

EFEKTYVUS VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ TURTO VALDYMAS

ĮVADAS

Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvos valstybė ir savivaldybės perėmė ne tik didelę dalį nekilnojamo turto, bet ir sąmoningų turto valdymo tradicijų trūkumą. Žinių, patyrimo ir strategijos trūkumas charakterizuoja viešojo sektoriaus nekilnojamo turto valdymą iki šiol. Dažnai esamas turtas priskiria funkcijas valstybinėms ir savivaldybių institucijoms ar įstaigoms, nors turėtų būti atvirkščiai – valstybei priskirtos funkcijos turėtų lemti nekilnojamo turto poreikį.

Vienas svarbiausių efektyvesnio turto valdymo siekio motyvų – išlaidų sumažinimas. Tai aktualu šios dienos Lietuvoje, kadangi sumažintos išlaidos valstybės ir savivaldybių nekilnojamajam turtui padėtų taupyti mokesčių mokėtojų pinigus ar įgyvendinti fiskalinės drausmės įstatymą. Ryškiausios pasaulyje įvykdytos valstybės nekilnojamojo turto valdymo reformos pradėtos dėl išgyvenamų valstybės finansų krizių. Taigi valstybės ir savivaldybių turimo nekilnojamojo turto valdymo tikslas – kuo mažesniais kaštais vykdyti prisiimtų viešųjų paslaugų ir viešųjų gėrybių teikimą. Šiam tikslui pasiekti tikslinga šiuolaikinius nekilnojamojo turto valdymo principus pritaikyti valstybės turto valdymui, t.y. turto įsigijimui, nuomai, koncesijai, išlaikymui bei atnaujinimui.

Pastaruoju metu valstybė aktyviai atnaujinama naudojamą nekilnojamąjį turtą. Naujas ar papildomas patalpas rengia Užsienio reikalų ministerija, Žemės ūkio ministerija, Lietuvos generalinė prokuratūra, Valstybės saugumo departamentas. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 metų spalio 10 dieną patvirtintas Atnaujinamo valstybės turto sąrašas numato valstybės institucijų veiklai reikalingo turto statybą ar įsigijimus už 0,89 milijardo litų per ateinančius trejus metus. Net ir pardavus dabar naudojamą institucijų atnaujinančių nekilnojamąjį turtą pastatus iš valstybės biudžeto reikės beveik 250 milijonų litų t.y. beveik trečdalis visos investuojamos sumos. Pagrindinis numatomas pastatų atnaujinimo būdas - statyba.

Nekilnojamojo turto valdymas apibrėžtinai kaip funkcija, kuri tam tikroje organizacijoje suderina fizines darbo vietas ir kitą infrastruktūrą su jos veikla, teikiamomis paslaugomis, darbuotojais ir kitais organizacijos veikloje dalyvaujančiais žmonėmis. Konkreti aibė nekilnojamojo turto valdymo atsakomybių priklauso nuo kiekvienos konkrečios organizacijos specifinės veiklos ir specifinių aplinkybių, jai priskirtų funkcijų ir atsakomybių. Darbe vartojama sąvoka „nekilnojamojo turto valdymas“ žymi ne tiek nekilnojamojo turto ūkinį administravimą, kiek šiek tiek platesnį nekilnojamojo turto poreikio bei to poreikio patenkinimo valdymą.

Nekilnojamojo turto teikimo paslaugos yra viena iš nedaugelio valstybės ir savivaldybių sau teikiamų paslaugų, kurios vis dar nėra pilnai perkamos iš privataus sektoriaus tiekėjų. Kadangi labai plati įvairovė paslaugų ir prekių yra perkamos iš privataus sektoriaus, manytina, kad ir nekilnojamojo turto paslaugų teikimas gali būti perduotas privačiam sektoriui, ypač iš verslo pusės esant tokiai pasiūlai.

Šis darbas analizuoja šiuo metu Lietuvoje esančias kliūtis efektyvesniam viešojo nekilnojamojo turto valdymui. Teigiama, kad valstybės ir savivaldybės institucijos nepakankamai įvertina galimus nekilnojamojo turto naudojimo būdus: alternatyvų formavimas ir įvertinimas nėra viešas procesas ar bent viešai paskelbiamas, todėl, tikėtina, neįvertina visų iš tikrųjų galimų alternatyvų. Darbe taip pat tiriamos efektyvesnio valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto valdymo galimybės ir šiam tikslui taikytinos

priemonės. Pateikiami argumentai, kodėl valstybei ir savivaldybei priklausančių nekilnojamojo turto objektų pardavimas ir nekilnojamojo turto paslaugų pirkimas iš privačių tiekėjų yra galima ir pakankamai pagrįsta alternatyva. Aptariama reikšminga užsienio valstybių patirtis – Australijos, Jungtinės Karalystės, Kanados, Naujosios Zelandijos ir kitose valstybėse įgyvendinama valstybės nekilnojamojo turto valdymo politika. Šios valstybės pasirinktos kaip aptariami pavyzdžiai, kadangi yra įvykdžiusios ar vykdo intensyviausias reformas analizuojamoje srityje. Darbas pradedamas dabartinių nekilnojamojo turto valdymo trūkumų aptarimu, tęsiamas aprašant užsienio valstybių nekilnojamojo turto valdymo praktiką ir užbaigiamas įvardinant konkrečias taikytinas priemones nekilnojamojo turto valdymo efektyvumo didinimui bei pateikiant argumentus kiekvienos siūlomos priemonės naudai.

Analizė vykdoma tiriant Lietuvos respublikos teisės aktus ar jų projektus, Lietuvos bei įvairių užsienio valstybių valstybės audito institucijų ar kitų institucijų ir įstaigų ataskaitas bei tyrimus apie nekilnojamojo turto valdymą, Urban Institute atlikta¹ įvairių valstybių valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto valdymo studiją ir kitais dokumentais bei studijomis. Tyrimo metu kelios valstybės institucijos ar savivaldybės buvo apklaustos dėl jų valdomo, naudojamo ir disponuojamo nekilnojamojo turto. Apklausos metu gauti duomenys panaudoti iliustruoti tyrimo teiginius.

Darbas atliktas bendradarbiaujant su Lietuvos nekilnojamojo turto plėtros asociacija.

DABARTINIO NEKILNOJAMOJO TURTO VALDYMO TRŪKUMAI

STRATEGINIO PLANAVIMO TRŪKUMAI

Valstybės tikslų ir funkcijų planavimui, įgyvendinimui ir vertinimui Lietuvoje naudojama strateginio planavimo sistema. Nuo 2000 m. visos ministerijos ir kitos institucijos, norėdamos gauti finansavimą iš valstybės biudžeto, privalo parengti strateginius veiklos planus, kuriuose nustatomi institucijos strateginiai tikslai, programos jiems įgyvendinti, laukiami rezultatai ir planuojamos lėšos. 2002 m. priimtas Vyriausybės nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“², kuriame aiškiai reglamentuota visa strateginio planavimo sistema. Programinių biudžetą būtų galima apibrėžti kaip biudžetą, kurio asignavimai yra padalinti atskiroms programoms, o pačios programos yra skirtos konkrečioms valstybės tikslams ar funkcijoms įgyvendinti. Institucijos savo strateginius veiklos planus privalo rengti atsižvelgdamos į Vyriausybės programą, Vyriausybės prioritetus, Valstybės ilgalaikės raidos strategijos, atitinkamos valdymo srities plėtros strategijos, Europos Sąjungos struktūrinės paramos strategijos bei kitų su institucijos veikla susijusių strateginio planavimo dokumentų nuostatas. Programiniame biudžete programos gali būti įgyvendinamos vienos institucijos arba į savo veiklą įtraukiant kelias institucijas.

Lietuvoje valstybės ir savivaldybių nekilnojamasis turtas nuosavybės teise priklauso atitinkamai valstybei arba savivaldybėms. Valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos šį turtą valdo patikėjimo teise. Aukščiausios institucijos priimančios sprendimus dėl valstybei priklausančio nekilnojamojo turto valdymo

¹ Kaganova, O. and McKellar J. (2006). *Managing Government Property Assets: International Experiences*. Washington, D.C.: The Urban Institute Press.

² 2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, Valstybės žinios, 2002-06-12, Nr. 57-2312.

yra Seimas ir Vyriausybė, o savivaldybėms – savivaldybių tarybos. Viešojo nekilnojamojo turto valdymas Lietuvos Respublikoje yra decentralizuotas: Turta valdo ir juo disponuoja dažniausiai tie, kas juo naudojami.

Nors nacionalinio biudžeto išlaidoms ekonomiškai pagrįsti yra naudojama strateginio planavimo sistema, panašaus masto vertės nekilnojamojo turto valdymas nėra pakankamai ekonomiškai pagrindžiamas – nėra strategiškai valdomas. Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jo įstatyme nustatoma, jog valstybės ir savivaldybių turtas privalo būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama remiantis visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ir viešosios teisės principais³. Tačiau **konkrečios taisyklės ir procedūros, nustatančios ir aprašančios, kaip valdant turta siekti visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ar viešosios teisės, nėra pakankamos, ką parodo tolimesniame šio darbo dėstyje išvardintos problemos.**

Tam tikrų nekilnojamojo turto valdymo strateginio planavimo elementų vis dėlto esama. Nors atskiros institucijos ir įstaigos nekilnojamąjį turta valdo, naudoja ir disponuoja juo savarankiškai, tam, kad nekilnojamasis turtas būtų įsigytas, pastatytas ar atnaujintas, šis įsigijimas, statyba ar atnaujinimas turi būti įtrauktas į Valstybės investicijų programą. Siūlomus įgyvendinti investicijų projektus, susidedančius iš siūlomų įgyvendinti investicijų programų, Finansų ministerijai teikia⁴ nustatytos valstybės arba savivaldybės institucijos (ministerijos, kontrolės institucijos ir pan.) ir valstybės įstaigos (įvairių institucijų kanceliarijos, vyriausybės įstaigos, apskričių administracijos ir pan.). Visos kitos įstaigos, įmonės ar kiti ūkio subjektai parengtus investicinius projektus pateikia toms valstybės arba savivaldybės institucijoms ar valstybės įstaigoms, kurios įgyvendina atitinkamos srities valstybės politiką. Valstybės lėšos negali būti naudojamos investicijoms į privatų verslą, išskyrus atvejus, kai tai numatyta vykdamas valstybės įsipareigojimus pagal sudarytas tarptautines sutartis. Taigi nekilnojamojo turto poreikis formuojamas iš apačios į viršų: pačios valstybės ir savivaldybių funkcijas įgyvendinančios institucijos ir įstaigos formuoja nekilnojamojo turto poreikį. Viena vertus, taip priimami nekilnojamojo turto naudotojo poreikius atitinantys sprendimai. Kita vertus, šie **sprendimai priimami dažniausiai jau reaguojant į įvairias situacijas ar problemas, o ne jas numatant ir iš anksto planuojant galimas alternatyvas šioms situacijoms išvengti.**

Institucijų ir įstaigų siūlomi investicijų projektai ir programos numatyti kaip sudėtinė jų strateginių veiklos planų dalimis. Kad būtų įtraukti į Valstybės investicijų programą, investicijų projektai turi atitikti valstybės strateginio planavimo dokumentuose numatytus tikslus ir uždavinius bei Finansų ministerijos valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikoje⁵ nustatytus reikalavimus. Konkrečiau, investicijų projektai turi atitikti projektų rengėjų, t.y. konkrečių institucijų ar įstaigų, strateginių veiklos planų tikslus ir uždavinius, juose turi būti įvertintos investicijų projektų alternatyvos, įvykdyta investicijų projektų sąnaudų ir rezultatų analizė. Pastarojoje analizėje pateikiamas lėšų, reikalingų investicijų projektui įgyvendinti, poreikis bei skaičiavimai apie numatomus nacionalinio biudžeto paprastųjų išlaidų pokyčius visam planuojamam investicijos tarnavimo laikotarpiui, kurie gali atsirasti įgyvendinus investicijų projektą, taip pat nurodomi planuojami šių išlaidų padengimo šaltiniai.

³ Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, Valstybės žinios, 1998-06-12, Nr. 54-1492, 8¹ straipsnis.

⁴ 2001 m. rugsėjo 10 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 478 „Dėl Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos patvirtinimo“.

⁵ 2001 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas Nr. 201 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. liepos 4 d. įsakymo Nr. 201 „Dėl valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikos patvirtinimo“ dalinio pakeitimo“, Valstybės žinios, 2002-05-31, Nr. 54-2139.

