



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Porevizijsko poročilo

## Popravljalni ukrepi pri reviziji ravnanja z nepremičninami



## **POSLANSTVO**

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.*



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# **Porevizijsko poročilo Popravljalni ukrepi pri reviziji ravnanja z nepremičninami**

Številka: 320-10/2015/87

Ljubljana, 20. julija 2017

# 1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti ravnanja *Vlade Republike Slovenije* in *ministrstev* z nepremičninami v letu 2014 in v prvih devetih mesecih leta 2015, št. 320-10/2015/82 z dne 27. 2. 2017 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) učinkovitost ravnanja *Vlade Republike Slovenije* in *ministrstev* z nepremičninami ocenilo kot neučinkovito.

Ker vse razkrite neučinkovitosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od Ministrstva za javno upravo (v nadaljevanju: ministrstvo) zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo<sup>1</sup>. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Boris Koprivnikar, minister za javno upravo, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo neučinkovitosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

---

<sup>1</sup> Št. 060-38/2015/47 z dne 23. 5. 2017.

## 2. NEUČINKOVITOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

### 2.1 Strategija ravnanja s poslovnimi nepremičninami vladnih proračunskih uporabnikov

#### 2.1.1 Opis neučinkovitosti

V točki 2.1.1 revizijskega poročila je navedeno, da so v uvodu Strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem (v nadaljevanju: strategija) navedene obvezne usmeritve, ki jih morajo spoštovati vsi vladni proračunski uporabniki, torej Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) in ministrstva (v nadaljevanju: VPU), ki so upravljavci nepremičnega premoženja, in organi, pristojni za reševanje prostorske problematike, kadar ravnajo z nepremičnim premoženjem na podlagi splošnih predpisov, kot sta Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>2</sup> (v nadaljevanju: ZSPDSLS) in Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>3</sup> (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju), na naslednjih področjih ravnanja z nepremičnim premoženjem države: pridobivanje nepremičnega premoženja, razpolaganje z nepremičnim premoženjem, najemanje nepremičnega premoženja, sodelovanje samoupravnih lokalnih skupnosti pri izvedbi investicij<sup>4</sup>, oddajanje nepremičnega premoženja v najem, brezplačna uporaba nepremičnega premoženja, ustanavljanje stavbne pravice na nepremičnem premoženju, centralna evidenca nepremičnin in interni trg nepremičnin, ravnanje s strateškimi nepremičninami, ravnanje z nepremičninami, ki imajo status javnega dobra, in centralizacija ravnanja z nepremičnim premoženjem kot nadaljnji razvoj sistema. Iz revizijskega poročila izhaja, da veljavna strategija, ki je bila sprejeta v letu 2009:

- nima določenega obdobja, za katero naj bi veljala, zato časovno ni mogoče spremljati uresničevanja ciljev iz strategije oziroma strategija ne daje podlage za določitev rokov posebnih in izvedbenih ciljev<sup>5</sup>;
- nima določenih ciljev, ki bi izražali pričakovane dolgoročne učinke – vplive oziroma prihodnje stanje na tem področju, temveč se cilji v strategiji pretežno nanašajo na določanje načina oziroma pravil delovanja pri ravnanju z nepremičninami, kar pa naj bi se urejalo s predpisi; strategija in ZSPDSLS oziroma uredba o stvarnem premoženju se ponekod podvajata, ponekod pa sta si v nasprotju<sup>6</sup>;

---

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14, 76/15.

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

<sup>4</sup> Vključno z uporabo nepremičnin v lasti občin na podlagi 103. člena Zakona o upravi (Uradni list RS, št. 67/94).

<sup>5</sup> Točka 2.1.1.a revizijskega poročila.

<sup>6</sup> Točka 2.2.1.b revizijskega poročila.

