

---

# SMJERNICE ZA RAZVOJ JAVNIH POLITIKA – DRŽAVNA IMOVINA U FUNKCIJI DRUŠTVENOG PODUZETNIŠTVA

---

Projekt „Dijalogom do Hrvatske  
mreže za društveno poduzetništvo“

---

Institut za razvoj i međunarodne  
odnose – IRMO

Zagreb, travanj 2022.

---

# IRMO

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## SADRŽAJ

UVOD .....	3
1. GLOBALNI TRENDOVI RASPOLAGANJA DRŽAVNOM IMOVINOM .....	5
2. TRENDOVI RASPOLAGANJA DRŽAVNOM IMOVINOM U EUROPSKOJ UNIJU .....	7
3. DRŽAVNA IMOVINA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	8
3.1. Centar za restrukturiranje i prodaju (CERP).....	9
3.2. Državne nekretnine d.o.o. ....	9
4. ZAKONODAVNI OKVIR UPRAVLJANJA DRŽAVNOM IMOVINOM.....	10
5. STRATEGIJA UPRAVLJANJA DRŽAVNOM IMOVINOM RH 2019.-2025. ..	13
6. IMOVINA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU RH .....	15
7. STRATEGIJA RAZVOJA DRUŠTVENOG PODUZETNIŠTVA U RH 2015.-2020. .....	19
8. PRIJEDLOG ZA PROMJENE.....	22
LITERATURA .....	25

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## UVOD

Ovaj je dokument sastavni dio istraživanja koje se provodi u okviru projekta „Dijalogom do Hrvatske mreže za društveno poduzetništvo“, a kojem je cilj jačati kapacitete organizacija civilnog društva (OCD) uz potporu akademske zajednice, kako bi se uspostavio učinkovit dijalog svih dionika za društveni razvoj Republike Hrvatske (RH). Posebni ciljevi projekta su dvojaki:

- a) jačanje partnerstva OCD-ova, društvenih poduzetnika i uključivanje novih članica u Hrvatsku mrežu za društveno poduzetništvo te provedba strukturiranog dijaloga svih dionika i donositelja odluka kako bi došlo do stvaranja poticajnog okruženja za razvoj društvenog poduzetništva (DP);
- b) provedba ispitivanja i znanstvena istraživanja u području DP-a, izrada smjernica za razvoj javnih politika utemeljenih na dokazima, analiza društvenog utjecaja predloženih intervencija kako bi se, na temelju znanosti, ponudila rješenja za razvoj DP-a u demokratskom dijalogu svih dionika.

Projekt se provodi participativno, a namijenjen je sljedećim ciljnim skupinama: organizacijama civilnog društva (50), socijalnim partnerima (30 poduzetnika i 4 sindikata), Hrvatskom zavodu za zapošljavanje (HZZ) (10), Centrima za socijalnu skrb (10), jedinicama lokalne i regionalne (područne) samouprave (JRLS) (20) i znanstvenim organizacijama (5).

Ovaj dokument „Smjernice za razvoj javnih politika – državna imovina u funkciji društvenog poduzetništva“ jedan je od osam dokumenata koji nude smjernice za javne politike, a koji su izrađeni u okviru projekta. Ostale smjernice odnose se na sljedeće teme:

1. zakonodavni okvir i društveno poduzetništvo,
2. društveno poduzetništvo, ranjive skupine i socijalne usluge,
3. društveno poduzetništvo u poljoprivredi,
4. komunikacijski kanali društvenog poduzetništva i nositelja javnih politika te instituti potpore,
5. društveno poduzetništvo i obrazovni sustav,

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

6. porezna politika i društveno poduzetništvo,
7. društveno poduzetništvo i mladi.

Dokument najprije donosi kratak pregled okvira društvenog poduzetništva na europskoj i nacionalnoj razini. Potom predstavlja okvir za imovinu u državnom vlasništvu, te evaluaciju provedbe aktivnosti planiranih Strategijom razvoja društvenog poduzetništva u okviru Mjere 1. za imovinu u državnom vlasništvu, uz komparativni pregled rezultata istraživanja fokus grupa i stručnih radova. Naposljetku, predlaže smjernice za uključivanje državne imovine u razvoj društvenog poduzetništva. Smjernice se također temelje na prethodnim istraživanjima provedenim u okviru projekta.

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## 1. GLOBALNI TRENDOMI RASPOLAGANJA DRŽAVNOM IMOVINOM

U izvješću Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (eng. *Organisation for Economic Cooperation and Development OECD*) iz 2021. godine navodi se da se pristupi državnom vlasništva u zemljama mogu općenito svrstati u jedan ili više sljedećih modela (analizirane su ukupno 54 zemlje, uključujući i članice i nečlanice OECD-a)<sup>1</sup>:

CENTRALIZIRANI KOE DIONIČAR U SVIM DRŽAVNIM PODUZEĆIMA I ORGANIZACIJAMA POD KONTROLOM DRŽAVE (S IZNIMKAMA ILI BEZ NJIH).	<b>Centralizirani model:</b> Jedna državna institucija obavlja svoju misiju kao dioničar u svim državnim poduzećima i organizacijama pod kontrolom države (s iznimkama ili bez njih). Ova institucija može biti ili specijalizirana agencija za vlasništvo ili određeno vladino ministarstvo. Financijski ciljevi, tehnička i operativna pitanja te proces praćenja uspješnosti državnih poduzeća zadaci su koje provodi središnje tijelo.	Austrija, Čile, Kina, Kolumbija, Finska, Francuska, Grčka, Mađarska, Island, Izrael, Italija, Korea, Nizozemska, Novi Zeland, Norveška, Peru, Rusija, Slovenija, Južnoafrička Republika, Španjolska, Švedska
	<b>Koordinirajuća agencija/odjel</b> s nevažnim ovlastima nad državnim poduzećima, koje formalno imaju drugi, odnosno druga ministarstva i institucije. Primjerice, odjel za koordinaciju ili specijalizirana jedinica koja ima savjetodavnu ulogu o tehničkim i operativnim pitanjima za ministarstva, dioničare, te je to tijelo odgovorno i za praćenje učinka državnih poduzeća.	Bugarska, Kostarika, Indija, Irska, Latvija, Litva, Maroko, Filipini, Poljska, Ujedinjeno Kraljevstvo
	<b>Twin track model/ model dvostruke staze</b> - Dvije različite državne institucije ekskluzivno obavljaju vlasničke funkcije u njihovim portfeljima državnih poduzeća.	Belgija, Turska
	<b>Separate track model/Model zasebne staze:</b> mali broj vlasničkih agencija, holdinga, privatizacijskih agencija ili sličnih tijela, koja zasebno posjeduju portfelje državnih poduzeća.	Kazahstan, Malezija
	<b>Dual ownership/Dvojno vlasništvo:</b> dva ministarstva ili druge javne institucije na visokoj razini zajednički ostvaruju vlasništvo. To bi bio slučaj kada su različiti aspekti vlasničkih funkcija dodijeljeni različitim Ministarstvima – npr., jedno ministarstvo nadležno je za financijske performanse, a drugo za poslovanje ili svako ministarstvo imenuje dio članova upravnog odbora.	Australija, Brazil, Hrvatska, Češka, Estonija, Indonezija, Rumunjska, Švicarska
	<b>Dispersed ownership/ Decentraliziran model (raspršeno):</b> veliki broj vladinih ministarstava ili drugih javnih institucija na visokoj razini ostvaruju	Argentina, Kanada, Danska, Njemačka, Japan,