Į atitinkamų metų Valstybės investicijų programą investicijų projektai įtraukiami į investicijų planavimo metodikoje nustatytus prioritetus. Finansų ministerija, atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto išvadą, parengia Valstybės investicijų programos projektą ir teikia jį Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Taigi siekiant įsigyti nekilnojamąjį turtą valstybės ir savivaldybių institucijos ir organizacijos, bent formaliai, privalo atlikti investicijų tikslingumo ir ekonominės naudos analizę:

- parodyti institucijų ar organizacijų įgyvendinamų programų ryšį su strateginio planavimo dokumentais;
- parodyti siūlomų investicinių projektų ryšį su institucijų ar organizacijų įgyvendinamų programų tikslais ir uždaviniais;
- palyginti laukiamus rezultatus įgyvendinus ir neįgyvendinus siūlomas investicijas;
- parodyti, kokiū būdu bus užtikrinta, kad bus patikrinta, ar buvo pasiekti užsibrėžti rezultatai;
- įvertinti investicijomis siekiamų tikslų alternatyvas.

Deja, **šie reikalavimai ne visada yra vykdomi**. Pavyzdžiui, Valstybės kontrolė yra nustačiusi⁶, jog esama atvejų, kai neieškoma alternatyvių reikalingo turto įsigijimo būdų.

Nepaisant to, kad nekilnojamojo turto įsigijimas privalo būti strategiškai įvertintas, kritikuotina tai, kad **nuolatinės ar bent atsitiktinės tikslingumo ar ekonominės naudos analizės neprivalu atlikinėti analizuojant jau valdomo, naudojamo ir disponuojamo nekilnojamojo turto panaudojimą**. Kitaip tariant, jei norint įsigyti nekilnojamąjį turtą būtina pagrįsti reikalingumą ir įsigijimo būdą, tai dažniausiai daug didesnės vertės jau turimą turtą institucijos ir įstaigos paprasčiausiai gali ramiai turėti neprivalėdamos pagrįsti ar šis turtas joms tikrai reikalingas ir yra pats tinkamiausias pasirinkimas.

Valdant valstybei ar savivaldybėms priklausantį nekilnojamąjį turtą dažnai **nėra skaičiuojamos pilnos nekilnojamojo turto naudojimo, išlaikymo ir panašios ūkinės išlaidos**. Tokia informacija nėra teikiama institucijų veiklos ataskaitose ar kitose viešose ataskaitose. Nesusiejant turimo nekilnojamojo turto su visais jo išlaikymo ir naudojimo kaštais gali susidaryti klaidingas įspūdis, jog šis turtas yra nemokama ir nieko nekainuojanti gėrybė. Neskaičiuojant pilnos turimo nekilnojamojo turto vertės ir dėl jo kylančių išlaidų nėra įmanomas ir adekvatus valstybei ir savivaldybėms priklausančio nekilnojamojo turto alternatyviųjų kaštų įvertinimas. Kitaip tariant, turimo nekilnojamojo turto vertė nėra suvokiama kaip vertė, kurią galima panaudoti kitiems valstybės ar savivaldybių prioritetams. Pavyzdžiui, Australijoje ir Naujojoje Zelandijoje valstybės institucijoms yra taikomas kapitalo naudotojo mokeskis, lygus maždaug 8-9 proc. naudojamo nekilnojamojo turto vertės, kuriuo institucijos valstybei „turi kompensuoti“ tą vertę, kuri būtų sukurta, jei institucijų naudojamo nekilnojamojo turto vertė būtų panaudota kitoms valstybės funkcijoms įgyvendinti. Tokios priemonės pagalba šiose valstybėse formaliai parodoma, kiek kainuoja kiekvieno nekilnojamojo turto objekto naudojimas.

Turto bankas pateikė detalią informaciją apie visus jo naudojamo nekilnojamojo turto eksploatacines išlaidas (apsaugos, dujų, elektros, šiukšlių išvežimo, vandens, draudimo ir t.t.). Nė viena kita institucija, kurios prašėme duomenų, neturėjo tokios tikslios eksploatacinių išlaidų informacijos (pvz., Kelmės m. savivaldybė atsakė, kad pateikti tokių duomenų negali, nes neturi galimybės kaupti minėtus duomenis).

⁶ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita Nekilnojamojo turto mainai, 2006 m. spalio 31 d.

Kritikuotinas ir pats nekilnojamojo turto įsigijimo apmokėjimo mechanizmas. Valstybės investicijų programos naudojimas nekilnojamojo turto įsigijimui ar atnaujinimui yra ydingas tuo, kad nekilnojamojo turto kaip biudžeto programos vykdymo priemonės naudojimo kaštai neatsispindi programai skirtuose asignavimuose. Už nekilnojamąjį turtą sumokama valstybės investicijų, o ne asignavimų valdytojo lėšomis. Dėl šios priežasties nekilnojamas turtas asignavimų valdytojui tampa „nemokamu gėriu“, o **programai vykdyti skiriamų lėšų dydis neparodo, kiek iš tikrųjų kainuoja programos įgyvendinimas.**

Nors pripažįstama, kad viešasis administravimas Lietuvoje veikia neefektyviai, itin retai stebimas nereikalingų institucijų panaikinimas, sujungimas ar reikšmingas darbuotojų skaičiaus ir funkcijų peržiūrėjimas. Lėšos reikalingos jau egzistuojantiems etatams ir pastatams išlaikyti yra automatiškai užprogramuojamos biudžeto išlaidose. Teigtina, kad programos formuluojamos ne konkretizuojant strateginio planavimo dokumentuose numatytus tikslus, funkcijas ir prioritetus ir tik tada apsisprendžiant, kas šią programą efektyviausiai vykdyti, bet viena ar kita programa sukuriama vien todėl, kad egzistuoja viena ar kita institucija, kuriai reikia rasti darbo.

Taip yra todėl, kad biudžeto programos yra rengiamos kaip sudėtinė institucijos strateginio veiklos plano dalis. Taigi dabartinėje programinio biudžeto sistemoje dar strateginio planavimo fazėje automatiškai užprogramuojamas stiprus institucinis pradai, kuomet institucija, o ne konkretus tikslas, funkcija ar prioritetas, tampa pradiniu planavimo atskaitos tašku. Tai prisideda prie to, kad biudžetas daugeliu požiūriu *de facto* lieka instituciniu. Valstybės kontrolės 2007 m. kovo 30 d. ataskaitoje „Programinio biudžeto sistema“ nustatė⁷, kad programų tikslai dažnai yra netinkamai formuluojami, nes yra nukreipiami į institucijai pavestas funkcijas, o ne konkrečius rezultatus.

Institucijos prisirišimas prie nekilnojamojo turto aiškintinas kaip viena priežasčių, kodėl teisiniu požiūriu programinis biudžetas faktiškai daugelių atžvilgiu yra išlikęs instituciniu. **Institucijos naudoja programas kaip priemonę išlaikyti ir finansuoti savo nekilnojamąjį turtą, o ne nekilnojamas turtas yra suvokiamas kaip priemonė kuri pasirenkama įgyvendinti vienai ar kitai programai.** Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ministerijos įgyvendinamoje programoje „Žemės ūkio administravimas ir jo tobulinimas“, kuri jau yra netinkamai suformuluota, nes numato funkciją, o ne rezultatą, kaip vienas programos įvykdymo vertinimo kriterijų (produkto vertinimo kriterijus) nustatyta rekonstruoti Žemės ūkio ministerijos administracinio pastato dalis, išreikšta kub. metrais. Kitaip tariant, Žemės ūkio ministerija bus įvykdžiusi dalį jos įgyvendinamų valstybės funkcijų, jei per 2008 metus rekonstruos 36900 kub. metrus ministerijos nekilnojamojo turto⁸. Taigi pastato atnaujinimas yra aprašomas kaip valstybės funkcija, o ne kaip priemonė numatytiems valstybės funkcijoms vykdyti.

Programiniame biudžete, programos, ypač susijusios su labai konkrečiomis problemomis, turėtų būti baigtinės ir atnaujinamos tik esant poreikiui. Be to, programos, sėkmingai sprendamos konkrečią problemą, turėtų sudaryti sąlygas lėšų, skiriamų joms ateityje, mažėjimui. Esant taip funkcionuojančiai programinio biudžeto sistemai atskiroms institucijoms priklausantis nekilnojamas turtas yra neefektyvumo šaltinis, kadangi **kintant tam tikros institucijos programų skaičiui, apimtims ar finansavimui institucijai priklausantis pastovaus nekintančio dydžio nekilnojamas turtas negali operatyviai būti pritaikomas prie esančių poreikių.**

⁷ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita Programinio biudžeto sistema, 2007 m. kovo 30 d.

⁸ Žemės ūkio ministerijos 2008 m. vykdoma programa „Žemės ūkio administravimas ir jo tobulinimas“, http://www.zum.lt/min/failai/01_34_programa_%C5%BE_%C5%AB_administravimo_2008.pdf; Žemės ūkio ministerijos 2008 m. strateginio veiklos plano vertinimo kriterijų suvestinė, http://www.zum.lt/min/failai/3_lent_Vertinimo_kriterijai_2008m_.pdf]

NEKILNOJAMOJO TURTO DYDIS IR INFORMACIJOS APIE JĮ TRŪKUMAS

Valstybei ir savivaldybėms priklausantis nekilnojamasis turtas sudaro itin didelę visuomeninio turto dalį. 2006 metais valstybei nuosavybės teise priklausančių pastatų likutinė vertė buvo vertinama 5367 mln. litų, kai tais pačiais metais į nacionalinį biudžetą iš viso buvo surinkta 17200 mln. litų (be Europos Sąjungos paramos). Taigi valstybei priklausančių pastatų vertė 2006 metais prilygintina trečdaliui visų tų metinių biudžeto pajamų vertei. Valstybės žemės fondo vertė 2006 metais buvo vertinama 89080,1 mln. litų, kas, savo ruožtu, tais metais buvo vertintina daugiau nei 5 kartus daugiau nei visos nacionalinio biudžeto pajamos⁹. Tikėtina, kad ši pastatų ar žemės vertė būtų dar didesnė, jei būtų vertinama tikroji šio turto rinkos vertė.

Nepaisant valstybės nekilnojamojo turto milžiniškos vertės, efektyvesnis šio turto valdymas dar nėra suvokiamas kaip galimas būdas taupyti biudžeto lėšas ar gauti įplaukų į biudžetą. Valstybė, savivalda ir jų institucijos bei organizacijos **dažnai nežino ar net nesiekia žinoti, kiek iš viso kokio nekilnojamojo turto turima bei kokia tikroji šio turto vertė**. Valstybės kontrolės išvadoje dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto 2006 metų ataskaitos teigiama¹⁰, kad valstybės turto ataskaita valstybės turto finansinę būklę atspindi tik tiek, kiek leidžia valstybės turto apskaitai galiojantys reikalavimai, tačiau neparodo tikrosios ir teisingos valstybės turto finansinės būklės. Esą viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistema yra nevientisa, neatitinka tarptautinių apskaitos standartų. Dalis turto yra neįvertinta ar netiksliai nustatyta turto vertė. Galų gale, nėra patikimų duomenų apie tai, kiek ir kokio registruotino turto yra įregistruota viešuosiuose registruose.

Noro sužinoti, kiek iš viso nekilnojamojo turto priklauso valstybei ar savivaldybėms, nebuvimą iliustruoja faktas, kad **vis dar nėra Valstybės turto informacinės paieškos sistemos**. Dar 2003 metais priimtu Seimo nutarimu¹¹ buvo numatyta iki 2004 metų liepos 1 d. įkurti valstybės turto registrą. Taigi informacinė sistema apie valstybei priklausantį

Vilniaus miesto savivaldybė atsakė, kad šios savivaldybės administracijos Turto departamento Turto valdymo ir privatizavimo skyriuje buvo išnagrinėtas mūsų prašymas dėl duomenų pateikimo, tačiau informacijos šis skyrius pateikti negali, nes „tokių duomenų surinkimas pareikalautų nepagrįstai didelių sąnaudų.“ Remiantis šiuo atsakymu, darytina prielaida, kad Turto valdymo ir privatizavimo skyrius niekur nekaupia apibendrintų duomenų, kiek Vilniaus miesto savivaldybė turi nekilnojamojo turto, kiek objektų nuomojasi, kiek objektų ji yra išnuomavusi, kiek lėšų kasmet yra išleidžiama ar gaunama iš nuomos; kiek objektų ir už kokią sumą savivaldybė yra rekonstravusi per pastaruosius metus ir t.t. Faktas, kad Vilniaus m. savivaldybė nepateikė nei vieno konkretaus skaičiaus pagrįstai leidžia abejoti, ar ši savivaldybė iš viso valdo (*manages*) savo turtą.

Vykdamas tyrimą LLRI sulaukė telefono skambučio iš kelių Kauno miesto mokyklų. Jų teigimu, mokyklos už jų nekilnojamąjį turtą yra atskaitingos savivaldybės Švietimo skyriui, t.y. teikia šiam skyriui tokią informaciją, kurios prašėme klausimyne. Nepaisant to miesto savivaldybė klausimą persiuntė pačioms mokykloms.