- kot prvi cilj navaja, da je pri zagotavljanju prostorskih rešitev za državne organe treba poiskati trajne rešitve v skladu z Merili za ureditev poslovnih prostorov za potrebe državne uprave<sup>7</sup>, pri čemer pa ni jasno, kakšen napredek je treba na tem področju narediti, saj še vedno ne obstajajo posodobljeni podatki o dejanskem lastništvu in uporabi poslovnih prostorov za potrebe delovanja države<sup>8</sup>;
- vsebuje nerešena vprašanja o organiziranju ravnanja z nepremičninami, pri čemer naj bi vlada podala usmeritve o tem, ali se bo okrepila nadzorna vloga vlade pri pravnih poslih, ki se nanašajo na ravnanje z nepremičnim premoženjem, ali pa bo izvedena centralizacija ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti države<sup>9</sup>; v strategiji niso bili določeni posebni cilji in izvedbeni cilji, ki bi omogočili realizacijo strateškega cilja glede načina organizacije<sup>10</sup>;
- nima dosledno opredeljene hierarhije ciljev<sup>11</sup>, kar se odraža v tem, da cilji posamezne ravni ne zadoščajo pričakovanim zahtevam določanja ciljev te ravni; ker so cilji višje ravni bodisi preveč splošni ali preveč podrobni, ne omogočajo ustreznega določanja ciljev na nižji ravni in s tem tudi ne ustreznega usmerjanja ravnanja oziroma izvajanja aktivnosti<sup>12</sup>;
- ni povezana z drugimi strategijami oziroma razvojnimi politikami vlade, ki vplivajo oziroma se vsebinsko povezujejo s področjem ravnanja z nepremičninami (kot na primer Strategija razvoja Slovenije, Resolucija o Nacionalnem programu za mladino 2013–2022<sup>13</sup> in podobno); zato vlada ne obvladuje ustrezno tveganja, da bo ravnanje z nepremičninami neusklajeno z drugimi vladnimi politikami, kar lahko vpliva na nedoseganje ciljev tudi izven področja ravnanja z nepremičninami<sup>14</sup>;
- nima ustrezno oblikovanih ciljev glede zagotavljanja centralne evidence nepremičnega premoženja v lasti države in nepremičnega premoženja v lasti drugih oseb javnega prava, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija<sup>15</sup> (v nadaljevanju: CEN), ker ti cilji ne vsebujejo podatkov o namenu teh evidenc (na primer spremljanje realizacije ciljev, spremljanje učinkovitosti ravnanja z nepremičninami in podobno), iz česar bi lahko izhajali posebni cilji, ki bi določali vsebine teh evidenc<sup>16</sup>;
- za spremljanje uresničevanja nima vzpostavljenega ustreznega podatkovnega modela, poročila o uresničevanju ciljev iz strategije pa se ne pripravljajo<sup>17</sup>.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za pripravo strategije ravnanja s poslovnimi nepremičninami vladnih proračunskih uporabnikov, ki bo vsebovala obdobje, na katero se nanaša, splošne cilje, ki se izražajo kot pričakovani dolgoročni učinki – vplivi, in načrt aktivnosti za pripravo posebnih ciljev, ki bodo merljivi, časovno določeni in bodo izhajali iz splošnih ciljev ter bodo

<sup>7</sup> [URL: [http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/stvarno\\_premozenje/investicije/Merila\\_POSLOVNI\\_PROSTORI\\_DUO\\_WWW-MJU.pdf](http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/stvarno_premozenje/investicije/Merila_POSLOVNI_PROSTORI_DUO_WWW-MJU.pdf)], september 2016.

<sup>8</sup> Točka 2.1.1.c revizijskega poročila.

<sup>9</sup> Odločitev o centralizaciji je bila konec leta 2014 uzakonjena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-1I; Uradni list RS, št. 90/14), ki v 19. členu določa, da se v obdobju do 1. 1. 2017 preide na centralizirano ravnanje z nepremičnim premoženjem države.

<sup>10</sup> Točka 2.1.1.d revizijskega poročila.

<sup>11</sup> V strategiji se prepletajo splošni, posebni in izvedbeni cilji.

<sup>12</sup> Točka 2.2.1.e revizijskega poročila.

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 90/13.

<sup>14</sup> Točka 2.2.1.f revizijskega poročila.

<sup>15</sup> Razen nepremičnin v lasti Republike Slovenije, ki so v upravljanju Slovenske obveščevalno-varnostne agencije.

<sup>16</sup> Točka 2.2.1.g revizijskega poročila.

<sup>17</sup> Točka 2.2.1.h revizijskega poročila.

podlaga za izvedbene cilje. Ministrstvo je moralo v načrtu aktivnosti navesti odgovorno osebo in rok za izvedbo posamezne aktivnosti.

### 2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je pripravilo načrt aktivnosti, v katerem je predvidelo naslednje aktivnosti in roke za njihovo izvedbo:

- priprava predloga novega ZSPDSLS in uredbe o stvarnem premoženju do konca leta 2017;
- priprava predloga nove Strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti države do prve polovice leta 2019;
- vzpostavitev elementov internega trga prek načrtovanja ravnanja z nepremičninami in prek podatkov v novi aplikaciji centralne evidence nepremičnin GOSPODAR (v nadaljevanju: aplikacija GOSPODAR) do prve polovice leta 2019.

Ministrstvo pojasnjuje, da bo z realizacijo popravljalnega ukrepa zagotovilo gospodarnejše, preglednejše in učinkovitejše načrtovanje ravnanja z nepremičninami, ker bo nova Strategija ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti države zaradi centraliziranega ravnanja z nepremičnim premoženjem, ki je bilo izvedeno na podlagi ZDU-11<sup>18</sup> in Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi<sup>19</sup> (ZDU-1J), posebno pozornost namenila načrtovanju ravnanja s poslovnimi nepremičninami VPU. Pri oblikovanju nove Strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti države ministrstvo namerava v čim večji meri upoštevati, da mora nova Strategija ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti države predstavljati strateška usmeritvena navodila upravljavcem nepremičnin v lasti države pri sprejemanju odločitev o ravnanju z nepremičninami.

