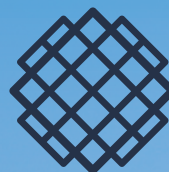




Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Izveštaj Revizije

EFIKASNOST I EFEKTIVNOST U PROCESU IZDAVANJA GRAĐEVINSKIH DOZVOLA U OPŠTINI KOSOVO POLJE

Priština, septembar 2025

Generalni revizor Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, kojoj je Ustav i Zakon¹ garantuju funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost.

Nacionalna kancelarija revizije je nezavisna institucija koja pomaže generalnom revizoru u obavljanju njegovih/njenih dužnosti. Naša misija je da na efektivan način doprinesemo snošenje odgovornosti javnog sektora kroz kvalitetne revizije, promovisući javnu transparentnost i dobro upravljanje, i podstičući ekonomičnost, efikasnost i efektivnost vladinih programa za dobrobit svih. Na ovaj način povećavamo poverenje u trošenje javnih sredstava i igramo aktivnu ulogu u osiguravanju interesa poreskih obveznika i drugih zainteresovanih strana u povećanju javne odgovornosti. Generalni revizor za obavljanje dužnosti i ovlašćenja utvrđenih Ustavom, Zakonom, podzakonskim aktima i međunarodnim standardima revizije javnog sektora je odgovoran pred Skupštinom.

Ova revizija je provedena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI 3000 ²).

Revizije učinka koje sprovodi Nacionalna kancelarija revizije su objektivna i pouzdana sagledavanja koja procenjuju da li vladine radnje, sistemi, operacije, programi, aktivnosti ili organizacije rade u skladu sa načelima ekonomičnosti³, efikasnosti⁴ i efektivnosti⁵ i da li ima mesta za poboljšanje.

Generalni revizor je odlučio u vezi sadržaja izveštaja o reviziji učinka „Efikasnost i efektivnost u procesu građevinskih dozvola u opštini Kosovo Polje“ u konsultaciji sa pomoćnikom generalnog revizora, Mirvetom Gaši Morinom, koja je nadzirala reviziju.

Tim koji je izradio ovaj izveštaj:

G. Arben Selimi, direktor Odeljenja za reviziju nabavki

Ernes Beka, vođa tima; i

Lirak Mulići, član tima;

¹Zakon 05_L_055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji za reviziju Republike Kosovo

²Standardi i smernice za reviziju učinka zasnovane na ONISA revizorskim standardima i praktičnom iskustvu

³Ekonomičnost - Načelo ekonomičnosti znači minimiziranje troškova resursa. Korišćeni resursi moraju biti dostupni u pravo vreme, u pravoj količini i kvalitetu i po najboljoj mogućoj ceni.

⁴Efikasnost - Načelo efikasnosti znači izvlačenje maksimuma iz raspoloživih resursa. Radi se o odnosu između utrošenih resursa i postignutog rezultata u smislu količine, kvaliteta i vremena.

⁵Efektivnost - Načelo efektivnosti podrazumeva postizanje unapred određenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata.

Tabela sadržaja

Sažetak	5
1. Uvod.....	8
2. Cilj revizije	10
2.1 Revizorska pitanja.....	10
3 Nalazi revizije	11
Građevinski uslovi	11
Građevinske dozvole.....	14
Inspekcije	19
Građevinski sertifikati.....	26
4 Zaključci	33
5 Preporuke	36
Dodatak 1. Kriterijumi, delokrug i metodologija revizije.....	38
Revizorska pitanja.....	43
Kriterijumi revizije.....	43
Delokrug revizije	44
Metodologija revizije	45

Spisak skraćenica

ZMO – Zonska mapa Opštine

Opština – Opština Kosovo Polje

ORP – Opštinski razvojni plan

URP – Urbanistički regulacioni plan

AU – Administrativno uputstvo

NKR - Nacionalna kancelarija revizije

Sažetak

Opština Kosovo Polje imalo je kontinuirani porast izgradnje visokih zgrada, posebno poslednjih godina, svrstavajući je među opštine sa najvećom gustinom izgradnje u zemlji. Na ovaj porast uticalo je nekoliko faktora kao što su rast stanovništva kao rezultat unutrašnjih migracija, blizina glavnog grada i velika potražnja za jeftinijim stanovima. Takav ubrzani urbani razvoj nameće potrebu da opština deluje sa jasnim i dugoročnim planom korišćenja prostora, kako bi se osiguralo da se infrastruktura prilagođava tempu izgradnje i da se kvalitet i bezbednost objekata ne kompromituju.

Nacionalna kancelarija revizije sprovela je reviziju učinka kako bi procenila efikasnost i efektivnost opštine Kosovo Polje u procesu obrade građevinskih dozvola, od odobravanja uslova za izgradnju, izdavanja dozvola, inspekcija i obezbeđivanja sertifikata upotrebe. Revizija se fokusirala na procenu usklađenosti sa prostornim planiranjem, korišćenje raspoloživih mehanizama kontrole i obezbeđivanje bezbednosti stanovnika koji su smešteni u ovim objektima.

Nalazi revizije pokazuju da opština Kosovo Polje nije dobro funkcionisala ni u jednoj od ovih faza.

Opština nema usvojen Opštinski razvojni plan niti detaljne regulacione planove.

Ovo bi trebalo da bude osnova za svaku novu gradnju. Bez ovih dokumenata, Opština je izdavala građevinske dozvole isključivo na osnovu zoniranja, što je dovelo do toga da se mnoge gradnje odvijaju bez jasnog urbanističkog plana.

Nedostatak efikasnih inspekcija i mehanizama kontrole od strane opštine

Rezultati revizije pokazuju da je broj inspekcija koje je sprovela Opština veoma nizak. Za 21 revidirani uzorak dosijea građevinskih inspekcija, trebalo je da se izvrši oko 500 inspekcija faza izgradnje, ali je Opština izvršila samo 275 inspekcija. Pored toga, samo 6 (ili 2%) su izvršili opštinski inspektori, dok su ostatak izvršili sami investitori, bez ikakve odgovarajuće kontrole od strane Opštine. Štaviše, inspektorat nije imao plan rada, nije jasno podelio zadatke i nije koristio bazu podataka za evidentiranje i praćenje građevinskih radova.

Nepotpuna dokumentacija i nedostatak baze podataka u procesu inspekcija

Pored nedostatka redovnih inspekcija, inspeksijski dosijeji su bili nepotpuni. U mnogim slučajevima, nedostajali su važni dokumenti, kao što su: odluka o nadzornom timu, ugovori sa inženjerima, geodetska merenja ili Slike koje dokumentuju faze izgradnje. To onemogućava Opštini efikasnu kontrolu nad izgradnjom koja se odvija na njenoj teritoriji i otvara put mogućim nepravilnostima ili kršenjima građevinskih standarda. Štaviše, nedostatak baze podataka o inspekcijama značio je da Opština nema organizovane informacije o stvarnom statusu inspekcija ili u kojoj fazi procesa inspekcije se nalaze izgradnje.

Nepoštovanje rokova i odstupanja od građevinskih uslova negativno su uticali na efikasnost procesa.

Opština je imala značajna kašnjenja u izdavanju građevinskih uslova. Od 21 revidiranog uzorka, u 17 njih nije poštovan rok od 30 dana za izdavanje uslova od datuma podnošenja zahteva investitora. Kašnjenja su se kretala od 4 do 131 dan, sa prosekom od 53 dana kašnjenja. Pored toga, Opština je imala kašnjenja i u izdavanju građevinskih dozvola. Ova kašnjenja su se kretala od sedam do 250 dana ili u proseku 43 dana kašnjenja od datuma podnošenja zahteva za građevinsku dozvolu do datuma izdavanja.

U nekim slučajevima, građevinske dozvole su imale značajna odstupanja od parametara utvrđenih građevinskim propisima, uključujući povećanje građevinske površine, prekoračenje broja stambenih jedinica i nedostatak zelenih površina ili parking mesta u skladu sa potrebnim standardima.

U 18 slučajeva, zelena površina od 20% parcele uopšte nije bila uključena u građevinsku dozvolu, dok je u jednom slučaju bila samo 10%. U 10 slučajeva utvrđene su razlike između građevinske površine između uslova i građevinske dozvole. U šest slučajeva, građevinska površina u dozvoli bila je veća od one odobrene u uslovima, u rasponu od 94 m² do 6.158 m². U četiri slučaja, površina u dozvoli bila je manja, u rasponu od 235 m² do 2.158 m².

Nedostatak i kašnjenje u izdavanju sertifikata upotrebe miniraju imovinska prava građana

Sertifikati upotrebe, koje predstavljaju poslednji i najvažniji korak da se objekat sprema za stanovanje, izdate su u mnogo manjem broju u poređenju sa građevinskim dozvolama. Opština je izdala 168 građevinskih dozvola (2018-2021), od kojih je samo 48% praćeno sertifikatom upotrebe. Bez sertifikata upotrebe, stanovnici ne mogu registrovati imovinu, da ga koriste kao finansijsku garanciju ili je legalno prodati. U 6 od 10 slučajeva koje smo revidirali, čak i kada su tehnički uslovi bili ispunjeni, Opština je odlagala izdavanje sertifikata tokom dužeg perioda nakon završetka izgradnje, od 4 do 84 dana.

Nove gradnje nisu praćene sa dovoljnim proširenjem javne infrastrukture.

Revizijom je utvrđeno da opština Kosovo Polje nije povećala javnu infrastrukturu istom stopom kao i izgradnja visokih zgrada. Uprkos povećanju gradnje, opština nije izgradila dovoljno javnih ustanova kao što su vrtići, škole ili centri porodične medicine kako bi zadovoljila potrebe rastućeg gradskog stanovništva, što ugrožava kvalitet života i preopterećuje postojeću infrastrukturu.

Nacionalna kancelarija za reviziju izdala je 10 preporuka koje teže obraćanju ovih sistematskih nedostataka. To uključuje izradu neophodnih prostornih planova, uspostavljanje jasnih mehanizama za kontrolu uslova i građevinskih dozvola, povećanje efikasnosti inspektorata, kreiranje baze podataka za inspekcije i povećanje efikasnosti izdavanja sertifikata upotrebe. Na ovaj način, opština Kosovo Polje može da obezbedi održivi urbani razvoj, zagarantovan za njene građane i u skladu sa javnim interesom.

Odgovor Opštine

Opština Kosovo Polje nije dostavila odgovor u vezi sa našim zaključcima i preporukama. Ohrabrujemo Opštinu da uloži sve napore kako bi sprovela date preporuke.

1. Uvod

Građevinski sektor na Kosovu i dalje je među sektorima sa najbržim razvojem u poslednjim decenijama. Razvoj građevinskog sektora na Kosovu prolazi kroz kontinuirane promene i razvoj.

Broj visokih zgrada u opštini Kosovo Polje značajno se povećao od posleratnog perioda, posebno poslednjih godina, što je svrstava među opštine sa najvećim brojem visokih zgrada na Kosovu. Jedan od glavnih razloga za takav porast je povećanje broja stanovnika u ovoj opštini. To se dogodilo zato što je u ovoj opštini, nakon završetka rata, došlo do značajnog pomeranja stanovništva iz svih regiona Kosova.

Prema poslednjem popisu stanovništva iz 2024. godine ⁶, broj stanovnika u opštini Kosovo Polje se skoro udvostručio u poređenju sa prethodnim popisom iz 2011. godine. ⁷U popisu iz 2011. godine, broj stanovnika u opštini bio je 33,197, dok je u popisu iz 2024. godine broj stanovnika bio 63.949, što predstavlja povećanje od 30,752 stanovnika ili oko 93%.

Drugi razlozi koji su uticali na rast gradnje visokih zgrada su blizina Opštine glavnom gradu, pristupačnije cene kupovine stambenih jedinica u poređenju sa onima u glavnom gradu i raseljavanje stanovništva iz ruralnih u gradska područja.

Faktori koji utiču na raseljavanje iz ruralnih područja ⁸ uključuju: nedostatak infrastrukture, udaljenost od obrazovnih, zdravstvenih i kulturnih centara, pristup javnim uslugama itd., što dovodi do koncentracije stanovništva u gradskim centrima na Kosovu. To je uticalo na neplansko širenje gradova, neracionalno korišćenje poljoprivrednog zemljišta i njegovo pretvaranje u građevinsko zemljište, nedostatak odgovarajuće infrastrukture itd.

Slika 1: Ortofoto Opštine Kosovo Polje za 2004. godinu



⁶<https://askapi.rks-gov.net/Custom/31bc24d2-45e4-4eb5-a567-405f4bdd197f.pdf>

⁷<https://askapi.rks-gov.net/Custom/521075e5-cd32-433b-9413-92c09025d1c9.pdf>

⁸ Prostorni plan Kosova 2010-2020+

Slika 2: Ortofoto Opštine Kosovo Polje za 2018.*Slika 3: Ortofoto Opštine Kosovo Polje za 2024. godinu*

Gornje slike prikazuju trend povećanja visoke gradnje u opštini Kosovo Polje za 2004, 2018. i 2024. godinu.

Regulacija i planiranje stambenih prostora je složeno pitanje i mora se sprovoditi na osnovu dugoročnih planova koje izrađuje Vlada Republike Kosovo i druge nadležne institucije. Sa namerom da se obezbedi kvalitetan život stanovnika Kosova, neophodno je izraditi strategije, bilo nacionalne ili lokalne, koje će služiti povećanju kvaliteta uslova stanovanja za sve stanovnike Kosova uopšte.

