)   |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|  |
|--|
| b) Primarni kazalniki porabe energije  |
| - skupna poraba energije (kWh na leto)   |
| - poraba energije na na ekvivalent polnega delovnega časa (kWh na leto)          |
| - poraba energije na m <sup>2</sup> neto tlorisne površine ((kWh na leto)        |
| c) Primarni kazalniki porabe vode  |
| - skupna poraba vode (m <sup>3</sup> na leto)                                    |
| - poraba vode na na ekvivalent polnega delovnega časa (m <sup>3</sup> na leto)   |
| - poraba vode na m <sup>2</sup> neto tlorisne površine ((m <sup>3</sup> na leto) |
| d) Primarni kazalniki količine odpadkov  |
| - skupna količina odpadkov (ton na leto)   |
| - količina odpadkov na ekvivalent polnega delovnega časa (ton na leto)           |
| - količina odpadkov na m <sup>2</sup> neto tlorisne površine (ton na leto)       |
| e) Ostali okoljski rezultati   |
| - prostor in okolje  |
| - zunanost in okolje   |
| - delovno mesto in okolje  |
| - priključki in okolje   |
| - zdravje, varnost pri delu in okolje  |
| - mobilnost in okolje  |
| - naročila in okolje   |
| <b>MERILA KAKOVOSTI STORITEV</b>   |
| a) Primarni rezultati kakovosti storitev   |
| - kakovost ravnanja s stavbo   |
| b) Sekundarni rezultati kakovosti storitev                                       |
| - kakovost čiščenja  |
| - kakovost delovnega mesta   |
| - kakovost varovanja   |
| - kakovost recepcije in kontaktne centra   |
| - kakovost gostinskih in prodajnih storitev                                      |
| - kakovost ravnanja z dokumenti  |
| <b>MERILA ZADOVOLJSTVA</b>   |
| a) Primarni rezultati zadovoljstva   |
| - zadovoljstvo s prostorom   |
| - zadovoljstvo z zunanostjo  |
| - zadovoljstvo s čiščenjem   |
| - zadovoljstvo z delovnim mestom   |
| - zadovoljstvo z varovanjem zdravja in varstvom pri delu                         |
| - zadovoljstvo z gostoljubnostjo   |
| - zadovoljstvo z informacijsko-komunikacijsko tehnologijo (IKT)                  |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|  |
|--|
| - zadovoljstvo z logistiko   |
| - kakovost recepcije in kontaktnega centra                         |
| - kakovost gostinskih in prodajnih storitev                        |
| <b>MERILA PRODUKTIVNOSTI</b>                                       |
| a) Primarni rezultati produktivnosti                               |
| - jedro obratovalnega časa stavbe (vezano na ravnanje s stavbo)    |
| - pravočasnost opravljanja storitev (vezano na ravnanjem s stavbo) |
| - pogon stavbe (vezano na neprekinjeno poslovanje)                 |
| - čas ponovnega zagona (vezano na neprekinjeno poslovanje)         |
| - fluktuacija osebja (vezano na človeške vire)                     |
| - absentizem (vezano na človeške vire)                             |

Ključni kazalniki uspešnosti so razdeljeni v šest skupin: finačna merila, prostorska merila, okoljska merila, merila kakovosti storitev, merila zadovoljstva in merila produktivnosti; skupine pa so razdeljene v različno število podskupin. Finančna merila obsegajo kazalnike različnih stroškov, vezanih na stavbo na enoto, prostorska merila obsegajo kazalnike površin na enoto oz. primerjave površin, okoljska merila obsegajo kazalnike emisij na enoto oziroma porabljenih količin energentov na enoto, merila kakovosti storitev vsebujejo ocenjevanje storitev, vezanih na stavbo z vidika upravnika stavbe, merila zadovoljstva vsebujejo oceno zadovoljstva uporabnikov stavbe (vplivna usmerjenost), obstajajo pa tudi merila produktivnosti, ki so usmerjeni navzven.

Od naštetih kazalnikov je za naše razmere oz. javne stavbe primernih le nekaj kazalnikov, predvsem iz razloga nerazpoložljivosti podatkov. Smiselno bi bilo dodati kazalnik o vrednosti (investicijski oziroma nabavni) stavbe na m<sup>2</sup> NTP.

Za našo raziskavo predlagamo naslednje kazalnike:

- iz skupine finančnih kazalnikov:
  - letni stroški prostora in infrastrukture na osebo/zaposlenega (SPI/zap.),
  - letni stroški prostora in infrastrukture na m<sup>2</sup> neto tlorisne površine (SPI/m<sup>2</sup>);
- iz skupine prostorskih kazalnikov:
  - neto tlorisna površina na zaposlenega (NTP/zap.),
- iz skupine okoljskih kazalnikov:
  - letne emisije CO<sub>2</sub> v tonah na m<sup>2</sup> neto tlorisne površine (CO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup>),
- iz skupine rezultatov kakovosti storitev:
  - kakovost delovnega mesta;
- iz skupine rezultatov zadovoljstva:
  - zadovoljstvo s prostorom,



- zadovoljstvo z zunanostjo,
- zadovoljstvo s čiščenjem,
- zadovoljstvo z delovnim mestom,
- zadovoljstvo z varovanjem zdravja in varstvom pri delu,
- zadovoljstvo z IKT.

### **Izbira partnerjev za primerjavo**

Značilno za »benchmarking« je, da se primerjajo istovrstni primeri, pod enakimi pogoji in s podobnimi meritvami. Za zasledovanje ciljev in izbranih kazalnikov je pomembno izbrati partnerje, ki jih je mogoče uporabiti kot primerjalnik in so hkrati koristni za primerjavo. Idealno je, če se vzpostavi »win-win« situacija, pri kateri je udeležba privlačna za vse. Preproste analize so lahko internega značaja in uporabljajo samo eno primerjavo; bolj napredne analize so lahko bolj zunanje usmerjene, so raznovrstne in z različnimi primerjalniki. Pomembno je tudi vzpostaviti kodeks ravnanja\*. Ta kodeks ni le napredovanje v strokovnosti in učinkovitosti, ampak tudi ščiti vse partnerje. Celoviti kodeks ravnanja vključuje načela v zvezi s pripravo, stiki, izmenjavo, zaupnostjo, uporabo, zakonitostjo, dokončanjem in razumevanjem. Upoštevanje tega kodeksa prispeva k učinkoviti in etični izvedbi »benchmarkinga«.

Kot partnerje za izvedbo »benchmarkinga« smo izbrali sedem istovrstnih javnih stavb – stavb policijskih postaj, in sicer:

- stavba 1 – Policijska postaja Gornja Radgona,
- stavba 2 – Policijska postaja Rogaška Slatina,
- stavba 3 – Policijska postaja vodnikov službenih psov Celje,
- stavba 4 – Policijska postaja Šmarje pri Jelšah,
- stavba 5 – Policijska postaja Slovenj Gradec,
- stavba 6 – Policijska postaja Radlje ob Dravi,
- stavba 7 – Policijska postaja Mozirje.

---

\*Evropski benchmarking kodeks ravnanja, ki ga je sprejela Evropska fundacija za upravljanje kakovosti (povzeto po SIST en 15221-7:2014)

### 3.2 Primerjalna faza

V primerjalni fazi je potrebno zbrati in analizirati podatke, določiti odstopanja in poročati o ugotovitvah.

#### Zbiranje podatkov (zbiranje in potrjevanje)

V skladu z definiranimi kazalniki je treba zagotoviti podatke z izbranimi partnerji (podatki so lahko na voljo ali pa jih je treba zbrati). Najprej je treba oceniti razpoložljivost podatkov in identificirati vir podatkov. Odvisno od kazalnikov, podatki izvirajo iz sistemov ali meritev (kvantitativni podatki), posameznikov ali ciljnih skupin (kakovostni podatki) in podobno. Poleg tega je treba izbrati primerno metodo za zbiranje podatkov (na primer merjenje po predlogah, individualni vprašalniki, diskusija s ciljnim skupinami). Podatki naj bi se zbirali dosledno in v primernih časovnih okvirih, za zagotavljanje smiselne analize. Ko so podatki zbrani, jih je treba potrditi. Najprej je treba pregledati posamezne predloge in/ali vprašalnike – nepopolna polja je treba preveriti oziroma dopolniti z ustreznim partnerjem. Potrebno je tudi preveriti računsko pravilnost podatkov (vsote in razlike stroškov, površin in podobno).

V preglednici 19 je prikazan nabor pri nas razpoložljivih podatkov za stavbe javne uprave. Nabor je izveden iz priporočljivih podatkov za »benchmarking«, ki ga vsebuje SIST EN 15221 (priloga 3). Predlagani so tudi dodatni podatki, glede na naše razmere in vir teh podatkov.

Preglednica 19: Zbiranje podatkov o stavbah (SIST EN 15221-7:2014)

Table 19: Collecting data (SIST EN 15221-7:2014)

| Podatki iz standarda         | Razpoložljivi podatki       | Predlagani dodatni podatki (vir) |
|------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| <b>Kontekstualni podatki</b> |                             |                                  |
| Odjemalec                    | Odjemalec                   | + Upravljavec                    |
| Naslov                       | Naslov                      |                                  |
| Mesto                        | Mesto                       |                                  |
| Poštna številka              | Poštna številka             |                                  |
| Država                       | Država                      |                                  |
| Sektor                       | Sektor                      |                                  |
| Tip stavbe                   | Tip stavbe                  | (CC-SI)                          |
| Mandat                       | Mandat                      |                                  |
| Leto izgradnje               | Leto izgradnje              | + Leto prenove (upravljavec)     |
| Stanje stavbe                | Stanje stavbe*              |                                  |
| Notranje ozračje             | Notranje ozračje*           |                                  |
| Polni delovni čas            | Polni delovni čas*          |                                  |
| Obratovalne ure              | Obratovalne ure*            |                                  |
| <b>Finančni podatki</b>      |                             |                                  |
| Prostor& infrastruktura      | Prostor& infrastruktura     |                                  |
| <b>Prostor (namestitev)</b>  | <b>Prostor (namestitev)</b> |                                  |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