Ministrstvo namerava Strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem v lasti države sprejeti za določeno časovno obdobje in tako, da bo vsebovala splošne cilje in bo omogočeno spremljanje uresničevanja navedenih ciljev. Cilji bodo opredeljeni na način, ki bo omogočal tako določitev posebnih ciljev kot tudi določitev kazalnikov in meril, ki bodo omogočali presojo realizacije in ustreznosti strateških usmeritev ter obstoj morebitnih potreb po njihovih spremembah.

Kot odgovorno osebo za izvedbo vseh aktivnosti je ministrstvo določilo ministra za javno upravo.

### 2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

---

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 90/14.

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 51/16.

## 2.2 Doseganje normativov za zagotavljanje obsega potrebnih poslovnih in delovnih površin za potrebe države

### 2.2.1 Opis neučinkovitosti

V točki 2.2.3.a revizijskega poročila je predstavljena primerjalna analiza učinkovitosti ravnanja s poslovnimi nepremičninami, ki je bila izvedena na podlagi kazalnika zagotovljene uporabne površine poslovnih prostorov glede na Normative za zagotavljanje obsega potrebnih poslovnih in delovnih površin za potrebe države<sup>20</sup> (v nadaljevanju: Normativi) za vsako ministrstvo (z organi v sestavi, vendar brez inšpektoratov) in skupaj za vse inšpektorate. Iz tabele 1 revizijskega poročila, v kateri so predstavljeni podatki o površinah poslovnih prostorov v uporabi, kadrih in kazalniku poslovne površine na delovno mesto oziroma zaposlenega po stanju na dan 30. 9. 2015, je razvidno, da imajo ministristva za vsako načrtovano delovno mesto povprečno v uporabi 28,65 m<sup>2</sup>, za zasedeno delovno mesto skupaj s projektnimi zaposlitvami pa 27,31 m<sup>2</sup> poslovnih prostorov. To je 6,65 m<sup>2</sup> (30 odstotkov) oziroma 5,31 m<sup>2</sup> (24 odstotkov) več od površine, ki je za delovno mesto predvidena v Normativih.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za doseganje Normativov z navedbo odgovorne osebe in rokom za izvedbo posamezne aktivnosti.

### 2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo naslednje ukrepe za doseganje Normativov:

- centralizacija ravnanja z nepremičnim premoženjem s poudarkom na optimizaciji poslovanja v skladu z Normativi;
- zagotovitev evidence nepremičnin v lasti Republike Slovenije ter nepremičnin v najemu, ki bo hkrati tudi informacijska podpora za nadzor nad stroški upravljanja nepremičnin, stroški, povezanimi z najemom nepremičnin, ter za vzpostavitev nadzora nad racionalno uporabo prostorov ter izdelavo selitvenih načrtov;
- zagotovitev zadostnih virov (proračun, namenska sredstva, evropska sredstva) za izvajanje investicijskih in vzdrževalnih del;
- pospešeno urejanje nepremičnega premoženja;
- vzpostavitev enotnega spletnega portala stvarnega premoženja države;
- centralna evidenca nepremičnin države;
- selitveni načrti;
- sistemsko spremljanje nepremičnega premoženja.

Za navedene aktivnosti, razen za aktivnost zagotavljanja evidence nepremičnin<sup>21</sup>, ministrstvo ni navedlo roka za izvedbo aktivnosti.

Za cilj upravljanja z nepremičnim premoženjem v lasti države si je ministrstvo zastavilo zniževanje stroškov iz naslova najemnin in obratovalnih stroškov za poslovne prostore, zmanjšanje obsega

<sup>20</sup> sprejela vlada 23. 5. 2013 pod št. 35200-3/2013/9.

<sup>21</sup> Rok za izvedbo tega ukrepa oziroma aktivnosti je določen v točki 3.5.2. odzivnega poročila (prva polovica leta 2019).



nepremičnin na raven, potrebno za izvajanje dejavnosti države, večjo pravno urejenost nepremičnin v lasti države ter bolj popolne evidence nepremičnega premoženja. Ministrstvo navaja tudi pričakovane rezultate, med katerimi pa ni doseganja Normativov, temveč so le bolj splošni pričakovani rezultati<sup>22</sup>.

Kot odgovorno osebo je ministrstvo določilo ministra za javno upravo.

### 2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*, ker ministrstvo v načrtu aktivnosti za vse aktivnosti (razen ene)<sup>23</sup> ni navedlo roka za izvedbo aktivnosti, ki naj bi zagotovile doseganje Normativov.

## 2.3 Določitev ciljev ravnanja z nezasedenimi prostori

### 2.3.1 Opis neučinkovitosti

V točki 2.2.3.c revizijskega poročila je navedeno, da so v lasti Republike Slovenije tudi poslovni prostori, ki se ne uporabljajo za delovanje VPU. Ti prostori so bodisi nezasedeni ali pa se oddajajo v najem oziroma v brezplačno uporabo. Iz tabele 3 v revizijskem poročilu izhaja, da ima po podatkih ministrstev Republika Slovenija v lasti tudi 108.465 m<sup>2</sup> poslovnih prostorov, ki jih ne uporabljajo ministrstva ali drugi VPU, in sicer:

- 9.932 m<sup>2</sup> nezasedenih prostorov, ki jih oddaja v najem;
- 31.150 m<sup>2</sup> prostorov, ki jih brezplačno oddaja v uporabo, in
- 67.382 m<sup>2</sup> lastnih nezasedenih prostorov.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za določitev ciljev ravnanja z nezasedenimi prostori z navedbo odgovorne osebe in rokov za izvedbo posamezne aktivnosti.