Prostorno planiranje na nacionalnom nivou je suštinski mehanizam za definisanje strategija od visokog interesa na nacionalnom nivou za sve stanovnike Kosova⁹.

Planiranjem se, pored određivanja pravca urbanog i ruralnog razvoja, uspostavljaju i strategije za:

- društveni, ekonomski razvoj, razvoj infrastrukture na nacionalnom i lokalnom nivou;
- planiranje i očuvanje posebnih nacionalnih resursa i izvora;

⁹ https://mmphi.rks-gov.net/MMPHIFolder/DivisionDocs/2022_55743870-1cda-4ea5-8e8d-796ae64b7766.pdf

- stvaranje najpovoljnije klime za investicije;
- zaštita posebnih područja; i
- planiranje i zaštita životne sredine kao i zaštita poljoprivrednih područja.

Prostorno planiranje na nacionalnom nivou postavlja infrastrukturu za prostorno planiranje i regulaciju na lokalnom nivou.

Trend visoke gradnje u gradskim sredinama u Kosovu Polju nastavlja da bude visok. Kada je u pitanju izgradnja visokih zgrada i njen kvalitet, postoje dva elementa od fundamentalnog značaja na koja se uvek fokusira: izdavanje građevinske dozvole i izdavanje sertifikata upotrebe.

Ukupan broj izdatih građevinskih dozvola za period 2022-2024. godine, prema Sistemu za praćenje terenskih dozvola Kosova Polja, je 145, dok je za isti vremenski period sistem zabeležio da je izdato 45 sertifikata upotrebe.

Ovako velika razlika između broja izdatih dozvola i sertifikata upotrebe ukazuje na to da može doći do kašnjenja i nedostataka u procesu izgradnje visokogradnje. Za svaku završenu gradnju trebalo bi da postoji i upotrebna dozvola, koja, pored toga što dokazuje da je zgrada bezbedna i da ispunjava standarde potrebne za život u njoj, takođe osigurava da građanin ima zakonsko pravo na svoju imovinu.

2. Cilj revizije

Cilj ove revizije je da se proceni efikasnost i efektivnost opštine Kosovo Polje u obezbeđivanju usklađenosti stambenih objekata sa prostornim planiranjem, pregledom celog procesa, od podnošenja zahteva za građevinsku dozvolu do izdavanja sertifikata upotrebe.

Kroz ovu reviziju, cilj nam je da pružimo relevantne preporuke za poboljšanje mogućih nedostataka u procesu izdavanja dozvola za gradnju u opštini Kosovo Polje.

2.1 Revizorska pitanja

Da bismo odgovorili na cilj revizije, formulisali smo sledeća pitanja:

1. Da li je Opština osigurala da se izdavanje građevinskih dozvola vrši efikasno i efektivno?
2. Da li je Opština osigurala da su izgrađeni objekti u skladu sa izdatim građevinskim dozvolama?

Subjekt ove revizije je opština Kosovo Polje, gde je revidirano upravljanje celim procesom visoke gradnje, od uslova gradnje, izdavanja građevinskih dozvola, inspekcija i izdavanja sertifikata upotrebe. Detaljna metodologija primenjena tokom ove revizije, potpitanja, kriterijumi, obim i detaljan opis sistema i odgovornosti relevantnih strana predstavljeni su u Prilogu 1 ovog izveštaja.

3 Nalazi revizije

Ovaj deo sadrži nalaze revizije u vezi sa procesom izdavanja građevinskih dozvola za visoke gradnje u opštini Kosovo Polje. Poglavlje tretira aktivnosti koje je opština preduzela kako bi se osigurala efikasnost i efektivnost u izdavanju sertifikata upotrebe.

Revizija je obuhvatila sve glavne faze procesa: od prostornog planiranja, izdavanja građevinskih uslova , davanja građevinskih dozvola, uvida na licu mesta, do izdavanja sertifikata upotrebe.

Da bi se procenio proces planiranja, građevinskih dozvola i inspekcijskog nadzora, analizirali smo 21 uzorak od ukupno 145 (15%) građevinskih dozvola izdatih za period 2022-2024. godine. Dok smo za proces izdavanja sertifikata upotrebe analizirali 10 uzoraka od ukupno 45 (22%) izdatih u periodu 2022-2024, dok su dozvole za njih izdate prethodnih godina.

Odabir ovih uzoraka je izvršen analizom podataka Opštine o broju izdatih građevinskih dozvola i sertifikata upotrebe. Odabrani su uzorci različitih veličina: kvadratni metri, spratovi i površine građevinskih parcela. Da bi uzorak bio što sveobuhvatniji, odabrani su uzorci od različitih investitora i različitih stambenih područja.

Nalazi su strukturirani u četiri dela:

- Građevinski uslovi
- Građevinske dozvole
- Inspekcije
- Sertifikati upotrebe

Svaka od gore navedenih tačaka obraća revizorska pitanja koja se na njih odnose.

Građevinski uslovi

Građevinski uslovi predstavljaju ključnu komponentu u procesu izdavanja građevinskih dozvola, jer definišu tehničke, funkcionalne i urbanističke zahteve koji se moraju poštovati tokom projektovanja i realizacije građevinskih projekata. Ovi uslovi su neophodni kako bi se osiguralo da je gradnja u skladu sa dokumentima prostornog planiranja i doprinosi održivom urbanom razvoju područja. Njihovo izdavanje blagovremeno i u skladu sa zakonskim okvirom i planovima razvoja garantuje zakonitost, transparentnost i sprečava nezakonitu gradnju ili odstupanja od urbanističkih planova.

Iz tog razloga, neophodno je da Opština ima jasne i funkcionalne procedure za pregled, procenu i odobravanje zahteva za uslove izgradnje, i da se osigura da se te odluke zasnivaju na odobrenim prostornim planovima. Takođe bi trebalo da postoji efikasan nadzor radi procene usklađenosti između navedenih uslova i naknadne realizacije građevinskog projekta.

Za proces pregleda zahteva i izdavanja uslova/građevinskih dozvola odgovorna je Direkcija za urbanizam, koja se sastoji od četiri (4) službenika za razmatranje koji izveštavaju direktoru odeljenja.

Ovaj deo obuhvata nalaze revizije u vezi sa procesom odobravanja građevinskih uslova u opštini Kosovo Polje, obrađujući način na koji se ovi uslovi utvrđuju, njihovu usklađenost sa dokumentima prostornog planiranja, poštovanje zakonskih rokova, kao i efekte koji proizilaze iz (ne)poštovanja istih na urbani razvoj opštine.

Nedostatak Opštinskog razvojnog plana i Detaljnog regulacionog plana

Da bi se osiguralo da visoke zgrade pružaju funkcionalnu infrastrukturu, moraju postojati konkretni, merljivi i izvodljivi prostorni planovi. Opština mora da obezbedi pravilno prostorno planiranje, odnosno dobru organizaciju i upravljanje prostorom kroz što racionalnije korišćenje za izgradnju nehaotičnog grada koji nudi mogućnosti za dobar život.

Na osnovu zakona o prostornom planiranju¹⁰, Skupština opštine je nadležna za usvajanje odluke o izradi Opštinski razvojni plan, Zonske karte opštine, kao i Detaljnih regulacionih planova.

Opštinski razvojni plan (ORP):

To je strateški dokument koji definiše dugoročnu viziju prostornog i socio-ekonomskog razvoja opštine, usmeravajući politike korišćenja zemljišta, infrastrukture, životne sredine i urbanog i ruralnog razvoja.

Zonska mapa opštine (ZMO):

To je pravni i grafički instrument prostornog planiranja koji deli teritoriju Opštine na funkcionalne zone prema nameni zemljišta (stambene, industrijske, rekreativne, poljoprivredne itd.), definišući osnovna pravila razvoja u svakoj zoni u skladu sa Opštinskim razvojnim planom.

Detaljni regulacioni planovi (DRP):

To su dokumenti prostornog planiranja koji prevode ciljeve ORP-a u konkretne građevinske mere na nivou naselja ili područja, definišući pravila gradnje, visinu zgrada, korišćenje zemljišta, infrastrukturu, pristupe i zelenilo.

Opština Kosovo Polje je izradila Opštinski razvojni plan (ORP) koji je u javnoj raspravi, ali ga još nije usvojila. Opština je usvojila Zonsku mapu opštine (ZMO) za period 2020-2028, iako bi ORP trebalo da prethodi ZMO. Iako još uvek nije izradila Detaljne regulacione planove (DRP). Uprkos nedostatku ova dva dokumenta, a posebno DRP-a, opština je izdala veliki broj građevinskih dozvola za višestambene zgrade, isključivo na osnovu ZMO.

Nedostatak detaljnih razvojnih i regulacionih planova onemogućava jasno definisanje parametara izgradnje kao što su: postavljanje objekata u odnosu jedni na druge, visina

¹⁰ Zakon br. 04-L-174 o prostornom planiranju

objekata, minimalna udaljenost objekata, udaljenost objekata od susednih parcela, uslovi za izgradnju drugih objekata na istoj građevinskoj parceli, broj stanovnika, broj vrtića po broju stanovnika, broj škola po broju stanovnika, broj zdravstvenih centara, zelene površine itd. Pored toga, Opština je, u nedostatku detaljnih regulacionih planova, primorana da utvrđuje uslove izgradnje za svaki zahtev posebno, što opterećuje službenike Opštine dodatnim poslom i posledično smanjuje efikasnost rada.

Ova situacija je nastala zbog kašnjenja Opštine i nemarnosti opštinskih službenika u pripremi i odobravanju ovih urbanističkih prostornih planova za građevinska područja.

Kao rezultat nedostatka urbanističkih prostornih planova, građevinske dozvole se izdaju isključivo na osnovu zonskih mapa, dok u odsustvu detaljnih regulacionih planova ne postoje konkretne urbanističke smernice, što povećava rizik od haotičnog razvoja, preopterećenja infrastrukture i stvaranja urbanih područja koja ne zadovoljavaju funkcionalne potrebe građana.

Opština nije bila efikasna u izdavanju građevinskih uslova.

Opština mora da obezbedi da se u svakom slučaju građevinski uslovi postave u roku od trideset dana od prijema zahteva, ali pre izdavanja građevinske dozvole.

Izdavanje građevinskih uslova od strane Opštine se odvijalo sa značajnim zakašnjenjima. Konkretnije, od 21 revidiranog uzorka, primetili smo da kod 17 njih nije poštovan rok od 30 dana za izdavanje uslova od datuma podnošenja zahteva investitora.

Ova zakašnjenja su se kretala od četiri do 131 dana ili u proseku 53 dana kašnjenja od datuma podnošenja zahteva do datuma izdavanja uslova za izgradnju, uprkos činjenici da službenici za razmatranje nisu dali nikakve primedbe kada se radi o potpunosti i ispravnosti zahteva.

Zakašnjenja u izdavanju građevinskih uslova proizašla su iz nedostatka unutrašnjeg mehanizma za praćenje i nadzor poštovanja zakonskih rokova.

Ovi nedostaci su doveli do značajnih zakašnjenja u izdavanju građevinskih uslova i rezultirali su kašnjenjima u procesu izdavanja građevinskih dozvola, što je uticalo na nagomilavanje neobrađenih materijala i posledično na efikasnost.

Građevinski uslovi nisu u skladu sa zonskom mapom Opštine

Opština mora da obezbedi da građevinski uslovi budu u skladu sa zahtevima prostornih planova (ORP, ZMO i DRP) i bez značajnih odstupanja.

Dokumenti o građevinskim uslovima u nekim slučajevima nisu bili u skladu sa zahtevima opštinske zonske karte. Iz 21 revidiranog uzorka dokumenta za odobravanje građevinskih uslova, primetili smo da je ovaj proces imao nedostatke koji su uticali na njegovu efikasnost i efektivnost. Utvrđeni nedostaci su:

- U jednom (1) slučaju, investitoru su izdati uslovi za izgradnju iako nije ispunjavao kriterijume veličine katastarske parcele za to stambeno područje. Prema Zonskoj karti opštine, veličina katastarske parcele u stambenoj zoni (ZB6) mora biti najmanje 1.500 m². Dok je veličina parcele za koju su izdati uslovi bila samo 954 m² ili 546 m² manje¹¹. Obrazloženje opštinskih službenika za ovu situaciju bilo je da je predmetna parcela okružena visokim zgradama i da je nemoguće da se ova parcela spoji sa bilo kojom drugom parcelom kako bi se ispunio ovaj kriterijum. Međutim, tokom naše terenske posete, primetili smo da ova parcela nije imala visoke zgrade sa svih strana i da je postojala mogućnost spajanja.
- U četiri (4) slučaja nije poštovan rok od 15 dana od javnog obaveštenja do odluke o izdavanju građevinskih uslova, kako bi se građanima omogućilo da dostave eventualne primedbe; i
- U jednom (1) slučaju, investitoru je dozvoljen koeficijent korišćenja građevinske parcele veći od onog dozvoljenog zonskom kartom Opštine za 36m².

Neusklađenosti utvrđena u procesu izdavanja građevinskih uslova nastala su zbog nedostatka interne kontrole, kao i nedostatka mehanizma za praćenje usklađenosti sa zonskom mapom Opštine.