<sup>1</sup> OECD (2021) *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices.*

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



www.esf.hr



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

DIJALOGOM DO HRVATSKE  
 MREŽE ZA DRUŠTVENO  
 PODUZETNIŠTVO

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

<b>R A N O</b>	vlasnička prava nad državnim poduzećima (u nedostatku agencije za koordinaciju).	Meksiko, Saudijska Arabija, Tunis, Ukrajina
----------------------------	--	---

Iako postoji kontinuirani trend centralizacije ili koordinacije u funkciji državnog vlasništva, što je u skladu s preporukama iz OECD-ovih Smjernica za državna poduzeća, postoji niz različitih vlasničkih struktura i aranžmana upravljanja. Oko 41 % pregledanih zemalja dodijelilo je vlasnička prava i odgovornosti jednom subjektu (sa ili bez iznimki) za daljnju centralizaciju funkcije državnog vlasništva kroz pojednostavljenja i preraspodjelu vlasničkih funkcija.

Istodobno, valja napomenuti da čak devet među ispitanim zemljama (17 %) zadržava karakteristike decentraliziranog modela putem kojeg resorna ministarstva (ili, u nekim slučajevima, i sama državna poduzeća) postavljaju i prate korporativne ciljeve i ostvaruju prava vlasništva nad državnim poduzećima.<sup>2</sup>

<sup>2</sup>Ibidem

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## 2. TRENDOM RASPOLAGANJA DRŽAVNOM IMOVINOM U EUROPSKOJ UNIJI

Zaključak izvješća Europske komisije iz 2018.<sup>3</sup> je da europske države, usprkos opsežnoj privatizaciji u protekla tri desetljeća, još uvijek predstavljaju najveće nositelje udjela u trgovačkim društvima. Također se navodi kako je, čak i kad poduzeća javnog sektora čine manje od 1 % europskih trgovačkih društava, njihov doprinos regionalnom gospodarstvu značajan te iznosi gotovo 4 % broja zaposlenih, ukupne imovine i dodane vrijednosti. U izvješću se također tvrdi da su poduzeća javnog sektora koncentrirana u segmentu financija, kao rezultat intervencija spašavanja banaka nakon globalne financijske krize, te u segmentu komunalnih poduzeća, kako bi se smanjili „konvencionalni“ tržišni neuspjesi.

Nedavne reforme upravljanja imovinom u EU-u imale su za cilj ostvarivanje promjena u zakonskom okviru te u praksi korporativnog upravljanja. Te su reforme općenito bile usmjerene na poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti, kako financijske, tako i nefinancijske imovine. Mjere se kreću u rasponu od izmjena zakonskog okvira (institucionalni aranžmani i vlasništvo) i korporacijskog upravljanja državnim poduzećima (uključujući korporatizaciju i odvajanje specijaliziranih sporednih djelatnosti) do smanjenja portfelja kroz prodaju neke državne imovine (dionica, udjela i nekretnina) ili pune privatizacije. Privatizaciju su provodile države s visokim razinama državnog duga u nastojanju da ostvare fiskalnu održivost i stvore fiskalni prostor za nove državne politike. Reforme su često usmjerene prema centralizaciji funkcija državnog vlasništva s ciljem uspostavljanja jedinstvene linije odlučivanja kako bi se osigurali bolji rezultati upravljanja te veća neovisnost o drugim državnim funkcijama<sup>4</sup>.

Mjere usmjerene na poboljšanje transparentnosti i odgovornosti javnog upravljanja državnim imovinom te poduzećima u državnom vlasništvu uzele su maha i u razvijenim i u zemljama u razvoju, a OECD-ova načela korporativnog upravljanja nameću se kao standard za tvorce politika.

<sup>3</sup> European Commission (2018) *An Analysis of Public Assets and their Management in the European Union*.

<sup>4</sup> Svjetska banka (2019) *Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Upravljanje državnom imovinom*. Dostupno na: <https://pubdocs.worldbank.org/en/445241604615163404/14-Upravljanje-drzavnom-imovinom.pdf>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

### 3. DRŽAVNA IMOVINA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (MPUGDI) zajedno s Centrom za restrukturiranje i prodaju (CERP) te Državnim nekretninama d.o.o. koordinira upravljanje imovinom u državnom vlasništvu.

Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na upravljanje državnom imovinom koja mu je posebnim zakonom dana na upravljanje. Ministarstvo izvršava vlasničke ovlasti u ime Republike Hrvatske, u skladu s posebnim zakonom kojim se uređuje upravljanje državnom imovinom; izrađuje nacrt prijedloga Strategije upravljanja državnom imovinom, prijedlog Godišnjeg plana upravljanja državnom imovinom i prijedlog Izvješća o provedbi Godišnjeg plana upravljanja državnom imovinom; obavlja stručne poslove koji se odnose na koordinaciju i harmonizaciju kriterija za upravljanje državnom imovinom koja mu je dana na upravljanje, utvrđuje smjernice za ostvarivanje vlasničke politike u pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku te prati rad, upravljanje, razvoj i ostvarivanje strateške politike u tim društvima; predlaže Vladi donošenje odluke o utvrđivanju popisa pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku; predlaže Vladi imenovanje članova skupština, nadzornih odbora i uprava tih pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku<sup>5</sup>.

Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine zajedno s Centrom za restrukturiranje i prodaju (CERP) te Državnim nekretninama d.o.o. koordinira provedbu nekih politika upravljanja državnom imovinom. Stoga treba napomenuti da MPUGDI ne upravlja svom državnom imovinom. Primjerice koncesije, poljoprivredna zemljišta i kulturna dobra u nadležnosti su drugih resornih ministarstava, kao i određena poduzeća u državnom vlasništvu koja su također pod drugim resornim ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave (JLS). Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine ima nadležnost upravljati udjelima i dionicama u 36 poduzeća klasificiranih kao poduzeća „od posebnog državnog interesa” u ime RH.

<sup>5</sup>Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. *Djelokrug*. Dostupno na: <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug/50>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

### 3.1. Centar za restrukturiranje i prodaju (CERP)

Centar za restrukturiranje i prodaju (CERP), kao pravni sljednik Agencije za upravljanje državnom imovinom, osnovan je temeljem odredbi Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH 2013. godine. Ministarstvo upravlja najvećim poduzećima u portfelju, dok CERP kontrolira 495 manjih poduzeća, čiji se javni udjeli planiraju privatizirati<sup>6</sup>.

### 3.2. Državne nekretnine d.o.o.

Odlukom Vlade 2013. godine osnovano je trgovačko društvo posebne namjene za upravljanje i raspolaganje sljedećim nekretninama: fondom stanova od komercijalne vrijednosti, fondom poslovnih prostora od komercijalne vrijednosti, rezidencijalnim objektima i ostalim nekretninama u vlasništvu RH kojima upravlja i raspolaže Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. Svrha ovog trgovačkog društva jest upravljanje komercijalnim nekretninama, stanovima i poslovnim prostorima te održavanje stambenih objekata. Ta tvrtka upravlja portfeljem od 5427 lokacija: 4086 su stanovi, 1325 su komercijalni objekti, 9 lokacija ima poseban status, a 7 stambenih objekata koristi državni protokol. Državne nekretnine d.o.o. ne mogu raspolagati imovinom koja im je povjerena, nadležnost za to je na Ministarstvu<sup>7</sup>.

<sup>6</sup>Svjetska banka (2019) *Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Upravljanje državnom imovinom*. Dostupno na: <https://pubdocs.worldbank.org/en/445241604615163404/14-Upravljanje-drzavnom-imovinom.pdf>

<sup>7</sup>Ibidem

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



www.esf.hr



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

#### 4. ZAKONODAVNI OKVIR UPRAVLJANJA DRŽAVNOM IMOVINOM

Zakonski okvir djelovanja društvenog poduzetništva određen je brojnim postojećim zakonima i podzakonskim aktima. Od najvećeg značaja za sektor su propisi prikazani u Okviru 1.

##### Okvir 1: Zakonodavni okvir upravljanja državnom imovinom u Hrvatskoj<sup>8</sup>

###### Zakoni

Zakon o upravljanju državnom imovinom  
Zakon o neprocijenjenom građevinskom zemljištu  
Zakon o Vladi Republike Hrvatske  
Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave  
Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina  
Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora  
Zakon o šumama  
Zakon o vodama  
Zakon o poljoprivrednom zemljištu  
Zakon o cestama  
Zakon o željeznici  
Zakon o gradnji  
Zakon o prostornom uređenju  
Zakon o komunalnom gospodarstvu  
Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina  
Zakon o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji  
Zakon o rudarstvu  
Zakon o energiji  
Zakon o tržištu električne energije  
Zakon o najmu stanova  
Zakon o poticanju ulaganja  
Zakon o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske  
Zakon o unaprjeđenju poduzetničke infrastrukture  
Zakon o zaštiti prirode  
Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara

###### Uredbe

Uredba o kupoprodaji poslovnog prostora u vlasništvu Republike Hrvatske  
Uredba o vojnom graditeljstvu  
Uredba o prestanku važenja Uredbe o metodama procjene tržišne vrijednosti, naknade za osnivanje prava

<sup>8</sup> Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. Područje upravljanja državnom imovinom: Zakoni. Dostupno na: <https://mpgi.gov.hr/pristup-informacijama-16/zakoni-i-ostali-propisi/podrucje-upravljanja-drzavnom-imovinom/10964>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



www.esf.hr



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

građenja i naknade za osnivanje prava služnosti na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske  
Uredba o darovanju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske  
Uredba o načinima raspolaganja dionicama i udjelima  
Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske u svrhu dodjele na uporabu nekretnina za potrebe tijela državne uprave ili drugih tijela korisnika državnog proračuna te drugih osoba  
Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske u svrhu osnivanja prava građenja i prava služnosti  
Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, zamjene, davanja u zakup ili najam te o postupcima u vezi sa stjecanjem nekretnina i drugih stvarnih prava u korist Republike Hrvatske  
Uredba o uvjetima i načinima upravljanja privremeno oduzetom imovinom u kaznenom postupku  
Uredba o uvjetima za izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i načinu njihovih izbora  
Uredba o prestanku važenja Uredbe o visini naknade za obavljanje poslova upravljanja dionicama i poslovnim udjelima

Val javnih reformi, koji je u tijeku u Hrvatskoj, ima za cilj promijeniti sustav upravljanja državnom imovinom te ubrzati raspolaganje i ostvarivanje prinosa na državnu imovinu, kao i rezultate poslovanja državnih poduzeća, odabirući niz preporuka i smjernica OECD-a (Okvir 2).

#### Okvir 2: Smjernice OECD-a za korporativno upravljanje u poduzećima u državnom vlasništvu<sup>9</sup>

Smjernice OECD-a za korporativno upravljanje u poduzećima u državnom vlasništvu su upućene onim državnim službenicima koji su zaduženi za vlasništvo nad poduzećima te također pružaju savjete nadzornim odborima i upravama poduzeća u državnom vlasništvu. Dokument sadrži sedam glavnih smjernica. Svaka smjernica sadrži niz preporuka u pogledu upravljanja pojedinim poduzećima u državnom vlasništvu, kao i u pogledu državnog vlasništva te regulatornog i pravnog okruženja u kojem poduzeća u državnom vlasništvu posluju.

Sažet prikaz Smjernica OECD-a za korporativno upravljanje u poduzećima u državnom vlasništvu:

I Obrazloženja za državno vlasništvo

Država izvršava vlasnička prava nad poduzećima u državnom vlasništvu u interesu šire javnosti. Treba pažljivo procijeniti i objaviti ciljeve koji opravdavaju vlasništvo države i stalno ih preispitivati.