⁹ Remiantis Statistikos departamento ir Finansų ministerijos duomenimis.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, Valstybei nuosavybės teise priklausančio turto 2006 metų ataskaitos vertinimo rezultatai, 2007 m. lapkričio 30 d.

¹¹ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl 2001 metų ataskaitos apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą“, Valstybės žinios, 2003-05-21, Nr. 49-2168, 2 straipsnio 3 punktas.

Kultūros ministerija pateikė išsamius duomenis apie šiuo metu valdomus nekilnojamojo turto objektus – ji valdo 4 pastatus, kurių bendra vertė sudaro 4,2 mln. litų. Per pastaruosius septynerius metus Kultūros ministerija remontavo du pastatus ir šių pastatų remontas kainavo 8,7 mln. litų – dvigubai daugiau, nei įvertinti visi šios ministerijos valdomi pastatai. Šie skaičiai leidžia suabejoti ministerijos pateiktais duomenimis apie jos valdomų pastatų vertę – tikėtina, kad ministerija nežino realios turto vertės, o pateikti duomenis atspindi buhalterinę pastatų vertę. Pagrindinis ministerijos pastatas yra Vilniaus Basanavičiaus gatvėje, tad tikėtina, kad vien šio pastato rinkos vertė didesnė, nei nurodyti 4,2 mln. litų.

turtą turėjo pradėti veikti daugiau nei prieš keturis metus. 2004 metais Valstybės turto informacinės sistemos sukūrimo ir įteisinimo data buvo nukelta¹² iki 2006 metų liepos 1 d. 2006 metais sistemos veikimo

pradžią toliau nukelta¹³ iki 2008 metų sausio 1 d. Galų gale, 2008 metų kovą naudojimosi Valstybės turto informacinės sistema pradžia eilinį kartą buvo nukelta¹⁴ į 2009 metų liepos 1 d. Kita vertus, Valstybės turto fondas nuo 2007 metų rugsėjo mėnesio paskirta atsakinga už Valstybės turto informacinės paieškos sistemos kūrimą. Vyriausybei yra pateiktas valstybei nuosavybės teise priklausančio registruotino turto inventorizavimo kiekine bei vertine išraiška ir įregistravimo atitinkamuose viešuosiuose registruose veiksmų ir priemonių planas.

MOTYVACIJOS TAUPYTI VALSTYBĖS LĖŠAS NEBUVIMAS

Dabartinėje valstybei ir savivaldybėms priklausančio nekilnojamojo turto valdymo sistemoje už turto valdymą atsakingiems valstybės tarnautojams nėra motyvacijos efektyviau valdyti jų atsakomybėje esantį turtą. Jų darbo užmokestis tiesiogiai nepriklauso nuo darbo efektyvumo. Be to, patys asignavimų valdytojai ne tik kad nėra skatinami taupyti lėšas, bet netgi priešingai, yra suinteresuoti jų išleisti kiek galima daugiau. Tai atsitiko dėl ydingo biudžeto išlaidų planavimo mechanizmo, kai ateinančių metų asignavimai iš esmės priklauso ne nuo pasiektų rezultatų, o nuo patirtų sąnaudų praeitais ir prieš tai buvusiais metais. Finansų ministerijai nustatant asignavimų limitus nėra vertinamas realus lėšų poreikis, bet tiesiog nustatomos maksimalios finansavimo lubos pagal ankstesnių metų išlaidas ir ekonomikos bei valstybės pajamų augimą. Esant tokiam pakankamai užtikrintam institucijos įgyvendinamų programų finansavimo augimui šioms **nėra jokios motyvacijos taupyti kuo efektyviau valdant nekilnojamąjį turtą, bet priešinga motyvacija – išleisti kiek galima daugiau asignuotų lėšų.** Nekilnojamojo turto naudotojai neturi motyvacijos išnaudoti tam tikro turto vieneto vertės: jį taupiau naudoti ar persikelti į mažesnės vertės nekilnojamąjį turtą taip atlaisvinant šį turtą tiems, kam jo labiau reikia. **Valstybės institucijai ar įstaigai iš esmės negresia jokia sankcija, jei ji savo turtą valdys ne taip gerai, kaip iš tikrųjų tai leistų įvairios galimybės.**

¹² Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos seimo nutarimo „dėl 2001 metų ataskaitos apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą“ 2 straipsnio pakeitimo“, 2004-10-14, Nr. 151-5479, 2 straipsnio 3 punktas.

¹³ Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23 straipsnių pakeitimo, 18 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 81, 161, 191 straipsniais įstatymas, Valstybės žinios, 2006-08-08, Nr. 87-3397, 12 straipsnis ir 23 straipsnio 1 dalis; Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo nutarimo „Dėl 2001 metų ataskaitos apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą“ 2 straipsnio pakeitimo“, Valstybės žinios, 2007-07-03, Nr. 73-2890

¹⁴ Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 15 straipsnio pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 2008-03-29, Nr. 36-1273, 1 straipsnio 2 dalis.

Sutaupyti valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto efektyvesnio valdymo sąskaita neleidžia ir veiksmingo mechanizmo nereikalingam nekilnojamam turtui atsisakyti nebuvimas. Valstybės ir savivaldybių nekilnojamasis turtas, nereikalingas ar netinkamas jų funkcijoms įgyvendinti, gali būti¹⁵:

- perduodamas patikėjimo teise kitoms valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms ar panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai naudotis valstybines ar sąvaldybių funkcijas įgyvendinantiems subjektams;
- investuojamas įstatymų nustatytais atvejais ir pan;
- išnuomojamas viešojo konkurso būdu, išskyrus nustatytus atvejus, kai turtas išnuomojamas ne konkurso būdu;
- įtraukiamas į privatizavimo programą;
- nurašomas, jei nekilnojamojo turto negalima panaudoti ne vienu iš aukščiau nurodytų būdų.

Kitaip tariant, bet kuris tam tikroms valstybinėm ar savivaldybių funkcijoms atlikti nereikalingas ar netinkamas nekilnojamasis turtas turi būti arba panaudojamas kitoms funkcijoms atlikti, arba privatizuojamas, arba nurašomas. Nekilnojamasis turtas, kuriam neberandama viešojo panaudojimo, bet kuris yra naudotinas, turi būti privatizuojamas. Sprendimą dėl valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto pripažinimo nereikalingu arba netinkamu naudoti, suderinus su Vyriausybės įgaliota institucija, priima nekilnojamojo turto valdytojas, išskyrus subjektus, neturinčius teisės keisti daiktinių teisių į šį turtą. Taigi pati institucija ar įstaiga naudojanti nekilnojamąjį turtą vertina panaudojimo tikslingumą ir naudingumą. Toks mechanizmas vertintinas neigiamai: **jei institucija ar įstaiga turi tam tikro nekilnojamojo turto, kurį iš esmės naudoja ne savo programos tikslams įgyvendinti, bet kurį turėti institucijai ar įstaigai dėl tam tikrų priežasčių naudinga, mažai tikėtina, kad šis turtas pačios institucijos bus įvertintas kaip nereikalingas ar netinkamas naudoti.** Labiau tikėtina, jog kaip nereikalingas ar netinkamas naudoti nekilnojamasis turtas, jei sprendimą gali priimti tik pats turto naudotojas, bus įvertintas tik toks turtas, kuris pačiai institucijai ar įstaigai (kaip juridiniam asmeniui ar jos darbuotojams) nėra vertingas, bet ne tas turtas, kurį naudojant nėra įgyvendinamos numatytos funkcijos. Taigi toks turtas, kurio privatizavimas valstybei, tikėtina, būtų ypač vertingas ir pelningas, nebus pačios institucijos turto naudotojos įvertinamas kaip privatizuotinas. Minėtinas tokio naudojimo pavyzdys – valstybei ar jos institucijoms priklausantys poilsio namai ar poilsiavietės.

Pardavus nereikalingą arba netinkamą naudoti valstybės ir savivaldybių turtą, atskaičius jo saugojimo ir pardavimo išlaidas, gautos lėšos yra skiriamos investicijoms į valstybės ar savivaldybės įmonę, valdžiusią šį turtą arba, kai turtą valdė valstybės ir savivaldybių institucijos, įstaigos ir organizacijos, 50 proc. lėšų skiriama atitinkamai į valstybės ar savivaldybės biudžetą ir 50 proc. institucijoms, įstaigoms ir organizacijoms. Įvertinus tam tikrą nekilnojamąjį turtą kaip nereikalingą ar netinkamą naudoti, valstybės ir savivaldybių institucijos gali tikėtis susigrąžinti ne daugiau 50 proc. to turto vertės. Tikėtina, kad valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos neįvertins tam tikro jų ne jų programoms įgyvendinti naudojamo nekilnojamojo turto kaip nereikalingo, jei šis turtas yra šioms institucijoms ir įstaigoms vertingas (ar vertingesnis nei 50 proc. privatizavus jį galimų gauti lėšų) ir vienokiu ar kitokiu būdu naudojamas (pvz., nuomojamas ir taip neša pajamas, nors pajamų gavimas ir nėra tų institucijų ir įstaigų funkcija), kad nebūtų galimybės šio turto įtraukti į privatizavimo objektų sąrašą.

Ne valstybinėms ar savivaldybių funkcijoms nekilnojamasis turtas naudojamas ir tais atvejais, kai turto naudojimas neatitinka ar prieštarauja galiojantiems teisės aktams ar kai turtas naudoti panaudos teise suteikiamas įvairiems subjektams, kurie vykdo veiklą, neesančią valstybinėmis ar savivaldybių funkcijomis.

¹⁵ Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, Valstybės žinios, 1998-06-12, Nr. 54-1492.

Būtinasis mechanizmas, kuris užtikrintų, kad valstybinėms ir savivaldybių funkcijoms nenaudojamas arba ne šioms funkcijoms įgyvendinti naudojamas nekilnojamas turtas būtų visad ar bent kuo dažniau teisės aktuose įvertinamas kaip valstybinėms ir savivaldybių funkcijoms nenaudojamas arba netinkamas naudoti nekilnojamas turtas.

KITOS KLIŪTYS EFEKTYVIAI NEKILNOJAMOJO TURTO NAUDOJIMUI

KVALIFIKACIJOS NEPAKANKAMUMAS

Didelės apimties ir įvairovės valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto portfelių valdymas reikalauja gilaus išprusimo ir kompetencijos, tuo tarpu dažnai turto valdymu atskiroje institucijoje užsiimantys žmonės gali stokoti paprasčiausių turto ar nekilnojamojo turto portfelio valdymo žinių. Nekilnojamojo turto vadybininko kvalifikacija nėra būtina ši darbą atliekantiems valstybės tarnautojams.

KORUPCIJA IR NETEISĖTAS NAUDOJIMASIS

Didelis nepakankamai inventorizuoto nekilnojamojo turto kiekis vertintinas ir kaip nemažas korupcijos grėsmės, piktnaudžiavimo ar interesų konfliktų šaltinis. Valstybės kontrolė konstatavo¹⁶, kad neretai valstybės turtu yra naudojama neturint teisinio pagrindo, jis perduodamas neatlygintinai valdyti ir naudotis nesilaikant Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo nuostatų.

NEPAKANKAMAS DĖMESYS VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTEI

Valstybės kontrolė yra įvertinusi¹⁷, jog Lietuvoje nėra skiriamas pakankamas dėmesys viešojo ir privataus sektorių partnerystės politikai formuoti, neregamentuojamas viešojo ir privataus sektorių partnerystės apibrėžimas, aiškiai neapibrėžtos galimos šio bendradarbiavimo formos ir reikalavimai kiekvienos jų sudarymui ir vykdymui. Kitaip tariant, Lietuvoje nėra pakankamai geros teisinės sąlygos pasaulyje pripažintam valstybės ir savivaldybių funkcijų ar priemonių pirkimo būdai iš privataus sektoriaus.

Į nekilnojamojo turto sritį labai lengva pritraukti privataus verslo lėšas ir dėmesį. Todėl vietoje to, jog leistų mokesčių mokėtojų pinigus nekilnojamajam turtui įsigijimui, ko turėjimas nėra valstybės funkcija, valstybė galėtų pirkti nekilnojamojo turto paslaugas iš privačių subjektų, o atsilaisvinusias lėšas panaudoti tose srityse, kuriose valstybės išskiriamos kaip prioritetinės, tačiau kuriose trūkta lėšų ir į kurias privatus verslas nenoriai eina ar jam nėra sudaryta galimybių jose vykdyti savo veiklą.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, Valstybei nuosavybės teise priklausančio turto 2006 metų ataskaitos vertinimo rezultatai, 2007 m. lapkričio 30 d., 22 psl.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas, 2008 m. sausio 15 d.

Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos jau dabar perka didžiąją daugumą prekių ir paslaugų ir privataus verslo ir tai laikoma normalia praktika, tačiau nekilnojamojo turto paslaugų srityje ši praktika absoliučioje daugumoje atveju apsiriboja tik statybos darbų pirkimu. Kitaip tariant, nėra skiriama pakankamai dėmesio galimoms nekilnojamojo turto prikimo paslaugų alternatyvoms, kurios įrodė savo naudingumą ir, kaip rodo kitoje darbo dalyje pateikiami pavyzdžiai, yra taikomos kitose pasaulio valstybėse. Pavyzdžiui, Belgijoje federalinei vyriausybei nekilnojamojo turto paslaugas teikia įmonė, kurios tik 10 proc. akcijų priklauso Belgijos valstybei. Jungtinėje Karalystėje Socialinės apsaugos ministerija pardavė didžiąją dalį savo patalpų ir jas iš anksto sutartomis sąlygomis nuomojasi iš jų pirkėjo. Švedijoje šių metų liepą iš viso buvo privatizuota valstybės nekilnojamąjį turtą valdžiusi įmonė.

UŽSIENIO VALSTYBIŲ PRAKTIKA VALDANT NEKILNOJAMĄJĮ TURTA.

Australija, Kanada ar Naujoji Zelandija vertinamos kaip esmingiausias nekilnojamojo turto valdymo reformas atlikusios valstybės. Visos šios reformos įvykdytos tik kaip dalis viso viešojo sektoriaus valdymo reformų, kurias sąlygojo gilios praėjusio amžiaus 8-ojo dešimtmečio valstybės finansų krizės. Esminis visų šių reformų panašumas – nekilnojamojo turto valdymo decentralizavimas bei centralizuotos priežiūros, atskaitomybės ir vertinimo sustiprinimas. Pastaruoju metu itin didelį dėmesį į valstybės nekilnojamojo turto valdymo efektyvumo padidinimo galimybes pradėjo kreipti ir Jungtinė Karalystė. Kone viso šios valstybės daugiau ar mažiau demonstruoja nuostatą, kad valstybei nepriklauso rūpintis nekilnojamuoju turtu bei visose šiose valstybės didesnis ar mažesnis valstybės institucijų naudojamas nekilnojamasis turtas yra nuomojamas iš privačių tiekėjų.

AUSTRALIJA

Australijoje¹⁸ valstybei priklausančio nekilnojamojo turto naudojimą reglamentuoja Sandraugos turto principai (*The Commonwealth Property Principles*). Pagal šiuos principus, nekilnojamojo turto naudotojas turi nurodyti visus bet kokio atskiro nekilnojamojo turto kaštus nepriklausomai nuo to, ar šis turtas priklauso jam nuosavybės teise ar yra nuomojamas, o skaičiuojami jie turi būti tokiu pat būdu, koks taikomas verslui. Australijoje apšiamai valstybės institucijoms ir įstaigoms taikomas toks pat reguliavimas ir mokesčiai kaip ir verslui. Susitarimai tarp valstybės institucijų ar įstaigų dėl vienai iš jų priklausančio nekilnojamojo turto naudojimo privalo būti įtvirtinti formaliais susitarimais, o šių susitarimų sąlygos turi atitikti rinkos santykiais grįstą nuomą. Visi kiti nekilnojamojo turto valdymo sprendimai taip pat turi pereiti rinkos testą: turi būti tikrinama, ar vidiniais ištekliais teikiamų su nekilnojamojo turto valdymu susijusių paslaugų palankesnėmis sąlygomis negali teikti privatus sektorius. Galų gale, valstybei gali priklausyti tik toks nekilnojamasis turto vienetas, kurio faktinis ar numatytas ilgalaikis pelningumas didesnis nei 11 proc. turto vertės (pastarasis principas negalioja tam tikrais su viešojo intereso išsaugojimu susijusiais atvejais). Jei turto grąža yra mažesnė nei nustatyta riba, nekilnojamasis turtas turi būti parduodamas ir perkamos nuomos paslaugos.

Viso valstybei priklausančio (ne krašto apsaugos ir ne užsienio valstybėse esančio) nekilnojamojo turto valdymo – įsigijimo, administravimo ir atsisakymo – priežiūrą atlieka Finansų ir dereguliavimo

¹⁸ Conway, F. (2006), Federal Asset Management in Australia, in O. Kaganova and McKellar (Eds.) *Managing Government Property Assets: International Experiences*, Washington, D.C.: The Urban Institute Press.

departamentas (*Department of Finance and Deregulation*), tačiau privati įmonė yra pasamdyta vykdyti valstybės nekilnojamojo turto valdymo administravimą. Finansų ir dereguliavimo departamentas privalo valstybės institucijoms ir įstaigoms, esant jų pareikalavimui, rinkos sąlygomis nuomoti nekilnojamąjį turtą, tačiau pačios institucijos ir įstaigos neprivalo nuomotis nekilnojamojo turto iš departamento ir gali rinktis privačius nekilnojamojo turto paslaugų teikėjus.

Australijoje viešojo sektoriaus institucijoms ir įstaigoms taikomas kapitalo naudotojo mokestis (*capital user charge*), t.y. mokėjimas už valstybei priklausančio nekilnojamojo turto naudojimą. Esą viešasis sektorius naudojami tam tikru nekilnojamuoju turtu už mokesčių mokėtojų pinigus, tačiau valstybės investicijos, t.y. mokesčių mokėtojų pinigai, į šį nekilnojamąjį turtą galėjo būti panaudotos ir kitose srityse ar vykdant investicijas, galėjusias atnešti didesnę gražą nei nekilnojamojo turto įsigijimas. Šis mokestis ir yra skirtas formaliai pripažinti, kad ne tik naudojimas, bet jau ir vien nekilnojamojo turto turėjimas kainuoja. Kapitalo mokesčio dydis priklauso nuo institucijos ar įstaigos svertinio turto (*equity*) ir skolos vidurkio ir yra kasmet peržiūrimas. Lėšos šiam mokesčiui mokėti skiriamos kartu su kasmetiniais biudžeto asignavimais. Racionalesnis naudojamo turto išnaudojimas ar nereikalingo turto atsisakymas sumažina mokėtiną mokesčio sumą, tačiau mokesčiui mokėti skirti asignavimai pasilieka ir institucija taip sutaupyta lėšas gali leisti savo nuožiūra. Pavyzdžiui, Vakarų Australijos valstijoje šio mokesčio dydis yra 8 proc.

Vyriausybės nekilnojamojo turto grupė (*The Government Real Estate Group; GREG*), kurią sudaro visų Australijos valstijų ir teritorijų valstybės nekilnojamojo turto valdymo skyrių atstovai, skirta dalintis informacija ir skatinti geros praktikos nekilnojamojo turto vadyboje praktiką. Vienas GREG veiklos komponentų – nekilnojamojo turto naudojimo palyginimas. Palyginimui naudojami parametrai:

- Naudotojų tankumas: vidutinis plotas tenkantis vienai darbo vietai ir plotas tenkantis vienam darbuotojui valstybei priklausančiame ir nuomojamame nekilnojamajame turte.
- Nenaudojamo ploto tankumas: procentinė dalis nuo viso naudotino ploto, kuri yra nenaudojama, valstybei priklausančiame ir nuomojamajame nekilnojamajame turte.
- Kapitalo darbai: santykis tarp investicijų į valstybei priklausančią nekilnojamąjį turtą ir bendros vertės, išreikštas procentais (taikomas tik administracinės paskirties nekilnojamajam turtui).
- Turto priežiūros kaštai: santykis tarp valstybei priklausančio nekilnojamojo turto priežiūros kaštų ir bendros vertės, išreikštas procentais (taikomas tik administracinės paskirties nekilnojamajam turtui).

Australijos Nacionalinė audito institucija (*The Australian National Audit Office; ANAO*) 2003 metais palygino viešojo turto naudojimą savo institucijose¹⁹. Turto valdymo kaštai vienam kvadratiniam metrui viešajame sektoriuje vos ne du kartus viršijo kaštus privačiame sektoriuje.

BELGIJA

2006 metų pabaigoje Belgijos Vyriausybė kartu su privačia nekilnojamojo turto įmone *Cofinimmo* įsteigė bendrą bendrovę, kurios 10 proc. akcijų priklauso Belgijos valstybei, o likę 90 proc. – *Confimmo* arba jomis yra laisvai prekiaujama. Naujai sukurtai įmonei (*Befimmo*) buvo parduoti tam tikri federalinei vyriausybei priklausę nekilnojamojo turto objektai, kuriuos naujoji įmonė išnuomavo tai pačiai vyriausybei, t.y. ministerijoms ar kitoms vyriausybės institucijoms. Naujoji įmonė taip pat buvo įpareigota atnaujinti ar restauruoti perimtą nekilnojamąjį turtą.

¹⁹ Australian National Audit Office (2003), Property Management, Audit Report No.19 2003–04 Business Support Process Audit, pp. 71-72, http://www.anao.gov.au/uploads/documents/2003-04_Audit_Report_19.pdf

JUNGTINĖ KARALYSTĖ

Paskaičiuota, jog Jungtinės Karalystės centrinės valdžios įstaigų valdomas nekilnojamas turtas yra vertas 30 mlrd. svarų, o jo kasmetinis išlaikymas kainuoja 6 mlrd. svarų²⁰. Jungtinėje Karalystėje vyriausybės departamentai turi nurodyti ir apskaityti visą turimo ar valdomo nekilnojamojo turto vertę bei su šio turto turėjimu ar valdymu susijusius kaštus. Ši vertė ir kaštai aiškinami kaip mokesčių mokėtojų pinigai, skirti finansuoti departamentų veiklą, kurie kitu atveju galėtų būti panaudoti kitoms visuomenės reikmėms. Toks turto ir susijusių kaštų apskaitymas užtikrina, kad yra aiškūs tikrieji valstybės paslaugų kaštai, bei skatina efektyviau naudoti turimą turtą – neefektyviai naudojamą turtą atskleistų apskaitoje išryškėję dideli jo naudojimo ar valdymo kaštai. Jungtinės Karalystės vyriausybinių pirkimų įstaiga (*The Office of Government Commerce; OGC*) prižiūri valstybės turto valdymo efektyvumą, yra atsakinga už šio efektyvumo skatinimą bei įgyvendina efektyvesnio turto naudojimo ir valdymo programas, tame tarpe ir valdžios institucijų nekilnojamojo turto perkėlimą ir konsolidavimą²¹. OGC tvarko nekilnojamojo turto duomenų bazę (*the electronic Property Information Mapping Service; e-PIMS*), į kurią centrinio valdymo įstaigos privalomai turi teikti informaciją apie savo turtą. e-PIMS leidžia²² matyti informaciją ir žemėlapius apie visą centrinės valdžios turimą nekilnojamąjį turtą, ja dalintis, ieškoti informacijos įvairiausiais pjūviais, valdžios įstaigoms ieškoti joms reikalingo laisvo turto. Ši duomenų bazė taip pat leidžia tarpinstitucinį nekilnojamojo turto valdymo efektyvumo palyginimą (*The Property Benchmarking Service*) – OGC diegiamą turto valdymo efektyvumo tyrimo priemonę. Pagrindiniai efektyvumo matavimo parametrai²³ šioje palyginimo sistemoje yra vieno pilno etato darbuotojo darbo vietos kaštai bei našumo taškų skaičius. Pilno etato darbuotojo darbo vietos kaštai išvedami iš 1 kv. metro nuomos, išlaikymo ar kitų kaštų ir iš vienai darbo vietai tenkančių kvadratinų metrų skaičiaus bei pilnam etatui tenkančių darbo vietų skaičiaus. Našumo taškai, savo ruožtu, priklauso nuo darbo vietos produktyvumo (tinkamumo atliekamai funkcijai, darbo aplinkos, infrastruktūros ir prastovų laiko), draugiškumo aplinkai (sunaudojamos elektros energijos kiekio tenkančio 1 kv. metrui, perdirbtų atliekų kiekio, vieno pilno etatu dirbančio darbuotojo sunaudojamo vandens kiekio ir kitų turto valdymo praktikų) ir panaudojamumo (turto būklės ir darbo saugumo ar draugiškumo sveikatai). 2006 metų pabaigoje OGC pradėjo įgyvendinti naują efektyvesnio valstybės nekilnojamojo turto valdymo strategiją²⁴, kurios dėka iki 2013 metų tikimasi kasmet sutaupyti nuo 1 iki 1,5 mlrd. svarų. Tokia suma prilyginama penkiasdešimties naujų mokyklų arba dešimties naujų ligoninių statybos kainai.

Jungtinės Karalystės Nacionalinė audito institucija paskaičiavo, kad šios valstybės ministerijos galėtų sutaupyti iki 38 proc. dabartinių išlaidų, jei savo pastatų erdvės panaudojimu ir kaštais prilygtų privačiame sektoriuje esantiems standartams²⁵.