Izdavanje građevinskih uslova koji nisu u skladu sa opštinskim prostornim planovima rizikuje da se objekti grade nepravilno i van standarda. Ovakva situacija može dovesti do nekontrolisane gradnje i infrastrukturnih problema, što će negativno uticati na dobrobit građana.

Građevinske dozvole

Izdavanje građevinskih dozvola jedna je od ključnih faza u procesu upravljanja izgradnjom, jer kroz nju opština osigurava da se gradnja izvodi u skladu sa zakonom. Građevinska dozvola je službeni akt koji investitoru dozvoljava da započne građevinske radove, ali tek nakon što se uveri da je projekat u skladu sa prostorno-planskim dokumentima, građevinskim uslovima i važećim propisima. Ovaj proces je od vitalnog značaja za sprečavanje nezakonite gradnje, očuvanje urbanog integriteta i ispunjavanje uslova tehničke bezbednosti objekata.

Iz tog razloga, neophodno je da Opština sprovede jasne, transparentne i blagovremene procedure za pregled i odobravanje zahteva za građevinske dozvole. Poštovanje zakonskih rokova i donošenje odluka na osnovu potpune i tačne dokumentacije su ključni elementi za garantovanje efikasnosti i efektivnosti ovog procesa. Isto tako, dobra saradnja između jedinica za urbanističko planiranje i inspektorata pomaže u minimiziranju grešaka i neslaganja tokom realizacije projekata.

¹¹ Ova parcela, na osnovu brojala koje ima na raspolaganju prema HZK-u, ispunjava uslov samo za individualno stanovanje, a ne za višestambenu zgradu.

Ovaj deo sadrži nalaze revizije u vezi sa procesom izdavanja građevinskih dozvola u opštini Kosovo Polje, sa fokusom na usklađenost dozvola sa građevinskim uslovima, poštovanje zakonskih rokova i kvalitet donošenja odluka. Takođe tretira uticaj ovih faktora na ukupni napredak građevinskih radova u opštini.

Opština nije bila efikasna u izdavanju građevinskih dozvola.

Opština mora da obezbedi da se građevinske dozvole izdaju u optimalnom roku, a najkasnije u roku od 45 dana, za sve zahteve koji ispunjavaju potrebne kriterijume.

Izdavanje građevinskih dozvola od strane Direkcije za urbanizam odvijalo se sa značajnim kašnjenjima. Konkretnije, od 21 revidiranog uzorka, primetili smo da u 13 od njih nije poštovan rok od 45 dana za izdavanje građevinske dozvole od datuma podnošenja zahteva za dozvolu od strane investitora.

Ova kašnjenja su se kretala od sedam (7) do 250 dana ili u proseku 43 dana kašnjenja od datuma podnošenja zahteva za dozvolu do datuma izdavanja građevinske dozvole.

Kašnjenja u ovom procesu su se dogodila zbog nedostatka postavljanja ciljeva odeljenja i individualnih ciljeva za svakog službenika odeljenja.

Nedostatak efikasnog mehanizma za postavljanje i nadzor ispunjenja ciljeva u zakonskim rokovima doprineo je nagomilavanju nerešenih slučajeva, smanjujući institucionalnu efikasnost i dovodeći do kašnjenja u finalizaciji i korišćenju zgrada od strane korisnika.

Nedostatak dinamičkog plana za realizaciju građevinskih radova od strane investitora

Opština treba da obezbedi da investitor ima dinamički plan koji definiše koliko dugo traje izgradnja, kako bi inspektorat mogao da izradi planove i strategije inspekcije koristeći na optimalan način resurse koji su mu na raspolaganju.

Opština nema nikakav mehanizam koji obavezuje investitora da podnese dinamički plan za realizaciju relevantnog građevinskog projekta nakon dobijanja građevinske dozvole. Pravilan dinamički plan koji podnese investitor pomogao bi Opštini da izradi planove i strategije inspekcije za svaki građevinski projekat i optimizuje korišćenje inspektora koji su joj na raspolaganju.

Shodno tome, Opština ne preduzima mere protiv investitora čak ni kada građevinski projekti kasne nekoliko godina. Štaviše, u 17 od 21 revidiranog uzorka nedostajao je obrazac za početak radova, što znači da Opština nije mogla da prati da li su i kada građevinski radovi započeti nakon što je dozvola izdata.

Nedostatak mehanizma koji je definisala Opština, a koji bi obavezao investitora da po dobijanju građevinske dozvole dostavi dinamički plan građevinskih radova, doveo je do toga da Opština nema informacije o trajanju realizacije projekta i fazi u kojoj se trenutno nalazi izgradnja.

Kao rezultat toga, Opštinski inspektorat ne uspeva da izradi odgovarajuće planove inspeksijskih nadzora i efikasno upravlja ljudskim resursima kojima raspolaže, što povećava rizik od nedovoljnog nadzora i neopravdanih kašnjenja u građevinskim projektima.

Neusklađenost između građevinskih dozvola i uslova

Opština mora da obezbedi da dozvole izdate za gradnju visokogradnji budu u skladu sa standardima utvrđenim regulacionim planovima i građevinskim uslovima .

Građevinske dozvole koje je izdala Opština imale su odstupanja od relevantnih građevinskih uslova. Odstupanja su obuhvatala neusklađenosti u podzemnim i nadzemnim građevinskim površinama i zelenim površinama. Od 21 revidiranog uzorka, uočili smo sledeće razlike:

- U 18 slučajeva, zelena površina, koja je prema građevinskim uslovima iznosila 20% površine građevinske parcele, nije bila uključena u izdatu građevinsku dozvolu. Dok je u jednom (1) slučaju zelena površina u građevinskoj dozvoli iznosila 10% građevinske površine;
- U 10 slučajeva postojale su razlike u građevinskoj površini ispod zemlje i iznad zemlje između uslova i izdatih dozvola. Od ovih razlika, u 6 slučajeva građevinska površina u izdatoj dozvoli je premašila građevinsku površinu odobrenu u građevinskim uslovima za 94 m² na 6.158 m². Dok je u četiri (4) druga slučaja građevinska površina u izdatoj dozvoli bila manja od građevinske površine odobrene u građevinskim uslovima za 235 m² na 2.158 m². Takođe je vredno napomenuti da se u jednom od ovih slučajeva podzemna površina u izdatim građevinskim uslovima uopšte nije pojavila; i
- U 10 slučajeva, koeficijent ¹²korišćenja građevinske parcele, odobren uz uslove građenja, razlikuje se od onog u građevinskoj dozvoli. Od ovih razlika, u 3 slučaja, koeficijent korišćenja građevinske parcele u izdatoj dozvoli je premašio koeficijent u građevinskim uslovima za 57 m² na 374 m². Dok je, u 7 ostalih slučajeva, koeficijent korišćenja građevinske parcele bio manji od koeficijenta odobrenog u građevinskim uslovima za 45 m² na 481 m².

Uzrok ovih neusklađenosti je nedostatak unutrašnje kontrole u procesu upoređivanja parametara definisanih u građevinskim uslovima i onih u građevinskoj dozvoli.

Neslaganja između uslova i građevinskih dozvola, posebno kada odstupaju od zonske mape, ukazuju na nedostatak kontrole u izdavanju građevinskih dozvola, što posledično dovodi do uskraćivanja građanima zelenih površina.

¹² Indeks iskorišćenja katastarske razvojne parcele (IKKPR): predstavlja odnos između površine otiska zgrade (bruto površina ispod zgrade) i površine katastarske razvojne parcele,

Povećanje broja javnih institucija nije u skladu sa brojem izdatih dozvola niti sa opštim planovima.

Opština bi trebalo da obezbedi povećanje broja neophodnih javnih institucija pored povećanja broja građevinskih dozvola.

Uprkos činjenici da Opština svake godine izdaje veliki broj građevinskih dozvola kategorije II - za višestambene objekte, nije osigurala da poveća broj javnih institucija u skladu sa ovim brojem. U tom smislu, analizirali smo broj izdatih građevinskih dozvola za poslednjih 10 godina (2015-2024), kao i broj novih javnih institucija za ovaj period. Opština je, zonskom mapom 2020-2028, takođe predvidela povećanje javnih usluga u skladu sa povećanjem broja stanovnika, ali smo primetili da:

- Ustanove primarne zdravstvene zaštite - planirano je izgradnja 2 ambulante porodične medicine, dok prema informacijama dobijenim od opštinskih službenika, nijedna nije izgrađena. Prema međunarodnim standardima, trebalo bi da postoji jedan centar porodične medicine na svakih 10.000 stanovnika. Opština Kosovo Polje u gradskom području ima 48.568 stanovnika i samo jedan centar porodične medicine. Da bi se ovaj standard poštovao, onda bi opština morala da izgradi 4 nova centra u gradskom području grada.
- Predškolske ustanove/vrtići - planirano je da se u gradskom području izgrade tri (3) vrtića, dok je na osnovu informacija dobijenih od opštinskih zvaničnika za period revizije izgrađen samo jedan (1);
- Obrazovne ustanove - planirano je izgradnja 4 nove škole u gradskom području, dok je za analizirani period, na osnovu informacija dobijenih od opštinskih službenika, izgrađeno tri (3) od četiri (4) nove planirane škole. Ove tri škole, iako funkcionišu kao nezavisne celine, trenutno se tretiraju kao aneks škole Mihail Grameno, jer ne ispunjavaju prostorne kriterijume utvrđene u Smernicama za norme i standarde školskih zgrada Ministarstva prosvete.

Nepodudarnosti između višestambenih zgrada i planiranog proširenja javnih usluga nastalo je zbog nedostatka funkcionalnog mehanizma koordinacije između nadležnih opštinskih direkcija za implementaciju javne infrastrukture planirane u prostornim dokumentima.

Razlika između povećanja broja stambenih zgrada i povećanja javnih usluga utiče na smanjenje opštinskih kapaciteta za pružanje osnovnih usluga u skladu sa potrebama stanovnika, povećavajući rizik od preopterećenja infrastrukture i ograničenog pristupa javnim institucijama.

Prekoračenje maksimalne gustine stambenih jedinica u građevinskim dozvolama, suprotno zonskoj mapi opštine

Opština mora da obezbedi da broj stambenih jedinica u građevinskoj dozvoli prema raspoloživoj površini bude u skladu sa zahtevima zonske mape.

Opština je izdala građevinske dozvole koje nisu bile u skladu sa ograničenjima maksimalne gustine stambenih jedinica po hektaru, kako je navedeno u zonskoj mapi opštine. Prema ovom dokumentu, maksimalna gustina stanovanja za višestambene zgrade je sledeća:

- Za stambenu zonu ZB5 to je 120 stambenih jedinica po hektaru;
- Za stambenu zonu ZB6 to je 125 stambenih jedinica po hektaru; i
- Za stambenu zonu ZB7 to je 140 stambenih jedinica po hektaru;

Primetili smo da je u 19 od 21 revidiranog uzorka prekoračen broj stambenih jedinica po hektaru, koji se kretao od 13 do 127 stambenih jedinica ili u proseku 58 stambenih jedinica više nego što je utvrđeno ZMO-om.

Do ovih neslaganja je došlo zbog nedostatka interne kontrole u glavnoj fazi pregleda i odobravanja projekta.

Iako je opština jasno definisala kriterijume za broj stambenih jedinica po hektaru za svako stambeno naselje, dozvolila je izgradnju više stambenih jedinica nego što je bilo određeno opštinskom zonskom mapom, i posledično su investitori imali koristi od tih okolnosti.

Prekoračenje broja stambenih jedinica po građevinskom području značajno povećava gustinu naseljenosti iznad planiranih kapaciteta, što može rezultirati preopterećenjem javne infrastrukture kao i nedostatkom drugih javnih usluga.

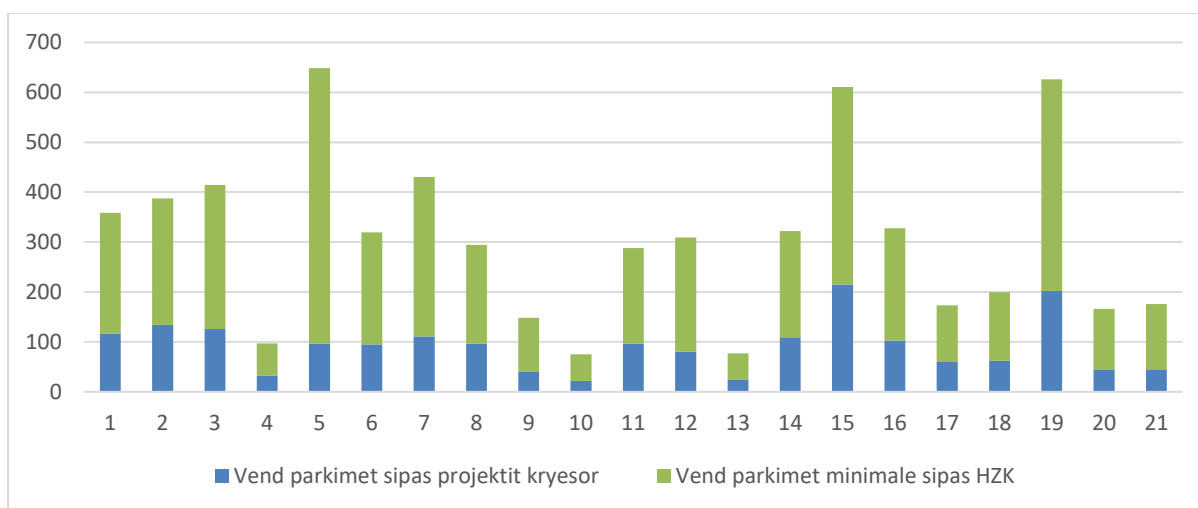
Neispunjavanje zahteva za parkirališta

Opština mora da obezbedi da broj parkirališta za izdate građevinske dozvole bude u skladu sa zahtevima za parkirališta prema zonskoj mapi Opštine.