<sup>9</sup> European Commission (2016) State-Owned Enterprises in the EU: Lessons Learnt and Ways Forward in a Post-Crisis Context. *Institutional Paper* 031. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/state-owned-enterprises-eu-lessons-learnt-and-ways-forward-post-crisis-context\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/state-owned-enterprises-eu-lessons-learnt-and-ways-forward-post-crisis-context_en)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



www.esf.hr



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

#### II Uloga države kao vlasnika

Država treba djelovati kao informiran i aktivan vlasnik te osigurati da se upravljanje poduzećem u državnom vlasništvu provodi na transparentan i odgovoran način uz visok stupanj profesionalnosti i učinkovitosti.

#### III Poduzeća u državnom vlasništvu na tržištu

U skladu s obrazloženjem za državno vlasništvo, pravni i regulatorni okvir za poduzeća u državnom vlasništvu treba osigurati ravnopravne uvjete i poštenu konkurenciju na tržištu kada poduzeća u državnom vlasništvu obavljaju gospodarske aktivnosti

#### IV Pravično postupanje prema dioničarima i drugim ulagateljima

Ako su poduzeća u državnom vlasništvu ili njihovi vlasnici na neki drugi način uključuju nedržavne ulagatelje, država i poduzeća trebaju priznati prava svih dioničara i osigurati pravično postupanje prema dioničarima te jednak pristup korporativnim informacijama.

#### V Odnosi s dionicima i odgovorno poslovanje

Politika državnog vlasništva treba u potpunosti prepoznati poduzeća u državnom vlasništvu prema dionicima i zahtijevati da poduzeća u državnom vlasništvu izvještavaju o svojim odnosima s dionicima. Treba jasno navesti sva očekivanja države u pogledu odgovornog poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu.

#### VI Objavljivanje i transparentnost

Poduzeća u državnom vlasništvu trebaju se pridržavati visokih standarda transparentnosti i podlijegati istim visokim standardima knjigovodstva, objavljivanja, usklađenosti i revizije kao i uvrštena društva.

#### VII Odgovornosti nadzornih odbora poduzeća u državnom vlasništvu

Nadzorni odbori poduzeća u državnom vlasništvu trebaju imati potrebna ovlaštenja, kompetencije i objektivnost za izvršavanje funkcija strateškog vođenja i nadzor upravljanja. Trebaju djelovati s integritetom i snositi odgovornost za svoje postupanje.

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## 5. STRATEGIJA UPRAVLJANJA DRŽAVNOM IMOVINOM RH 2019.-2025.

Strategija upravljanja državnom imovinom sektorska je strategija od nacionalnog značaja. Imovinu u vlasništvu RH karakterizira bogatstvo i raznolikost oblika, ali ponajviše izniman razvojni potencijal koji treba biti usmjeren prema strateškim razvojnim prioritetima RH vezano za regionalnu, prometnu, kulturnu i zdravstvenu te druge razvojne politike. Kako bi se u potpunosti realizirao potencijal državne imovine, kao razvojna potreba identificirana je nužnost aktivacije državne imovine te primjena optimalnih modaliteta aktivacije državne imovine. Strategijom je definiran jedan strateški cilj i sedam posebnih ciljeva (PC).

Strateški cilj upravljanja državnom imovinom je održivo, ekonomično i transparentno upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu RH

Posebni ciljevi:

PC1: Učinkovito upravljanje nekretninama u vlasništvu RH

PC2: Nastavak privatizacije trgovačkih društava u vlasništvu RH i unaprjeđenje upravljanja pravnim osobama od posebnog interesa za RH

PC 3: Učinkovito upravljanje pokretninama koje su trajno oduzete zbog počinjenja kaznenog djela

PC 4: Harmonizacija i prijedlog novih propisa

PC 5: Vođenje, standardizirani razvoj i unaprjeđenje sveobuhvatne interne evidencije pojava oblika državne imovine kojom upravlja Ministarstvo (MPUGDI)

PC 6: Priprema, izrada i izvješćivanje o provedbi akata strateškog planiranja

PC 7: Jačanje ljudskih potencijala, informacijsko-komunikacijske tehnologije i financijskih potencijala Ministarstva

Posebni cilj 1- Učinkovito upravljanje nekretninama sadrži tri provedbene mjere:

1. Smanjenje portfelja nekretnina kojim upravljaju Ministarstvo državne imovine i CERP putem prodaje, razvrgnuća suvlasničkih zajednica i darovanjem u korist jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

2. Rast investicijskih projekata za aktivaciju neiskorištene državne imovine putem osnivanja prava građenja, prava služnosti, darovanja, zakupa i dodjele na korištenje

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

3. Stavljanje u funkciju nekretnina prenesenih na upravljanje DN d.o.o.

Mjerama ovog posebnog cilja je, između ostalog, predviđena priprema projekata u svrhu stavljanja nekretnina u vlasništvu RH u funkciju socijalnog, kulturnog i obrazovnog napretka, ali i šireg gospodarskog razvoja. Riječ je o poticanju investicija aktivacijom nefinancijske državne imovine.

Prioritetni su oni projekti koji su od općeg javnog ili socijalnog interesa ili pak infrastrukturni projekti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Ministarstvo državne imovine (2019) *Strategija upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. - 2025.*  
Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_10\\_96\\_1863.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_10_96_1863.html)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## 6. IMOVINA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU RH

Hrvatska ima visoku razinu državnog vlasništva (financijska i nefinancijska imovina) – i izraženo kao udio u BDP-u i kao udio u broju zaposlenih (7 % ukupnog broja zaposlenih). Što se tiče nekretnina, država je vlasnik više od jednog milijuna nekretnina, uključujući 27 000 stanova te gotovo 11 000 komercijalnih zgrada. Oko 1149 poduzeća bilo je u većinskom vlasništvu države 2016. godine prema podacima FINA-e. Poduzeća u državnom vlasništvu postoje u svim sektorima gospodarstva, međutim njihovi financijski rezultati pokazuju nižu razinu profitabilnosti, a njihov je doprinos proračunskim prihodima ograničen odnosno neučinkovit. Najznačajniji sektori državnog vlasništva su graditeljstvo, promet, elektroprivreda, vodoprivreda i proizvodnja.