²⁰ Office of Government Commerce (2006), High Performing Property Implementation Plan (CP0154/05/07), <http://www.ogc.gov.uk/documents/CP0154HighPerformingPropertyImplementationPlan.pdf>

²¹ National Audit Office (2006), Getting the best from public sector office accommodation, http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/05-06/off_accom_rept.pdf

²² Office of Government Commerce (2006), e-PIMS: electronic Property Information Mapping Service (CP0107/11/06), http://www.ogc.gov.uk/documents/e-PIMS_Brochure_061206-ver0.1.pdf

²³ Office of Government Commerce (2006), Better Measurement Better Management (CP0134/06/06), <http://www.ogc.gov.uk/documents/cp0134.pdf>

²⁴ Office of Government Commerce (2006), High Performing Property Implementation Plan (CP0154/05/07), <http://www.ogc.gov.uk/documents/CP0154HighPerformingPropertyImplementationPlan.pdf>

²⁵ National Audit Office (2007), Improving the efficiency of central government's office property, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 8 Session 2007-2008.

Nacionalinė audito institucija taip pat įvertino, kad dauguma valstybinių departamentų galėtų sutaupyti, persikėlę iš didelėmis nuomos kainomis pasižyminčio Londono ir pietryčių Anglijos į kitas Jungtinės Karalystės vietas, kuriose vyrauja mažesnės nuomos kainos. Tačiau mažesnės vieno kvadratinio metro nuomos kainos nebūtinai reiškia mažesnes išlaidas – Nacionalinė audito institucija nustatė, kad departamentai, nuomojantys patalpas žemesnėmis kainomis, dažnai lengvabūdiškiau žiūri į pastatų erdvę, todėl netenka finansinio pranašumo, įgyto persikėlus į žemesnių nuomos kainų rajonus.

Paminėtinas ir valstybės nekilnojamojo turto valdymo sprendimas, žinomas PRIME projekto vardu²⁶. Jungtinės karalystės Socialinės apsaugos ministerija 1998 metais už 250 mln. svarų pardavė didžiąją dalį jai priklausančio nekilnojamojo turto naujai suformuotai privačiai įmonei *Trillium*. Tuo pačiu *Trillium* įsipareigojo 20 metų ministerijai teikti nekilnojamojo turto paslaugas, už kurias numatoma sumokėti maždaug 2 mlrd. svarų. Ministerija turės mokėti tik už naudojamą plotą ir paslaugas, kurios privalo atitikti sutartyje numatytas sąlygas. Ministerija buvo paskaičiavusi, jog tokiu susitarimu per 20 metų jai pavyks sutaupyti 560 mln. svarų arba 22 proc. planuotų išlaidų, jei ministerija pati turėtų rūpintis turėtų pastatų išlaikymu ir atnaujinimu.

KANADA

Kanada turi vieną labiausiai išplėtotą valstybės turto informacinę sistemą, kuri yra laisva prieinama internetu (<http://www.tbs-sct.gc.ca/dfpr-rbif/>). Joje yra išsamus turto aprašas, turto paieškos sistema ir geografinis žemėlapis.

Kanados viešųjų darbų ir vyriausybės paslaugų agentūra (*Public Works and Government Services Canada; PWGSC*) yra atsakinga už Kanados valstybės nekilnojamojo turto valdymą. Jos veikla apima reikalingo nekilnojamojo turto įsigijimą ar nuomą, nereikalingo pardavimą ir patalpų ar kitų infrastruktūros paslaugų teikimą valstybės institucijoms ar įstaigoms. PWGSC valdo apie 6,9 mln. kv. metrų ploto nekilnojamąjį turtą, kurio apie 45 proc. priklauso valstybei, apie 48 proc. nuomoja ir apie 7 proc. nuomoja su galimybe išsipirkti²⁷. Kanados valstybės nekilnojamojo turto valdymas remiasi nuostata, kad valstybei turi priklausyti tik tas nekilnojamasis turtas, kuris reikalingas valstybės programoms vykdyti.

Maždaug 30 proc. valstybės institucijų ir įstaigų nekilnojamąjį turtą iš PWGSC nuomojasi rinkos sąlygomis, likusios 70 proc. naudojasi nemokamai, t.y. už jų naudojimą ir išlaikymą PWGSC gauna atskirą finansavimą. Tos valstybės institucijos ir įstaigos, kurioms nekilnojamojo turto paslaugos teikiamos rinkos sąlygomis, neprivalo turto nuomotis iš PWGSC ir gali pirkti paslaugas iš privačių įmonių.

Kanadoje taikomas tam tikras mokėjimas vietoje mokesčio²⁸ (*Payments in Lieu of Taxes; PILT*). Tai nekilnojamojo turto mokestį primenantis mokėjimas. Jį federalinės valdžios institucijos moka žemesnio

²⁶ National Audit Office Press Notice, Department of Social Security: The PRIME Project: The transfer of the Department of Social Security estate to the private sector, <http://www.nao.org.uk/pn/9899370.htm>

²⁷ Public Works and Government Services Canada, Reports on Plans and Priorities: 2008-2009 Estimates, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/svc/svc-eng.pdf>

²⁸ Treasury Board of Canada Secretarian, Guide to the Management of Real Property, 4.2.3 http://www.tbs-sct.gc.ca/rpm-gbi/gmrp-ggbi/gmrp-ggbi-PR_e.asp?printable=True

lygmens valdžiai, kurios teritorijoje yra įsikūrusios. Nekilnojamojo turto naudotojas turi sumokėti šį mokesį iš savo biudžeto, o PILT dydį nustato PWGSC.

Kanadoje pradėta vykdyti ir aktyvi valstybei priklausančio nekilnojamojo turto atsisakymo politika. 2007 metais PWGSC privačiai įmonei pardavė 7 valstybei priklausiusius pastatus tam, kad po to juos nuomotų. Taip buvo padaryta atlikus nepriklausomą tyrimą, kuris nustatė, kad būtų sutaupyta bei būtų teikiamos geresnės paslaugos, jei kai kurie valstybei priklausantys pastatai bus parduoti ir vėliau išsinuototi. Toks sprendimas buvo grindžiamas nuostata, jog ilguoju laikotarpiu tai perkels pastatų išlaikymo kaštus privačiam verslui, bus užtikrinta tinkama pastatų priežiūra, o aprūpinimo nekilnojamojo turto kaštai bus skaidresni ir lengviau prognozuojami²⁹. Šį sprendimą motyvavo taip pat ir siekis koncentruotis prie tiesioginių valstybės funkcijų.

NAUJOJI ZELANDIJA

Naujojoje Zelandijoje Vyriausybė ir ministerijos užima paslaugų ir prekių pirkėjo vaidmenį, o visos likusios institucijos – tiekėjo. Institucijoms ir įstaigoms nustatyti konkretūs pageidaujami veiklos rezultatai bei paskirtos atitinkamos lėšos ir palikta plati diskrecija, kaip naudoti išteklius ir kaip vykdyti veiklą. Ši veiklos laisvė, savo ruožtu, pasireiškia ir nekilnojamojo turto valdymo laisve. Naujojoje Zelandijoje institucijos atsiskaito ne įvertinant jų veiklą (tame tarpe ir nekilnojamojo turto valdymą), bet įvertinant, kiek valstybei kainuoja pirkti jų paslaugas.

Naujojoje Zelandijoje valstybės institucijoms taikomas kapitalo mokestis (*capital charge*), skirtas tiek pilnoms nekilnojamojo turto naudojimui išlaidoms skaičiuoti, tiek kaip motyvacija efektyviau naudoti turtą, o nereikalingo atsisakyti. Lėšos mokesčiui mokėti skiriamos kartu su asignavimais. Jo dydis priklauso nuo turto vertės. Padidėjus šiam mokesčiui asignavimai nėra atitinkamai didinami, tačiau nuo mokesčio sutaupytos lėšos lieka institucijai.

OLANDIJA

Olandijos valstybės turto direktoratas (Domeinen Roerende Zaken) prie Olandijos Finansų ministerijos turi ir valdo žemę bei pastatus, kurių tarpe vyriausybės, švietimo, sveikatos apsaugos, krašto apsaugos, istorinę vertę turintys pastatai, dirbama žemė, uostai, keliai ir pan. Šios tarnybos pagrindinis tikslas – optimalių pajamų gavimas iš valstybės turto pardavimo ar nuomos tokio turto, kuris negali būti parduotas. Kita įstaiga, Vyriausybės pastatų agentūra (Rijksgebouwdienst, Rgd) prie Būsto, erdvinio planavimo ir aplinkos ministerijos yra atsakinga konkrečiai už vyriausybės ministerijų bei institucijų aprūpinimą nekilnojamojo turto ir tam reikalingo nekilnojamojo turto įsigijimą bei valdymą. Valdydama apie 1900 pastatų, kurių bendras plotas yra apie 6 mln. kv. metrų ir kurių apie 75 priklauso pačiai agentūrai, o likęs ketvirtis yra išsinuototi, laikoma didžiausia nekilnojamojo turto įmone Olandijoje.

2003 metais Olandijos Finansų ministerija sukūrė turto administravimo sistemą, o vėliau ji buvo integruota į vizualinę (vaizduojančią geografinę erdvę) kadastrinių duomenų pateikimo sistemą, kurioje žemėlapis rodo turimą turtą bei jo naudojimą. Dabar vieninga vartotojo terpė leidžia matyti turimą turtą, duomenis apie jo dydį, vertę, nuomininkus ar naudotojus ir kitą reikiamą informaciją. Taip buvo sumažinti

²⁹ Government of Canada Sells Office Buildings to Better Use Taxpayers' Money, <http://news.gc.ca/web/view/en/index.jsp?articleid=346079>

turto administravimo kaštai, sistemoje nebeliko popierinių dokumentų (sumažėjo darbo ir materialių išteklių kaštai), supaprastėjo apsikeitimas duomenimis tarp valdžios institucijų, buvo ištaisyti neatitikimai tarp dokumentuose nurodytų ir realiai esančių turto dydžių.

ŠVEDIJA

1993 metais Švedijoje panaikinus centrinę valstybės nekilnojamojo turto valdytoją (*The National Board of Public Building*) valstybės nekilnojamas turtas buvo perduotas savarankiškai valstybei priklausančiai nekilnojamojo turto įmonei *Vasakronan*, kuri 2008 metų liepos mėnesį buvo privatizuota.

ŽINGSNIAI EFEKTYVESNIO NEKILNOJAMOJO TURTO VALDYMO LINK

NEKILNOJAMOJO TURTO TURĖJIMAS NĖRA VALSTYBĖS FUNKCIJA

Valstybės ir savivaldybės funkcijoms įgyvendinti nenaudojamas turtas privalo būti privatizuojamas.

Nekilnojamojo turto turėjimas nėra valstybės ar savivaldybių egzistavimo tikslas. Nekilnojamas turtas tėra priemonė įgyvendinti tiems tikslams ir uždaviniams, kuriuos valstybė ar savivaldybės nusistato kaip jų atliktiną funkciją. Nepaisant to, valstybė ir savivaldybės turi pakankamai daug nekilnojamojo turto. Dalis jo ir yra panaudojama įgyvendinant jų prisiimtas funkcijas, tačiau dalis jo nėra naudojama valstybės ar savivaldybių funkcijoms arba net yra naudojama tokiems tikslams, kurie nėra valstybės ar savivaldybių tikslai. Tačiau visas toks nekilnojamas turtas turi savo vertę, kurią turto privatizavimo pagalba galima konvertuoti į pinigus ir panaudoti valstybės ar savivaldybių prioritetams įgyvendinti. Toks turtas dažniausiai naudojamas verslui vykdyti, nors verslo vykdymas yra verslo, o ne valstybės funkcija. Be to, šio turto valdymas dažniausiai remiasi politiniais sprendimais ar yra naudojamas politinio kapitalo persikirstymui, verslo logika paremtus sprendimus paliekant nuošalyje. Dėl šios priežasties valstybės ar savivaldybių nuosavybėje esantis, bet ne jų funkcijoms įgyvendinti naudojamas nekilnojamas turtas vertintinas kaip mokesčių mokėtojų pinigų švaistymas. Dėl šios priežasties tikslinga pakeisti teisės aktus (mažų mažiausiai Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą) formaliai nustatant aiškius ir konkrečius reikalavimus bei kriterijus valstybės ir savivaldybių funkcijoms įgyvendinti nereikalingo nekilnojamojo turto identifikavimui ir tokį turtą automatiškai įtraukti į privatizuojamų objektų sąrašą. Kitaip tariant, privalo būti apibrėžta, kokie nekilnojamojo turto objektai negali būti valstybės ar savivaldybių nuosavybe ir privalo būti privatizuoti. Pavyzdžiui, Kanadoje yra nustatyti platūs bendri principai, o Australijoje – kiekybiniai ir smulkūs (valstybei negali priklausyti nekilnojamas turtas, kurio metinė kapitalo grąža yra mažesnė nei 11 proc.). Tačiau abejose šiose valstybėse aiškinama, kad nekilnojamojo turto turėjimas nėra valstybės funkcija ir kad valstybė esant galimybei turi šio turto atsisakyti. Nors dabar galiojantis Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas numato galimybę privatizuoti nereikalingą turtą, tačiau imperatyvių nuostatų nebūvimas sąlygoja, kad valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos jų funkcijoms įgyvendinti nereikalingą turtą pasilieka savo žinioje, jei šis turtas joms dėl kokių nors priežasčių naudingas, nors visos valstybės mastu jį ekonomiškai pagrįsčiau būtų privatizuoti. Tokios nuostatos įtvirtinimas padėtų išspręsti situacijas, kai institucijos ar įstaigos pasilieka jų funkcijoms įgyvendinti nereikalingą nekilnojamąjį turtą aiškindamos, kad tam tikras turtas joms neša pelną ar kad yra reikalingas dėl kokių nors kitų priežasčių (pvz., poilsio namai, poilsia vietės, pirtys ar pan.).