### 2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v predloženem načrtu aktivnosti navedlo nekatere že izvedene in načrtovane<sup>24</sup> aktivnosti za posamezne lokacije in vrste poslovnih prostorov.

Med aktivnostmi za določitev ciljev ravnanja z nezasedenimi poslovnimi prostori je ministrstvo navedlo, da je že pričelo z intenzivno analizo zasedenosti poslovnih prostorov glede na število zaposlenih pri posameznih VPU. Poleg tega ministrstvo med cilji navaja:

- odprodajo vseh nezasedenih lastnih prostorov, ki jih ne potrebuje noben drug VPU, po eni izmed metod skladno s predpisi o ravnanju s stvarnim premoženjem države;

---

<sup>22</sup> Gospodarno ravnanje s stvarnim premoženjem, ohranitev vrednosti potrebnega nepremičnega premoženja v lasti države, pravna urejenost nepremičnega premoženja, čim bolj popolne evidence nepremičnega premoženja.

<sup>23</sup> Rok je navedlo samo pri aktivnosti zagotovitve evidence nepremičnin.

<sup>24</sup> Rušitev in postavitve novega upravnega centra v Murski Soboti, priprava evidence stanja vseh nekdanjih mejnih prehodov in predlogi razpolaganja z njimi.

- oddajo v najem ali v brezplačno uporabo nezasedenih prostorov v vmesnem obdobju do prodaje nezasedenih lastnih prostorov;

V nadaljevanju ministrstvo pojasnjuje cilje in roke aktivnosti za posamezne lokacije nepremičnin.

Tako načrtuje sanacijo notranjosti prostorov na treh lokacijah v Ljubljani: na Beethovnovi 3<sup>25</sup>, na Gregorčičevi 25a<sup>26</sup> in na Parmovi 33<sup>27</sup>.

Ministrstvo navaja, da je konec leta 2016 že obnovilo prostore v Litiji in v njih že posluje upravna enota, del prostorov v Mariboru<sup>28</sup> pa se je že preneslo v uporabo na Ministrstvo za pravosodje za potrebe arhiva in na Ministrstvo za zdravje za potrebe dispečerskega centra. V letih 2018 in 2019 ministrstvo načrtuje tudi rušitev in postavitve novega upravnega centra v Murski Soboti<sup>29</sup>.

Ministrstvo v načrtu aktivnosti navaja tudi, da bo v letu 2018 realizirana obnova lokacije v Šmarju pri Jelšah<sup>30</sup>.

Ministrstvo v načrtu aktivnosti pojasnjuje, da so na območju mejnih prehodov z Republiko Hrvaško objekti inšpekcijskih služb v pripravljenosti za uporabo v primeru novega vala beguncev v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve, ostalih nezasedenih prostorov na južni meji pa ministrstvo zaradi nedorečenega vstopa Republike Hrvaške v schengensko območje še ne more predvideti. Od leta 2016 ministrstvo izvaja tudi projekt geodetske ureditve in lastniškega stanja na območju mejnih prehodov. Trenutno sta izvedeni parcelaciji na dveh mejnih prehodih, po tem vzoru pa ministrstvo načrtuje ureditev tudi ostalih območij mejnih prehodov. Pripravilo bo evidence stanja vseh nekdanjih mejnih prehodov, pripravo predlogov razpolaganja z njimi pa načrtuje do konca leta 2018.

Kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti je ministrstvo določilo ministra za javno upravo.

### 2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

## 2.4 Zagotovitev popolnih in pravih evidenc za upravljanje s poslovnimi nepremičninami in kadrovskimi stanovanji

### 2.4.1 Opis neučinkovitosti

V točki 2.2.6.d revizijskega poročila je navedeno, da evidence stanovanj ne zagotavljajo podlage za učinkovito ravnanje s stanovanji, in sicer so evidence o stanovanjih in najemnikih nepopolne, prav tako

<sup>25</sup> V letu 2017.

<sup>26</sup> V letih 2017 in 2018.

<sup>27</sup> Predvidena je ureditev območja z odstranitvijo objekta v letu 2017 in novogradnjo.

<sup>28</sup> Trg Leona Štuklja 10.

<sup>29</sup> Na lokaciji obstoječe prejšnje srednje ekonomske šole, v izmeri 1.014 m<sup>2</sup>.

<sup>30</sup> V izmeri 650 m<sup>2</sup>.

podatki o stroških v zvezi s stanovanji ter prodajo stanovanj. Seznamov stanovanj iz aplikacije za vodenje stanovanj ni bilo mogoče primerjati s seznamom stanovanj v registru osnovnih sredstev na dan 31. 12. Popis pri ministrstvu ni bil izveden na podlagi ustrezne dokumentacije, zato se nanj ni mogoče zanesti. Sklepi iz popisov niso realizirani, vzroki za popisne razlike niso analizirani in odpravljeni. Zaradi slabo izvedenega popisa in nepovezljivosti različnih evidenc VPU ne obvladujejo tveganj, da so v registru osnovnih sredstev tudi stanovanja, ki niso v lasti Republike Slovenije, in da hkrati ni vseh stanovanj, ki so v lasti Republike Slovenije.