Opština je izdala građevinske dozvole koje nisu ispunjavale minimalne zahteve za parkirališta prema zonskoj mapi opštine. Prema ovom dokumentu, minimalni zahtevi za parkirališta za višestambene zgrade trebalo bi da budu dva parkirališta na svakih 100 m² stambene površine.

Primetili smo da u svih 21 revidiranih uzorka nije ispunjen minimalni zahtev za parkirališta. Razlike u broju parking mesta kretale su se od 29 do 456 manje parking mesta ili u proseku 125 manje parkirališta od minimalnih zahteva prema ZMO.

Grafikon 1: Razlike u broju parkirališta



Do ove situacije je došlo zbog nedostatka internih mehanizama kontrole i verifikacije od strane Opštine u fazi pregleda i odobravanja glavnog projekta. Nadležni službenici nisu osigurali da su zahtevi zonske mape za parkirališta tačno odraženi u tehničkoj dokumentaciji i u građevinskoj dozvoli.

Nedostatak dovoljnog broja parkirališta dovodi do problema za stanovnike, kao što su nemogućnost parkiranja u blizini svojih kuća, parkiranje automobila na trotoarima ili ulicama, otežavajući saobraćaj i stvarajući kaos u naseljima.

Inspekcije

Inspekcija tokom faza izgradnje je ključni mehanizam za osiguravanje da se izgradnja vrši u skladu sa uslovima navedenim u građevinskoj dozvoli. Opština Kosovo Polje, preko sektora građevinskog inspektorata, ima odgovornost da prati svaku fazu izgradnje kako bi se sprečila odstupanja od dozvole i garantovala usklađenost sa zakonskim i tehničkim standardima.

Trenutni ljudski resursi Direkcije inspektorata u sektoru građevinske inspekcije sastoje se od četiri (4) inspektora, i to: dva (2) građevinska inspektora odeljenja za arhitekturu, jednog (1) inspektora statike i jednog (1) inspektora elektrotehnike. Svaki od ovih inspektora je odgovoran za inspekciju u svojoj oblasti. Ovi inspektori, pored nadzora visokih zgrada, obavljaju i druge inspekcijske aktivnosti u urbanim i ruralnim područjima opštine, kao što su: inspekcija drugih kategorija građevinarstva, renoviranja, rušenja, rešavanje žalbi u vezi sa građevinom itd.

S obzirom na složenost i veliki broj objekata, obim zahteva za inspekcijske preglede je izuzetno visok. Za 21 uzorak odabranih za period 2022–2024, procenjuje se da je potrebno oko 500 inspekcija samo za građevinske projekte druge kategorije.

U ovom kontekstu, neophodno je proceniti da li se inspekcije sprovode blagovremeno i na odgovarajući način tokom faza izgradnje, kako bi se osigurala usklađenost sa građevinskim dozvolama i minimizirala odstupanja od građevinskog projekta koja mogu uticati na kvalitet i bezbednost objekata.

Proces inspeksijskog nadzora se sprovodi u četiri glavna koraka izgradnje:

- **Korak I - Podzemni radovi:** obuhvata proveru dubine iskopa, izolacije, mreže za uzemljenje, podzemnih cevi i kablova;
- **Korak II - Nadzemni radovi:** obuhvataju pregled betonskih, metalnih, drvenih i zidanih konstrukcija;
- **Korak III - Tehničke instalacije:** obuhvata električne, hidrotehničke i mašinske instalacije;
- **Korak IV - Završna inspekcija:** sprovodi se nakon završetka svih radova, kako bi se proverila usaglašenost pre izdavanja sertifikata upotrebe.

Ovo poglavlje predstavlja nalaze revizije u vezi sa funkcionisanjem i efikasnošću sistema inspeksijskog nadzora u opštini Kosovo Polje, sa fokusom na usklađenost sa zakonskim zahtevima, pokrivenost inspeksijskog nadzora i njihov uticaj na sprečavanje odstupanja tokom izgradnje.

Nedostatak pisanog plana za inspekcije gradnje

Da bi inspekcije bile sveobuhvatne, one moraju biti dobro isplanirane i kontinuirane, i obuhvatati analizu slučajeva, dajući prioritet onima koji su složeniji ili imaju veću gustinu izgradnje.

Prema Zakonu o građevinarstvu, opštine su odgovorne za izdavanje i nadzor nad sprovođenjem građevinskih uslova i dozvola. Da bi se osiguralo da se izvođenje radova vrši u skladu sa građevinskim dozvolama, opštine moraju da izrade planove i strategije građevinske inspekcije.

Opština Kosovo Polje nema pisani plan za građevinsku inspekciju koji bi uključivao važne elemente kao što su: analiza i određivanje prioriteta objekata koji su složeniji ili imaju veću gustinu izgradnje, srazmerna raspodela predmeta inspeksijskom osoblju, određivanje faza inspekcije itd.

Opština nije utvrdila minimalan broj inspekcija za svaki građevinski projekat, kao što je inspekcija svakog drugog ili trećeg zahteva za faze izgradnje, u zavisnosti od broja raspoloživih inspektora. Opština nije sprovodila sistematske inspekcije objekata i sprovodila ih je *ad hoc* bez prethodno utvrđenih kriterijuma.

Do toga je došlo zato što opština nije izradila strategiju ili akcioni plan kojim se određuje optimalan broj inspekcija koje inspektor treba da sprovede, kako bi se osiguralo da su te inspekcije izvodljive i bez preopterećenja osoblja.

Ovaj nedostatak strateškog pristupa rezultirao je nedostatkom redovnih i dovoljnih inspekcija građevinskih objekata u skladu sa izdatim građevinskim dozvolama.

Nedostatak baze podataka za inspekcije građevinskog sektora

Za efikasno upravljanje i sledljivosti procesa inspekcije, uprava inspektorata mora imati funkcionalnu i ažuriranu bazu podataka o završenim i tekućim inspekcijama. Baza podataka mora da sadrži tačne i potpune podatke o svim inspeksijskim aktivnostima ¹³.

Uprava opštinskog inspektorata nije imala bazu podataka o izvršenim inspekcijama i onima koje su u toku.

Opština nije imala bazu podataka za građevinske inspekcije, koja bi obezbedila evidentiranje i čuvanje ključnih informacija za svaku inspekciju, kao što su: datum, građevinski objekat, investitor, faza radova, nalazi inspekcije, preduzete radnje i odgovorni inspektor.

Do toga je došlo zato što Opština nije smatrala da je kreiranje baze podataka neophodno, ne smatrajući to prioritetom u trenutnim procesima upravljanja i kontrole inspekcija.

Nedostatak baze podataka znači da Opština nema potrebne informacije o stvarnom statusu inspekcija ili u kojoj fazi procesa inspekcije se nalaze objekti, što otežava upravljanje i praćenje faza inspekcije.

Ovo povećava rizik da se sprovedene inspekcije ne evidentiraju, da se podaci izgube, da se inspekcije nesrazmerno raspodele među osobljem ili da se odluke donose bez potpunih informacija, što negativno utiče na transparentnost i odgovornost procesa inspekcije.

Nedostatak faznih inspekcija od strane opštinskih građevinskih inspektora

Opština je dužna, nakon zahteva za inspeksijski nadzor od strane nosioca građevinske dozvole, u optimalnom roku od sedam (7) dana od dana obaveštenja, da izvrši inspeksijski nadzor izgrađenih faza. Ako inspekcija odluči da inspeksijski nadzor izvrši nosilac dozvole, onda je dužna da obavesti nosioca u tom roku kako bi nastavio sa inspeksijskim nadzorom sa njegove strane.

Nakon što primi zahtev za inspekciju od nosioca dozvole, Opštinski građevinski inspektorat mora da izvrši inspekciju, odobri građevinski deo kao završen ili obavesti podnosioca zahteva ako izgradnja nije u skladu sa odobrenim projektom. Prema AU 05/2017, Opštinski inspektorat mora da izvrši inspekciju svih faza izgradnje, što obuhvata: inspekciju lokacije, inspekciju građevinskih radova, inspekciju građevinskih elemenata, inspekciju električnih, mašinskih i hidrosanitarnih instalacija, kao i inspekciju završnih radova.

U slučaju da Opštinski inspektorat ne izvrši potrebnu inspekciju, onda je, prema AU 05/2017, nosiocu dozvole (investitoru) dozvoljeno da izvrši inspekciju relevantne faze sa profesionalnim timom inženjera ¹⁴. Bez obzira na ovo, Opština mora da osigura da svaki obrazac za inspekciju koji je popunio investitor ispunjava zahteve AU.

¹³ Član 3.1.5 AU 05/2017 O inspeksijskom nadzoru i postupku za izdavanje sertifikata upotrebe

¹⁴ Član 10.1 AI 05/2017

Opštinski inspektorat nije sproveo inspekcije faza izgradnje u skladu sa zahtevima administrativnog uputstva.

Direkcija opštinskog inspektora ima četiri (4) inspektora u građevinskom sektoru, dok je u periodu od tri godine sproveden veoma nizak procenat inspekcija faza izgradnje. Za 21 revidirani uzorak dosijea inspekcije izgradnje, prema važećem zakonodavstvu, trebalo je da se izvrši oko 500 inspekcija faza izgradnje, što između ostalog uključuje inspekciju ploče i zida za svaki sprat. Opština je sproveda samo 275 ili 55% inspekcija faza izgradnje, što su uglavnom inspekcije ploča i inspekcije zida zaobilaženja.

Do zaobilaženja inspekcije faza izgradnje došlo je zbog nedostatka efikasnog mehanizma kontrole inspekcija građevinskih objekata.

To je rezultiralo nedostatkom efikasnosti u sprovođenju inspekcija faza izgradnje i takva situacija izaziva ozbiljnu zabrinutost u vezi sa integritetom procesa inspekcije građevinskih dozvola.

Štaviše, od 275 sprovedenih inspekcija, 269 ili oko 98% je sproveo investitor, dok su samo 6 njih ili oko 2% sproveli opštinski građevinski inspektori. Dakle, Opština se skoro u potpunosti oslanjala na sopstvene izjave investitora, iz revidiranih uzoraka izgleda da su 4 građevinska inspektora sproveda 2 inspekcije godišnje od prosečno 160 inspekcija godišnje koje je trebalo da budu sprovedene na osnovu uzoraka koje imamo u reviziji.

Prema rečima Opštine, mali broj inspekcija povezan je sa nedostatkom dovoljnog broja inspeksijskog osoblja u građevinskom sektoru. Međutim, glavni uzrok je bio nedostatak definisanih ciljeva za sektor uopšte i za svakog inspektora posebno.

Izuzetno nizak broj od 2% sprovedenih inspekcija je neopravdan uprkos činjenici da zakon dozvoljava da inspekcije faza izgradnje u određenim slučajevima vrši sam investitor.

Nedovoljna provera protokola (obrazaca) inspekcija koje je realizovao investitor

Inspektorat mora da obezbedi da je inspekcijski nadzor koji sprovode investitori izvršen prema kriterijumima utvrđenim u dozvoli ili građevinskim uslovima . U slučajevima kada je došlo do odstupanja od dozvole ili građevinskih uslova , mora privremeno obustaviti radove i zahtevati njihovu ispravku u određenom roku.

Opština je prihvatila obrasce za fazu inspekcije koje je sproveo investitor uprkos činjenici da su imali brojne nedostatke. Nedostaci su utvrđeni u svih 275 obrazaca za inspekciju faze izgradnje. Konkretnije, obrascima je nedostajalo:

- Zahtevi za inspekciju (254 slučaja);
- Datum inspekcije relevantne faze (3 slučaja);
- Datum kada je trebalo da se izvrši inspekcijski nadzor od strane Opštine (275 slučajeva);

- Slike koje prikazuju gradilište i radove koji su pregledani (275 slučajeva);
- Komentar koji opisuje obavljeni posao (275 slučajeva); i
- Potpis nosioca dozvole i izvođača radova (275 slučajeva).

Uprkos činjenici da su obrasci za faznu inspekciju koje su sproveli investitori imali značajne nedostatke, Opštinski inspektorat ih je prihvatio kao validne i nije preduzeo neophodne mere kako bi osigurao da su ovi obrasci popunjeni u skladu sa zahtevima Administrativnog uputstva.

To se dogodilo zato što opštinski građevinski inspektori nisu ovom procesu dali dužnu važnost prilikom prijema i pregleda ovih obrazaca bez dovoljne provere.

Prihvatanje obrazaca za faznu inspekciju koji nisu popunjeni u skladu sa zahtevima AU rizikuje da fazna inspekcija neće biti pravilno obavljena i da građevinski radovi neće biti izvedeni u skladu sa glavnim projektom/gr građevinskom dozvolom.