Kita vertus, nors nekilnojamojo turto turėjimas ir nėra valstybės ar savivaldybių funkcija, tačiau rečiau ar dažniau nekilnojamojo turto turėjimas nuosavybės teise yra labiau pageidautinas kitų nekilnojamojo turto naudojimo būdų atžvilgiu. Taip gali būti dėl simbolinės, kultūrinės, istorinės šio turto reikšmės, specifiškumo ar reikšmės valstybės saugumui ir pan. (pvz., Gedimino pilis, Seimo rūmų pastatas, Prezidentūros rūmų pastatas). Šiais atvejais nekilnojamas turtas paliktinas valstybės ar savivaldybių nuosavybėje. Visais kitais atvejais, kai nekilnojamas turtas nėra specifiškas ar yra mažai specifiškas konkrečiai funkcijai (pvz.. administracinių patalpų atveju) ekonominės naudos analizės būdų vertintinas galimas turto privatizavimas ar įvertinami įvairūs alternatyvūs nekilnojamojo turto poreikio patenkinimo būdai.

NEKILNOJAMOJO TURTO VALDYMO PLANAI

Institucijoms ir įstaigoms tikslinga rengti nekilnojamojo turto planus, kuriuose jos turėtų pagrįsti valdomo, naudojamo ar disponuojamo nekilnojamojo turto būtinumą funkcijų įgyvendinimui ir parodyti, kad pasirinkta galima pigiausia alternatyva.

Siekiant valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto paklausos ir naudojimo racionalizavimo tarp šio turto naudotojų, tikslinga valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turtą valdančias, naudojančias ir juo disponuojančias institucijas ir įstaigas įpareigoti rengti nekilnojamojo turto valdymo planus, kurie būtų sudėtinės institucijos strateginio veiklos plano dalimi. Šiuos planus turėtų rengti institucijos finansų ar ūkio skyrius, o svarstyti – institucijos vadovybė. Planai turėtų aprėpti ne tik institucijos, bet ir jos įsteigtų viešųjų įstaigų ir agentūrų nekilnojamojo turtą. Planai turėtų nurodyti kiekvieną valdomą, naudojamą ar disponuojamą nekilnojamojo turto objektą ir aprašyti šio objekto plotą, vertę, paskirtį (kokioms biudžeto programoms įgyvendinti yra naudojamas), jame dirbančių žmonių skaičių, nurodyti pilnas metines objekto eksploataavimo išlaidas, išlaidų finansavimo šaltinius (kokios biudžeto programos skiria lėšas), metines pajamas iš turto eksploataavimo. Planuose palyginimo su kitomis institucijomis tikslais turėtų būti nurodyta, kiek nekilnojamojo turto objekto kvadratinį metrą tenka vienam tame objekte dirbančiam žmogui bei kiek per metus kainuoja 1 kv. metro eksploataavimas. Planai turėtų būti skelbiami viešai.

Šie planai turėtų atlikti du pagrindinius vaidmenis. Pirmą, nekilnojamojo turto valdymo planas turėtų pagrįsti naudojamo turto reikalingumą, t.y. parodyti kiekvieno atskiro naudojamo nekilnojamojo turto objekto vaidmenį ir būtinumą įgyvendinant institucijų ar įstaigų strateginius veiklos planus ar įgyvendinamų programų uždavinius. Įrodyti, kad nenaudojant tam tikro konkretaus nekilnojamojo turto objekto, nepavyks pasiekti keliamų tikslų. Antra, strateginis planas turėtų pagrįsti, jog būtent tuo metu naudojamas nekilnojamas turtas ir šio turto naudojimo būdas yra pigiausias ar naudingiausias iš galimų alternatyvų. Šį pagrindimą turėtų sudaryti, kaip tai jau daroma planuojant valstybės investicijas, kaštų ir naudos analizės atlikimas, sprendimų įtakos valstybinio sektoriaus finansams bei vietinei ekonomikai vertinimas ir tokiais pačiais kriterijais atliekamas galimų alternatyvų įvertinimas. Analizė privalo būti atliekama įvertinant visą nekilnojamojo turto objekto gyvenimo ar naudojimo ciklo laikotarpį, t.y. į nekilnojamojo turto objekto eksploataavimo išlaidas turi būti įtrauktos objekto įsigijimo ar atnaujinimo išlaidos ar objekto rinkos vertės dydis padalinti visam objekto gyvenimo ar naudojimo laikotarpiui.

PILNŲ NEKILNOJAMOJO TURTO IŠLAIDŲ SKAIČIAVIMAS

Privalo būti skaičiuojamos pilnos kiekvieno atskiro nekilnojamojo turto objekto įsigijimo ir eksploataavimo išlaidos. Šios išlaidos turi būti finansuojamos tik per toms biudžeto programoms, kurioms įgyvendinti naudojamas nekilnojamas turtas, skiriamus asignavimus.

Tam, kad nekilnojamojo turto valdymo planuose atliktina ekonominės naudos analizė būtų kuo labiau adekvati, joje turi būti pateikiami pilni kiekvieno atskiro nekilnojamojo turto objekto turėjimo, išlaikymo ir naudojimo kaštai. Šiuose kaštuose turi būti atspindėtos tiek turto eksploatavimo išlaidos (ūkio išlaidos, išlaidos už elektros energiją, šaltą ir karštą vandenį, patalpų šildymą, atliekų išvežimą, patalpų valymą, nekilnojamąjį turtą prižiūrinčių ar už jį atsakingų žmonių darbo užmokestis kartu su visais mokesčiais ir pan.), tiek alternatyvieji turto ar jo vertės panaudojimo kaštai. Tai yra, į nekilnojamojo turto objekto eksploatavimo išlaidas turi būti įtrauktos taip pat arba objekto įsigijimo bei atnaujinimo išlaidos, arba objekto rinkos vertės dydis (kiek valstybė ar savivaldybė gautų, jei nekilnojamojo turto objektą privatizuotų) padalinti visam objekto gyvenimo ar naudojimo laikotarpiui. Įskaičiuojant alternatyvius nekilnojamojo turto naudojimo kaštus į eksploatavimo išlaidas galima pasitelkti ir Australijos ar Naujosios Zelandijos patirtimi metinius alternatyvius kaštus prilyginant 8-9 proc. naudojamo nekilnojamojo turto vertės.

Visos nekilnojamojo turto įsigijimo, išlaikymo ar naudojimo išlaidos privalo būti finansuojamos tik iš biudžeto programoms, kurių įgyvendinimui naudojamas tam tikras nekilnojamasis turtas, skirtų asignavimų. Nekilnojamojo turto objekto valdymo plane turi būti nurodoma, iš kokių programų jis yra finansuojamas ir kokioms programoms įgyvendinti jis yra naudojamas. Savo ruožtu kiekvienoje valstybės ar savivaldybių institucijų ar įstaigų programoje turi būti nurodyta, kiek iš programai skirtų asignavimų yra skirta tos programos įgyvendinimui reikalingam nekilnojamajam turtui finansuoti. Tik toks nekilnojamojo turto finansavimo modelis (priešingai nei, pavyzdžiui, nekilnojamojo turto įsigijimas per Valstybės investicijų programą) leistų matyti tikruosius vienos ar kitos biudžeto programos kaštus – kiek iš tikrųjų buvo, yra ar numatoma skirti vienos ar kitos valstybinės ar savivaldybių funkcijos ar išsikelto uždavinio įgyvendinimui. Taip skaičiuojant išlaidas gali paaiškėti, pavyzdžiui, kad kokia nors neįvertinta ar nereikšminga programa naudojasi ypač dideliais alternatyviaisiais kaštais pasižyminčiu nekilnojamuoju turtu, taigi paaiškėtų, kad programa mokesčių mokėtojams kainuoja iš tikrųjų daug daugiau nei jai šiuo metu faktiškai skiriama asignavimų. Tokias kiekvieno asignavimų valdytojo nekilnojamojo turto išlaidas tikslinga atskirai išskirti ir valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymuose šalia atskirai išskiriamų išlaidų darbo užmokesčiui.

Skatinant nekilnojamojo turto valdymo efektyvumą viešajam sektoriui taikytinas nekilnojamojo turto mokesčiai.

Šiuo metu, pagal Lietuvos Respublikos Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymą³⁰, valstybės ar savivaldybių nekilnojamasis turtas, valstybės ir savivaldybės įmonių turtas ar biudžetinių įstaigų turtas nėra apmokestinamas nekilnojamojo turto mokesčiu. Siekiant, kad valstybės ir savivaldybių nekilnojamasis turtas būtų iš tikrųjų efektyviai valdomas tikslinga ir šį turtą apmokestinti nekilnojamojo turto mokesčiu ar bent tam tikru panašiu mokesčiu, kurio dydis priklausytų nuo naudojamo nekilnojamojo turto vertės. Tokio mokesčio įvedimas pasitarnautų vien jau tuo, kad tai pagreitintų valstybei ir savivaldybėms priklausančio nekilnojamojo turto suskaičiavimą – apmokestinti galima būtų tik tokį turtą, kuris yra įtrauktas į apskaitą. Kita vertus, tai gali paskatinti ir tikrosios nekilnojamojo turto vertės nurodymo vengimą. Tačiau daug svarbiau, kad toks mokesčiai paskatintų efektyvesnę turto panaudojimą.

Nekilnojamasis turtas nebegalėtų būti suvokiamas kaip nemokama gėrybė. Nereikalingo nekilnojamojo turto atsisakymas, reikalingo geresnis išnaudojimas, brangaus nekilnojamojo turto keitimas ne tokiu brangių valstybės institucijoms, įstaigoms ir įmonėms atsilieptų palengvėjančia mokesčine nauda ir tuo pačiu atsilaisvinančiomis lėšomis. Šias lėšas institucijos, įstaigos ar įmonės galėtų panaudoti kitoms savo

³⁰ Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas, Valstybės žinios, 2005-06-18, Nr. 76-2741

reikmėms tenkinti, todėl dėl šios finansinės naudos jos būtų labiau nei šiuo metu suinteresuotos nekilnojamojo turto naudojimo efektyvumu. Tuo tarpu nesugebėjimas turto išnaudoti geriau būtų baudžiamas tuo, kad pačios institucijos, įstaigos ir įmonės turės susimokėti už savo neefektyvumą iš joms skirtų asignavimų ar jų pajamų. Toks ar panašus mokestis yra privalomas ar net mokamas, kai tai nėra privaloma, Australijoje, Naujojoje Zelandijoje, Kanadoje, Jungtinėje Karalystėje ar Singapūre, svarstomas Prancūzijoje.

Nors nekilnojamojo turto mokesčio ar panašaus mokėjimo įvedimas valstybės ir savivaldybės institucijoms ir įstaigoms padidintų valstybės biudžeto išlaidas ar apsunkintų apskaitą (nes visos išlaidos mokėjimui grįžtų atgal į biudžetą) ir galbūt net būtų vertinamas paprasčiausiu biudžeto lėšų švaistymu, tačiau jis būtų teisingas dėl dviejų priežasčių. Pirmą, valstybės ir savivaldybės institucijos jau dabar moka daugelį visiems kitiems subjektams mokėti nustatytų mokesčių, todėl nekilnojamojo turto mokėjimas tebtų viešojo ir privataus sektorių veiklos sąlygų suvienodinimas. Be to, šis mokestis sukurtų spaudimą taupiau naudoti nekilnojamąjį turtą, leistų daryti adekvatesnę viešojo ir privataus sektorių veiklos efektyvumo palyginimą bei suvienodintų ekonominėje naudos analizėje lyginamų alternatyvų (pvz. turto įsigijimo ar nuomos) sąlygas. Antra, net neesant mokėjimo galima teigti, kad kažkas kitas sumoka už atitinkamo nekilnojamojo turto naudojimą. Sumoka būtent tas ar tai, kam nebuvo skirta ta vertė, kurią pasižymi atitinkamas nekilnojamas turtas, jei, pavyzdžiui, vietoje naudojimo jis būtų privatizuotas. Minimas mokėjimas bent iš dalies priverstų pripažinti tokių alternatyviųjų kaštų būvimą.