| Izgradnja stavbe   | Izgradnja stavbe*  | + Kupnina (upravljavec)<br>+ Najemnina (upravljavec) |
|--|--|--|
| <i>Lastnik/uporabnik</i>                                   | <i>Lastnik/uporabnik</i>                                   |  |
| Prenova in obnova  | Prenova in obnova  |  |
| Zunanji del stavbe (stavbno pohištvo, streha...)           | Zunanji del stavbe (stavbno pohištvo, streha...)           |  |
| Notranji del stavbe (stene, tla...)                        | Notranji del stavbe (stene, tla...)                        |  |
| Tehnična oprema stavbe                                     | Tehnična oprema stavbe                                     |  |
| Stroški izboljšav  | Stroški izboljšav  |  |
| Ravnanje s stavbo (angl. Property administration)          |  |  |
| <i>Informacijski sistem (angl. CAFM)</i>                   |  |  |
| Razvojne naložbe (angl. Portfolio development)             |  |  |
| <i>Optimizacija nepremičnin</i>                            |  |  |
| Vzdrževanje in obratovanje                                 | Vzdrževanje in obratovanje*                                |  |
| »Help desk«, vključno hišnik                               | »Help desk«, vključno hišnik                               |  |
| Delovanje sistema  | Delovanje sistema  |  |
| Vzdrževanje sistema  | Vzdrževanje sistema  |  |
| Delovanje tehnične opreme                                  | Delovanje tehnične opreme                                  |  |
| Vzdrževanje tehnične opreme                                | Vzdrževanje tehnične opreme                                |  |
| Priključki, energija (angl. Utilities)                     | Priključki, energija (angl. Utilities)                     |  |
| <i>Energija</i>  | <i>Energija</i>  |  |
| <i>Voda</i>  | <i>Voda</i>  |  |
| <i>Odpadki</i>   | <i>Odpadki</i>   |  |
| <b>Zunanost</b>  | <b>Zunanost</b>  |  |
| Zemljišče, parcela, parkirišče                             | Zemljišče, parcela, parkirišče*                            |  |
| Dodatni prostori ob stavbi                                 | Dodatni prostori ob stavbi*                                |  |
| Objekti za parkiranje                                      | Objekti za parkiranje*                                     |  |
| <b>Čiščenje</b>  | <b>Čiščenje</b>  |  |
| Redno čiščenje   | Redno čiščenje   |  |
| Posebno čiščenje   | Posebno čiščenje   |  |
| Zatiranje škodljivcev                                      | Zatiranje škodljivcev*                                     |  |
| <b>Delovno mesto</b>                                       | <b>Delovno mesto</b>                                       |  |
| Dodatna oprema in prilagoditve za uporabnika               |  |  |
| Ravnanje s prostorom (angl. Space Management)              |  |  |
| Pohištvo   | Pohištvo   |  |
| <i>Rastline in rože</i>                                    | <i>Rastline in rože*</i>                                   |  |
| Umetniška dela   | Umetniška dela*  |  |
| <b>Specifične primarne dejavnosti</b>                      |  |  |
| S primarnim procesom povezane gospodarske javne službe     |  |  |
| Zunanja delovna mesta                                      |  |  |
| Specifika za panogo (npr. zdravstvo)                       | Specifika za panogo (npr. zdravstvo)                       |  |
| Vzdrževanje biomedicinske opreme                           | Vzdrževanje biomedicinske opreme*                          |  |
| Sterilizacija  | Sterilizacija*   |  |
| Ljudje in organizacija                                     | Ljudje in organizacija                                     |  |
| <b>Varnost in zdravje pri delu, varovanje (angl. HSSE)</b> | <b>Varnost in zdravje pri delu, varovanje (angl. HSSE)</b> |  |
| Zdravje & varnost  | Zdravje & varnost  |  |
| Varnost na delovnem mestu                                  | Varnost na delovnem mestu*                                 |  |
| Zdravje pri delu   | Zdravje pri delu*  |  |
| Varovanje  | Varovanje  |  |
| Zavarovanje ljudi  | Zavarovanje ljudi*   |  |
| Zavarovanje premoženja                                     | Zavarovanje premoženja*                                    |  |
| Varstvo okolja   |  |  |
| <b>Gostoljubnost (angl. Hospitality)</b>                   | <b>Gostoljubnost (angl. Hospitality)</b>                   |  |
| Recepcija in komunikacijski center                         | Recepcija in komunikacijski center*                        |  |
| Gostinstvo in prodaja                                      | Gostinstvo in prodaja*                                     |  |
| Sejne sobe in prostori za prireditve                       | Sejne sobe in prostori za prireditve*                      |  |
| Delovna oblačila in drug tekstil                           | Delovna oblačila in drug tekstil*                          |  |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|   |  |  |
|---|--|--|
| <i>Pranje</i>   | <i>Pranje*</i>   |  |
| <b>Informacijsko-komunikacijska tehnologija</b>             | <b>Informacijsko-komunikacijska tehnologija</b>        |  |
| Kontaktni center za vzdrževanje (angl. Service Desk )       | Kontaktni center za vzdrževanje* (angl. Service Desk ) |  |
| Storitve za končnega uporabnika                             | Storitve za končnega uporabnika                        |  |
| <i>Odjemalci strojne opreme</i>                             | <i>Odjemalci strojne opreme*</i>                       |  |
| <i>Odjemalci programske opreme</i>                          | <i>Odjemalci programske opreme*</i>                    |  |
| <i>Podpora na mestu uporabe</i>                             | <i>Podpora na mestu uporabe*</i>                       |  |
| <i>Ravnanje s storitvami (angl. Managed Client Service)</i> |  |  |
| <i>Izvedba (namestitev, premiki, spremembe...)</i>          |  |  |
| <i>Pakiranje in distribucija</i>                            |  |  |
| <i>Odjemalci posebne strojne opreme</i>                     |  |  |
| Centralne storitve in distribucija                          |  |  |
| <i>Ddokumenti</i>   |  |  |
| <i>Elektronska pošta</i>                                    |  |  |
| <i>Printanje</i>  |  |  |
| <i>Imenik</i>   |  |  |
| <i>Povezovanje &amp; telekomunikacije</i>                   |  |  |
| <i>Povezljivost informacijske tehnologije</i>               |  |  |
| <i>Povezljivost komunikacijske tehnologije</i>              |  |  |
| <i>Odjemalec strojne komunikacijske opreme</i>              |  |  |
| Usposabljanje   | Usposabljanje*   |  |
| <b>Logistika</b>  |  |  |
| Pisarniški material in oprema                               | Pisarniški material in oprema                          |  |
| Ravnanje z dokumenti (angl.Document Management)             |  |  |
| <i>Reprografija</i>   | Reprografija   |  |
| <i>Glavna pisarna in notranja distribucija</i>              |  |  |
| <i>Knjižnica in arhivi</i>                                  |  |  |
| Selitve/ljudi&pohišstva                                     | Selitve/ljudi&pohišstva*                               |  |
| Prevozi (angl. Mobility)                                    | Prevozi (angl. Mobility)*                              |  |
| <i>Ravnanje z voznim parkom</i>                             |  |  |
| <i>Potovalne storitve</i>                                   | Potovalne storitve*                                    |  |
| <i>Prevozne storitve</i>                                    | Prevozne storitve*                                     |  |
| <b>Poslovna podpora</b>                                     | Poslovna podpora*                                      |  |
| Finance&računovodstvo                                       |  |  |
| <i>Računovodstvo</i>  |  |  |
| <i>Sredstva</i>   | Sredstva   |  |
| <i>Nadzor, poročanje</i>                                    |  |  |
| (angl. HRM)   |  |  |
| <i>Plače in pokojnine</i>                                   | Plače in pokojnine                                     |  |
| <i>Zaposlovanje</i>   |  |  |
| <i>Usposabljanje in razvoj</i>                              | Usposabljanje in razvoj                                |  |
| Pravne storitve   | Pravne storitve*                                       |  |
| <i>Pravno svetovanje</i>                                    | Pravno svetovanje*                                     |  |
| <i>Patenti in avtorske pravice</i>                          |  |  |
| <i>Zavarovanje</i>  | Zavarovanje*   |  |
| <i>Pogodbe</i>  |  |  |
| Marketing in komunikacija                                   | Marketing in komunikacija*                             |  |
| Naročila  |  |  |
| Tajniške storitve,prevajanje                                | Tajniške storitve, prevajanje*                         |  |
| <b>Specifična organizacija</b>                              |  |  |
| Zagotovitev poslovne aplikacije                             |  |  |
| Specifična dejavnost (npr. zdravstvo)                       |  |  |
| <i>Prevoz pacientov</i>                                     |  |  |
| <i>Sterilizacija postelj</i>                                |  |  |
| <i>Oddajanje (angl. Broadcasting services)</i>              |  |  |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

| <b>Prostorski podatki</b>   |   |  |
|---|---|--|
| Skupaj nivojska površina<br>(angl. Total Level Area)                  |   |  |
| Nefunkcionalna nivojska površina<br>(angl. Non-functional Level Area) |   |  |
| Bruto tlorisna površina<br>(angl. Gross Floor Area)                   | Bruto tlorisna površina<br>(angl. Gross Floor Area) |  |
| Zunanja gradbena površina<br>(angl. Exterior Construction Area)       |   |  |
| Notranja tlorisna površina<br>(angl. Internal Floor Area)             |   |  |
| Notranja gradbena površina<br>(angl. Interior Construction Area)      |   |  |
| Neto tlorisna površina<br>(angl. Net Floor Area)                      | Neto tlorisna površina<br>(angl. Net Floor Area)    | +Uporabna površina (PGD)<br>+Tehnična površina (PGD)<br>+Komunikacijska površina (PGD)<br>(SIST ISO 9836:2011) |
| <b>Okoljski podatki</b>   |   |  |
| Priključki  | Priključki  |  |
| Energija  | Energija  | Celotna raba energije v stavbi (EIS)   |
| Elektrika   | Elektrika   |  |
| Neobnovljiva elektrika  | Neobnovljiva elektrika                              |  |
| a Elektrika iz omrežja  | a Elektrika iz omrežja                              |  |
| b Lokalna elektrika   |   |  |
| c Lastna elektrika  |   |  |
| Obnovljiva elektrika  |   |  |
| a Brezogljična elektrika iz omrežja                                   |   |  |
| b Fotovoltaična elektrika   |   |  |
| c Elektrika iz turbine  |   |  |
| Plin  | Plin  |  |
| Neobnovljiv plin  | Neobnovljiv plin                                    |  |
| a Naraven plin  | a Naraven plin*                                     |  |
| b Utekočinjen naftni plin   | b Utekočinjen naftni plin*                          |  |
| Obnovljiv plin  |   |  |
| a Bioplín   |   |  |
| b Biometan  |   |  |
| Tekoča goriva   | Tekoča goriva                                       |  |
| Neobnovljiva tekoča goriva  | Neobnovljiva tekoča goriva                          |  |
| a Plinsko olje  | a Plinsko olje*                                     |  |
| b Dizel   |   |  |
| c Bencin  |   |  |
| d Petrolej  |   |  |
| Obnovljiva tekoča goriva  |   |  |
| a Rastlinsko olje   |   |  |
| b Biodizel (B20)  |   |  |
| c Biobencin   |   |  |
| d Biopetrolej   |   |  |
| Trdna goriva  | Trdna goriva  |  |
| Neobnovljiva goriva   | Neobnovljiva goriva                                 |  |
| a Domači premog   | a Domači premog*                                    |  |
| b Industrijski premog   |   |  |
| c Antracit  |   |  |
| Obnovljiva goriva   |   |  |
| a Leseni peleti   |   |  |
| b Črni lug  |   |  |
| c Oglje   |   |  |
| Ostala energija   | Ostala energija                                     |  |
| Neobnovljiva energija   | Neobnovljiva energija                               |  |
| a Daljinsko ogrevanje   | a Daljinsko ogrevanje*                              |  |
| b Daljinsko hlajenje  |   |  |
| Obnovljiva energija   |   |  |
| a Sončna energija   |   |  |
| b Geotermalna energija  |   |  |

se nadaljuje...