Prihvatanje obrazaca za inspekciju sa značajnim nedostacima od strane Opštine ozbiljno ugrožava kvalitet i bezbednost gradnje, nedostatak transparentnosti i odgovornosti u procesu i nedostatak odgovornosti.

Inspekcijski dosijeji nisu kompletni sa svom potrebnom dokumentacijom

Inspekcijski dosijeji moraju biti kompletni i sadržati sve potrebne informacije kao što su: odluka o formiranju nadzornog tima, ugovor sa izvođačem radova, pojedinačni ugovori sa inženjerima, inženjerske diplome, zahtevi za inspekcije od strane investitora, obrasci za inspekciju, geodetska merenja, važeća licenca geodetskog inspektora, Slike za svaku fazu inspekcija itd.

Iz 21 revidiranog uzorka dosijea inspekcije faze izgradnje, primetili smo da proces nadzora izgradnje nije bio efikasan, jer nisu svi dosijeji bili kompletni sa potrebnim dokumentima u skladu sa zahtevima administrativnog uputstva.

Dokumenti koji nedostaju u inspekcijskim dosijeima su:

- Odluka o imenovanju nadzornog tima nedostaje u 10 dosijea ili 47% uzoraka revizije. Jedan od glavnih dokumenata inspekcijskog dosijea je odluka o imenovanju nadzornog tima inženjera, čiji je zadatak da osigura da je izgradnja u skladu sa građevinskom dozvolom i glavnim projektom.
- Nedostaju pojedinačni ugovori sa nadzornim inženjerima. Investitor mora da zaključi pojedinačni ugovor sa nadzornim inženjerima za period izvođenja građevinskih radova kako bi se osiguralo da se poštuju neophodni zahtevi u vezi sa inspekcijskim nadzorom radi obezbeđenja kvaliteta tokom izgradnje. Sledeći ugovori za nadzorne inženjere nedostaju u dosijeu:

- Arhitektonski inženjer nedostaje u šest (6) inspekcijskih dosijea;
 - Inženjer građevinskog materijala nedostaje u sedam (7) inspekcijskih dosijea;
 - Mašinski inženjer nedostaje u devet (9) inspekcijskih dosijea;
 - Hidrotehnički inženjer nedostaje u sedam (7) inspekcijskih dosijea; i
 - Elektroinženjer nedostaje u osam (8) inspekcijskih dosijea.
- U dva (2) slučaja nedostaje ugovor o angažovanju geodetskog inspektora, čija je dužnost da izvrši geodetska merenja i obeležavanja za svaku fazu izgradnje.
 - U pet (5) dosijea, nedostajala je licenca geodetskog stručnjaka, uprkos postojanju ugovora sa njim,
 - U četiri (4) inspekcijska dosijea nedostaju geodetska merenja i oznake, uprkos činjenici da je u tri (3) od njih postojao ugovor sa geodetom.
 - Nijedan od inspekcijskih dosijea nije bio kompletan sa zahtevima i obrascima za inspekciju faza izgradnje. Investitor za svaku fazu izgradnje mora da podnese zahtev za inspekciju odgovarajuće faze Opštinskoj građevinskoj inspekciji. Dosijei su sadržali sledeće nedostatke:
 - Obrazac za početak radova i pregled lokacije nedostajao je u 18 dosijea, dok je zahtev za pregled ove faze radova nedostajao u svih 21 dosijea;
 - Obrazac za inspekciju građevinskih radova ispod nivoa zemlje nedostajao je u 19 dosijea, kao i zahtev za inspekciju ove faze;
 - Obrasci za inspekciju građevinskih radova iznad nivoa zemlje, koji uključuju obrasce od temeljne ploče pa nadalje, nedostajali su u 6 dosijea. Štaviše, 15 dosijea koje su sadržale obrasce za inspekciju građevinskih radova imale su brojne nedostatke: nije bilo datuma zahteva za inspekciju, u obrascu za inspekciju su nedostajali detalji o fazama šta je inspektirano, koja faza radova je inspektirana, nije bilo Slika radova koji su inspektirani ni za jednu fazu, a u jednom slučaju datum pripremnih radova za početak gradnje na obrascima je bio 1 dan kasnije od datuma postavljanja temeljne ploče.
 - U sedam (7) dosijea, obrasci za inspekciju električnih radova imali su brojne nedostatke, uključujući: datum zahteva za inspekciju, komentare o inspekciji radova i Slike inspekcije radova.
 - U sedam (7) dosijea, obrasci za inspekciju protivpožarne zaštite imali su brojne nedostatke, koji su uključivali: datum zahteva za inspekciju, komentare o inspekcijskim radovima i Slike koje dokazuju završene radove.
 - Sertifikati/ispitivanja materijala su nedostajali u 14 inspekcijskih dosijea.

Nepotpuna dokumentacija u inspekcijskim dosijeima je posledica nedostatka unutrašnjih kontrola kako bi se osiguralo da inspekcijski dosijeji sadrže dokumenta koja zahteva administrativno uputstvo. Takođe je to bilo zbog nedostatka dužne pažnje koju su opštinski građevinski inspektori posvetili popunjavanju ovih fajlova.

Nedostatak potrebne dokumentacije u inspekcijskim dosijeima rizikuje da se gradnja neće izvoditi u skladu sa građevinskom dozvolom i glavnim projektom. Takođe, onemogućava Opštini da proveri da li je gradnja izvedena prema građevinskim standardima i u skladu sa građevinskom dozvolom.

Neppravilna organizacija radova na gradilištu

Tokom izgradnje, na gradilištu mora biti postavljena informativna tabla sa podacima o dozvoli i kompanije koja izvodi radove, gradilište mora biti obezbeđeno ogradama, mora postojati jasna organizacija faza rada, redovan nadzor od strane nadležnih inženjera, kao i prateća dokumentacija za svaku završenu fazu.

Gradilišta nisu ispunjavala većinu kriterijuma. Da bismo procenili u kojoj meri Opština obezbeđuje da investitori poštuju zahteve za organizaciju gradilišta, odabrali smo 4 uzorka za posete na licu mesta. Tokom posete smo primetili da su gradilišta imala nedostatke koji su uključivali:

- Postavljanje ograde za građevinsku parcelu sa limom ili metalnom konstrukcijom u tri (3) slučaja je nedostajalo ili je delimično postavljeno;
- Odluka o imenovanju nadzornog tima je nedostajala u tri (3) slučaja;
- Građevinski dnevnik je nedostajao u dva (2) slučaja;
- Građevinska knjiga je nedostajala u četiri (4) slučaja;
- Glavni projekat je nedostajao u dva (2) slučaja; i
- Obrazac za faznu inspekciju je nedostajao u jednom (1) slučaju.

Slika 4: Slike stanja gradilišta

Na gornjim Slikama je primetno delimično postavljanje ili nedostatak ograde građevinske parcele sa limenom ili metalnom konstrukcijom.

Nedostatak redovnih inspekcija od strane Opštinskog inspektorata na gradilištima i nedostatak unutrašnjih kontrola bili su neki od razloga zašto investitori nisu ispunili zakonske i tehničke uslove za organizaciju gradilišta.

Ova situacija povećava rizik da će se građevinski radovi izvoditi neorganizovano i van utvrđenih standarda, ugrožavajući bezbednost na gradilištu. Takođe, nedostatak građevinske dokumentacije i dokumentovanog nadzora otežava praćenje radova i šteti transparentnosti i odgovornosti strana uključenih u proces izgradnje.

Građevinski sertifikati

Da bismo procenili da li se sertifikati upotrebe izdaju na vreme i samo za zgrade koje ispunjavaju zahteve navedene u dozvoli ili građevinskim uslovima, fokusirali smo se na pregled relevantne dokumentacije koja prethodi izdavanju sertifikata. Za ovo smo analizirali sertifikata upotrebe, kako bismo procenili da li su zgrade za koje je sertifikat izdat redovno prošle sve faze inspekcija, da li ispunjavaju tehničke i zakonske uslove izgradnje. Ovo je važno kako bi se osiguralo da su zgrade koje dobiju sertifikat bezbedne za upotrebu i da su izgrađene u skladu sa građevinskom dozvolom.

Sertifikat upotrebe je konačni dokument koji legalizuje i ovlašćuje korišćenje objekta nakon završetka izgradnje. Izdavanje ovog sertifikata osigurava da je objekat izgrađen u skladu sa građevinskom dozvolom, tehničkim projektom i zakonskim standardima, garantujući njegovu bezbednost i funkcionalnost za javnu ili privatnu upotrebu.

Da bismo procenili proces izdavanja sertifikata upotrebe, kao i oblik u kojem se sertifikata upotrebe izdaju nakon završetka građevinskih radova, odabrali smo 10 uzoraka iz 45 objekata kojima je izdata upotrebna dozvola tokom perioda revizije 2022-2024.

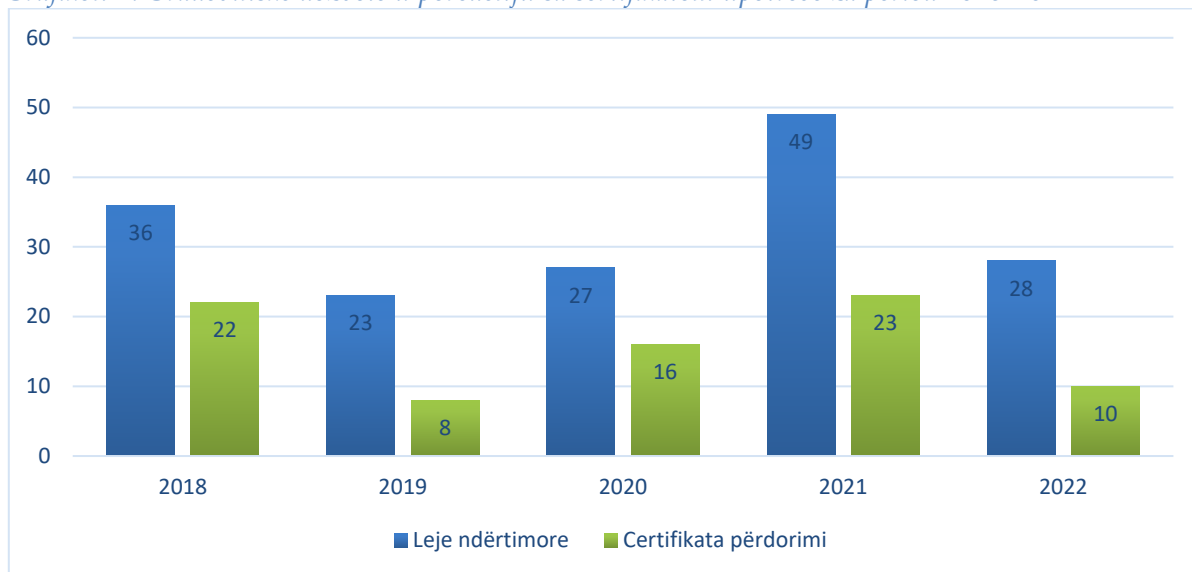
Ne svi objekti poseduju sertifikat upotrebe

Opština mora da obezbedi da svi nosioci građevinskih dozvola, nakon završetka građevinskih radova, podnesu zahtev i dobiju sertifikat upotrebe. Svaki objekat za koji je izgradnja završena mora dobiti sertifikat upotrebe.

Da bi se dobila upotrebna dozvola, prvo se mora izvršiti završni pregled kako bi se osiguralo da zgrada ispunjava uslove navedene u odluci o izdavanju građevinske dozvole, kao i da se osigura da je izgradnja u skladu sa važećim normama i standardima, tj. da se višestambena zgrada može koristiti. Upotrebna dozvola omogućava kupcu da uživa sva prava kao legitimni vlasnik svog prebivališta, omogućavajući mu da koristi svoju imovinu ili kao finansijsko obezbeđenje u slučaju hipoteke ili čak prodaje ove nekretnine.

Da bismo utvrdili koliko je građevinskih objekata opremljeno sertifikatom upotrebe, analizirali smo građevinske dozvole za period 2018-2021. Naša analiza pokazuje da značajan broj građevinskih objekata nema sertifikat upotrebe. Za ovaj period, Opština je izdala 168 građevinskih dozvola, od kojih je 48% objekata opremljeno sertifikatom upotrebe, dok 52% građevinskih objekata za ovaj period još uvek nije opremljeno sertifikatom upotrebe. To je zato što Opština nije imala mehanizme koji bi obavezali investitore da podnesu zahtev za dobijanje sertifikata upotrebe, štaviše, važeći zakon ne predviđa nikakav kazneni mehanizam u takvim slučajevima.

Grafikon 2: Građevinske dozvole u poređenju sa sertifikatom upotrebe za period 2018-2022



Do nedostatka sertifikata upotrebe došlo je zato što Opština nema mehanizme koji obavezuju investitora da podnese zahtev za sertifikat upotrebe nakon završetka građevinskih radova.

Nedostatak sertifikata upotrebe minira pravnu i funkcionalnu sigurnost izgrađenih objekata, rizikujući da će se koristiti bez provere da li su izgrađeni u skladu sa uslovima građevinske dozvole i tehničkim standardima. Kao rezultat toga, objekti bez sertifikata upotrebe ne mogu se legalno preneti u vlasništvo kupaca.

Nedostatak efikasnosti u izdavanju sertifikata upotrebe

Sertifikat upotrebe mora izdati odeljenje za urbanizam u roku od 7 dana nakon što investitor podnese zahtev za opremanje sa sertifikatom.