Na dan 31. prosinca 2021. godine, u portfelju Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine bilo je 36 poduzeća od posebnog interesa dok je 19 većinskih te 292 manjinska poduzeća bilo u portfelju CERP-a. Kao posljedica reformi, broj pravnih osoba u razdoblju od 2013. godine do 31. 12. 2021. godine smanjio se s 56 na 36 pravnih osoba od posebnog interesa za RH<sup>11</sup>.

**Tablica 1. Prikaz portfelja Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine<sup>12</sup>**

Društvo	Resorno ministarstvo
APIS IT d.o.o.	Ministarstvo financija
FINANCIJSKA AGENCIJA	
HRVATSKA AGENCIJA ZA OSIGURANJE DEPOZITA	
HRVATSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVITAK	
HRVATSKA LUTRIJA d.o.o.	
HRVATSKA POŠTANSKA BANKA d.o.o.	
HRVATSKA ELEKTROPRIVREDA d.d.	

<sup>11</sup> Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (2021) *Izvešće o poslovanju pravnih osoba u državnom vlasništvu za 2020. godinu*. Dostupno na: [https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/imovina/Izvjestaji\\_o\\_poslovanju\\_strateskih\\_trgovackih\\_drustava//Izvjescje\\_pravne\\_osobe\\_2020.pdf](https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/imovina/Izvjestaji_o_poslovanju_strateskih_trgovackih_drustava//Izvjescje_pravne_osobe_2020.pdf)

<sup>12</sup> Ibidem

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



www.esf.hr



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

HRVATSKE VODE	Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja
HRVATSKI OPERATOR TRŽIŠTA ENERGIJE d.o.o.	
INA – INDUSTRIJA NAFTE d.d.	
JANAF d.d.	
NARODNE NOVINE d.d.	
ACI d.d.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
CROATIA AIRLINES d.d.	
HP - HRVATSKA POŠTA d.d.	
HRVATSKA KONTROLA ZRAČNE PLOVIDBE d.o.o.	
HRVATSKE AUTOCESTE d.o.o.	
HRVATSKE CESTE d.o.o.	
HŽ CARGO d.o.o.	
HŽ INFRASTRUKTURA d.o.o.	
HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ d.o.o.	
JADROLINIJA	
ODAŠILJAČI I VEZE d.o.o.	
PLOVPUT d.o.o.	
ZRAČNA LUKA DUBROVNIK d.o.o.	
ZRAČNA LUKA OSIJEK d.o.o.	
ZRAČNA LUKA PULA d.o.o.	
ZRAČNA LUKA RIJEKA d.o.o.	
ZRAČNA LUKA SPLIT d.o.o.	
ZRAČNA LUKA ZADAR d.o.o.	
ZRAČNA LUKA ZAGREB d.o.o.	
AGENCIJA ALAN d.o.o	
HRVATSKE ŠUME d.o.o.	Ministarstvo poljoprivrede
CENTAR ZA RESTRUKTURIRANJE I PRODAJU	Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine
DRŽAVNE NEKRETNINE d.o.o.	
AGENCIJA ZA KOMERCIJALNU DJELATNOST d.o.o.	Ministarstvo unutarnjih poslova

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



www.esf.hr



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

**Tablica 2. Pregled portfelja CERP-a gdje RH ima većinsko vlasništvo<sup>13</sup>**

Društvo	Resorno ministarstvo
3.MAJ STM d.o.o.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
BOROVO d.d.	
BRODARSKI INSTITUT d.o.o.	
DE - FOS d.o.o.	
HRVATSKA BRODOGRADNJA -	
JADRANBROD d.d.	
KONOPLJA d.d.	
LIPOVICA d.o.o.	
ORLJAVA d.o.o.	
PLINACRO d.o.o.	
VJESNIK d.d.	
JADROPLOV d.d.	
LUKA VUKOVAR d.o.o.	
PLETER USLUGE d.o.o.	Ministarstvo obrane
ZRAKOPLOVNO-TEHNIČKI CENTAR d.d.	
AGRODUHAN d.o.o.	Ministarstvo poljoprivrede
NACIONALNA VELETRŽNICA d.d.	
VELETRŽNICA OPUZEN d.o.o.	
INSTITUT ZA SIGURNOST d.d.	Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
BRIJUNI RIVIJERA d.o.o.	
	Ministarstvo turizma i sporta

Pravne osobe iz prikazanog portfelja ostvarile su u 2020. godini ukupno 39 847 mlrd. kn prihoda, od čega su 59,36 % ostvarila društva INA – Industrija nafte d.d. i Hrvatska elektroprivreda d.d.

U Republici Hrvatskoj trenutno postoje dva različita modela upravljanja državnim poduzećima. Prvi model obilježava decentralizacija jer su vlasnička prava nad trgovačkim društvima i pravnim osobama od posebnog interesa raspodijeljena između

<sup>13</sup> Ibidem

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
 MREŽE ZA DRUŠTVENO  
 PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i resornih ministarstava pri čemu resorna ministarstva imaju značajniju ulogu. Drugi model obilježava veća centralizacija jer Centar za restrukturiranje i prodaju vrši glavninu vlasničkih prava s naglaskom na restrukturiranje i privatizaciju trgovačkih društava u svom portfelju od kojih je velika većina u manjinskom državnom vlasništvu<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Ibidem

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## 7. STRATEGIJA RAZVOJA DRUŠTVENOG PODUZETNIŠTVA U RH 2015.-2020.

U Strategiji razvoja društvenog poduzetništva RH u okviru Mjere 1. Uspostava i unaprjeđenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj društvenog poduzetništva planirano je šest aktivnosti među kojima i aktivnost: 1.6. **Osiguranje povoljnih uvjeta za korištenje neiskorištenih javnih prostornih resursa (poslovnih, građevinskih, poljoprivrednih) diljem Republike Hrvatske te kroz osiguranje odgovarajućih izvora financiranja za potrebe prilagodbe, uređenja i opremanja infrastrukture za društveno-poduzetničke aktivnosti**, koja nije provedena za trajanja Strategije (kao ni ostale aktivnosti predviđene Mjerom 1) niti su ostvareni pokazatelji provedbe<sup>15</sup>.