...nadaljevanje

|                               |               |  |
|-------------------------------|---------------|--|
| Voda                          | Voda          |  |
| Voda iz virov                 | Voda iz virov |  |
| a Vodovod                     | a Vodovod*    |  |
| b Načrpana voda               |               |  |
| Lastni viri                   |               |  |
| a Lastni zajem                |               |  |
| b Reciklirana voda            |               |  |
| Odpadki                       |               |  |
| Redni odpadki                 |               |  |
| a Na odlagališče              |               |  |
| b Zažgani odpadki             |               |  |
| Reciklirani odpadki           |               |  |
| a Papir                       |               |  |
| b Plastika                    |               |  |
| c Kovine                      |               |  |
| d Steklo                      |               |  |
| Biološko razgradljivi odpadki |               |  |
| a Zeleni odpad                |               |  |
| b Ostanki hrane               |               |  |
| c Papir                       |               |  |
| d Plastika                    |               |  |

\*samo za nekatere stavbe

Pri nas so dostopni osnovni kontekstualni podatki o stavbah javne uprave, razen podatkov kot so stanje stavbe, notranje ozračje, polni delovni čas, obratovalne ure, ki so dostopni samo za nekatere stavbe. V tej skupini bi bilo smiselno za tipe stavb upoštevati CC-SI; smiselno bi bilo dodati letnico prenove stavbe in naziv upravljavca. Večja odstopanja so pri vseh ostalih skupinah podatkov.

V skupini finančnih podatkov pri nas za stavbe javne uprave niso razpoložljivi podatki, kot so stroški informacijske podpore stavb, stroški razvojnih naložb, stroški posameznih storitev, stroški specifične organizacije, deloma iz razloga, ker so to atipični podatki za javno upravo, nekateri podatki se ne vodijo ločeno, informacijska podpora za ravnanje s stavbami javne uprave pa ne obstaja. Tudi večina ostalih finančnih podatkov iz standarda pri nas ni razpoložljivih za vse stavbe javne uprave. Smiselno bi bilo dodati podatek o vrednosti nakupa stavbe, v primeru nakupa stavbe, in podatek o višini najemnine, če je stavba najeta.

Pri prostorskih podatkih so pri nas razpoložljivi podatki o bruto in neto tlorisni površini, iz projektne dokumentacije stavb pa je možno pridobiti podatke o uporabni, komunikacijski in tehnični površini (kot se deli NTP po SIST ISO 9836:2011). Iz skupine okoljskih podatkov so pri nas razpoložljivi (pa še ti zelo omejeno, saj se zbirni podatki o količinski porabi ne vodijo) zgolj količinski podatki o klasičnih virih energije in komunalij, saj večina stavb javne uprave ne uporablja energetske učinkovitih virov. Za naše razmere je smiselna uporaba podatkov oziroma kazalnikov iz energetskih izkaznic za stavbe, ki se za stavbe javne uprave pospešeno izdelujejo, ali so že izdelane.

Za vsako od izbranih policijskih postaj so v nadaljevanju v preglednicah 20– 26 prikazani podatki, ki smo jih izbrali za primerjavo glede na izbran obseg, namen in izbrane ključne kazalnike uspešnosti ter glede na razpoložljivost in primerljivost.

Preglednice 20–26: Zbrani podatki za primerjavo po izbranih stavbah policijskih postaj

*Tables 20–26: Collected data for the comparison of the selected buildings, police stations*

#### Stavba 1 (referenčna stavba)

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja Gornja Radgona        |
| Naslov                          | Ljutomerska 32, 9250 Gornja Radgona      |
| Upravljavalec                   | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | last RS                                  |
| Leto izgradnje                  | 2011                                     |
| Stanje stavbe                   | novogradnja                              |
| Število zaposlenih              | 37                                       |
| NTP                             | 1.540 m <sup>2</sup>                     |
| Letni stroški                   | 17.207 EUR/leto 2015                     |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | zelo dobro                               |
| Ocena okoljske kakovosti        | dobro                                    |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | dobro                                    |

#### Stavba 2

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja Rogaška Slatina       |
| Naslov                          | Kidričeva 56B, 3250 Rogaška Slatina      |
| Upravljavalec                   | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | last RS                                  |
| Leto izgradnje                  | 2008                                     |
| Stanje stavbe                   | solidno                                  |
| Število zaposlenih              | 65                                       |
| NTP                             | 2.804 m <sup>2</sup>                     |
| Letni stroški                   | 47.671 EUR/leto 2015                     |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | dobro                                    |
| Ocena okoljske kakovosti        | slabo                                    |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | dobro                                    |

### Stavba 3

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja enota službenih psov  |
| Naslov                          | Lokovec 1, 3000 Celje                    |
| Upravljavec                     | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | last RS                                  |
| Leto izgradnje                  | 2008                                     |
| Stanje stavbe                   | solidno                                  |
| Število zaposlenih              | 21                                       |
| NTP                             | 923 m <sup>2</sup>                       |
| Letni stroški                   | 27.923 EUR/leto 2015                     |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | zelo dobro                               |
| Ocena okoljske kakovosti        | slabo                                    |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | dobro                                    |

### Stavba 4

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja Šmarje pri Jelšah     |
| Naslov                          | Rimska cesta 4, 3240 Šmarje pri Jelšah   |
| Upravljavec                     | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | last RS                                  |
| Leto izgradnje                  | 2008                                     |
| Stanje stavbe                   | solidno                                  |
| Število zaposlenih              | 64                                       |
| NTP                             | 814 m <sup>2</sup>                       |
| Letni stroški                   | 33.203 EUR/leto 2015                     |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | zelo dobro                               |
| Ocena okoljske kakovosti        | slabo                                    |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | dobro                                    |



**Stavba 5**

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja Slovenj Gradec        |
| Naslov                          | Francetova ulica 11, 2380 Slovenj Gradec |
| Upravljalavec                   | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | najem                                    |
| Leto izgradnje                  | 1925                                     |
| Stanje stavbe                   | potreben celovite prenove                |
| Število zaposlenih              | 32                                       |
| NTP                             | 423 m <sup>2</sup>                       |
| Letni stroški                   | 30.722 EUR/leto 2015                     |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | zelo slabo                               |
| Ocena okoljske kakovosti        | zelo slabo                               |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | povprečno                                |

**Stavba 6**

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja Radlje ob Dravi       |
| Naslov                          | Mariborska cesta 7                       |
| Upravljalavec                   | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | najem                                    |
| Leto izgradnje                  | 1979                                     |
| Stanje stavbe                   | ni obnovljena                            |
| Število zaposlenih              | 24                                       |
| NTP                             | 224 m <sup>2</sup>                       |
| Letni stroški                   | 8.247 EUR/leto 2015                      |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | povprečno                                |
| Ocena okoljske kakovosti        | zelo slabo                               |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | povprečno                                |

### Stavba 7

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Uporabnik                       | Policijska postaja Mozirje               |
| Naslov                          | Savinjska cesta 3, 3330 Mozirje          |
| Upravljavec                     | Ministrstvo za notranje zadeve, Policija |
| Tip stavbe (CC-SI)              | javna stavba (12201)                     |
| Mandat                          | last RS                                  |
| Leto izgradnje                  | 1962                                     |
| Stanje stavbe                   | ni obnovljena                            |
| Število zaposlenih              | 21                                       |
| NTP                             | 308 m <sup>2</sup>                       |
| Letni stroški                   | 18.829 EUR/leto 2015                     |
| Ocena kakovosti delovnega mesta | povprečno                                |
| Ocena okoljske kakovosti        | zelo slabo                               |
| Ocena zadovoljstva zaposlenih   | dobro                                    |

Prikazani so kontekstualni podatki po stanju april, 2015 (uporabnik, naslov, upravljavec, tip stavbe, mandat, leto izgradnje, stanje stavbe, število zaposlenih), pridobljeni iz javnih evidenc in evidenc policijskih uprav; finančni podatki za leto 2015 (letni stroški, v katerih so upoštevani stroški tekočega vzdrževanja, ogrevanja, električne energije, vode, odvoza smeti in čistil), pridobljeni iz računovodskih evidenc policijskih uprav ter prostorski podatki (NTP), pridobljeni iz javne evidence REN. Pri vpogledu v REN smo ugotovili, da je pri treh stavbah vpisana enaka NTP in uporabna površina.

Želeli smo vključiti tudi podatek o uporabni površini stavb, da bi lahko izračunali kazalnik oziroma razmerje med neto tlorisno in uporabno površino, vendar smo ugotovili, da v REN ti podatki za izbrane stavbe niso vneseni. Glede na izbrane kazalnike, med katerimi je bil tudi okoljski kazalnik letnih emisij CO<sub>2</sub> v tonah na m<sup>2</sup> neto tlorisne površine, je bil naš namen vključiti okoljske podatke o emisijah CO<sub>2</sub>, ki smo jih nameravali pridobiti iz registra energetskega izkaznic, med pridobivanjem podatkov pa smo ugotovili, da so od izbranih stavb za primerjavo dostopni podatki samo za referenčno stavbo. Namesto tega smo vključili oceno okoljske kakovosti stavbe. Vključili smo tudi oceno kakovosti delovnega mesta in oceno zadovoljstva zaposlenih. Gre za zbirne ocene, ki smo jih pripravili na osnovi postopka iz SIST EN 15221-7:2014. Podatke o zadovoljstvu zaposlenih smo pridobili pri izbranih policijskih postajah. Na izbrane policijske postaje je bil poslan enoten anketni vprašalnik s podatki iz preglednice C.8: Zbiranje podatkov o zadovoljstvu, ki je v prilogi C, z možnimi odgovori pri posameznih vprašanjih: zelo nezadovoljen, nezadovoljen, nevtralen, zadovoljen, zelo zadovoljen. V anketi je bilo postavljeno tudi vprašanje: Ali bi bilo smiselno, da bi se ta anketa redno izvajala med zaposlenimi ter na kratko pojasnite razloge za vaš odgovor, z možnima odgovoroma »za« ali »proti«. Policijske postaje so zbrale in pregledale odgovore vsaj polovico zaposlenih ter

posredovale prevladujoč odgovor o zadovoljstvu zaposlenih z njihovo stavbo glede na zbrane odgovore ter odgovor o smiselnosti ankete z razlogi »za« ali »proti«. Na osnovi teh odgovorov smo določili mero zadovoljstva zaposlenih z izbranimi stavbami policijskih postaj (v %), in sicer: zelo slabo (0 %) za prevladujoč odgovor zelo nezadovoljen, slabo (25 %) za prevladujoč odgovor nezadovoljen, povprečno (50 %) za prevladujoč odgovor nevtralen, dobro (75 %) za prevladujoč odgovor zadovoljen in zelo dobro (100 %) za prevladujoč odgovor zelo zadovoljen. Analizo odgovorov o smiselnosti ankete pojasnjujemo v nadaljevanju, pri razlagi kazalnikov na strani 63.