V točki 2.3.1.4.a revizijskega poročila je navedeno, da podatki v CEN niso redno posodobljeni, aplikacija za vodenje CEN ne zagotavlja povezljivosti oziroma funkcionalnosti, kot je bilo načrtovano, poleg tega niti organizacija podatkov ni zagotovljena na takšen način, da bi v celoti ustrezala potrebam ravnanja s poslovnimi nepremičninami (na primer ni podatka o stroških, številu zagotovljenih delovnih mest).

V točki 2.3.1.5 revizijskega poročila je navedeno, da so v evidenci, podprti z aplikacijo APL, zbrani podatki o poslovnih prostorih v lasti Republike Slovenije oziroma v upravljanju neposrednih proračunskih uporabnikov, ki te prostore uporabljajo sami ali pa jih dajejo v najem oziroma brezplačno uporabo drugim uporabnikom. Vključeni so tudi podatki o poslovnih prostorih v najemu, leasingu ter v brezplačni uporabi za potrebe posameznih proračunskih uporabnikov. Aplikacija APL je bila oblikovana na ministrstvu z namenom pridobivanja podatkov od neposrednih proračunskih uporabnikov in je bila večkrat nadgrajena in posodobljena na način, ki kaže na stihijski, nesistemski pristop, ker ne zagotavlja ustreznih in zanesljivih podatkov oziroma ustreznega delovanja aplikacije za namene upravljanja s poslovnimi nepremičninami. Ta evidenca tako ne vsebuje podatkov o vrednosti nepremičnine, fizičnem stanju nepremičnine, potrebah po vzdrževanju in stroških amortizacije. Aplikacija APL tudi ne omogoča sprotnega posodabljanja podatkov upravljavcev posameznih nepremičnin, saj jo je za vsak vnos treba posebej pripraviti. Nekateri podatki v okviru aplikacije APL so pomanjkljivi, ker vnašalec z njimi ne razpolaga, drugi so netočni – na primer organi zaradi reorganizacije podatkov ne posodablajo sproti in podatke vnašajo na različne načine. Aplikacija APL sicer vsebuje največje število vrst potrebnih podatkov za učinkovito ravnanje s svojimi poslovnimi nepremičninami, vendar so nezanesljivi. CEN in aplikacija APL se v veliki meri podvajata, zato vnašanje podatkov v vsako posebej in vzdrževanje obeh ni smotno.

Ministrstvo je pojasnilo, da načrtuje investicijo za izdelavo in uvedbo nove aplikacije, katere namen je zagotoviti sodobno informacijsko rešitev za evidentiranje in upravljanje nepremičnin v lasti države, ki bo skladna s predpisi, povezanimi z nepremičnim premoženjem države in strategijo ter nepremičninami v najemu. Cilj aplikacije je omogočiti preglednost in enostavno upravljanje z nepremičninami v lasti ali najemu države. Podatki bodo dostopni na enem mestu, povezave do zunanjih storitev pa bodo omogočale ažurnost in skladnost podatkov z drugimi uradnimi evidencami nepremičnin (zemljiška knjiga, katastri) in s tem preglednost nad vsemi nepremičninami v lasti države in v upravljanju neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov ter najemi države. Rok za izdelavo in polno operativnost aplikacije je spomladi 2018.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za zagotovitev popolnih in pravih evidenc za upravljanje s poslovnimi nepremičninami in kadrovskimi stanovanji z navedbo odgovorne osebe in rokov za izvedbo posamezne aktivnosti.

## 2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v zvezi zagotovitvijo evidenc pripravilo dva načrta aktivnosti.

Prvi načrt aktivnosti se nanaša na točko 2.2.6 d revizijskega poročila in na aktivnosti, ki se nanašajo na:

- primerjavo pridobljenega seznama inventarnih števil z inventarnimi številkami v evidenci stanovanj in pripravo analize rezultatov z rokom izvedbe 28. 4. 2017;
- aktivnosti v zvezi z evidenco stanovanj se nanašajo na evidentiranje stanovanj, ki so bila odtujena ali prenesena na Stanovanjski sklad Republike Slovenije, in prodana stanovanja ter na popravek inventarnih števil z rokom izvedbe 30. 6. 2017 in
- aktivnosti v zvezi z registrom osnovnih sredstev, ki se nanašajo na pripravo predloga za vnos stanovanj, ki jih register osnovnih sredstev ne vključuje, na pripravo predloga za izbris odtujenih stanovanj in na pripravo predloga združitve inventarnih števil v zvezi s posameznim stanovanjem z rokom izvedbe 30. 6. 2017.