U 6 fokus grupa tijekom 2021. godine sudjelovalo je ukupno 56 sudionika (Sinj, Pakrac, Zabok, Metković i Gospić). Na pitanje postoje li recentna istraživanja koja se odnose na mogućnosti korištenja državne imovine za razvoj društvenog poduzetništva, velika većina ispitanika ili ne zna ili smatra da bi ih trebalo biti, ali da s njima nisu upoznati. Iako se više od deset godina vodi rasprava o društvenom poduzetništvu kod različitih dionika, uključujući i akademsku zajednicu, pregledom literature tijekom realizacije projekta, utvrđeno je da je tema državne imovine u znanstvenim i stručnim radovima gotovo u potpunosti zapostavljena. Potrebno je inicirati istraživanja, posebno vezana uz primjere dobre prakse stavljanja državne imovine ne samo u funkciju razvoja društvenog poduzetništva već i općenito, posebno s obzirom na mjerenje utjecaja društvenog poduzetništva/projekata.

Sudionicima fokus grupa postavljeno je pitanje: „Smatrate li da bi neiskorištena državna imovina dana na raspolaganje društvenim poduzetnicima bila razvojni iskorak u lokalnim zajednicama?“. Na to su pitanje gotovo svi ispitanici (96 %) odgovorili kako smatraju da se državna imovina ne koristi u potpunosti niti na adekvatan način i da bi bilo dobro da se stavi na raspolaganje društvenim poduzetnicima. Također, 20 % ispitanika smatra da postoji manjak educiranosti, kao i nedostatak volje državne i lokalne vlasti da se takvi problemi riješe.

<sup>15</sup> Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike (2021. *Vrednovanje djelotvornosti, učinkovitosti i učinka operativnog programa učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020. Grupa 7: Vrednovanje društvenog poduzetništva*. Završno izvješće o provedenom vrednovanju (Wyg). Dostupno na: [http://www.esf.hr/wordpress/wpcontent/uploads/2021/11/Zavrs%CC%8Cnoizvjes%CC%8C%CC%81e\\_vrednovanje-dru%C5%A1tvenog-poduzetni%C5%A1tva.pdf](http://www.esf.hr/wordpress/wpcontent/uploads/2021/11/Zavrs%CC%8Cnoizvjes%CC%8C%CC%81e_vrednovanje-dru%C5%A1tvenog-poduzetni%C5%A1tva.pdf)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

Sudionici fokus grupa iz Sinja, njih 39 %, upoznato je s dobrim primjerom stavljanja državne imovine u novu funkciju razvoja Veteranskog centra. Riječ je o projektu „Uspostava veteranskih centara u Republici Hrvatskoj“ (KK.08.1.4.01.0001) kojeg je nositelj Ministarstvo hrvatskih branitelja i koje je dobilo nekretnine u vlasništvu države za uspostavu četiri veteranska centra u Daruvaru, Petrinji, Sinju i Šibeniku, koji će u cijelosti biti realizirani do kraja 2022. godine. Važnu ulogu u radu tih centara imat će i braniteljske udruge i zadruge, pružanjem svojih usluga i proizvoda.

S obzirom na velik broj odgovora koji ukazuju na neupućenost u tematiku korištenja državne imovine, kao i na nedostatak iskustva korištenja državne imovine za projekte društvenog poduzetništva, potrebno je organizirati jačanje kapaciteta dionika društvenog poduzetništva na temu pripreme projekata od značaja za RH, kao i osnivanja jednog koordinacijskog tijela između dva relevantna ministarstva (za državnu imovinu i za društveno poduzetništvo) kako bi se iznašli prijedlozi i teme projekata od značaja (tzv. *flagship* projekti), te adekvatna podrška za njihovu realizaciju. Osim toga, potrebno je jačati znanja o temama analize troškova i koristi značajnih projekata kao i najboljih pristupa/poslovnih modela korištenja te imovine. Tišma i autori (2022) u analizi također navode da je među preprekama za razvoj društvenog poduzetništva utvrđen nedostatak ljudskih i financijskih resursa neophodnih za razvoj novih projektnih ideja te poteškoće u implementaciji projekata od značaja za društveno poduzetništvo<sup>16</sup>.

Iako u Strategiji upravljanja državnom imovinom RH 2019. – 2025. nigdje nije izrijekom navedeno društveno poduzetništvo, ipak se nazire mogućnost korištenja državne imovine za razvoj društvenog poduzetništva kroz ostvarenje planiranih ciljeva - „Raspodavanje nekretninama u korist jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave provodi se osobito u svrhu: ostvarenja projekata izgradnje poduzetničke infrastrukture, ostvarenja projekata koji su od općeg javnog, socijalnog ili kulturnog interesa, poput izgradnje škola, dječjih vrtića, bolnica, ustanova socijalne skrbi, groblja, za izgradnju sportskih objekata, muzeja, memorijalnih centara i drugih sličnih projekata kojima se povećava kvaliteta života građana na području jedinice lokalne i regionalne samouprave, provođenja programa stambenog

<sup>16</sup> Tišma, Sanja, Sanja Maleković, Daniela Angelina Jelinčić, Mira Mileusnić Škrčić, i Ivana Keser (2022) From science to policy: how to support social entrepreneurship in Croatia. *Journal of Risk and Financial Management* 15:23. <https://doi.org/10.3390/jrfm15010023>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

zbrinjavanja i društveno poticane stanogradnje, provođenje programa integracije osoba s invaliditetom i dr.“.

Također se u Strategiji upravljanja državnom imovinom navodi i da će Ministarstvo prilikom predlaganja projekata favorizirati one projekte koji se tiču upravljanja značajnijim nekretninskim projektima, odnosno koji aktiviraju površinski veće nekretnine, koje se nalaze uglavnom u sklopu bivših vojarni ili na području turističkih područja, zatim projekte koji imaju veći stupanj dovršenosti prostorno-planske dokumentacije, riješenih imovinskopравnih odnosa, stupanj financiranja i dr. Jedan od važnijih kriterija odabira je i utjecaj pojedinog projekta na državni proračun, uključenost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u njegovu realizaciju, broj novootvorenih radnih mjesta te drugi ekonomski pokazatelji.