Pri vpogledu v REN smo hkrati ugotovili, da od petih izbranih stavb, ki so v lasti RS, pri štirih stavbah niso vpisane posplošene vrednosti, pri štirih stavbah pa MNZ ni vpisano kot upravljavec (vpisan je kot začasni upravljavec).

Za referenčno stavbo smo izbrali najnovejšo stavbo policijske postaje na območju Slovenije v lasti RS, struktura ostalih izbranih stavb pa je naslednja: šest stavb v lasti RS, od tega dve stavbi zgrajeni leta 2008, ena stavba prenovljena leta 2008, ena starejša stavba iz leta 1962 ter dve najeti stavbi, ena je bila zgrajena leta 1925, druga pa leta 1979, obe stavbi pa še nista bili celovito prenovljeni.

### **Analiza podatkov (določitev kazalnikov in normiranje)**

V skladu z metodologijo je treba določiti tako posamezne kazalnike in skupna merila. Značilno je, da se različna merila določijo glede na kazalce, na primer minimum, spodnja četrtina, povprečje (ali mediana) zgornja četrtina in maksimum. Nato se kazalci enega ali več partnerjev merijo glede na merilo(a). Alternativno se lahko partnerji razvrstijo med seboj glede na relativni položaj.

Glede na zbrane podatke se lahko odloči, ali se bodo podatki tehtali in/ali normirali. Na primer, ko skupina »benchmarking« partnerjev ni sorazmerno reprezentativna glede na sektor, se morda želi uporabiti nacionalne statistične podatke, da bi ustrezno pretehtali podatke. Na mednarodni ravni, so vsa ta vprašanja še bolj zapletena zaradi razlik v na primer menjalnih tečajih, obdavčenja in pravil o DDV ter računovodskih pravil kot tudi ostalih pravil in predpisov, povprečnih stroškov dela, faktorjev emisije ogljika.

Za našo primerjavo smo določili kazalnike in merila za posamezne kazalnike, ki so prikazani v preglednici 27.

Preglednica 27: Izbrani kazalniki in merila

Table 27: Selected indicators and benchmarks

| <b>Kazalnik</b>                                    | <b>Referenčna vrednost</b>                         | <b>Merilo</b>  |
|--|--|--|
| K1<br>letni stroški<br>v EUR na zaposlenega        | vrednost kazalnika<br>referenčne stavbe<br>(dobro) | do 25 % večja vrednost (dobro)<br>25-50 % večja vrednost (slabo)<br>> 50 % večja vrednost (zelo slabo)<br>manjša vrednost (zelo dobro) |
| K2<br>letni stroški<br>v EUR na m <sup>2</sup> NTP | vrednost kazalnika<br>referenčne stavbe<br>(dobro) | do 25 % večja vrednost (dobro)<br>25-50 % večja vrednost (slabo)<br>> 50 % večja vrednost (zelo slabo)<br>manjša vrednost (zelo dobro) |
| K3<br>NTP<br>v m <sup>2</sup> na zaposlenega       | vrednost kazalnika<br>referenčne stavbe<br>(dobro) | do 25 % večja vrednost (dobro)<br>25-50 % večja vrednost (slabo)<br>> 50 % večja vrednost (zelo slabo)<br>manjša vrednost (zelo dobro) |
| K4<br>ocena kakovosti delovnega mesta<br>v %       | 75 %<br>(dobro)                                    | 0 % (zelo slabo)<br>25 % (slabo)<br>50 % (povprečno)<br>75 % (dobro)<br>100 % (zelo dobro)   |
| K5<br>ocena okoljske kakovosti<br>v %              | 75 %<br>(dobro)                                    | 0 % (zelo slabo)<br>25 % (slabo)<br>50 % (povprečno)<br>75 % (dobro)<br>100 % (zelo dobro)   |
| K6<br>ocena zadovoljstva zaposlenih<br>v %         | 75 %<br>(dobro)                                    | 0 % (zelo slabo)<br>25 % (slabo)<br>50 % (povprečno)<br>75 % (dobro)<br>100 % (zelo dobro)   |

Kazalnike smo določili iz nabora predlaganih kazalnikov (podpoglavje 3.1). Iz predlaganih kazalnikov smo izločili okoljske kazalnike, ker ni razpožljivih podatkov za vse stavbe. Za kazalnike K1–K3 ne obstajajo referenčne vrednosti, zato smo v našem primeru postavili za referenčno vrednost vrednost kazalnika referenčnega objekta (objekt 1) in določili pripadajoča merila. Za kazalnika K4 in K5 smo sami določili referenčno vrednost. Pripadajoča merila smo določili na osnovi SIST EN 15221, specifikacija meril je razvidna iz priloge C.

### Določitev odstopanj (primerjanje in razlaga)

V skladu z namenom primerjave je treba opredeliti razlike med posameznimi kazalniki in skupnimi merili. Bolj je posamezen kazalnik oddaljen od vnaprej določenega skupnega merila (na primer spodnja četrtina, povprečje, zgornja četrtina), večje je odstopanje. Na primer, če je cilj, da je indikator umeščen v zgornjo četrtino, dejansko pa je bližje povprečja (ali mediane), lahko govorimo o odstopanju. Če so odstopanja negativna, lahko govorimo o "zaostanku". Če so odstopanja pozitivna, lahko govorimo o "prekoračitvi". Ko so ugotovljena odstopanja, je pomembno, da se ugotovi, ali jih je mogoče razložiti. Najprej je treba vsako odstopanje postaviti v kontekst. Ponavadi imajo velik vpliv na kazalnike na primer sektor, lokacija objekta, leto gradnje, podnebje, delovne ure in podobno. Poleg tega se bo prepletala množica kazalnikov. Na primer, višje stroške in/ali večji vpliv na okolje lahko zelo dobro pojasnimo z večjimi površinami prostorov. Podobno je mogoče nižje ravni kakovosti storitev, zadovoljstva končnih uporabnikov in individualne produktivnosti razložiti z majhnimi površinami prostorov in/ali nižjo porabo.

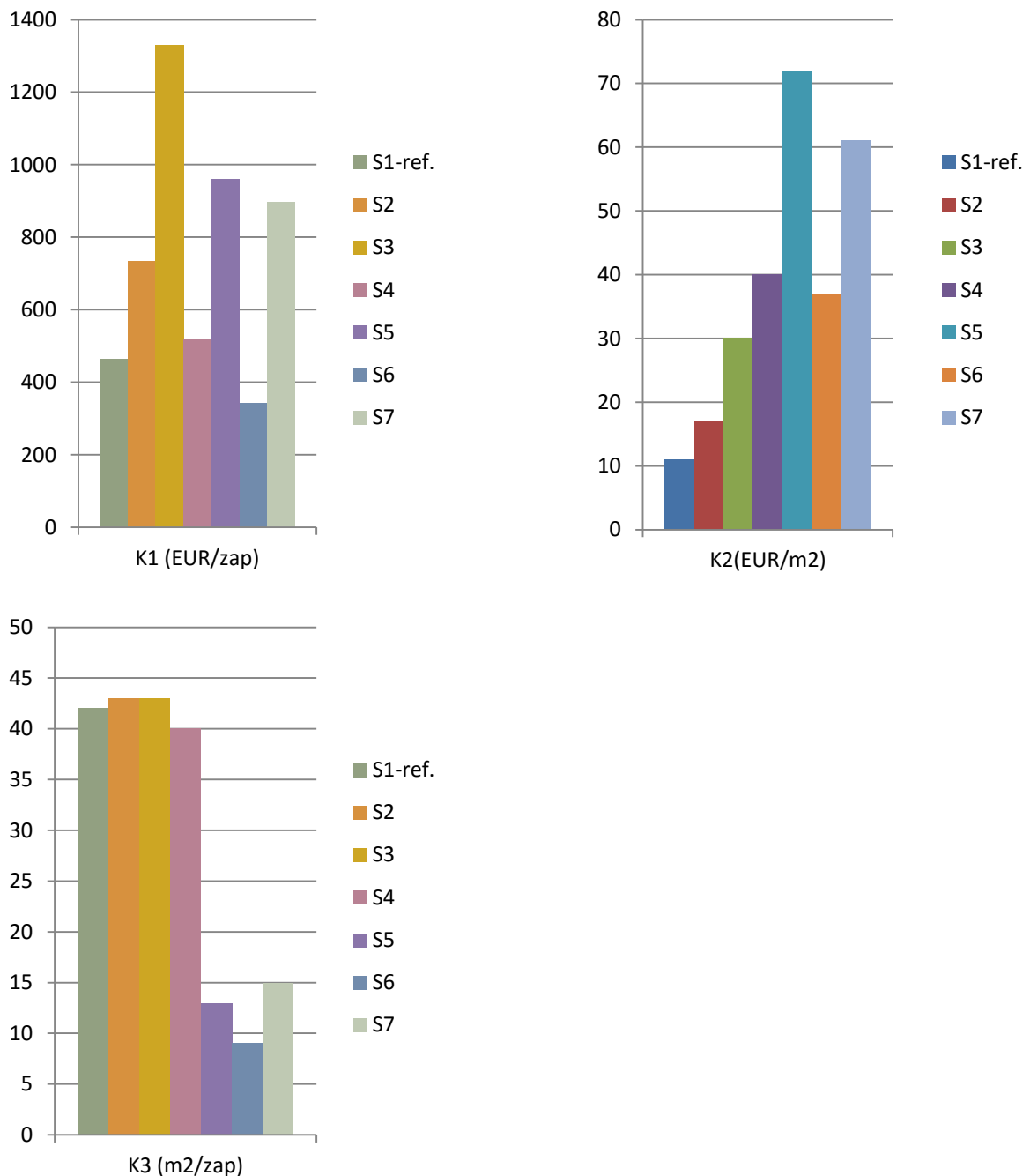
Da bi lahko primerjali kazalnike, smo najprej na osnovi izbranih podatkov o stavbah policijskih postaj iz preglednic 20–26 izračunali kazalnike K1, K2 in K3 ter določili mero kazalnikov K4, K5 in K6, nato pa pripravili pregled kazalnikov (K1–K6) po izbranih stavbah (S1– S7), kar je prikazano v preglednici 28. Količinski kazalniki (K1, K2, K3) iz preglednice 28 so v nadaljevanju prikazani na slikah 3–5.