Drugi načrt aktivnosti se nanaša na točki 2.3.1.4.a in 2.3.1.5 revizijskega poročila in na aktivnosti, povezane z vzpostavitvijo nove aplikacije GOSPODAR, s predvidenim rokom dokončanja v prvi polovici 2019, ki je vezana na pripravo novega ZSPDSL in nove uredbe o stvarnem premoženju, predvidoma do konca leta 2017.

Namen investicije v vzpostavitev nove aplikacije GOSPODAR je zagotoviti sodobno informacijsko rešitev za evidentiranje in upravljanje nepremičnin v lasti države, ki bo skladna z zakonodajo, predpisi, povezanimi z nepremičnim premoženjem države, in strategijo. Cilj aplikacije GOSPODAR je omogočiti preglednost in enostavno upravljanje z nepremičninami v lasti ali uporabi države. Informacijska rešitev bo omogočala obdelavo podatkov o nepremičninah v lasti države, pripravo statistik, povezanih z lastništvom, uporabo in upravljanjem nepremičnin, ter merjenje in spremljanje učinkov programov in investicij, povezanih z nepremičninami v lasti države.

Aplikacija GOSPODAR bo nadomestila aplikacijo CEN in evidenco APL. V okviru aplikacije GOSPODAR bodo kot nepremično premoženje Republike Slovenije v upravljanju ministrstva vključena tudi kadrovska stanovanja, ki so bila predmet centralizacije. Na ta način bo zagotovljen pregled nad stroški, vezanimi na nepremično premoženje. To bo v največji meri zagotavljalo zakonski namen vzpostavitve evidence, ki je zagotavljanje preglednosti, točnosti, ažurnosti in dostopnosti podatkov o stvarnem premoženju ter nadzor, načrtovanje in učinkovito ravnanje s stvarnim premoženjem.

Kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti je ministrstvo določilo ministra za javno upravo.

## 2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Računsko sodišče ministrstvo opozarja, da mora pri izvedbi popravljalnega ukrepa zagotoviti ustrezno obvladovanje tveganj v zvezi z uresničitvijo zastavljenih ciljev, povezanih z aplikacijo GOSPODAR. Ministrstvo bo moralo zagotoviti ažurnost in pravilnost vnosov vhodnih podatkov v aplikacijo.

## 2.5 Analiza potreb po kadrovskih stanovanjih in njihovih stroških ter določitev strategije ravnanja s stanovanji ter opredelitev iz nje izhajajočih posebnih ciljev

### 2.5.1 Opis neučinkovitosti

V točki 2.2.6.a revizijskega poročila je navedeno, da za učinkovito ravnanje s kadrovskimi stanovanji ni zagotovljena ustrezna podlaga. Ravnanje s kadrovskimi stanovanji v predpisih ni posebej urejeno, predpisi oziroma drugi akti pa ne dajejo odgovora, kakšen je namen kadrovskih stanovanj in kakšni so iz tega namena izhajajoči cilji ravnanja s stanovanji. Za kadrovska stanovanja veljajo določbe ZSPDSLS in uredbe o stvarnem premoženju. Strategija predvideva zmanjšanje števila službenih stanovanj na tako število, ki bo Stanovanjski komisiji Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: stanovanjska komisija) še omogočalo uresničevanje njenih nalog. Nepotrebna stanovanja se prodajo oziroma prenesejo na Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad. Glede na naloge stanovanjske komisije<sup>31</sup> pa ni mogoče ugotoviti, za koliko bi bilo mogoče zmanjšati število službenih stanovanj. Zaradi spremenjenih razmer na trgu dela bi morali VPU izvesti analizo potreb po kadrovskih stanovanjih in določiti cilje strategije ravnanja s stanovanji ter opredeliti iz nje izhajajoče posebne cilje.

V točki 2.2.6.e revizijskega poročila je navedeno, da Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za notranje zadeve in stanovanjska komisija ne spremljajo vseh stroškov, ki jih imajo s stanovanji, zato o njihovih dejanskih stroških nimajo pravilne informacije. Zaračunana najemnina tako ne temelji na dejanskih stroških, poleg tega ni mogoče pridobiti pravilne informacije o stopnji pokritosti stroškov stanovanja z najemnino. Stanovanjska komisija ne razpolaga z ustreznimi evidencami, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti obseg stroškov, ki z najemnino niso pokriti, zato nima ustrezne podlage za ugotovitev prihrankov, ki bi jih ob popolnem zaračunavanju stroškov v najemninah VPU lahko realizirali. Na dan 31. 12. 2014 je imela stanovanjska komisija 279.774 evrov neizterjanih najemnin iz preteklih let, na dan 30. 9. 2015 pa 267.456 evrov neizterjanih najemnin iz preteklih let. Stanovanjska komisija vodi v zvezi s stanovanji 78 tožbenih zahtevkov, ki so povezani s potencialnimi stroški ministrstva (stroški v primeru izgube tožbe oziroma nezmožnosti izvršbe).

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za analizo oziroma utemeljitev potreb po kadrovskih stanovanjih in njihovih stroških ter za določitev strategije ravnanja s stanovanji ter opredelitev iz nje izhajajočih posebnih ciljev z navedbo odgovorne osebe in rokov za izvedbo posamezne aktivnosti.