Izdavanje sertifikata upotrebe od strane Opštine pratili su značajni nedostaci. Od 10 revidiranih uzoraka za period 2022-24, značajna kašnjenja u izdavanju sertifikata upotrebe primećena su kod 6 njih, koja su se kretala od 4 do 84 dana nakon isteka roka za izdavanje.

Pored kašnjenja, u 3 slučaja u dosijeu je nedostajao i formalni zahtev investitora za opremanje sa sertifikatom, iako ih je Opština izdala.

Do toga je došlo zbog nedostatka unutrašnjih kontrola i nadzora, kao i zbog nemarnosti odgovornih lica prilikom prijema i pregleda zahteva za opremu sa sertifikatom upotrebe od strane investitora.

Ovi nedostaci ukazuju na slabosti u procesu izdavanja sertifikata o upotrebi, što dovodi do kašnjenja u registraciji imovine, utičući na pravnu sigurnost i pravo građana da slobodno uživaju u svojoj imovini.

Sertifikati upotrebe su izdati bez ispunjavanja zahteva građevinske dozvole.

Opština mora da obezbedi da za sve građevinske objekte za koje je izdala dozvolu, po njihovom završetku, sprovede završni pregled, a zatim izda sertifikat upotrebe pre puštanja objekta u rad, kojom se potvrđuje da su ispunjeni uslovi utvrđeni u odluci o izdavanju građevinske dozvole.

Da bismo izmerili efekat završnih inspekcija i ulogu sertifikata upotrebe, sproveli smo fizičke preglede odabranih uzoraka. Od 10 revidiranih uzoraka koji su imali sertifikat upotrebe, posetili smo šest (6), gde smo identifikovali razlike i promene između stvarnog stanja i izdate dozvole, promene koje nisu evidentirane u izveštajima o završnoj inspekciji ili u odlukama za sertifikat upotrebe. Fokus ovih poseta bio je na vizuelnim delovima koji se lako mogu identifikovati čak i nakon završetka izgradnje, kao što su: zgrada/letve, broj parking mesta u zatvorenom i na otvorenom, zelene površine, rekreativne površine/igrališta, stepenice za hitne slučajeve, pristup za osobe sa invaliditetom i skladišta.

Iz poseta smo utvrdili da su u ovim objektima postojale nepodudarnosti između stvarnog stanja na terenu i uslova navedenih u građevinskoj dozvoli. Utvrđena neslaganja su sledeća:

- U četiri (4) slučaja, broj parking mesta je bio manji od onog navedenog u građevinskoj dozvoli. Razlike u broju parking mesta su se kretale od 11 do 108 parking mesta manje;
- Izgradnja objekta je u jednom (1) slučaju odstupila od glavnog projekta odobrenog u građevinskoj dozvoli, povećavši površinu za izgradnju;
- Stepenice za slučaj opasnosti su nedostajale u četiri (4) slučaja;
- Zelene površine su nedostajale u četiri (4) slučaja;
- Rekreativni prostor/kutak za igru je nedostajao u pet (5) slučajeva; i
- Depoi su nedostajali u jednom (1) slučaju.

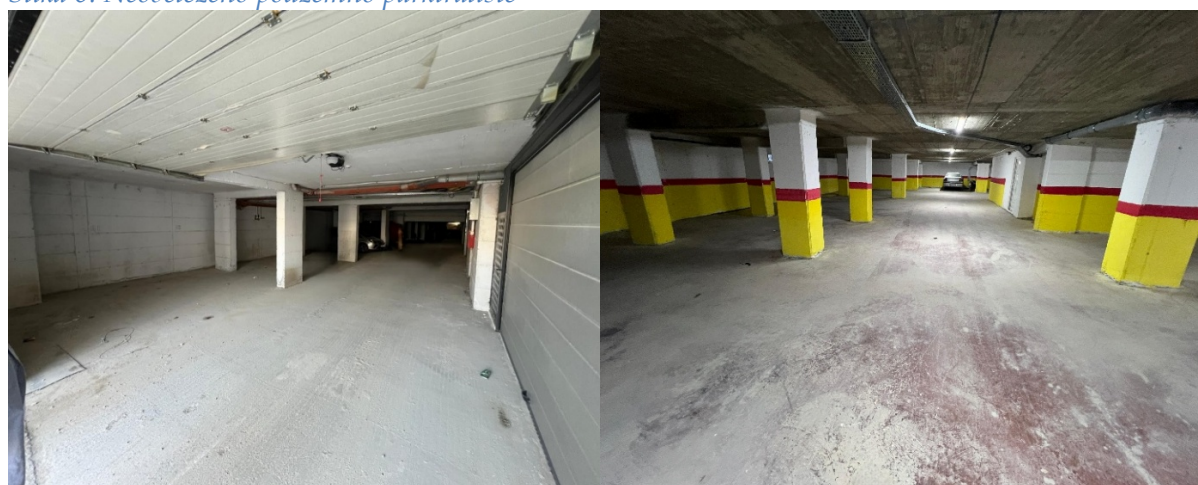
U nastavku smo predstavili neke Slike ovih neslaganja koje smo identifikovali tokom terenske posete.

Slika 5 : Slučaj gde je izgrađeni objekat odstupao od dozvole



Na gornjim Slikama se vidi odstupanje između projekta i građevinske dozvole, a na druge dve Slike deo podvučen crvenom bojom predstavlja područje gde je objekat odstupao od dozvole.

Slika 6: Neobeleženo podzemno parkiralište



Gornje Slike prikazuju neobeležena parkirališta bez rednih brojeva parking mesta.

Slika 7: Stepenice bez vrata za hitne slučajeve



Gornje Slike prikazuju stepenice zgrada koje nemaju vrata za hitne slučajeve.

Slika 8: Dobri primeri sa terenske posete



Gornje slike prikazuju neke dobre primere koji imaju vrata za hitne slučajeve, zelene površine, dečja igrališta i pristup za osobe sa smetnjama.

Uprkos postojanju odstupanja od dozvole i građevinskog projekta, Opština je sprovela završni inspekcijski pregled i izdala sertifikat upotrebe, bez identifikovanja ovih neusklađenosti i bez zahteva za njihovu ispravku.

Do toga je došlo zbog propusta tokom završnog pregleda i pregleda tehničke dokumentacije, što je rezultiralo izdavanjem sertifikata upotrebe bez potpune provere usklađenosti zgrada sa uslovima navedenim u građevinskoj dozvoli.

Izdavanje sertifikata upotrebe koje nisu u potpunosti u skladu sa građevinskom dozvolom potkopava kredibilitet procesa nadzora Opštine i integritet procesa konačne inspekcije. Štaviše, povećava rizik od legalizacije nepravilnih gradnji, prenosi investitorima poruku da nema posledica ako se ne pridržavaju građevinske dozvole i može negativno uticati na bezbednost i funkcionalnost objekata za njihove stanovnike i korisnike.

4 Zaključci

Opština Kosovo Polje nije bila efikasna i efektivna u obezbeđivanju usklađenosti stambenih zgrada visokih spratova sa prostornim planiranjem. U procesu izgradnje stambenih zgrada visokih spratova, opština Kosovo Polje se suočava sa nedostatkom : Opštinski razvojni plan, detaljnih regulacionih planova koji bi trebalo da budu osnova za svaku novu gradnju. Bez ovih dokumenata, opština je izdavala građevinske dozvole samo na osnovu zonske mape, što je dovelo do toga da se mnoge gradnje izvode bez jasnog urbanističkog plana. Uzrok ove situacije je nedostatak sveobuhvatnog i standardizovanog sistema za upravljanje procesom izgradnje višestambenih zgrada, od izdavanja građevinskih uslova do dobijanja sertifikata upotrebe. Takođe, još jedan faktor koji je doprineo ovoj situaciji je izuzetno mali broj inspekcija i nedefinisanje planova rada i ciljeva za opštinske inspektore.

Opština nije obezbedila da se izdavanje građevinskih dozvola obavlja efikasno i efektivno, jer nije izradila i odobrila Opštinski razvojni plan i Detaljne regulacione planove, zasnivajući izdavanje uslova i građevinskih dozvola isključivo na zonskoj mapi. Ovaj nedostatak dokumenata od posebnog značaja rizikuje da opštinu dovede do nepravilnog gradskog razvoja sa infrastrukturnim problemima i stvaranja područja koja ne zadovoljavaju potrebe građana.

Nedostatak mehanizma koji obavezuje investitora da podnese dinamički plan radova ograničio je sposobnost Opštine da prati i upravlja procesom izgradnje. Bez ovog plana, Opština nije imala jasne informacije o tome kada će radovi početi i koliko će trajati, što je sprečavalo efikasniju organizaciju kontrole radova.

Nedostatak nadzora i unutrašnjih kontrola od strane Opštine za realizaciju rokova doveo je do toga da se građevinski uslovi izdaju sa značajnim kašnjenjima, prekoračujući zakonski rok i uzrokujući kašnjenja u procesu izdavanja građevinskih uslova.

Izdavanje građevinskih uslova kršeći zahteve zonske mape, neispunjavanje zahteva za veličinom građevinske parcele prema stambenoj površini, kao i nepoštovanje koeficijenta iskorišćenja građevinske parcele, pokazuje da unutrašnje kontrole nisu bile efektivne. To rizikuje nekontrolisanu gradnju i probleme sa infrastrukturom. Nepoštovanje roka za žalbe oduzima pravo građanima da izraze svoje eventualno nezadovoljstvo.

Povećanje broja javnih institucija, kao što su škole, vrtići i zdravstveni centri, nije planirano i sprovedeno u skladu sa brojem izdatih građevinskih dozvola i Opštinskim razvojnim planovima. Ova stalna nepodudarnost minira sposobnost opštine da pruža osnovne usluge na pravedan i održiv način, predstavljajući rizik od preopterećenja infrastrukture i pogoršanja kvaliteta života stanovnika.

Ponovljena kašnjenja u razmatranju zahteva za građevinske dozvole, uzrokovana nedostatkom efikasne kontrole i nadzora, dovela su do nagomilavanja predmeta i kašnjenja u realizaciji građevinskih projekata, ugrožavajući ukupnu efikasnost procesa izgradnje i blagovremenu realizaciju projekata.

Izdavanje građevinskih dozvola bez poštovanja građevinskih uslova od strane Opštine ukazuje na ozbiljne slabosti u procesu verifikacije i razmatranja dokumentacije. Izražene razlike u građevinskim površinama, koeficijentima iskorišćenja i nepoštovanje normi za zelene površine krše principe urbanističkog planiranja i povećavaju rizik gradnje van utvrđenih standarda.

Opština je izdala građevinske dozvole koje prelaze maksimalnu gustinu stambenih jedinica određenu zonskom mapom, doprinoseći povećanju gradske gustine iznad onoga što postojeća infrastruktura može da podnese. Ova situacija rizikuje preopterećenje sistema javnih usluga, nedostatak funkcionalnih prostora i pogoršanje kvaliteta života građana.

Neispunjavanje zahteva za parkirališta u građevinskim dozvolama ukazuje na slabosti u unutrašnjoj kontroli i nepoštovanje kriterijuma prostornog planiranja utvrđenih na zonskoj mapi opštine. Izdavanje građevinskih dozvola bez obezbeđivanja dovoljnog broja parking mesta stvara značajne poteškoće za stanovnike, rizikuje blokiranje javnih prostora i pogoršava saobraćaj i bezbednost u urbanim područjima.

Nedostatak pisanog plana i strategije za inspekcije zgrada rezultirao je neorganizovanim, nedovoljnim inspekcijama i nedostatkom davanja prioriteta složenijim slučajevima ili većoj gustini gradnje. Kao rezultat toga, Opština nije bila uverena da su izgrađene zgrade u skladu sa izdatim građevinskim dozvolama.

Nedostatak funkcionalne i ažurirane baze podataka o građevinskim inspekcijama otežava Opštini da obezbedi sledljivost, upravljanje i transparentnost procesa inspekcije i posledično potkopava efikasnost procesa inspekcije.

Sve dok Direkcija za inspekciju ne postavi opšte i pojedinačne ciljeve učinka za inspektore, Opština će nastaviti da sprovodi mali broj inspekcija. Samo 2% od broja inspekcija koje sprovodi Opštinski inspektorat predstavlja izuzetno nizak procenat inspekcija faza izgradnje, oslanjajući se gotovo u potpunosti na inspekcije investitora, što ozbiljno ugrožava integritet i efikasnost kontrole izgradnje.

Ukoliko Opština nastavi da primi obrasce za inspekciju sa brojnim nedostacima kao što je to činila u prošlosti, bez neophodnih provera ili korekcija, rizikuje da inspekcije neće uspeti da obezbede usklađenost sa zakonskim zahtevima i tehničkim standardima i time neće uspeti da obezbede kvalitet gradnje. Isti efekat može se postići i nepopunjavanjem inspeksijskog dosijea neophodnim dokumentima kao što su: odluke o nadzornom timu, ugovori sa inženjerima i geodetima, obrasci za zahteve i inspekcije, kao i relevantna tehnička dokumentacija.

Nedostatak redovnih i sistematskih inspekcija doveo je do toga da investitor nije ispunio minimalne kriterijume za organizaciju gradilišta, kao što su postavljanje ograde parcele, vođenje građevinskog dnevnika i knjige i nadzorna dokumentacija. To može ugroziti građane, kao i kvalitet građevinskih radova.