Preglednica 28: Vrednosti kazalnikov za primerjavo

Table 28: Values of indicators to compare

| <b>Kazalnik</b><br><b>Stavba</b> | <b>K1</b><br><b>(EUR/zap)</b> | <b>K2</b><br><b>(EUR/m2)</b> | <b>K3</b><br><b>(m2/zap)</b> | <b>K4</b><br><b>(%)</b> | <b>K5</b><br><b>(%)</b> | <b>K6</b><br><b>(%)</b> |
|----------------------------------|-------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>S1</b>                        | 465                           | 11                           | 42                           | 75                      | 75                      | 75                      |
| <b>S2</b>                        | 733                           | 17                           | 43                           | 75                      | 50                      | 75                      |
| <b>S3</b>                        | 1.329                         | 30                           | 43                           | 100                     | 50                      | 75                      |
| <b>S4</b>                        | 518                           | 40                           | 40                           | 50                      | 25                      | 50                      |
| <b>S5</b>                        | 960                           | 72                           | 13                           | 0                       | 0                       | 50                      |
| <b>S6</b>                        | 343                           | 37                           | 9                            | 50                      | 0                       | 50                      |
| <b>S7</b>                        | 896                           | 61                           | 15                           | 50                      | 0                       | 75                      |

V nadaljevanju so na slikah 3–5 prikazane količinske vrednosti kazalnikov K1, K2 in K3 za primerjavo.



Slika 4–6: Primerjava vrednosti kazalnikov (K1, K2, K3) za izbrane stavbe

Figure 4–6: Comparison of selected indicators (K1, K2, K3) for buildings

Referenčni kazalnik za stavbo S1 je pri vsakem kazalniku (K1–K3) v razmerju do ostalih stavb (S2–S7) v različni poziciji. Pri kazalniku K1, ki izkazuje vrednost stroškov na zaposlenega se nakazuje, ob upoštevanju določenih okoliščin in kompromisov ter izvedbi analiz, možnost oblikovanja normative vrednosti kazalnika, in sicer v razponu od 400 do 700 EUR/m<sup>2</sup>. Pri tem gre prav gotovo zanemariti

vrednost kazalnika za stavbo S3, ki bistveno odstopa navzgor od ostalih vrednosti. Enaka možnost se nakazuje pri kazalniku K3, ki izkazuje neto tlorisno površino stavbe v m<sup>2</sup> na zaposlenega, saj je vrednost pri štirih stavbah skoraj izenačena, tako da bi bilo normativno vrednost kazalnika iskati v območju 40 EUR/m<sup>2</sup>. Ob tem bi bilo potrebno ponovno preveriti ustreznost komunikacijskih in tehničnih površin v teh stavbah ter izvesti primerjalno analizo izvedeno iz uporabnih površin stavb, namesto iz NTP. Vrednosti ostalih treh stavb bistveno odstopajo navzdol (dve stavbi od teh sta najeti), zato ocenjujemo, da niso merodajne za normiranje vrednosti. Pri kazalniku K2 vrednost referenčnega kazalnika bistveno odstopa navzdol od ostalih vrednosti, zato v tem primeru ne moremo nakazati konkretnjših ugotovitev glede normativne vrednosti. Postopek bi bilo potrebno ponoviti tako pri istih stavbah kot tudi na drugih stavbah in z drugim referenčnim objektom.

Vrednosti kazalnikov stavb (S2–S7) smo primerjali z vrednostmi kazalnikov referenčne stavbe (S1) ter določili odstopanja od referenčnih vrednosti, kar je prikazano v preglednici 29.

Preglednica 29: Odstopanja vrednosti kazalnikov od referenčnih vrednosti

Table 29: Deviations from the benchmark indicators

| <b>Kazalnik</b><br><b>Stavba</b> | <b>K1</b>             | <b>K2</b>             | <b>K3</b>            | <b>K4</b>            | <b>K5</b>            | <b>K6</b>           |
|----------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| <b>S1</b>                        | ref. vr.<br>dobro     | ref. vr.<br>dobro     | ref. vr.<br>dobro    | ref. vr.<br>dobro    | ref. vr.<br>dobro    | ref. vr.<br>dobro   |
| <b>S2</b>                        | + 58 %<br>zelo slabo  | + 54 %<br>zelo slabo  | + 2 %<br>dobro       | +/- 0 %<br>dobro     | - 25 %<br>povprečno  | +/- 0 %<br>dobro    |
| <b>S3</b>                        | + 186 %<br>zelo slabo | + 172 %<br>zelo slabo | + 2 %<br>dobro       | + 25 %<br>zelo dobro | - 25 %<br>povprečno  | +/- 0 %<br>dobro    |
| <b>S4</b>                        | + 11 %<br>dobro       | + 273 %<br>zelo slabo | - 2 %<br>zelo dobro  | - 25 %<br>povprečno  | - 50 %<br>slabo      | - 25 %<br>povprečno |
| <b>S5</b>                        | + 106 %<br>zelo slabo | + 554 %<br>zelo slabo | - 69 %<br>zelo dobro | - 75 %<br>zelo slabo | - 75 %<br>zelo slabo | - 25 %<br>povprečno |
| <b>S6</b>                        | - 26 %<br>zelo dobro  | + 336 %<br>zelo slabo | - 79 %<br>zelo dobro | - 25 %<br>povprečno  | - 75 %<br>zelo slabo | - 25 %<br>povprečno |
| <b>S7</b>                        | + 93 %<br>zelo slabo  | + 454 %<br>zelo slabo | - 64 %<br>zelo dobro | - 25 %<br>povprečno  | - 75 %<br>zelo slabo | +/- 0 %<br>dobro    |

V skupini količinskih kazalnikov so odstopanja glede na referenčne vrednosti tako navzgor kot navzdol, vendar prevladujejo odstopanja navzgor, kar pomeni prekoračitev glede na vrednosti referenčnega objekta. Večja odstopanja pri stroških na enoto je opaziti tudi pri dveh novejših stavbah S2 in S3, izstopa pa tudi prenovljena stavba S4, pri kateri je kazalnik stroškov na zaposlenega K1 v okviru kazalnika referenčne stavbe, kazalnik stroškov na m<sup>2</sup> NTP pa precej prekoračuje vrednost kazalnika referenčne stavbe. Razlogov za odstopanja na osnovi te grobe analize ne moremo pojasniti, možnih vplivov pa je več, kot na primer neracionalna poraba energije in komunalnih storitev, slab energetski izkoristek stavb, različen obratovalni čas stavb in podobno. Primerjava prostorskega

količinskega kazalnika K3 med stavbami pokaže, da je prostorski standard novejših stavb višji od prostorskega standarda starejših stavb, najstarejša stavba od izbranih stavb ima celo najslabši prostorski standard, saj je pri tej stavbi največje odstopanje kazalnika navzdol glede na referenčni objekt. Eden izmed možnih razlogov je ta, da se pri novogradnjah osredotoča predvsem na normative delovnega mesta, racionalnost pri ostalih površinah, kot na primer komunikacijske površine, površine skupnih prostorov pa se zanemarja, možno je tudi, da se nekateri prostori gradijo »na zalogo«.

V skupini kakovostnih kazalnikov opazimo predvsem obratno sorazmerje zadovoljstva zaposlenih glede na prostorski standard (slabše zadovoljstvo ob manjših površinah in obratno, večje zadovoljstvo ob večjem prostorskem standardu). Opaziti je tudi povezavo med starostjo objekta in oceno kakovosti delovnega mesta ter med starostjo objekta in okoljsko oceno stavb, pri novejših stavbah je ocena višja, pri starejših pa nižja. Primerjava oziroma odstopanja sicer nakazujejo nekatera kritična mesta, poudariti pa je potrebno, da gre za grobo analizo in da bi bilo za bolj kakovostno oceno potrebno ponovno preveriti podatke, preveriti okoliščine, pridobiti dodatne informacije o stavbah in ves postopek vsaj še enkrat ponoviti, bodisi na enakem segmentu stavb bodisi z drugimi izbranimi stavbami.

V zvezi s postavljenim vprašanjem o smiselnosti rednega izvajanja ankete o zadovoljstvu med zaposlenimi so bili prevladujoči prejeti odgovori »proti«. Pri odgovorih »proti« so bila podana pojasnila, kot na primer: ni potrebe, saj menimo, da sami lahko le malo spremenimo; ni potrebe, ker je nov objekt; pri odgovorih »za« pa so bila podana pojasnila, kot na primer: samo v primeru, če bi to tudi prispevalo k izboljšanju stanja, ker se na podlagi ankete vidi ali so obstoječe zadeve dobre, oziroma kaj konkretno je težava v smislu izboljšanja stanja.

### **Poročilo o ugotovitvah (obveščanje in pogovor)**

V skladu s splošnimi cilji »benchmarkinga« je treba poročati o ugotovitvah. O ugotovitvah je potrebno obvestiti vse zainteresirane udeležence. Obvešča se lahko na različne načine, kot na primer namenska poročila, ciljne skupine, interna glasila, intranet.

Poleg obveščanja je pomembno, da se o ugotovitvah pogovori oziroma razpravlja, saj se ob tem lahko še podrobneje pojasnijo ugotovljene pomanjkljivosti. Po izvedenih pogovorih oziroma razpravi, se lahko pripravi končno poročilo, ki se ga posreduje širšemu občinstvu.

Izvedena primerjava stavb policijskih postaj nam je pokazala, da obstajajo razlike med stavbami tako po porabi stroškov, prostorskem standardu kot kakovostjo okoljskih storitev in kakovostjo bivanja v stavbah. Nakazuje se, da so večji stroški stavbe odvisni od starosti objekta (obdobje, v katerem so bile



stavbe zgrajene), pa tudi da je prostorski standard v novejših stavbah višji kot v starejših stavbah. Za boljše rezultate analize bi potrebovali bolj popolne podatke, saj zaradi tega nismo mogli določiti prostorskega kazalnika za prikaz razmerja med uporabnimi in neto tlorisnimi površinami pa tudi okoljskega kazalnika o emisijah CO<sub>2</sub>. Potrebno bi bilo voditi evidenco količinske porabe energentov in komunalne infrastrukture, saj ti podatki niso ročno razpoložljivi. V evidenco REN niso vpisani vsi podatki, zato bi bilo potrebno izvesti celovit pregled vseh elementov v REN za vse stavbe policijskih postaj in podatke dopolniti. Sodelovanje zaposlenih na policijskih postajah je bilo koristno, tako pri pridobivanju računovodskih podatkov kot pri podajanju informacij o kakovosti bivanja.