### 2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v zvezi s kadrovskimi stanovanji in njihovimi stroški ter določitvijo strategije ravnanja s stanovanji predložilo tri načrte aktivnosti, ki se nanašajo na:

- analizo potreb po kadrovskih stanovanjih;

<sup>31</sup> Odloča o nakupih, prodaji in zamenjavi stanovanj, o oddaji stanovanj in medsebojnih razmerjih, določa višino najemnine in obrabnine, predhodno obravnava Stanovanjski pravilnik. Stanovanjska komisija upravlja s stanovanji vlade, ministrstvo pa zanjo vodi administrativne zadeve.

- pripravo predloga Strategije ravnanja s službenimi stanovanji;
- vzpostavljen sistem za evidenco neplačnikov.

V načrt aktivnosti, ki se nanaša na analizo potreb po kadrovskih stanovanjih in za katerega se predvideva zaključek vseh aktivnosti najkasneje 31. 10. 2017, je ministrstvo vključilo naslednje aktivnosti:

- popis stanovanjskih nepremičnin;
- oceno strateške lokacije nepremičnin;
- oceno fizičnega stanja nepremičnin;
- analizo potreb po nepremičninah;
- predlog najgospodarnejše rabe nepremičnin;
- pregled razpoložljive dokumentacije v zvezi z nepremičninami v državni lasti;
- pregled ureditev v državah Evropske unije;
- primerjavo obsega stanovanjskega fonda stanovanjske komisije z ostalimi fondi stanovanj v lasti Republike Slovenije.

Ministrstvo tudi navaja, da je vlada 6. 4. 2017 na podlagi Sklepa o ustanovitvi, nalogah in sestavi Stanovanjske komisije Vlade Republike Slovenije<sup>32</sup> (v nadaljevanju: sklep o ustanovitvi) sprejela nov Stanovanjski pravilnik (v nadaljevanju: SP-1), v katerem so pogoji za dodelitev določeni jasno in nedvoumno, spremenjeno pa je tudi določilo o dodeljevanju službenega stanovanja zaradi nujnih službenih potreb<sup>33</sup>.

V načrtu aktivnosti za pripravo Strategije ravnanja s službenimi stanovanji, ki jo v skladu s sklepom o ustanovitvi sprejme vlada, je ministrstvo predvidelo skrajni datum priprave predloga te strategije 31. 3. 2018. Ministrstvo pojasnjuje, da bo pripravilo predlog Strategije ravnanja s službenimi stanovanji na podlagi analize potreb in stroškov in tako, da bodo jasno razvidni splošni, posebni in izvedbeni cilji ravnanja s službenimi stanovanji.

V zvezi z načrtom aktivnosti glede vzpostavitve sistema za evidenco neplačnikov je ministrstvo pojasnilo, da je že vzpostavilo sistem za evidenco neplačnikov in da se predlogi za izterjavo redno vlagajo. Plačila najemnin oziroma višina dolgov iz naslova najemnin se generalno pregledujejo vsake tri mesece, ko Ministrstvo za finance dolžnikom posreduje opomine. Na dan 31. 12. 2016 znaša stanje odprtih terjatev iz naslova najemnin ter zamudnih obresti na zamujena plačila po odpisu<sup>34</sup> 179.745 evrov. V primeru večjega zneska dolga, dolga več najemnin ter v drugih primerih, ko strokovna služba oceni, da obstaja tveganje, da zapadle in neporavnane obveznosti ne bodo v kratkem plačane, se dolžnikom posreduje opomin pred izvršbo ter se, če obveznosti v postavljenem roku niso poravnane, nemudoma vloži predlog za izvršbo. Prav tako se zoper neplačnike vlagajo tožbe za odpovedi najemnih razmerij. V načrtu aktivnosti je ministrstvo tudi izkazalo, da vodi ločene evidence vloženih tožb na izpraznitev in izročitev stanovanja v dveh fazah<sup>35</sup>.

Kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti je ministrstvo določilo ministra za javno upravo.

<sup>32</sup> Št. 01201-10/2016/3 z dne 14. 12. 2016.

<sup>33</sup> 30. člen SP-1.

<sup>34</sup> Na dan 31. 12. 2016 je bilo odpisanih za 28.523 evrov terjatev iz naslova najemnin za stanovanja.

<sup>35</sup> V fazi do pravomočnosti sodbe in v fazi po pravomočnosti sodbe.

### 2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

## 2.6 Sprejem vladnih normativov glede parkirnih mest in garaž ter kriterijev za njihovo dodeljevanje javnim uslužbencem

### 2.6.1 Opis neučinkovitosti

V točki 2.2.8 revizijskega poročila je navedeno, da niso določena merila za dodelitev parkirnišč zaposlenim, kar ne zagotavlja učinkovitega ravnanja z nepremičninami. Na dan 30. 9. 2015 so ministrstva razpolagala s 6.209 parkirnimi prostori. V Normativih je v zvezi s parkirnimi prostori navedena le njihova opredelitev in obveznost, da se parkirna mesta zagotovijo za vsa službena vozila ter za invalide, zaposlene pri upravljavcu oziroma uporabniku nepremičnine, število parkirnišč pa ni omejeno. Glede ostalih parkirnišč je določeno le, da mora upravljavec z njimi razpolagati v skladu z zakonodajo.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo načrt aktivnosti za sprejem vladnih normativov glede parkirnih mest in garaž ter kriterije za njihovo dodeljevanje javnim uslužbencem z navedbo odgovorne osebe in rokov za izvedbo posamezne aktivnosti.