Na pitanje: „Da li ste bili u mogućnosti koristiti državnu imovinu za razvoj društvenog poduzetništva?“, svi ispitanici (100 %) odgovaraju da nisu bili u mogućnosti, te tvrde da bi se državna imovina trebala staviti na raspolaganje društvenim poduzetnicima. Četiri ispitanika predlažu da se državna imovina stavi u funkciju razvitka lokalnih sredina, odnosno ustupi lokalnoj zajednici. U Strategiji upravljanja državnom imovinom RH 2019. -2025. u Posebnom cilju 1 i njegovim provedbenim mjerama navodi se da je, kad je to opravdano i obrazloženo razlozima poticanja gospodarskog napretka, socijalne dobrobiti građana i ujednačavanja gospodarskog i demografskog razvitka svih krajeva RH, nekretninama moguće raspolagati u korist jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i bez naknade<sup>17</sup>. Također, mnoga izvješća navode i izazov spremnosti JLS-ova da djelotvorno upravljaju državnom imovinom, te je također potrebno jačati njihove kapacitete<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Ministarstvo državne imovine (2019) *Strategija upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. - 2025.* Dostupno: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_10\\_96\\_1863.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_10_96_1863.html)

<sup>18</sup> Svjetska banka (2019) *Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Upravljanje državnom imovinom.* Dostupno na: <https://pubdocs.worldbank.org/en/445241604615163404/14-Upravljanje-drzavnom-imovinom.pdf>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## 8. PRIJEDLOG ZA PROMJENE

Smjernice za razvoj politika u području državne imovine i društvenog poduzetništva su sljedeće:

- osnivanje koordinacijske radne skupine sastavljene od nositelja i dionika društvenog poduzetništva i upravljanja državnom imovinom
- edukacija dionika društvenog poduzetništva za razvoj značajnih projekata („*flagship*“) koji koriste državnu imovinu, kao i jedinica lokalne i regionalne samouprave
- smjernice za opća pitanja
- podizanje svijesti javnosti o važnosti i ulozi društvenog poduzetništva – promicanje, razumijevanje i vidljivost društvenog poduzetništva

Aktivna podrška ministarstava koja su nositelji društvenog poduzetništva i upravljanja državnom imovinom značajna je, između ostalog, za daljnji razvoj društvenog poduzetništva u Hrvatskoj. U tu svrhu potrebno je osnovati koordinacijsku radnu skupinu navedenih dionika iz dvaju sektora, koja bi kroz usklađen pristup i koordinirano rješavanje detektiranih prepreka i prilika mogla inicirati daljnji razvoj društvenog poduzetništva. Također, važno je i strateško usklađivanje među nositeljima i različitim imateljima državne imovine i sektora društvenog poduzetništva, posebno s obzirom na to da se posebni ciljevi i mjere detektirani u Strategiji upravljanja državnom imovinom uključuju u Nacionalnu razvojnu strategiju RH. Takva koordinacijska radna skupina mogla bi biti i pokretač značajnih nacionalnih i regionalnih projekata društvenog poduzetništva (*flagship* projekti), ali i inicijator komunikacije s jedinicama lokalne i regionalne samouprave, investitorima i dr. Koordinacijska radna skupina i na ovoj razini treba provoditi nadzor nad upravljanjem državnom imovinom.

Jedna od identificiranih prepreka za dionike u društvenom poduzetništvu je nemogućnost razvoja projekata značajnih za RH, što je jedan od kriterija odabira kod nositelja upravljanja državnom imovinom. Osim toga, potrebno je jačati kapacitete dionika društvenog poduzetništva vezano uz teme analize troškova i koristi projekata, kao i najboljih pristupa/poslovnih modela korištenja te imovine. S druge strane, u Strategiji upravljanja državnom imovinom također je prepoznata potreba za jačanjem znanja, vještina i motivacije službenika glavnih dionika za upravljanje državnom imovinom, a prema preporukama OECD-a. Smjernice OECD-a o korporativnom upravljanju poduzećima u državnom vlasništvu preporuke su vladama o tome kako osigurati da poduzeća u državnom vlasništvu djeluju

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

učinkovito, transparentno i na odgovoran način. One su međunarodno dogovoren standard o tome kako bi vlade trebale obavljati funkciju državnog vlasništva kako bi se izbjegle zamke pasivnog vlasništva i prekomjerne državne intervencije. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine trenutno provodi projekt „Unaprjeđenje korporativnog upravljanja u poduzećima u vlasništvu države revidiranjem i usklađivanjem zakonske regulative s OECD-ovim smjernicama za korporativno upravljanje“<sup>19</sup> koji ima sljedeće ciljeve: a) pregled postojeće prakse korporativnog upravljanja u državnim poduzećima, utvrđivanje odstupanja od najbolje prakse i sastavljanje preporuka za reviziju regulatornog okvira iz domene korporativnog upravljanja, b) stvaranje preduvjeta za aktivniju ulogu vlasničkih tijela u postavljanju financijskih i operativnih ciljeva, te postizanje bolje koordinacije među nadležnim državnim tijelima.

Prilikom izrade jedinstvenog Zakona o društvenom poduzetništvu potrebno je dotaknuti se i korištenja napuštene, neiskorištene državne imovine ili imovine oduzete organiziranom kriminalu, a za obavljanje djelatnosti društvenih poduzeća, kao što je to, primjerice, učinjeno u Zakonu o društvenim poduzećima u Italiji.

Na nacionalnoj razini također je potrebno uspostaviti koordinaciju između različitih nositelja državne imovine s obzirom na činjenicu da je državna imovina u nadležnosti drugih ministarstava i državnih tijela. Potrebno je zatim uspostaviti jedinstven i transparentan sustav dodjele državne imovine i upravljanja, ubrzati procese dodjele državne imovine, te poticati njezino davanje projektima/dionicima sektora društvenog poduzetništva. Uočena je prepreka u smislu neriješenih vlasničkopravnih statusa državne imovine, te je i to jedna od pretpostavki koju je potrebno rješavati. Također, postupak dobivanja državne imovine potrebno je učiniti dostupnijim i razumljivim svim dionicima, uključujući opću javnost.

Mnoga društvena poduzeća na pozitivan i inovativan način rješavaju brojne društvene probleme i predstavljaju dobrobit za građane. Budući da je razina poznavanja koncepta društvenog poduzetništva među građanima, ali i među samim poduzetnicima još uvijek niska, potrebno je osigurati promicanje, vidljivost i razumijevanje društvenog poduzetništva (proizvodi i usluge, dobrobiti, mogućnosti i dr.). Rast društvene svijesti o društvenom