Smiselnost obveščanja in pogovora se nakazuje tudi iz odgovorov zaposlenih na policijskih postajah, saj je iz njih razbrati potrebo po tem, da se upošteva tudi mnenje uporabnikov stavb, ter da se na podlagi teh mnenj stanje tudi spreminja in izboljšuje. Razbrati je razočaranje nad dosedanjim načinom upravljanja stavb, pri katerem se njihovo mnenje večinoma ne upošteva, oziroma nimajo možnosti sodelovanja pri odločanju glede upravljanja in gospodarjenja s stavbami policijskih postaj.

### **3.3 Faza izboljšave**

Med fazo izboljšave je priporočljivo pripraviti in izvajati tako akcijski načrt kot tudi pregled in umerjanje elementov v metodi »benchmarking«, še predvsem kazalnikov in meril.

#### **Priprava akcijskega načrta (naloge in mejniki)**

Po ugotovitvi odstopanj v primerjalni fazi je priporočljivo, da se pripravi akcijski načrt za zmanjšanje ali celo odpravo teh pomanjkljivosti. Pri tem je treba začeti z vzpostavitvijo funkcionalnih ciljev s projekcijo željene ravni učinkovitosti. Pozneje je treba ugotoviti vse naloge in mejnike, ki delujejo v smeri doseganja funkcionalnih ciljev. Kdo mora kaj narediti in do kdaj mora biti narejeno, je treba identificirati za vsako nalogo posebej.

Poleg tega je pomembno prepoznavanje morebitnih kompromisov med različnimi kazalniki uspešnosti. Na primer, zmanjšanje stroškov ravnanja s stavbami ima na določenem območju lahko negativen vpliv na kakovost storitev, na zadovoljstvo končnih uporabnikov in/ali individualno produktivnost. Nekateri pa se morda odločijo za zmanjšanje odstopanj ali jih v celoti odpravijo.

Ker je bil naš namen preveriti model na segmentu nepremičnin bi bilo na tej stopnji preuranjeno izvajati konkretne ukrepe za zmanjšanje nepravilnosti tako kar se tiče prostorskega standarda kot stroškovne učinkovitosti, saj so rezultati zgolj informativne narave. Predlagamo pa ukrepe v smeri celovitega pregleda nad vsemi stroški stavbe in celovitega pregleda podatkov o stavbah ter izboljšanje kakovosti teh podatkov, za kar bi se bilo potrebno še posebej dogovoriti in skupaj določiti mejnike in nosilce nalog.

### **Izvajanje načrta (spremembe in nadzor)**

V tem koraku se previdno izvrši vse naloge, opredeljene v akcijskem načrtu, in nadzira napredek na vseh opredeljenih mejnikih. V primeru, da se izvedba (preverjena ob vsakem mejniku) odmika v drugo stran od željene ravni izvedbe, je zelo priporočljivo, da se oceni faze, ki vodijo do posameznega mejnika in pregleda akcijski načrt. Prav tako je pomembno, da se skrbno nadzorujejo kompromisi med različnimi kazalniki uspešnosti.

Ker bo izvedbeni načrt nedvomno pripeljal do nekaterih sprememb, je pomembno, da se o napredku in razvoju pogovori z vsemi vključenimi in prizadetimi udeleženci.

V našem primeru načrta ukrepov nismo izdelali, nakazali smo le nekatere ukrepe, ki bi jih bilo potrebno izvesti pred ponovno analizo in predlagali, da se o nosilci in rokih izvedbe pogovori z udeleženci, tako na nivoju MNZ kot na nivoju uporabikov policijskih postaj. Pri tem bi bilo smiselno, da se pripravi kontrolni list, v katerem se določi naloge, nosilce in roke ter roke in nosilce za nadzor nad realizacijo izvedbe nalog z zabeleženimi ugotovitvami in ukrepi.

### **Pregled procesa (pregled in ponovno ovrednotenje)**

Pri zadnjem koraku je pomembno, da se pregleda celoten postopka »benchmarkinga« – nenazadnje tudi zato, ker analiza ne bo pripeljala do zelenih rezultatov v prvem krogu. Še posebej je pomembno, da se z občasnim in neprekinjenim »benchmarkingom« skrbno pregleda cilje, metodologijo in partnerje ter ponovno ovrednoti kazalnike in merila. Slednje je pomembno, saj se merila s časom spreminjajo.

Po izvedenem »benchmarking« postopku ugotavljamo, da gre za dokaj preprost postopek, vendar zahteva veliko mero doslednosti in vztrajnosti ter sodelovanja vseh udeležencev, ki so vpeti v upravljanje in ravnanje s stavbami. Gre za postopek, ki pokaže celovito sliko o stavbah z drugih vidikov. Vsekakor bi bilo smiselno, da bi nadaljevali s celovito primerjavo vseh stavb policijskih postaj in na osnovi teh primerjav prišli do prostorskih in stroškovnih normativnih (referenčnih)

vrednosti. Ob ponavljanju »benchmarkinga« ne dvomimo, da bi bilo možno ugotoviti konkretne razloge za stanje po posameznih stavbah, tako s finančnega kot prostorskega vidika ter z vidika kakovosti storitev. Menimo, da bi morali z ustreznim pristopom vodstva ozavestiti zaposlene tako na MNZ kot na policijskih postajah, da bi aktivno sodelovali v postopku »benchmarkinga«.

Tako narejena analiza predstavlja podlago za gospodarjenje s stavbami policijskih postaj oziroma drugih stavb javne uprave v smislu izboljšanja podatkovne baze ter v smislu povečanja stroškovne učinkovitosti stavb policijskih postaj oziroma drugih stavb javne uprave.

#### 4 POVZETEK

Ugotavljamo, da ima država v lasti velik obseg raznovrstnih nepremičnin, tako zemljišč kot stavb in gradbenih inženirskih objektov. Kakovostne ocene o količinskem obsegu nepremičnin ni možno podati, saj v obstoječi CEN ne obstajajo podatki o vseh državnih nepremičninah. Prav tako ni možno podati enoznačne ocene o vrednosti državnih nepremičnin, saj se podatki o tem vodijo v dveh različnih evidencah, z dvema različnima načinoma prikazovanja vrednosti. Vrednost nepremičnin je v REN posplošena tržna vrednost izračunana na podlagi metodologije za množično vrednotenje nepremičnin, ki se določa zaradi obdavčitve nepremičnin, vrednost nepremičnin v knjigah osnovnih sredstev pa se določa z namenom prikazovanja finančnih izkazov sredstev na osnovi računovodskih standardov. V naši raziskavi smo ugotovili, da v obeh evidencah niso vnesene vrednosti za vse nepremičnine, neustrezne in nepopolne pa so tudi podatkovne podlage za izračun vrednosti, zato tudi ni možno podati kakovostne ocene vrednosti nepremičnin za posamezni način prikazovanja vrednosti.

Obstoječe javne evidence sicer vsebujejo precejšnje število podatkov o državnih nepremičninah, vendar ugotavljamo, da je problem predvsem v njihovi nepreglednosti, nedostopnosti in neustreznosti za posamezen namen. Zdi se, da so nekateri podatki namenjeni sami sebi, saj za potrebe upravljanja nepremičnega premoženja države nekateri podatki, ki se vodijo v CEN sploh niso merodajni. Ker CEN še ni povezana z evidencami GURS, je iskanje in vnašanje podatkov za upravljavce nepremičnega premoženja države zamudno opravilo. Podatki, ki se trenutno zbirajo v različnih nepremičninskih registrih, evidencah in bazah podatkov, ne zadoščajo za celovito in učinkovito upravljanje z nepremičnim premoženjem države, še manj za gospodarjenje z njimi. Treba je izhajati iz potreb in zagotoviti ustrezno kakovost, povezljivost in dosegljivost podatkov. Če se osredotočimo na stavbe javne uprave, bi bila smiselna uvedba takoimenovane »osebne izkaznice« stavb, ki bi obsegala vse merodajne podatke in dokumentacijo o stavbah na enem mestu, z nivoji dostopnosti glede na posamezne namene.

Na podlagi celovitega pregleda predpisov s področja gospodarjenja z državnimi nepremičninami ugotavljamo, da v veljavnih predpisih že obstajajo nekatere pravne podlage za povečanje učinkovitosti gospodarjenja z nepremičninami v smislu centralizacije in povezljivosti evidenc, vendar obstaja problem, ker se določila predpisov ne udeležujejo v praksi. Zaradi nenehnih reorganizacij državne uprave se predpisi nenehno spreminjajo, zaradi česar prihaja do nepopolnosti in neusklajenosti predpisov, poleg z vsebinskega tudi s terminološkega vidika, kar smo prikazali v naši raziskavi. Obstoječi predpisi tudi že omogočajo povezovanje z zasebnim sektorjem pri upravljanju nepremičnin, tako imenovano javno-zasebno partnerstvo, vendar se tudi ta način upravljanja pri nas dosedaj še ni uveljavil v praksi.

V naši raziskavi smo preučili tudi dejavnike učinkovitosti upravljanja in gospodarjenja državnih nepremičnin. V zvezi s tem ugotavljamo, da obstajajo nekateri dejavniki, ki že omogočajo učinkovito upravljanje in gospodarjenje, kot na primer prej omenjeni predpisi in sprejeta strategija s ciljnim vrednostmi do leta 2020. Zdi se, da so ciljne vrednosti v zastavljenem obdobju dosegljive, vendar obstaja bojazen, glede na pretekle izkušnje, da bodo zgolj ostale zapisane na papirju. Še vedno obstajajo namreč odprta vprašanja, kot na primer, s kolikšnim obsegom nepremičnin država gospodari, kolikšni so stroški nepremičnin in katere so prioritete. Menimo, da je za učinkovito gospodarjenje z državnimi nepremičninami ključen takoimenovan človeški faktor. Ne pravne podlage, ne vrhunska tehnologija in ne prevzemanje vzorcev iz tujine ne morejo zagotoviti, da se bo na področju gospodarjenja z državnimi nepremičninami zgodil kakovosten premik v učinkovitosti. Najprej se je treba zavedati, da se z državnim premoženjem gospodari z enakim občutkom in na enak način kot to počnejo dobri gospodarji z zasebnim premoženjem.