Alternatyviu atveju, galima būtų paskaičiuoti ir viešai skelbti virtualų mokėtino nekilnojamojo turto mokesčio dydį. Tokia priemonė taip pat bent kažkiek padėtų suvokti alternatyviuosius valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto naudojimo kaštus bei disciplinuotų nekilnojamojo turto naudotojus.

REALAUS LAIKO NEKILNOJAMOJO TURTO INFORMACINĖ SISTEMA

Duomenų trūkumas ar nepakankami duomenys yra didžiausias bet kokią reformą stabdantis veiksnys. Nežinant pakankamų duomenų apie nekilnojamąjį turtą nėra įmanoma apsibrėžti ir norimų keisti bei siektinų parametrų. Dėl šios priežasties valstybei ir savivaldybėms priklausančio nekilnojamojo turto informacinė sistema (duomenų bazė) yra būtina efektyvaus nekilnojamojo turto valdymo prielaida.

Informacinėje sistemoje turėtų būti inventorizuotas ne tik visas valstybei ir savivaldybėms priklausantis nekilnojamas turtas, bet bet koks bet kokios valstybės ir savivaldybių institucijos, įstaigos ar įmonės naudojamas nekilnojamojo turto objektas (pvz., nuomojamas iš privačių subjektų). Šioje informacinėje sistemoje išskirtina kiekvieno atskiro turimo ar naudojamo nekilnojamojo turto vieneto informacija ir šios informacijos istorija:

- teisinė (ar nuosavybė, akcijų turėjimas ar nuoma; paskirtis; kas nekilnojamojo turto objektą valdo, kas naudoja ir kas juo disponuoja; kokie sprendimai buvo priimti dėl nekilnojamojo turto objekto valdymo, naudojimo ar disponavimo; kokiais teisės aktais ir jų nuostatomis buvo priimti šie sprendimai; kokie konkretūs pareigūnai priėmė šiuos sprendimus; nekilnojamojo turto objekto ryšys su jo naudotojo strateginiais tikslais ar programų uždaviniais);
- finansinė (vertė; išlaidos įsigijimui, nuomai, išlaikymui, naudojimui, atnaujinimui ir pan.; pajamos iš turto);
- fizinė (adresas; plotas; žemėlapiai; brėžiniai; nuotraukos);
- kita (pvz., kokioms programoms įgyvendinti šiuo metu naudojamas; saugumo ar slaptumo lygis (kiek informacija yra vieša); įvardinti informaciją pateikę ir informaciją įvedę asmenys).

Tokia informacinė sistema privalėtų būti visiškai vieša (su galimomis išlygomis dėl slaptos informacijos): lengviausia tai įgyvendinti, jei ji būtų prieinama internetu. Viešiesiems vartotojams sistemoje turėtų būti palikta galimybė pranešti apie neatitikimą sistemoje esančios informacijos ir realios situacijos ar apie klaidingą informaciją. Turėtų būti pritaikytas atsakomybės mechanizmas už duomenų teisingumą ir išsamumą. Informacinėje sistemoje turėtų būti galimi įvairūs duomenų ir ataskaitų pateikimo pjūviai, objektų paieška pagal įvairius užklauso tipus bei žemėlapiais paremtos ataskaitos. Turėtų būti palikta galimybė šią informacinę sistemą lengvai integruoti su kitomis galimomis valstybės ar savivaldybių duomenų bazėmis (pvz., viso valstybės ir savivaldybių turto (ne tik nekilnojamojo) informacine sistema; finansinės informacijos sistema; žmoniškųjų išteklių duomenų baze).

Nekilnojamojo turto informacinė sistema panaudotina valstybės ar savivaldybių funkcijoms įgyvendinti nereikalingo nekilnojamojo turto nustatymui.

Valstybės turto informacinė sistema galėtų būti viena galingiausių priemonių valstybinėms ir savivaldybių funkcijoms atlikti nenaudojamo nekilnojamojo turto identifikavimui. Vienas pirmųjų darbų, kurį leistų atlikti adekvačios sistemos sukūrimas ir paleidimas – galiojantiems teisės aktams neatitinkančių ar jiems prieštaraujančių nekilnojamojo turto panaudojimo ir valdymo atvejų nustatymas, pavyzdžiui tokių, kokius yra nustačiusi Valstybės kontrolė³¹. Tam pasitarnautų tokia informacinė sistema, kurioje kiekvieno atskiro sprendimo atveju būtų privalu nurodyti, kokiais konkrečiais teisės aktais ir konkrečiomis jų nuostatomis buvo priimti sprendimai, bei būtų įvardinti sprendimus priėmę asmenys. Antra, sistemoje fiksuojant atitinkamą informaciją galima būtų vertinti, ar atskiros institucijos valdomas, naudojamas ar disponuojamas nekilnojamas turtas yra naudojamas tik tikslingai institucijos vykdomoms programoms įgyvendinimui, ar esama turto, kuris naudojamas ne įgyvendinant programas, bei ar esama išvis nepanaudojamo nekilnojamojo turto. Skėtinės institucijos ir įstaigos ar Valstybės kontrolė turėtų galimybę lengviau stebėti ir kontroliuoti joms pavaldžių institucijų nekilnojamojo turto valdymą.

Nustačius netinkamai ir netikslingai naudojamą ar nepanaudojamą nekilnojamąjį turtą, šis turtas galėtų automatiškai būti įtraukiamas į privatizuotinių objektų sąrašą. Kartu atliktina kaštų ir naudos analizė, lyginant potencialią naudą tarp pavienio objektų pardavimo ir didelio masto valstybei ar savivaldybėms priklausančio turto pardavimo. Svarbu iš anksto numatyti, kam bus panaudojamos iš privatizavimo gautos lėšos ir kaip jos pagerins viešųjų paslaugų suteikimo kokybę.

Nekilnojamojo turto informacinė sistema panaudotina kaip korupcijos nekilnojamojo turto valdyme prevencijos priemonė.

Adekvati valstybei ir savivaldybėms priklausančio nekilnojamojo turto informacinė sistema galėtų būti ir korupcijos prevencijos viešojo nekilnojamojo turto valdymo srityje priemonė. Tam reikėtų, kad informacinė sistema būtų viešai prieinama visuomenei ir žiniasklaidai. Korupcijos prevencijos tikslu tikslinga, kad informacinė sistema talpintų kokybinius ir kiekybinius duomenis apie naudotojus ar nuomininkus bei naudojimo ar nuomos sąlygas (naudojamas objektas, naudojimo būdas, laikotarpis, paslaugų kaina ir pan.) ir įvykdytų procedūrų sąrašą su nuoroda į tai, pagal kokį teisės aktą ir jo nuostatą įvykdyta kiekviena procedūra, bei nuorodą į sprendimą priėmusį asmenį.

Nekilnojamojo turto informacinė sistema panaudotina kaip priemonė skatinti ir stiprinti viešo ir privataus sektorių partnerystę.

³¹ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita Valstybės institucijoms ir įmonėms priskirtų žemės sklypų naudojimas, 2007 m. gruodžio 29 d.

Valstybės turto informacinę sistemą galima būtų panaudoti kaip priemonę valstybės ir savivaldybių institucijoms ar įstaigoms viešai skelbti apie joms išskylantį nekilnojamojo turto poreikį. Šiuo metu tokį poreikį turinčios institucijos ir įstaigos pačios vykdo tikslingumo ir ekonominės naudos analizę bei teikia pasiūlymus Finansų ministerijai dėl jų parengto investicijų projekto įtraukimo į Valstybės investicijų programą. Viešai skelbiant apie poreikį privatus verslas turėtų galimybę institucijoms ar įstaigoms pasiūlyti įvairias šio poreikio patenkinimo alternatyvas, o tai institucijoms leistų įvykdyti adekvatesnę ekonominės naudos analizę, t.y. būtų sudarytos galimybės išnagrinėti išsamesnę ir realesnę galimų alternatyvų aibę. Taip pat būtų sutaupyti institucijų ir įstaigų ištekliai joms ieškant informacijos apie galimas alternatyvas.

Atitinkama laisvai viešai prieinama valstybės turto informacinė sistema padidintų galimų alternatyvų skaičių ne tik išskylant naujam nekilnojamojo turto poreikiui, bet ir analizuojant alternatyvas esamam nekilnojamojo turto naudojimui. Kitaip tariant, privatus verslas galėtų stebėti institucijų ir įstaigų nekilnojamojo turto naudojimo duomenis ir turėdamas galimybę, institucijoms ir įstaigoms pasiūlytu pigesnes ar patogesnes paslaugas ar nekilnojamąjį turtą už jų tuo metu naudojamas. Taip, dėka atitinkamas funkcijas turinčios valstybės turto informacinės sistemos, institucijos ir įstaigos gautų turėtų galimybę susipažinti su platesnę galimų nekilnojamojo turto naudojimo alternatyvų aibe.

Informacinė nekilnojamojo turto sistema sudarytų sąlygas vykdyti nuolatinį periodinį tarpinstitucinį nekilnojamojo turto naudojimo palyginimą, kuris atskleistų nekilnojamojo turto valdymo efektyvumo didinimo potencialą.

Sukūrus ir naudojant valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto informacinę sistemą tikslinga jos pagrindu vykdyti nuolatinį tarpinstitucinį nekilnojamojo turto valdymo palyginimą. Šis palyginimas turėtų atskleisti, kaip skiriasi tam tikri valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir įmonių naudojamo nekilnojamojo turto parametrai. Du esminiai rodikliai galėtų būti tokie, kokie naudojami ir kitose užsienio valstybėse (Australija ar Jungtinė Karalystė) vykdomuose palyginimuose: kiek kvadratinį metrų tam tikro nekilnojamojo turto objekto ploto tenka vienam tame objekte dirbančiam tarnautojui bei kiek per metus kainuoja to objekto 1 kv. metro išlaikymas ir naudojimas. Šie rodikliai privalėtų būti palyginami ir su privačiam sektoriui būdingais parametrais. Toks tarpinstitucinis nekilnojamojo turto valdymo palyginimas atliktų du pagrindinius vaidmenis. Pirma, jis leistų atskiroms institucijoms palyginti savo veiklą kitų institucijų atžvilgiu ir matyti, ką galima patobulinti. Antra, skatintų konkurenciją tarp nekilnojamojo turto naudotojų, o tai lemtų daug greitesnę geros nekilnojamojo turto valdymo praktikos plitimą.

Svarbiausia, kad tarpinstitucinis palyginimas leistų matyti, koks yra nekilnojamojo turto valdymo efektyvumo didinimo potencialas, t.y. kiek galima sutaupyti nekilnojamąjį turtą efektyviau išnaudojant ar pasirenkant pigesnę jo naudojimo būdą. Kiekvienai atskirai valstybės ir savivaldybės institucijai ar įstaigai šis potencialas būtų lygus šios institucijos demonstruojamų rodiklių bei geriausių, t.y. mažiausių rodiklius demonstruojančių institucijų ar įstaigų parametrų skirtumui. Pačių efektyviausių institucijų ir įstaigų efektyvumo didinimo potencialas, savo ruožtu, būtų šių institucijų ar įstaigų ir privataus sektoriaus demonstruojamų rodiklių skirtumas. Galėdamos operuoti tokiais skaičiais vyriausybė ar skėtinės institucijos galėtų reikalauti iš joms pavaldžių institucijų ir įstaigų atitinkamo nekilnojamojo turto efektyvumo didinimo.