### 2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo v načrtu aktivnosti za sprejem vladnih normativov glede parkirnih mest in garaž ter kriterijev za njihovo dodeljevanje javnim uslužbencem načrtuje:

- izvedbo analize načina dodeljevanja in uporabe parkirnih mest med posameznimi organi državne uprave in
- sprejetje predpisa<sup>36</sup>, ki naj bi poenotil sistem dodeljevanja in uporabe parkirnih mest v državni upravi.

Parkirna mesta naj bi se dodeljevala v skladu z vnaprej sprejetimi kriteriji in merili<sup>37</sup>, upoštevaje položaj in pomembnost posameznega upravičenca za posamezen organ. Ministrstvo navaja, da je pri dodeljevanju parkirnih mest treba upoštevati diskrecijsko pravico predstojnika na podlagi vnaprej sprejetih kriterijev in meril ter tudi porabo javnih sredstev na najgospodarnejši način. Ministrstvo tudi navaja, da vsakemu objektu v skladu z gradbeno zakonodajo pripada določeno število parkirnih mest. V določenih primerih je nekatera mogoče oddati zunanjim uporabnikom, v največ primerih pa to zaradi narave dela, dostopnosti, ter predvsem zagotavljanja varnosti ni mogoče niti gospodarno. V takšnih primerih, ki jih je tudi največ, se prosta parkirna mesta v uporabo dodelijo javnim uslužbencem.

<sup>36</sup> Predpis naj bi določal upravičence do uporabe oziroma dodelitve parkirnih mest (funkcionarji, ki bodo v predpisu natančno navedeni, in javni uslužbenci), dodelitev parkirnih mest, način uporabe parkirnih mest, omejitve uporabe parkirnih mest, prenehanje upravičenosti do uporabe parkirnih mest, drugo.

<sup>37</sup> Merila za dodelitev parkirnih mest, ki jih bo ministrstvo izdelalo na podlage analize, bodo upoštevala: delovno mesto, potrebo po stalni dosegljivosti, opravljanje delovnih nalog izven lokacije organa državne uprave, nadomeščanje, osebno zaupanje ministra, razporeditev v kabinet ministra, vodenje notranjih organizacijskih enot, invalidnost, pomembnost javnega uslužbenca zaradi svojega znanja in izkušenj za organ, delo na ključnih projektih organa z bistveno povečanim obsegom dela, druge, vnaprej določene kriterije na podlagi izvedene analize.

Ministrstvo je pri določitvi roka za pripravo predpisa v letu 2019 upoštevalo, da je njegova priprava vezana na uveljavitev novega ZSPDSLS v letu 2017 in na volilno leto 2018, zaradi česar bo k pripravi predpisa pristopila novoizvoljena vlada, ki bo skladno s svojim programom pripravila tudi usmeritve, ki bodo upoštewane pri pripravi predpisa.

Kot odgovorno osebo za izvedbo aktivnosti je ministrstvo določilo ministra za javno upravo.

### **2.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa**

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.



### 3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti ravnanja *Vlade Republike Slovenije* in *ministrstev* z nepremičninami v letu 2014 in v prvih devetih mesecih leta 2015 izdelalo Ministrstvo za javno upravo. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Boris Koprivnikar, minister za javno upravo, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljanih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljani ukrepi, ki jih je sprejelo Ministrstvo za javno upravo, opisani v točkah 2.1, 2.3, 2.4, 2.5 in 2.6, *zadovoljivi*.

Ocenjujemo, da je izkazani popravljani ukrep, ki ga je sprejelo Ministrstvo za javno upravo, ki se nanaša na doseganje Normativov za zagotavljanje obsega potrebnih poslovnih in delovnih površin za potrebe države, opisan v točki 2.2, *delno zadovoljiv*.

## **4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEUČINKOVITOSTI**

### **4.1 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljene neučinkovitosti**

Ministrstvo za javno upravo ni izkazalo zadovoljivega popravljalnega ukrepa, vezanega na načrt aktivnosti za doseganje Normativov za zagotavljanje obsega potrebnih poslovnih in delovnih površin za potrebe države, opisanega v točki 2.2.

Neučinkovitost, ki ni bila zadovoljivo odpravljena, ne presega pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

## 5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Ministrstvo za javno upravo *ni izkazalo zadovoljivih popravljivih ukrepov* za odpravo neučinkovitosti, opisane v točki 2.2.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču<sup>38</sup> in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>39</sup> kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za javno upravo, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

---

<sup>38</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>39</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si