Raziskava, ki smo jo opravili s pomočjo »benchmarkinga« na začetnem modelu, pokaže, da je predpogoj za kakršnekoli nadaljnje aktivnosti dobra in dosegljiva baza kakovostnih podatkov in odprto sodelovanje udeležencev. Na nivoju stavbe so pomembni specifični stroški in ostali količinski podatki (predvsem finančni stroški, prostorski podatki, količina porabljene energije in drugih virov), ter kakovost storitev in vključenost uporabnikov. Brez tovrstnih temeljnih analiz ni možno sprejemati strateških odločitev. Pomembno je, da najprej ugotovimo, kaj imamo, v kakšnem stanju je, koliko nas to stane. Ugotavljamo, da je za ta namen »benchmarking« vsekakor primerno orodje. Pri preveritvi modela smo ugotovili, da so podatki iz EU standardov sicer smiselni, vendar za nas v takem obsegu neuporabni, ker v našem okolju s temi podatki ne razpolagamo. Razlog je tudi v tem, da se velik obseg podatkov iz EU standardov nanaša na boljši kakovostni standard stavb z vidika materialov, storitev in upravljanja. Za začetno analizo v naših razmerah razpolagamo z ustreznimi podatki, ki se vodijo tako v javnih kot v internih evidencah, problem pa je v njihovi kakovosti in dosegljivosti. Smiselno bi bilo tudi postaviti na naše razmere prilagojene normativne vrednosti za stroškovne in prostorske kazalnike, kar bi bilo možno izvesti s pomočjo »benchmarkinga«, kot nakazujejo izsledki naše raziskave.

Glede na navedene ugotovitve menimo, da smo z opravljeno raziskavo odgovorili na vsa vprašanja, ki smo si jih postavili na začetku našega dela. Trditvam, ki smo jih poskušali dokazati lahko pritrdimo, vendar z dvema zadržkoma:

- Posplošena tržna vrednost nepremičnega premoženja države je lahko uporabna tudi za namen gospodarjenja z državnimi nepremičninami, vendar le za začetna okvirna izhodišča in za ugotavljanje okvirnega obsega nepremičnin, za bolj konkretna dejanja, kot je prodaja, pa bi bilo potrebno določiti njihovo tržno vrednost;

- Na osnovi podatkov, s katerimi državna uprava že razpolaga, je možno s pomočjo »benchmarkinga« sprejemati odločitve o gospodarjenju s stavbami, vendar je pri tem potrebno izboljšati kakovost in dosegljivost podatkovne baze.

Menimo, da bi moral sistem gospodarjenja z državnimi nepremičninami v bodoče temeljiti na »benchmarkingu«, še posebej znotraj posameznih resorjev, ki gospodarijo z velikim obsegom primerljivih objektov, kot na primer stavbe javne uprave (stavbe s pisarnami in poslovnimi prostori državnih organov, centri za socialno delo, sodišča, policijske postaje in podobno), stavbe za izobraževanje in znanstvenoraziskovalno delo (stavbe za predšolsko vzgojo, za osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, za poklicno izobraževanje, za visokošolsko in univerzitetno izobraževanje in podobno), stavbe za zdravstveno oskrbo (klinike, sanatoriji, bolnišnice, dispanzerji, ambulante, porodnišnice in podobno). Primerjava med posameznimi objekti bi omogočila celovit pregled nad obstoječim stanjem, tako s finančnega in prostorskega vidika kot z vidika kakovosti storitev in zadovoljstva končnih uporabnikov stavb. Šele na osnovi ugotovljenega stanja je možno sprejemati odločitve na področju gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, tako glede vzdrževanja kot odločitve o prenovi, prodaji, nakupu oziroma novogradnjah. Vsekakor je obstoječe stanje na taki točki, da je potrebno takojšnje ukrepanje. Predvsem pa je treba ozavešiti in usposobiti vse udeležence v tem procesu, da bodo v tem procesu aktivno, ozaveščeno in konstruktivno sodelovali, v ta proces pa je smiselno v določenem segmentu vključiti tudi javnost oziroma uporabnike storitev državne uprave. Izboljšanje področja gospodarjenja z državnim premoženjem bi morala postati ena izmed prioriteten nalog vlade, pri čemer bi bilo potrebno vsaj do določene ravni centralizirati področje nepremičnin, povečati preglednost nad nepremičninami in izboljšati učinkovitost upravljanja.

Rezultati naše raziskave in podane smernice lahko služijo kot podlaga za izboljšanje gospodarjenja z nepremičnim premoženjem države, še posebej gospodarjenja s stavbami javne uprave, ki so predpogoj za njeno delovanje. Poleg tega pa lahko služijo kot izhodišče za nadaljnje raziskave na tem področju.

## 5 SUMMARY

We note that the State owns a large volume of a variety of real estate, such as land buildings and civil engineering works. A qualitative assessment of the volumes, the real estate may not be possible because of the existing price data do not exist on all state property. It is also possible to make an unequivocal assessment of the value of state property, because data on lead in two different records with two different display modes values. The value of property in REN generalized market value was calculated based on the methodology of mass valuation of real estate, which is determined by the purpose of taxation of real estate, property values in the books of fixed assets is determined with a view to presenting the financial statements of assets based on accounting standards. In our study, we found that both records were not entered values for all properties, inadequate and incomplete data are also the basis for the calculation of knowledge, therefore it is not possible to make a qualitative assessment of property values for each display mode value.

Existing public record otherwise contain a considerable amount of data on state property, but we find that the problem is primarily in their opacity, inaccessibility and the unsuitability for a particular purpose. It seems that some of the information is intended to themselves, because management needs of immovable property of certain data to be kept in CEN but not authoritative. Since CEN has not yet been associated with SMA records, searching and data entry operators for the state's real property time-consuming task. The data currently collected in various real estate registers, records and databases are not sufficient for a comprehensive and efficient management of real property law, and even less for their management. It is derived from the needs and ensure the quality and availability of data. If we focus on building public administration, it would be sensible to introduce the so-called "identity cards" of buildings that would encompass all authoritative information and documentation on buildings in one place, accessible according to specific purposes.

Based on a comprehensive review of regulations on management of state property, we find that the current regulations already exist some legal basis for increasing the efficiency of real estate management in terms of centralization and the connectivity of records, but there is a problem, because the provisions of the regulations are not put into practice. Due to the constant reorganization of state administration, the rules are constantly changing, causing failures and regulatory inconsistencies, in addition to the content with terminological point of view, as we have shown in our study. Existing regulations already allow for integration with the private sector in the management of real estate, the so-called public-private partnership, but even this method of administration in our country so far has not yet been put in practice.

In our study, we also examined the factors management efficiency and management of state real estate. In this regard, we note that there are some factors that have an efficient management and management, such as the aforementioned regulations and the strategy adopted by the targets until 2020. It seems that the target values in the target period available, but there are fears, based on past experience, they will only remain written on paper. Indeed, there are still open questions, such as what the extent of the real estate the state managed, what are the costs of real estate, and what are the priorities. We believe that effective management of state property key so-called human factor. No legal basis, not top technology and not taking samples from the rest of the world can not guarantee that it will be in the field of state property occurred qualitative shift in performance. First, it is necessary to realize that state property managed by the same sense and in the same way as they do good managers of private property.

The survey, which was conducted with the help of "benchmarking" in the initial model shows that it is a prerequisite for any further action and good quality data base accessible and open cooperation of the participants. At the level of the building are important specific costs and other quantitative data (mainly financial charges, spatial data, amount of energy and other resources), as well as quality of service and user involvement. Without such fundamental analysis it is not possible to take strategic decisions. It is important to first figure out what we have, what condition it is, how much it costs us. We note that for this purpose, "benchmark" certainly appropriate tool. In reviewing the model, we found that data from the EU standards otherwise sensible, but for us the extent useless, because in our environment, these data are not available. The reason lies in the fact that a large volume of data from the EU standards relating to improved quality standard of buildings in terms of materials, services and management. For an initial analysis of our situation at our disposal with the relevant data to be kept in both public and in-house records, but the problem lies in their quality and availability. It would also be placed on our circumstances personalized normative values for cost and space indicators, which should be carried out with the help of "benchmarking", as suggested by the findings of our research.

In view of the above findings, we believe that we have done a survey to answer any questions that we set ourselves at the beginning of our work. Arguments that we try to prove you can fix, but with two reservations:

- Generalized market value of the immovable property of the state can also be used for the purpose of management of state property, but only to the initial starting point and framework for establishing a framework comprising the property for more concrete action, such as a sale, it would be necessary to determine their market value;
- Based on the data, which the state administration is already available, it is possible with the help of "benchmarking" to make decisions about the management of the buildings, but this needed to improve the quality and availability database.



We believe that the system should be the management of state property in the future based on "benchmarking", especially within individual departments who manage a large volume of comparable facilities, such as public administration buildings (buildings with offices and business premises of state authorities, centers social work, courts, police stations, etc.), buildings for education and scientific research (buildings for pre-school education for primary and secondary education of the for vocational education, to higher education and university education, etc.), buildings for health care (clinics, sanatoriums hospitals, clinics, dispensaries, maternity hospitals and the like). Comparison between different objects would allow a comprehensive overview of the status quo, both in financial and spatial point of view the quality of services and satisfaction of end users of buildings. Only on the basis of an identified it is possible to make decisions in the field of real property law, both as regards the maintenance of such a decision on the renewal, sale, purchase or new construction. In any case, the status quo at such point that immediate action is required. Above all, it is necessary to raise awareness and train all participants in this process that in this process, active, informed and constructive participation in this process, it makes sense in a given segment include the public and users of public administration services.

The results of our research and provides guidance can serve as a basis for improving the management of real property law, particularly management of public administration buildings as well as a starting point for further research in this area.

## **VIRI**

### **Uporabljeni viri**

Al-Mashari, M., Zairi M. 1999. BPR implementation process: an analysis of key success and failure factors. *Business Process Management Journal*, Vol. 5 No. 1: 87-112.

Bajt, A., Štiblar, F. 2004. *Ekonomija. Ekonomska analiza in politika*. Ljubljana, GV založba: 534 str.

Banovec, P., Cerk, M., Cilenšek, A. 2012. Analiza izgub vode iz vodovodnih sistemov v RS in orodja za optimizacijo ukrepov za njihovo zmanjšanje. 23. Mišičev vodarski dan 2012, Maribor, 5. december 2012.

<http://www.mvd20.com/zbornik.php?page=letnik2&leto=2012> (Pridobljeno 16. 8. 2016.)

Benchmarking hrvaškega in slovenskega hotelirstva.

<http://www.crossbench.eu/projekt-benchmarking-hrvaskega-slovenskega-hotelirstva> (Pridobljeno 25. 7. 2016.)

Benefits and limitations of SWOT analysis. Queensland government: Business and industry portal.

<https://www.business.qld.gov.au/business/starting/market-customer-research/swot-analysis/benefits-limitations-swot-analysis> (Pridobljeno 26. 4. 2016.)

Heinzerling, L., Ackerman, F. 2002. *Cost-Benefit Analysis of Environmental Protection*. Washington, Georgetown Environmental Law and Policy Institute: 35 p.

Cene komunalnih storitev – Primerjalna analiza kot strokovna podlaga za določanje cen. Skupnost občin Slovenije.

<https://skupnostobcin.si/dogodek/cene-komunalnih-storitev-primerjalna-analiza-kot-strokovna-podlaga-za-dolocanje-cen/> (Pridobljeno 28. 4. 2016.)

Government property unit. 2010. GOV. UK.