Ukoliko Opština nastavi da izdaje sertifikata upotrebe za gradilišta, a da u potpunosti ne osigura njihovu usklađenost sa uslovima građevinske dozvole i važećim tehničkim standardima, to može minirati integritet procesa i ugroziti legalizaciju nelegalne gradnje.

Proces izdavanja sertifikata upotrebe od strane Opštine praćen je kašnjenjima i administrativnim nedostacima, što ukazuje na slabosti u unutrašnjoj kontroli i poštovanju zakonskih procedura.

5 Preporuke

Da bi opština Kosovo Polje bolje upravljala procesom izgradnje visokih zgrada i bila što efikasnija u izdavanju građevinskih dozvola i sertifikata upotrebe i obezbeđivanju kvaliteta, preporučujemo da:

- osigura izradu i odobrenje Opštinskog razvojnog plana i Detaljnih regulacionih planova, kako bi se imalo jasno, merljivo i realizovano planiranje urbanog razvoja i sprečio nepravilan razvoj.
- osigura da su na snazi efikasni mehanizmi kontrole za:
 - proveravanje usklađenosti građevinskih uslova sa prostornim planovima kako bi se obezbedilo sprovođenje njihovih zahteva bez ikakvog odstupanja;
 - se procesi izdavanja građevinskih uslova i dozvola sprovode u skladu sa zakonski utvrđenim rokovima;
 - proverava i pregleda tehničke dokumentacije u postupku izdavanja dozvola, tako da je u potpunosti u skladu sa odobrenim uslovima;
 - poštuje zahteve za parkirališta navedene u zonskoj mapi; i
 - poštuje zahteva za ograničenja gustine naseljenosti utvrđenih u ZMO tokom procesa preispitivanja i izdavanja građevinske dozvole, radi održavanja održivosti urbanog razvoja;
- izradi i odobri detaljan plan i strategiju za građevinske inspekcije, koji uključuje određivanje prioriteta slučajeva, proporcionalnu raspodelu posla među inspeksijskim osobljem i postavljanje njihovih ciljeva učinka, kao i minimalan broj inspekcija za svaki projekat;
- kreira i održava bazu podataka inspeksijskih pregleda, u kojoj se beleže detaljni podaci za svaki inspeksijski pregled, kako bi se obezbedila sledljivost, efikasna analiza i transparentnost u procesu kontrole izgradnje;
- postavi ciljeve učinka za inspektorat uopšte, kao i za svakog inspektora planiranjem redovnih i sistematskih inspekcija;
- osigura da su na snazi efikasni mehanizmi kontrole kako bi se:
 - jačanje procesa verifikacije obrazaca za inspekciju, prihvatanje samo obrazaca koji ispunjavaju sve zahteve veštačke inteligencije;
 - popunjavanje inspeksijskih dosijea, tako da svaki dosije sadrži sva potrebna dokumenta u skladu sa inspeksijskim uputstvom i važećim zakonom; i

- inspekcija gradilišta, obezbeđivanje poštovanja tehničkih i zakonskih kriterijuma za organizaciju gradilišta, uključujući postavljanje ograde i potrebnu dokumentaciju;
- ojača proces završne inspekcije, osiguravajući da su ispunjeni svi uslovi navedeni u građevinskoj dozvoli pre izdavanja sertifikata upotrebe, kako bi se garantovala bezbednost i funkcionalnost izgrađenih objekata;
- se obezbedi da završeni građevinski projekti blagovremeno dobiju sertifikat o upotrebi;
- osigura da povećanje broja relevantnih javnih institucija bude u skladu sa urbanim razvojem i brojem izdatih građevinskih dozvola, kako bi se izbegao rizik od preopterećenja javnih institucija, i
- ojača unutrašnje kontrole kako bi se osiguralo blagovremeno izdavanje sertifikata upotrebe u skladu sa zakonskim kriterijumima.

Dodatak 1. Kriterijumi, delokrug i metodologija revizije

Revizijski problem

Visoke zgrade u Kosovu Polju zauzimaju glavno mesto u pogledu izgradnje u ovoj opštini. Veliki protok gradnje prati mnogo nedostataka i raznih problema. Ovi problemi najviše štete i kažnjavaju stanovnike tih zgrada, ali i život svih građana Kosova Polja.

Problem nepravilnosti u vezi sa visokim zgradama kontinuirano su izveštavali mediji, razne nevladine organizacije, stručnjaci iz oblasti građevinarstva i arhitekture. Čak su i ljudi odgovorni za upravljanje građevinskim sektorom reagovali ukazujući da postoje mnogi problemi i nedostaci koji prate proces izgradnje stambenih zgrada na Kosovu.

Neki od ovih problema su:

- Nedostatak građevinskog kodeksa;
- Mali broj sertifikata upotrebe u poređenju sa izdatim dozvolama;
- Sumnje i žalbe u vezi sa kvalitetom gradnje i njihovom trajnošću u slučaju prirodnih katastrofa kao što su zemljotresi;
- Nedostatak inspekcija tokom izgradnje;
- Nedostatak redovnih kontrola kvaliteta građevinskih radova i njihovog značaja za bezbednost građana; i
- Nepoštovanje tehničkih zahteva i pravila tokom izgradnje itd.

Jedan od problema koji se javlja u procesu izgradnje visokih zgrada, a koji je direktno povezan sa kvalitetom i bezbednošću života stanovnika, jeste nedostatak sertifikata upotrebe izgrađenih stanova. Ovaj sertifikat je dokument koji potvrđuje da je predmetni objekat prošao faze inspekcije i poseduje tehnički prijem, što znači da je život u predmetnom objektu bezbedan i u skladu sa zahtevima i tehničkim uslovima propisanim za ovu gradnju. U slučajevima kada nedostaje sertifikata upotrebe, vlasnicima ovih stambenih jedinica se onemogućava da uživaju zakonsko pravo nad svojom imovinom i prenos te imovine na svoje ime. Na ovaj način, ne uživajući pravo na opremanje sa dokumentima o vlasništvu, oni se kažnjavaju sa poteškoćama u prodaji svoje imovine ili korišćenju te imovine kao finansijskog obezbeđenja, kao što je hipoteka. Pojava neopremanja sa sertifikatom upotrebe pokazuje i statistika, gde je u periodu 2022-2024. godine u opštini Kosovo Polje izdato 145 građevinskih dozvola, dok postoji samo 45 sertifikata upotrebe.

Stručnjaci iz oblasti građevinarstva i arhitekture kažu da visoke zgrade nakon rata u opštini Kosovo Polje u mnogim slučajevima ne ispunjavaju neke od kriterijuma propisanih zakonom. Naglašavaju da nisu primenjeni potrebni kriterijumi za izgradnju i nadzor, pa čak ni

inspekcije nadležnih organa nisu sprovedene za postojeće zgrade. Ovi stručnjaci procenjuju da su višespratne zgrade izgrađene bez geoloških, seizmičkih i geomehaničkih studija podzemlja, što je proces koji je obavezan u mnogim drugim zemljama. Ignorisanje ovih procedura može biti kobno u slučaju zemljotresa visokog stepena magnitude. U takvim slučajevima, tehnički prijem zgrada i obezbeđivanje sertifikata upotrebe osigurali bi da je zgrada izgrađena prema standardima i da je spremna i bezbedna za upotrebu.

Direktor Direkcije za inspekcijску u opštini Kosovo Polje, u intervjuu koji je obavljen, obavestio nas je da je nedovoljan broj inspekcija rezultat malog broja osoblja, što onemogućava inspekciju svih pozicija tokom faza izgradnje. Kontinuirane inspekcije su izuzetno važne kako bi se osigurao kvalitet gradnje.

Još jedan problem u vezi sa visokim zgradama i dalje je nedostatak jedinstvenog državnog građevinskog kodeksa. Ovaj kodeks je trebalo da izradi vlada u skladu sa zakonom o građevinarstvu koji je na snazi od 2012. godine, ali u njegovom odsustvu, izgradnja se nastavlja širom teritorije Republike Kosovo bez ovog kodeksa.

Građevinski propis je podzakonski akt koji predviđa uspostavljanje minimalnih zahteva za rešavanje strukturne čvrstoće, prostora za hitne slučajeve, sanitacije, adekvatnog osvetljenja i ventilacije, pristupačnosti, uštede energije i bezbednosti života u vezi sa novim i postojećim zgradama, radi zaštite javnog zdravlja, bezbednosti i opšteg blagostanja stanovnika.

Obezbeđivanje kvaliteta i bezbednosti građevinskih projekata je od vitalnog značaja. Nedostatak odgovarajućih mera za kontrolu kvaliteta i bezbednosti može izazvati ozbiljne probleme u građevinskim projektima. Takođe je zabrinjavajuće nepoštovanje tehničkih propisa tokom izgradnje, koji uključuju: osvetljenje, saobraćaj i druge uslove za postizanje višeg životnog standarda stanovnika. Mediji su takođe konstantno isticali nedostatak zelenih površina, izveštavajući da se pravilo o 50% izgradnje i 50% zelenila nije poštovalo.

Ovo su neki od problema i zabrinutosti o kojima kontinuirano izveštavaju bilo mediji ili sami građani. Jedan od glavnih pokazatelja svih ovih problema je nedostatak sertifikata upotrebe putem kojih bi opština Kosovo Polje i stanovnici bili sigurni da je izgradnja ili stanovanje bezbedno i u skladu sa kriterijumima propisanim u građevinskoj dozvoli.

Postoji mnogo lančanih faktora koji utiču na trenutno stanje gradnje. Ovi faktori počinju od centralnog nivoa i nedostatka centralnog planiranja i zakonodavstva koje se koristi kao okvir za definisanje lokalnih propisa i akata, pa sve do nedostataka u procesnim koracima na lokalnom nivou, od strateškog planiranja, izdavanja dozvola, inspekcije do obezbeđivanja sertifikata upotrebe.

Opis sistema i relevantnih aktera

Ekološko i prostorno planiranje jedne zemlje je veoma složeno pitanje koje utiče na gotovo sve oblasti i sektore na nacionalnom nivou. Stoga se izrada prostorno-planskih dokumenata i zonskih karata na nacionalnom nivou vrši u saradnji sa mnogim drugim važnim sektorima na nacionalnom nivou.

U okviru dokumentacije koja se odnosi na planiranje, pored zakona, propisa i administrativnih uputstava, postoje dva dokumenta od posebnog strateškog značaja koje izrađuje Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture, usvaja Vlada Kosova i koje konačno usvaja Skupština Kosova. Ovi dokumenti su: Prostorni plan Kosova i zonska mapa Kosova. Značaj i uloga ova dva dokumenta su od suštinskog značaja u izradi dokumenata na lokalnom nivou. Derivati ovih strateških dokumenata su naknadni dokumenti na opštinskom nivou kojima se reguliše pravna infrastruktura, od urbanističkog planiranja, određivanja građevinskih uslova, izdavanja dozvola i izdavanja sertifikata upotrebe.

Učesnici u ovom procesu su Ministarstvo za životnu sredinu, prostorno planiranje i infrastrukturu (u daljem tekstu: Ministarstvo) i Opština Kosovo Polje sa nadležnim odeljenjima.

Odgovornosti Ministarstva naspram lokalnom nivou u vezi sa procesom gradnje

- o Osigurava da je izrada prostorno-planskih dokumenata na lokalnom nivou u skladu sa odredbama zakona o prostornom planiranju i pomaže opštinama kroz pružanje tehničke pomoći za prostorno planiranje i upravljanje;
- o Procenjuje usklađenost sa Opštinskim razvojnim planom i Zonskom mapom opštine sa usklađenošću sa Prostornim planom Kosova i Zonskom mapom Kosova, kao i njihovu reviziju sa osnovnim digitalnim podacima i tehničkim normama prostornog planiranja i o tome obaveštava nadležni Opštinski organ za prostorno planiranje i upravljanje odlukom;
- o Odobri plan razvoja opštine i Zonsku mapu opštine u roku od trideset (30) dana od dana podnošenja;
- o Odobrava zahtev za izmene i dopune Opštinski razvojni plan i zonsku mapu opštine u roku od trideset (30) dana od dana podnošenja; i
- o Odobrava poboljšani Opštinski razvojni plan i Zonsku mapu opštine, koji sadrže potrebne izmene i dopune, u roku od deset (10) dana od dana podnošenja.

Što se tiče prostornog planiranja, glavne odgovornosti Skupštine opštine Kosovo Polje su sledeće:

- o Odobrava predloge odluka za izradu Opštinskog razvojnog plana, Zonsku mapu opštine, kao i Detaljnih regulacionih planova;
- o Usvaja Opštinski razvojni plan i Zonsku mapu opštine, nakon što ih odobre sektorske direkcije opštine;
- o Odobrava detaljne regulacione planove, nakon što ih odobre sektorske direkcije opštine;
- o Revidira Zonsku mapu opštine, nakon što je odobre sektorski odbori opštine; i

- o Revidira detaljne regulacione planove, nakon što ih odobre sektorske direkcije opštine.