<sup>19</sup> Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. Projekt unaprjeđenja korporativnog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu. Dostupno na: <https://mpgi.gov.hr/projekt-unaprjedjenja-korporativnog-upravljanja-u-poduzecima-u-drzavnom-vlasnistvu/11241>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

poduzetništvu, potencijalno omogućuje otvaranje većeg broja društvenih poduzeća i novo zapošljavanje posebno ugroženih ciljnih skupina u društvu, što može utjecati i na razvojne učinke cijelog društva. Jedna od poznatijih promidžbenih kampanja podizanja vidljivosti društvenog poduzetništva je *Buy Social*, kojoj je cilj izgraditi tržište za društvena poduzeća. Još jedan od načina podizanja vidljivosti odnosno promidžbu društvenog poduzetništva jest i označavanje posebnim oznakama kvalitete ili certificiranjem namijenjenih društvenim poduzećima, kao što su primjeri iz Austrije, Finske, Njemačke, Poljske i Velike Britanije. Međutim, to je i u europskim razmjerima još uvijek slabo zastupljeno.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Svjetska banka (2019) *Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Upravljanje državnom imovinom*. Dostupno na: <https://pubdocs.worldbank.org/en/445241604615163404/14-Upravljanje-drzavnom-imovinom.pdf>

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

## LITERATURA

1. Baturina, Danijel (2021). Strategija razvoja društvenog poduzetništva u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015. do 2020. godine „Želje i Stvarnost”. Radionica projekta: Dijalogom do Hrvatske mreže za društveno poduzetništvo. Zagreb. Dostupno na: [https://www.socialbiz.cerura.hr/images/2021/04/12/Strategija\\_razvoja\\_dp08\\_04.pdf](https://www.socialbiz.cerura.hr/images/2021/04/12/Strategija_razvoja_dp08_04.pdf) (4. 5. 2022.)
2. European Commission (2011) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Social Business Initiative Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation.* {SEC(2011) 1278 final}, Brussels, 25.10.2011; COM(2011) 682 final. /\* COM/2011/0682 final \*/ Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0682> (4. 5. 2022.)
3. European Commission (2016) *State-Owned Enterprises in the EU: Lessons Learnt and Ways Forward in a Post-Crisis Context. Institutional Paper 031.* Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/state-owned-enterprises-eu-lessons-learnt-and-ways-forward-post-crisis-context\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/state-owned-enterprises-eu-lessons-learnt-and-ways-forward-post-crisis-context_en) (4. 5. 2022.)
4. European Commission (2018) *An Analysis of Public Assets and their Management in the European Union.* Dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/analysis-public-assets-and-their-management-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/analysis-public-assets-and-their-management-european-union_en) (4. 5. 2022.)
5. Europska komisija (2021) *Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Izgradnja gospodarstva za ljude: akcijski plan za socijalnu ekonomiju.* {SWD(2021) 373 final}, Bruxelles, 9. 12. 2021. COM(2021) 778 final. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (4. 5. 2022.)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

6. European Commission (2020) *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Comparative synthesis report*. Authors: Carlo Borzaga, Giulia Galera, Barbara Franchini, Stefania Chiomento, Rocío Nogales and Chiara Carini. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Available at <https://europa.eu/!Qq64ny>
7. Ministarstvo državne imovine (2019). Strategija upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. -2025. Dostupno: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_10\\_96\\_1863.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_10_96_1863.html) (4. 5. 2022.)
8. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (2021) *Izvešće o poslovanju pravnih osoba u državnom vlasništvu az 2020. godinu*. Dostupno na: [https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/imovina/Izvjestaji\\_o\\_poslovanju\\_s\\_trateskih\\_trgovackih\\_drustava//Izvjescje\\_pravne\\_osobe\\_2020.pdf](https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/imovina/Izvjestaji_o_poslovanju_s_trateskih_trgovackih_drustava//Izvjescje_pravne_osobe_2020.pdf) (4. 5. 2022.)
9. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike (2021) *Vrednovanje djelotvornosti, učinkovitosti i učinka operativnog programa učinkoviti ljudski potencijal 2014. - 2020. Grupa 7: Vrednovanje društvenog poduzetništva*. Završno izvješće o provedenom vrednovanju (Wyg). Dostupno na: [http://www.esf.hr/wordpress/wp-content/uploads/2021/11/Zavrs%CC%8Cno-izvjes%CC%8Cc%CC%81e\\_vrednovanje-dru%C5%A1tvenog-poduzetni%C5%A1tva.pdf](http://www.esf.hr/wordpress/wp-content/uploads/2021/11/Zavrs%CC%8Cno-izvjes%CC%8Cc%CC%81e_vrednovanje-dru%C5%A1tvenog-poduzetni%C5%A1tva.pdf) (4. 5. 2022.)
10. OECD (2015) *G20/OECD Principles of Corporate Governance*. Paris: OECD Publishing. Dostupno na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en> (4. 5. 2022.)
11. OECD (2021) *Ownership and governance of state-owned enterprises: A compendium of national practices*. Dostupno na: <https://www.oecd.org/corporate/ownership-and-governance-of-state-owned-enterprises-a-compendiumof-national-practices.htm> (4. 5. 2022.)
12. Tišma, Sanja, Sanja Maleković, Daniela Angelina Jelinčić, Mira Mileusnić Škrtić, i Ivana Keser (2022) *From science to policy: how to support social entrepreneurship in Croatia*. *Journal of Risk and Financial Management* 15:23. Dostupno na: <https://doi.org/10.3390/jrfm15010023> (4. 5. 2022.)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

13. Svjetska banka (2019) *Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.: Upravljanje državnom imovinom*. Dostupno na: <https://pubdocs.worldbank.org/en/445241604615163404/14-Upravljanje-drzavnom-imovinom.pdf> (4. 5. 2022.)
14. Vlada Republike Hrvatske (2006) *Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva 2006. – 2011.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
15. Vlada Republike Hrvatske (2012) *Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva 2012. – 2016.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
16. Vlada Republike Hrvatske (2018). Odluka o pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. NN 147/2021. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018\\_08\\_71\\_1450.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_08_71_1450.html)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054

**KONTAKTI:**

Ured: Brnaze 410, 21230 Sinj

Tel: +385 95 5765960

e-pošta: [socialbiz@cerura.hr](mailto:socialbiz@cerura.hr); [d.ruralis@gmail.com](mailto:d.ruralis@gmail.com)

Internet stranica: [www.socialbiz.cerura.hr](http://www.socialbiz.cerura.hr)

Više informacija o EU fondovima na: [www.strukturnifondovi.hr](http://www.strukturnifondovi.hr) i [www.esf.hr](http://www.esf.hr)

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost Centra za ruralni razvoj CERURA HR



[www.esf.hr](http://www.esf.hr)



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

**DIJALOGOM DO HRVATSKE  
MREŽE ZA DRUŠTVENO  
PODUZETNIŠTVO**

Kodni broj: UP.04.2.1.06.0054