<https://www.gov.uk/government/groups/government-property-unit-gpu> (Pridobljeno 15. 5. 2016.)

Gross, M., Zróbek, R. 2015. Good governance insome public real estate management systems. *Land Use Policy* 49: 352–364.

Kaganova, O.(ur.), McKellar, J.(ur.). 2006. Managing Government Property Assets: international experiences. Washington, The Urban Institute: 438 p.

Klemenčič, T. 1980. Komunalno gospodarstvo. Uradni list RS, Ljubljana: 308 str.

Konsolidirana premoženjska bilanca države in občin na dan 31. 12. 2014. 2015. Vlada Republike Slovenije.

[http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Direktorat\\_za\\_zakladni%C5%A1tvo/kons\\_prem\\_bilanca/PB\\_porocilo\\_2014\\_31\\_12.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Direktorat_za_zakladni%C5%A1tvo/kons_prem_bilanca/PB_porocilo_2014_31_12.pdf) (Pridobljeno 15. 5. 2016.)

Kompetenzgruppen: Ziele und aktuelle Themen: Public Real Estate Management. Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V. Wiesbaden.

<https://www.gif-ev.de/cms.188/show/public-real-estate-management> (Pridobljeno 28. 4. 2016.)

Kračun, D. 2008. Uvod v ekonomijo z mikroekonomiko. GV založba, Ljubljana: 259 str.

Lipej, B. 2015. Benchmarking sistemov za upravljanje nepremičnin. Geodetski vestnik št. 2: 262–274.

McAuley, B., Hore, A. & West, R. 2015. Developing Key Performance Indicators to Measure the Effectiveness of Early Facilities Management Performance on BIM Governed Public Sector Projects, Proceedings of the 2nd CITA BIM Gathering, Dublin, Nov 12 – 13th: 198 – 206.

Mihelčič, M. 2011. Opredelitev izrazov, Društvo slovenske akademije za management, Sekcija za izrazje.

Merila za ureditev poslovnih prostorov za potrebe policije. 2010. Ministrstvo za notranje zadeve RS, Policija.

MethodFinder's Practitioner's Guide: Strengths, Weaknesses, Opportunities & Threats (SWOT). 2002. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GMBH: 7 p.

Navodila za razvrščanje objektov v skladu s klasifikacijo vrst objektov. 2014. MOP.

[http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/graditev\\_objektov/Navodilo\\_za\\_razvrscanje\\_objektov\\_september\\_2014zadnja\\_dopolnitev.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/graditev_objektov/Navodilo_za_razvrscanje_objektov_september_2014zadnja_dopolnitev.pdf) (Pridobljeno 5. 5. 2016.)

Normativi za zagotavljanje obsega potrebnih poslovnih in delovnih površin za potrebe države. 2013. Ministrstvo za javno upravo RS.

Petelin, Š. 2008. Uporaba metode Benchmarking na področju komunalnih dejavnosti. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo (samozaložba Š. Petelin): 138str.

Poročilo o realizaciji načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem države za organe državne uprave, pravosodne organe, javne zavode, javne gospodarske zavode, javne agencije in javne sklade za leto 2013. 2014. Poročevalec Državnega zbora RS.

<http://imss.dz-rs.si/imis/42dc308536a36d0e1108.pdf> (Pridobljeno 5. 5. 2016.)

Premier's Memorandum 2012-20. 2012. Government Property NSW, Sydney, Australia.

<http://arp.nsw.gov.au/m2012-20-government-property-nsw-previously-state-property-authority-and-government-property> (Pridobljeno 15. 4. 2016.)

Rakar, A. 1995. Kataster komunalnih naprav med mojstrsko miselnostjo in računalniško obsedenostjo. Geodetski vestnik, let. 39, št. 3: 215-221.

Rakar, A. 1991. Zemljišna politika između tržišta i države. Komuna (Beogr.), 38, št. 1/2: 6-12.

Rider, Aimee L. 2016. Freezing the footprint while keeping government Contracts hot: Legislative action needed to address federal real property management. Public Contract Law Journal. Vol. 45, Issue 2: 337-358.

Rymarzak M., Trojanowski D. 2012. Asset Management of the Public Sector in Poland, Real Estate Management and Valuation, vol. 21, no. 1: 5-13.

SiBIM 2015 – BIM v Sloveniji (poročilo). 2015. Združenje siBIM. Ljubljana.

[http://sibim.si/dogodki/siBIM2015\\_porocilo](http://sibim.si/dogodki/siBIM2015_porocilo) (Pridobljeno 17. 8. 2016.)

Stabej, M. in dr. 2009. Predlog za vzpostavitev nacionalnega mehanizma za potrjevanje terminologije EU. Oddelek za slovenistiko Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani.

Šubic Kovač, M. 1996. Ocenjevanje tržne vrednosti stavbnih zemljišč. Ljubljana, Ministrstvo za pravosodje RS: 94 str.

Upravljalci nepremičnin v lasti Republike Slovenije – uskladitev vpisov v zemljiškem katastru, katastru stavb, registru nepremičnin in Centralni evidenci nepremičnega premoženja v lasti države. 2013. Vladno gradivo. Ministrstvo za okolje in prostor, Geodetska uprava Republike Slovenije.

Revizijsko poročilo. Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2010. Računsko sodišče RS, 2011.

Revizijsko poročilo. Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2012. Računsko sodišče RS, 2013.

Javna uprava 2020, Strategija razvoja javne uprave 2015-2020. 2015. Ljubljana, Ministrstvo za javno upravo za Vlado RS: 159 str.

Seznam upravljalcev nepremičnin. Uradno prečiščeno besedilo, 18. 2. 2016. GURS.

Slovar slovenskega knjižnega jezika. 2005. Izdala Slovenska akademija znanosti in umetnosti in znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša. Ljubljana, DZS: 1714 str.

Standardi:

SIST EN 15221-1:2007 (istoveten z EN 15221-1:2006). Upravljanje objektov in storitev – 1. del: Izrazi in definicije. 15 strani.

SIST EN 15221-2:2007 (istoveten z EN 15221-2:2006). Upravljanje objektov in storitev – 2. del: Smernice za pripravo dogovora o upravljanju objektov in storitev. 42 strani.

SIST EN 15221-3:2011 (istoveten z EN 15221-3:2011). Upravljanje objektov in storitev – 3. del: Navodilo za kakovost pri upravljanju objektov in storitev. 44 strani.

SIST EN 15221-4:2011 (istoveten z EN 15221-4:2011). Upravljanje objektov in storitev – 4. del: Taksonomija, klasifikacija in struktura pri upravljanju objektov in storitev. 82 strani.

SIST EN 15221-5:2011 (istoveten z EN 15221-5:2011). Upravljanje objektov in storitev – 5. del: Navodilo za procese upravljanja objektov in storitev. 43 strani.

SIST EN 15221-6:2011 (istoveten z EN 15221-6:2011). Upravljanje objektov in storitev – 6. del: Merjenje površin in prostorov pri upravljanju objektov in storitev. 50 strani.

SIST EN 15221-7:2014 (istoveten z EN 15221-7:2012). Upravljanje objektov in storitev – 7. del: Smernice za učinke primerjalne analize. 68 strani.

SIST ISO 9836:2011. Standardi za lastnosti stavb – Definicija in računanje indikatorjev površine in prostornine.

Slovenski računovodski standardi (2016). Uradni list RS, št. 95/15.

Predpisi:

Energetski zakon. Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15.

Pravilnik o metodologiji izdelave in izdaji energetskih izkaznic stavb energetika. Uradni list RS, št. 92/14.

Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava. Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 114/06 – ZUE, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12 in 100/15.

Stanovanjski zakon. Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, NPB1, 47/06 – ZEN, NPB2, 45/08 – ZVEtL, NPB3, 57/08, NPB4, 62/10 – ZUPJS, NPB5, 56/11 – odl. US, NPB6, 87/11, NPB7, 40/12 – ZUJF in NPB8.

Stvarnopravni zakonik. Uradni list RS, št. 87/02 in 91/13.

Uredba o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja. Uradni list RS, št. 82/98, 86/98, 43/99 in 60/06.

Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javne železniške infrastrukture. Uradni list RS, št. 6/08.

Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena. Uradni list RS, št. 109/2011.

Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na obrambnem področju. Uradni list RS, št. 105/11.

Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju državnih cest. Uradni list RS, št. 124/07.

Uredba o načinu vpisa upravljavcev nepremičnin v zemljiški kataster in kataster stavb. Uradni list RS, št. 121/06 in 104/13.

Zakon o cestah. Uradni list RS, št. 109/10, 48/12, 36/14 – odl. US in 46/15.

Zakon o državni upravi. Uradni list RS št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14 in 90/14.

Zakon o evidentiranju nepremičnin. Uradni list RS, št. 47/06, 65/07 - odl. US in 79/12 - odl. US.

Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 9/16.

Zakon o javnih financah. Uradni list RS, št. 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP in 96/15 – ZIPRS1617.

Zakon o računovodstvu. Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Uradni list RS št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUUJFO in 76/15.

Zakon o železniškem prometu. Uradni list RS, št. 92/99, 11/01, NPB1, 33/01, NPB2, 110/02 – ZGO-1, 110/02, NPB3, 14/03 – UPB1, NPB4, 56/03, NPB5, 83/03 – UPB2, NPB6, 86/04, NPB7, 26/05 – UPB3, NPB8, 29/05 odl.US, NPB9, 15/07, NPB10, 44/07 UPB4, NPB11, 58/09, NPB12, 106/10, NPB13, 11/11 – UPB5, NPB14, 63/13, NPB15, 84/15, NPB16, 99/15 – UPB6 in NPB17.

### **Ostali viri**

Appraisal and evaluation in central government. 2015. London, HM Treasury: 114 pages.

Government's estate strategy 2014. Cabinet Office and Efficiency and Reform Group. UK.

Improving public sector property management. 2012. Office politics. Deloitte Development LLC. UK.

Marn, I. 2014. Model upravljanja državnega nepremičnega premoženja. Magistrsko delo. Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije. (samozaložba I. Marn): 157 str.

Šuber, A. 2012. Upravljanje z nepremičnim stvarnim premoženjem v MOK, Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo (samozaložba A. Šuber): 50 str.

Vučemilović, S. 2007. Izhodišča za trženje nepremičnin v lasti Holdinga SŽ, d. o. o. in javne železniške infrastrukture v lasti RS na območju železniškega omrežja SV Slovenije. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo (samozaložba S. Vučemilović): 75str.

## **SEZNAM PRILOG**

PRILOGA A: SLOVENSKI PREDPISI, KI UREJAJO PODROČJE GOSPODARJENJA  
Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM DRŽAVE

PRILOGA B: SEZNAM UPRAVLJAVCEV

PRILOGA C: ZBIRANJE PODATKOV O STAVBAH ZA »BENCHMARKING«