Opštinski organ nadležan za prostorno planiranje i upravljanje

Opštinska vlast, zajedno sa nadležnim direkcijama, odgovorna je za:

- o Izrada dokumenata prostornog planiranja u potpunosti u skladu sa Prostornim planom Kosova, Zonskom mapom Kosova i tehničkim normama prostornog planiranja;
- o Priprema nacрта odluka za izradu Prostornog plana opštine i Zonske mape opštine i Prostornih planova za posebna područja, kao i za njihovu reviziju;
- o Izrada detaljnih regulacionih planova u skladu sa zonskom mapom opštine, kao i izrada tehničkih normi za prostorno planiranje;
- o Koordinacija sa Ministarstvom za planiranje radi usklađivanja prostornog planiranja u skladu sa važećim zakonskim propisima; i
- o Koordinacija sektorskih direkcija unutar opštine.

Direkcije u opštini i njihove glavne odgovornosti:

1. Direkcija za strateško planiranje:

- o Planira prostorni i urbanistički razvoj, prati i proučava prostorni razvoj unutar teritorije Opštine;
- o Izrađuje programe, plan razvoja Opštine, urbanistički plan razvoja i urbanističke regulacione planove naselja i drugih subjekata;
- o Sarađuje sa svim subjektima koji učestvuju u planiranju i razvoju grada i opštine na izradi prostornih planova; i
- o Bavi se urbanim i ruralnim planiranjem i korišćenjem zemljišta opštine.

2. Direkcija za urbanističko planiranje

- o Priprema i pruža osnovne informacije i dokumenta za izradu i odobravanje tehničke dokumentacije za građevinske dozvole;
- o Predlaže i sprovodi zakonske akte u oblasti prostornog planiranja; Plan razvoja opštine, Urbanistički plan, Urbanistički regulacioni plan, kao i propise u oblasti investicione izgradnje i zaštite životne sredine;
- o Utvrđuje uslove građenja, u skladu sa Zakonom o građevinarstvu;
- o Izdaje građevinske dozvole za sve vrste objekata definisanih zakonom u nadležnosti Opštine;

- o Proverava tehničku dokumentaciju u skladu sa građevinskim zakonima, standardima, važećom urbanističkom dokumentacijom, kao i sa propisima i Priručnikom za legalizaciju;
- o Predlaže stvaranje zona građevinskog zemljišta i obrađuje lokacije za davanje zemljišta na korišćenje; i
- o Daje dozvolu za korišćenje završenih objekata.

3. Direkcija za inspekciju

- o Prati proces izgradnje, izmena, transformacija i rušenja zgrada;
- o Vršni pregled tehničke dokumentacije (građevinski projekti, građevinske dozvole, završni pregled gradilišta);
- o Vršni inspekciju procesa izgradnje u svim fazama i proverava usklađenost sa građevinskom dokumentacijom;
- o Obezbeđuje da su preduzete odgovarajuće bezbednosne mere za zgrade u izgradnji, druge okolne zgrade i saobraćaj;
- o Sastavlja zapisnike o stanju radova na gradilištu, procenjujući poštovanje navedenih građevinskih uslova, kvalitet radova i građevinskog materijala;
- o Donosi odluke o obustavi gradnje u slučaju nepoštovanja zahteva građevinske dozvole; i
- o Donosi odluke o rušenju građevinskih objekata, u slučaju nepoštovanja zahteva građevinske dozvole.

Revizorska pitanja

Da bismo odgovorili na cilj revizije, postavili smo sledeća revizorska pitanja i potpitanja:

1. Da li je Opština osigurala da se izdavanje građevinskih dozvola vrši efikasno i efektivno?

- *Da li je Opština obezbedila da su uslovi za izgradnju obezbeđeni na vreme i u skladu sa prostornim planiranjem?*
- *Da li je Opština osigurala da je građevinska dozvola izdata na vreme i u skladu sa uslovima gradnje?*

2. Da li je Opština osigurala da su izgrađeni objekti u skladu sa izdatim građevinskim dozvolama?

- *Da li se inspekcije sprovode blagovremeno i na odgovarajući način tokom faza izgradnje kako bi se osiguralo da se ispunjavaju zahtevi navedeni u dozvoli ili građevinskim uslovima ?*
- *Da li se sertifikata upotrebe izdaju na vreme i samo za objekte koji ispunjavaju zahteve navedene u dozvoli ili građevinskim uslovima ?*

Kriterijumi revizije

Da bismo ovo potvrdili, postavili smo sledeće sažete kriterijume:

- Opština mora da obezbedi da građevinski uslovi budu u skladu sa zahtevima prostornih planova i bez većih ili čestih odstupanja;
- Opština mora da obezbedi da se u svakom slučaju uslovi gradnje utvrde u roku od trideset dana od prijema zahteva, ali pre izdavanja građevinske dozvole;
- U slučajevima kada građevinski uslovi dozvoljavaju gradnju u zoni koje nije građevinsko zemljište ili nije namenjeno za stambenu izgradnju u Opštinskom planu, tada Opština mora da obezbedi da istovremeno obezbedi infrastrukturu i javne uslove za zadovoljavanje potreba koje proizilaze iz povećanja stambenih jedinica;
- Opština mora da obezbedi da dozvole izdate za visokogradnju budu u skladu sa standardima utvrđenim regulacionim planovima i građevinskim uslovima i da su ispunjeni minimalni zahtevi za zaštitu javnog zdravlja, bezbednosti i opšteg blagostanja građana;

- Opština mora da obezbedi da se građevinske dozvole izdaju u optimalnom roku, a najkasnije u roku od 45 dana, za sve zahteve koji ispunjavaju potrebne kriterijume i da je izgradnja započeta u roku od godinu dana važenja građevinske dozvole;
- Da bi inspekcije bile sveobuhvatne, one moraju biti dobro planirane i kontinuirane, i obuhvatati analizu slučajeva, dajući prioritet onima koji su složeniji ili imaju veću gustinu izgradnje;
- Inspektorat mora da obezbedi da je inspekcijski nadzor koji sprovode investitori izvršen prema kriterijumima utvrđenim u građevinskoj dozvoli ili uslovima. U slučajevima kada je došlo do odstupanja od građevinske dozvole ili uslova, mora privremeno obustaviti radove i zahtevati njihovu ispravku u određenom roku;
- Obrasci ili izveštaji inspektora treba da budu dokumentovani sa jasnim informacijama kao što su: nalazi tokom inspekcija, Slike postojećeg stanja na terenu ili čak moguće mere koje treba preduzeti za konkretne slučajeve;
- Opština mora, nakon zahteva za inspekcijski nadzor od strane nosioca građevinske dozvole, u optimalnom roku od sedam dana od dana obaveštenja, izvršiti inspekcijski nadzor izgrađenih faza. Ako inspekcija odluči da inspekcijski nadzor izvrši nosilac dozvole, onda mora obavestiti nosioca u tom roku kako bi nastavio sa inspekcijskim nadzorom sa njegove strane;
- Opština mora da obezbedi da za sve građevinske objekte za koje je izdala dozvolu, nakon završetka, izvrši završni pregled, a zatim izda sertifikat upotrebe pre nego što se objekat pusti u rad, kojom se potvrđuje da su ispunjeni uslovi navedeni u odluci o izdavanju građevinske dozvole; i
- Opština mora da obezbedi da izdate dozvole poštuju kriterijume za zelene površine, spoljne parkirališta, garaže, skladišne prostore, prostore za rekreaciju i pristupačnost za osobe sa invaliditetom. Takođe, kada se sprovodi završni inspekcijski pregled, mora se osigurati da su ovi kriterijumi poštovani.

Delokrug revizije

Delokrug ove revizije proteže se na period 2022-2024. Da bi se odgovorilo cilju, biće revidiran reprezentativni uzorak građevinskih dozvola izdatih tokom ovog perioda. Uzorak izdatih

sertifikata upotrebe takođe će biti revidiran kako bi se procenila sposobnost kupca da koristi nekretnine, pokrivajući ceo proces od početka do kraja.

Ova revizija će se fokusirati na opštinu Kosovo Polje, tačnije na: Direkciju za strateško planiranje, Direkciju za urbanizam i Direkciju za inspekciju. Fokus će biti uglavnom na ovim direkcijama jer su one direktno uključene u proces izdavanja građevinskih dozvola i sertifikata upotrebe za visoke stambene zgrade.

Metodologija revizije

- Metodologija revizije obuhvata analizu prostorno-stratejske i planske dokumentacije počev od centralnog nivoa, pa sve do lokalnog nivoa. Deo metodologije revizije biće i analiza procesa i praksi na lokalnom nivou. Takođe ćemo analizirati koordinaciju između odeljenja na lokalnom nivou koja su uključena u prostorno planiranje u vezi sa procesom izgradnje, od faze planiranja, izdavanja građevinske dozvole i obezbeđivanja sertifikata upotrebe. Takođe ćemo analizirati koordinaciju i funkcionisanje svih koraka u procesu dobijanja građevinske dozvole i ulogu i odgovornosti aktera uključenih u proces.
- Odabir uzorka će se vršiti filtriranjem podataka koje smo dobili od Opštine za spisak izdatih dozvola. Izabrani uzorak će biti orijentisan na osnovu gradskog područja koje je podeljeno na blokove, gde svaki blok ima koeficijent, broj spratova itd. Izbor uzorka će se vršiti na osnovu blokova gde ima više izdatih dozvola i završenih objekata, zatim će kriterijum biti i površina (m²) za koju je izdata građevinska dozvola, budući da mogu biti složeniji i da može doći do odstupanja od projekta.
- Broj uzoraka za reviziju biće 15% građevinskih dozvola izdatih tokom perioda 2022-2024. (145 dozvola izdatih za ovaj period) ili 21 građevinska dozvola, dok će za sertifikate upotrebe broj uzoraka biti 10 (45 sertifikata upotrebe izdato je tokom ovog perioda). Odabir uzorka biće zasnovan na reprezentativnom uzorku sveobuhvatnog uzorka gde će se uzorci uzimati iz blokova koji imaju najveći broj objekata tokom perioda revizije. Odabrani uzorci će prvo biti identifikovani prema veličini spratova zgrade, što takođe utiče na naknadu koju kompanije moraju da plate da bi dobile građevinsku dozvolu. To znači da što je veća površina zgrade, to je veća naknada koja se mora platiti za dobijanje dozvole. Štaviše, uzorak će obuhvatiti različite projekte i različite graditelje. Radi verifikacije inspekcija, uključićemo uzorak koji su odabrali različiti inspektori za različite blokove, na osnovu njihovih izveštaja, kao i na osnovu slučajeva identifikovanih analizom dosijea građevinskih dozvola.
- Metodologija koja se koristi za reviziju uzorka biće zasnovana na nekoliko različitih aspekata kao što su:
- Analiziraćemo da li su prostorni planovi zasnovani na stvarnim potrebama, bez potrebe za čestim ili većim izmenama. Dok tamo gde je došlo do izmena, videti da li je dopunjena pratećom infrastrukturom;

- Radi procene funkcionisanja mehanizama za izdavanje građevinskih dozvola, uporedićemo spisak prijava za građevinske dozvole i pregled/analizu dosijea u odnosu na ispunjenost zahteva navedenih u odluci o građevinskim uslovima ;
- Da bismo procenili efikasnost u izdavanju građevinskih dozvola, analiziraćemo rokove u kojima su izdati građevinski uslovi i građevinske dozvole.
- Da bismo procenili efikasnost početka radova i inspeksijskih pregleda, pregledaćemo da li su izgradnja i inspeksijski pregledi izvršeni unutar rokova. Ukoliko postoje slučajevi prekoračenja rokova, identifikovaćemo faktore koji su uticali na ova kašnjenja i moguće efekte tih kašnjenja;
- Da bismo procenili da li su izdate građevinske dozvole u skladu sa standardima utvrđenim regulacionim planovima, analiziraćemo prateću dokumentaciju;
- Da bismo utvrdili da li situacija na terenu odgovara izdatim dozvolama, uporedićemo prateću dokumentaciju i fizički pregledati zgrade;
- Za odabrani uzorak sertifikata upotrebe, njihovo praćenje će se vršiti od početne tačke, tj. kako je dozvola izdata, u kojoj meri su poštovani građevinski uslovi da li su sprovedene neophodne inspekcije koje su rezultirale izdavanjem sertifikata upotrebe;
- Da bi se identifikovali efekti mogućih izmena važećih opštinskih prostornih planova, uporediće se izdavanje građevinskih dozvola i njihova usklađenost sa tim planovima;
- Da bismo procenili da li je mehanizam inspekcije bio funkcionalan, analiziraćemo izveštaje o inspekciji i uporediti te izveštaje sa situacijom na terenu. Dakle, izveštaji treba da budu za svaku fazu, dok konačni izveštaj o inspekciji treba da odgovara situaciji na terenu;
- Da bismo utvrdili da li mehanizmi za izdavanje sertifikata upotrebe funkcionišu, uporedićemo uzorke koji imaju sertifikata o upotrebi i one za koje su administrativne procedure i izgradnje završene, ali još uvek nisu opremljeni sertifikatima upotrebe;
- Procenimo da li je Opština uspostavila mehanizam koji obavezuje nosioce građevinske dozvole da zatraže sertifikat upotrebe nakon završetka izgradnje; i
- Obavljanje intervjua sa svim stranama uključenim u sistem, počev od odgovornih lica u različitim odeljenjima, investitora koji su odabrani uzorcima za izdavanje građevinskih dozvola itd.

Nacionalna Kancelarija Revizije
Naselje Arbëria
Ul. Ahmet Krasniqi, 210
10000 Priština
Republika Kosovo