**NEKILNOJAMOJO
PASIRINKIMAS**

TURTO

NAUDOJIMO

ALTERNATYVŲ

Taikant institucijų ir įstaigų naudojamo nekilnojamojo turto valdymo planavimą bei turint galimybę šį valdymą vertinti bei kontroliuoti informacinės nekilnojamojo turto sistemos ar tarpinstitucinio nekilnojamojo turto valdymo efektyvumo palyginimo pagalba, tikslinga institucijoms ir įstaigoms palikti pakankamai plačią diskreciją priimant sprendimus dėl to, kokį nekilnojamojo turto naudojimo būdą pasirinkti. Galimos dvi pagrindinės alternatyvos:

- (1) Nekilnojamojo turto turėjimas nuosavybės teise;
- (2) Nekilnojamojo turto nuoma;

Pirmoji alternatyva visada taikytina tada, kai nekilnojamojo turto turėjimas nuosavybės teise pageidautinas dėl jo simbolinės, kultūrinės, istorinės reikšmės, specifiškumo, reikšmės valstybės saugumui ir panašių priežasčių. Tačiau, šio darbo autorių nuomone, visais kitais atvejais, kai reikiamas valstybės ir savivaldybės funkcijoms įgyvendinti reikalingas nekilnojamasis turtas yra mažai specifiškas konkrečiai funkcijai, valstybei ir savivaldybei labiausiai ekonomiškai pagrįstas nekilnojamojo turto naudojimo būdas yra nuoma. Ji gali įgauti dvi formas. Pirma, turimas nekilnojamasis turtas gali būti parduodamas privačiam subjektui kartu su teise toliau tą patį nekilnojamąjį turtą nuomotis iš anksto sutartomis sąlygomis. Antra, turimą nekilnojamąjį turtą privatizuojant, o reikiamą nuomojantis nekilnojamojo turto rinkoje. Pirmoji forma labiausiai tinkama, kai turimas nekilnojamojo turto objektas nėra labai patrauklus privatiems investuotojams, o antroji forma – kai turimas nekilnojamojo turto objektas yra itin patrauklus investuotojams ir valstybė galėtų gauti itin daug lėšų jį privatizavusi. Ši nuomonė remiasi nuostata, jog jei būtų įgyvendintos aukščiau pasiūlytos priemonės, nekilnojamojo turto nuoma iškiltų kaip vienas patraukliausių ir adekvačiausių nekilnojamojo turto naudojimo būdų.

Jei valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos jų vykdomų funkcijų įgyvendinimui reikalingą nekilnojamąjį turtą nuomotų, o ne turėtų, tokia situacija už šiuo metu esančią būtų pranašesnė dėl tokių priežasčių:

- Jei valstybės ir savivaldybės funkcijoms įgyvendinti reikalingas turtas būtų tik nuomojamas, o nuomos išlaidos būtų finansuojamos tik tą turtą naudojančių biudžeto programų lėšomis, būtų matyti konkretūs ir pilni kiekvienos programos kaštai valstybei ar savivaldybei, tai leistų adekvačiau įvertinti vykdomų programų reikalingumą;
- Institucijos ir įstaigos galėtų susikoncentruoti tik į joms pavestų funkcijų vykdymą, sumažėtų tokių programų kaip tam tikros srities „veiklos užtikrinimas“ ar „administravimas“ poreikis; jau dabar valstybė ir savivaldybės labai daug paslaugų perka iš privačių subjektų, todėl nuoma būtų nuoseklus šalutinių darbų perdavimo privačiam sektoriui tęsimas;
- Leistų institucijoms ir įstaigoms operatyviau reaguoti į nekilnojamojo turto poreikio pokyčius – mažinti ar didinti naudojamą plotą ar persikelti į kitą vietą – kas daug sudėtingiau ar užima daugiau laiko, jei turtas priklauso nuosavybės teise;
- Egzistuojant vidinė institucijoms ir įstaigoms motyvacija taupyti biudžeto lėšas, kadangi institucijos ir įstaigos turės finansinės naudos, jei tas pačias funkcijas įgyvendins ar tas pats jų darbuotojų skaičius dirbs kuo mažesnio ploto ar mažesnės vertės nekilnojamojo turto objekte; tuo pačiu netaupydamos institucijos ir įstaigos patirtų tam tikrą sankciją, kuri būtų lygi nesutaupytų lėšų dydžiui;
- Institucijų noras didinti savo etatus toms pačioms programoms vykdyti atsilieptų didėjančiomis išlaidomis, todėl nekilnojamojo turto nuoma iš dalies būtų ir biurokratijos plitimą ribojanti priemonė;

Valstybės investicijų programos lėšos kiekvienais metais skiriamos ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti, įsigyti arba jo vertei padidinti. Didžioji šių lėšų dalis skiriama nekilnojamojo turto įsigijimui, statybai, rekonstravimui, remontui arba atnaujinimui. Tiek, kiek per metus išleidžiama pagal Valstybės investicijų programą (4828125 tūkst. Lt), pakaktų apmokėti daugiau nei 5,7 kv. kilometrų arba 52 Vilniaus „Akropolių“ dydžio biuro patalpų nuomą metams brangiausiose patalpose Vilniaus centre (mokant po 70 Lt/kv. metrui per mėnesį).

- Būtų išlaisvintos labai didelės lėšos, kurias galima būtų panaudoti opiausioms reformoms vykdyti;
- Lietuvoje jau seniai yra susiformavusi administracinių patalpų (biuro patalpų) nuomos rinka, todėl jau egzistuoja pakankama tokio nekilnojamojo turto pasiūla – norint pirkti nuomos paslaugas, neberekės specifikuoti produkto.
- Verslas, o ne valstybė, prieš vykdydami kokias nors investicijas geriau įvertina perspektyvas, todėl tikslinga visų investicijų į nekilnojamąjį turtą riziką perkelti privačiam sektoriui, o pačiai valstybei geriau vykdyti investicijas tik tenai, kur verslas nėra sukūręs pageidautinos rinkos.

Kita vertus, darbe neteigiama, kad valstybės turimas nekilnojamas turtas privalo būti visas privatizuotas, o visas valstybės ir savivaldybių funkcijoms įgyvendinti reikalingas nekilnojamas turtas nuomojamas. Nuosekliai laikantis darbe siūlomų priemonių, valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos neprivalėtų privatizuoti savo nekilnojamojo turto ir jo poreikį tenkinti nekilnojamąjį turtą nuomodami iš privačių subjektų. Jos turėtų rinktis tokį nekilnojamojo turto būdą, kokį pagrįstų esant racionaliausiu. Viešumas, tikrųjų kaštų skaičiavimas ir tarpinstitucinis rezultatų palyginimas užtikrintų, kad būtų įvykdytas adekvatus alternatyvų įvertinimas. Jei būtų taikomos visos darbe siūlomos priemonės ilgainiui institucijos ir įstaigos pamatytų kokie sprendimai yra efektyviausi, o nekilnojamojo turto naudojimo būdai pigiausi. Institucijos ir įstaigos turėtų nuomotis, o ne turėti nekilnojamąjį turtą tik tada, kai paaiškėtų, kad tai ilgainiui bus pigiau nei tą turtą turėti arba tas turtas turi aukščiau minėtą specifinę reikšmę.

Ir net tokiu atveju, kai būtų pagrindžiama, kad tam tikrus nekilnojamojo turto objektus valstybei yra pigiau turėti, klaustina, ar tai tikrai reikalinga. Juk valstybė nesigamina sau savo funkcijoms atlikti reikalingų tušinių ar automobilių, nors galbūt ilgainiui tai irgi gali būti pigiau nei paprasčiausiai pirkti. Valstybės ir savivaldybės skirtos žmonių tarpusavio sąveikai suderinti, o ne būti nekilnojamojo turto savininkėmis.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto valdymo esminis tikslas – tik funkcijoms atlikti reikalingo ir tam tinkamai pritaikyto nekilnojamojo turto naudojimas už mažiausią įmanomą kainą valstybės biudžetui ilgame laikotarpyje. Kitaip tariant, efektyvus nekilnojamojo turto valdymas yra toks, kai naudojamas tik minimalus reikiamas nekilnojamojo turto kiekis, o nenaudojamas turtas būtų privatizuotas ir taip atlaisvintos lėšos kitiems poreikiams, bei kai šis minimalus nekilnojamojo turto kiekis viso savo gyvenimo ar naudojimo ciklo atžvilgiu mokesčių mokėtojams kainuoja mažiausią įmanomą kainą.

Dabartinė valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto valdymo sistema pasižymi tokiais trūkumais:

- Nors siekiant patenkinti naujai atsiradusį nekilnojamojo turto poreikį valstybės ir savivaldybės institucijoms reikia atlikti ekonominės naudos analizę, nuolatinės ar bent atsitiktinės tikslingumo ar ekonominės naudos analizės neprivalu atlikinėti analizuojant jau valdomo, naudojamo ir disponuojamo nekilnojamojo turto panaudojimą.
- Nėra skaičiuojamos pilnos nekilnojamojo turto naudojimo, išlaikymo ir panašios ūkinės išlaidos bei alternatyvūs naudojimo kaštai, todėl nėra žinoma tikroji biudžeto programų įgyvendinimo kaina. Programose jų įgyvendinimui skiriamų lėšų dydis neparodo, kiek iš tikrųjų kainuoja jų įgyvendinimas.
- Valstybė ir savivaldybės dažnai nežino ar net nesiekia žinoti, kiek iš viso kokio nekilnojamojo turto turimi bei kokia tikroji šio turto vertė.

- Institucijos naudoja programas kaip priemonę išlaikyti ir finansuoti savo nekilnojamąjį turtą, o ne nekilnojamasis turtas yra suvokiamas kaip priemonė kuri pasirenkama įgyvendinti vienai ar kitai programai.
- Kintant tam tikros institucijos programų skaičiui, apimtims ar finansavimui institucijai priklausantis pastovaus nekintančio dydžio nekilnojamasis turtas negali operatyviai būti pritaikomas prie esančių poreikių.
- Valstybės ir savivaldybių institucijoms nėra jokios motyvacijos taupyti kuo efektyviau valdant nekilnojamąjį turtą, bet priešinga motyvacija – išleisti kiek galima daugiau asignuotų lėšų. Joms iš esmės negresia jokia sankcija, jei ji savo turtą valdys ne taip gerai, kaip iš tikrųjų tai leistų įvairios galimybės.
- Jei institucija ar įstaiga turi tam tikro nekilnojamojo turto, kurį iš esmės naudoja ne savo programos tikslams įgyvendinti, bet kurį turėti institucijai ar įstaigai dėl tam tikrų priežasčių naudinga, mažai tikėtina, kad šis turtas pačios institucijos bus įvertintas kaip nereikalingas ar netinkamas naudoti.

Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatyme turėtų būti įtvirtinta, kad valstybei ir savivaldybėms priklausantis, bet (1) šių institucijų ir įstaigų tuo metu prisiimtoms funkcijoms įgyvendinti nenaudojamas, (2) ne šioms funkcijoms įgyvendinti naudojamas nekilnojamasis turtas ir (3) toks nekilnojamasis turtas, kurio ilgalaikis naudojimas kainuos brangiau nei galimi alternatyvūs nekilnojamojo turto naudojimo būdai privalo būti privatizuotas taip atlaisvinant lėšas kitiems valstybės ar savivaldybių veiklos prioritetams vykdyti. Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų rengiami nekilnojamojo turto valdymo strateginiai planai ir valstybės turto informacinė sistema panaudotini kaip nekilnojamojo turto reikalingumo įvertinimo priemonė.

Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos strategiškai planuodamos ir atlikdamos ekonominę naudos analizę turi pagrįsti jų įgyvendinamoms programoms reikalingo nekilnojamojo turto poreikį ir nekilnojamojo turto naudojimo būdą.

- Ekonominėje naudos analizėje analizuojami kaštai turi apimti ne tik nekilnojamojo turto įsigijimo ar eksploataavimo kaštus, bet taip pat įvertinti ir alternatyviuosius nekilnojamojo turto turėjimo kaštus.
- Tikslinga valstybės ir savivaldybių nekilnojamojo turto naudojimą apmokestinti nekilnojamojo turto mokesčiu, kurio dėka būtų matomi realesni biudžeto programų vykdymo kaštai, kas lemtų adekvatesnę ekonominės naudos analizių atlikimą. Galimybė savo nuožiūra išleisti sutaupytas lėšas skatintų institucijas ir įstaigas racionalizuoti joms reikalingo nekilnojamojo turto poreikius ir naudojimą. Neefektyvus nekilnojamojo turto panaudojimas slėgtų institucijas papildomomis išlaidomis.
- Biudžeto programų įgyvendinimui naudojamas nekilnojamasis turtas privalo būti finansuojamas tik per šioms programoms skiriamus asignavimus, tai parodytų tikrąją programų vykdymo kainą, kas lemtų adekvatesnių ekonominės naudos analizių atlikimą.
- Galimų nekilnojamojo turto naudojimo alternatyvų vertinimas privalo tapti įprasta valstybės ir savivaldybės institucijų praktika.
- Turi būti sukurtas valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų nekilnojamojo turto poreikio bei naudojamo nekilnojamojo turto rodiklių skelbimo mechanizmas, kad galimi nekilnojamojo turto paslaugų teikėjai galėtų pasiūlyti savo alternatyvas.

Turi vykti reguliarus valstybės institucijų ir įstaigų nekilnojamojo turto valdymo įvertinimas. Vykdomas tarpinstitucinis nekilnojamojo turto valdymo ir naudojimo palyginimas skatintų skirtingų institucijų konkurenciją efektyviai naudoti nekilnojamąjį turtą, o kontroliuojančioms institucijoms leistų matyti, kiek biudžeto lėšų galima sutaupyti vien pasirenkant tokį nekilnojamojo turto naudojimo būdą, kokį naudoja mažiausius rodiklius demonstruojanti institucija ar įstaiga.