



Republika Kosovo
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Nacionalna kancelarija za reviziju
Zyra Kombëtare e Auditimit
National Audit Office

IZVEŠTAJ O REVIZIJI UČINKA

“Efikasnost i efektivnost u procesu izgradnje visokih objekata u opštini Uroševac”



Priština, avgust 2026.

Generalni revizor Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, kome Ustav i Zakon 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 kroz kvalitetne revizije da efikasno doprinesemo preuzimanju odgovornosti javnog sektora, promovišući 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 odgovara Skupštini za obavljanje dužnosti i ovlašćenja utvrđenih Ustavom, zakonom, podzakonskim aktima i međunarodnim standardima revizije javnog sektora.

Ova revizija je sprovedena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI 3000¹).

Revizije učinka preduzete od Nacionalna kancelarije revizije su objektivna i pouzdana razmatranja koje procenjuju da li vladine radnje, sistemi, operacije, programi, aktivnosti ili organizacije funkcionišu u skladu sa principima ekonomičnosti², efikasnosti³ i efektivnosti⁴ i da li ima mesta za poboljšanje.

Zamenik generalnog revizora je odlučio o sadržaju revizorskog izveštaja "Efikasnost i efektivnost u procesu visokogradnje u opštini Uroševac", u konsultaciji sa Arbenom Selimijem, direktorom Odeljenja za reviziju učinka, koji je nadgledao reviziju.

Tim koji je izradio ovaj izveštaj:

Laureta Matoshi Pozhegu, vođa tima; i

Lindita Rrustemi Dautaj, članica tima

Osman Kabashi, inženjer revizor u oblasti građevinarstva

¹Standardi i smernice za reviziju učinka zasnovane na INTOSAI revizorskim standardima i praktičnom iskustvu

²Ekonomičnost - Princip ekonomičnosti znači minimiziranje troškova resursa. Korišćeni resursi treba da budu dostupni u pravo vreme, u pravoj količini i kvalitetu i po najboljoj mogućoj ceni.

³Efikasnost - Princip efikasnosti znači izvlačenje maksimuma iz raspoloživih resursa. Radi se o odnosu između utrošenih resursa i postignutog rezultata u smislu količine, kvaliteta i vremena.

⁴Efektivnost - Princip efektivnosti podrazumeva postizanje unapred određenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata.

TABELA SADRŽAJ

Sažetak	5
1. Uvod	7
2. Cilj i pitanja revizije	9
1.2 Cilj revizije	9
1.3 Glavna pitanja revizije.....	9
3. Nalazi revizije.....	10
3.2 3.1. Izdavanje dozvola za visokogradnju bez jasne osnove prostornog planiranja	11
3.3 3.2. Opština nije bila ni efikasna ni efektivna u izdavanju građevinskih dozvola	14
3.3. Inspektorat nije obezbedio efikasan i efektivan nadzor nad gradnjom u skladu sa dozvolama	32
3.4. Opština nije bila dovoljno transparentna u procesu izgradnje objekata	43
4. Zaključci	46
5. Preporuke.....	48
Dodatak 1. Preduzeti koraci opštine i radnje MŽSPPI za zonalnu mapu opštine Uroševac i glavni razvoji događaja po godinama	49
Dodatak 3. Obrazloženje revizije, kriterijumi, obim i metodologija revizije	54
<i>Obrazloženje revizije</i>	<i>54</i>
<i>Revizorska pitanja</i>	<i>55</i>
<i>Kriterijumi revizije</i>	<i>56</i>
<i>Opis sistema i drugih relevantnih aktera.....</i>	<i>58</i>
<i>Obim revizije</i>	<i>64</i>
<i>Revizorski rizici i moguća ograničenja</i>	<i>64</i>
Dodatak 4. Komentari opštine Uroševac na izveštaj revizije i stanovište NKR	65

Spisak skraćenica

DUŽS	Direkcija za urbanizam i životnu sredinu
ZMK	Zonalna mapa Kosova
ZMO	Zonalna mapa opštine
SK	Skupština opštine
Opština	Opština Uroševac
MŽSPP	Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja
PH	Penthouse
PPK	Prostorno planiranje Kosova
GP	Glavni projekat
KP	Konceptualni projekat
URP	Urbanistički regulacioni plan
PI	Projekat implementacije
PRO	Plan razvoja opštine
RUP	Razvojni urbanistički plan
VK	Vlada Kosova
KI	Kancelarija inspektorata
NKR	Nacionalna kancelarija revizije

Sažetak

Visokogradnja u opštini Uroševac je porasla kao rezultat povećane potražnje za stanovanjem i razvoja tržišta nekretnina. Dokumenti prostornog uređenja su suštinski uslov za obezbeđivanje održivog urbanog razvoja, kao i za bezbednost i kvalitet života građana. Oni su osnova na kojoj Opština izdaje građevinske dozvole. Pored toga, neophodni su efektivni inspekcijski nadzori kako bi se osiguralo da se gradnja vrši u skladu sa izdatim dozvolama i da se obezbedi da se izgrađeni objekti opremaju sa upotrebnom dozvolom.

Nacionalna kancelarija revizije sprovela je reviziju učinka na temu „Efikasnost i efektivnost u procesu visokogradnje u opštini Uroševac“. Cilj revizije bio je da se proceni da li je opština Uroševac efikasno i efektivno upravljala procesom od izdavanja uslova i građevinskih dozvola do inspekcije i opremanja upotrebnom dozvolom, kao i da li je obezbedila transparentnost u ovom procesu.

Opština Uroševac nije efikasno i efektivno upravljala izdavanjem građevinskih dozvola zbog nedostatka zonske mape, nedosledne primene regulacionih planova, nedostatka standardizovanog procesa za pregled zahteva i nedovoljne kontrole pre izdavanja dozvola. Kao rezultat toga, zahtevi su tretirani po različitim kriterijumima, što je omogućilo prekoračenje koeficijenta izgrađenosti, nejednak tretman investitora i izdavanje dozvola bez kompletne tehničke dokumentacije.

Kancelarija inspektorata nije sprovela redovne inspekcije u svim fazama izgradnje. Iako su izrečene kazne i krivične prijave, one nisu postigle željeni efekat. Izdat je ograničen broj upotrebnih dozvola, a konačna inspekcija nije bila efikasna u proveru bezbednosti objekata i njihove usklađenosti sa izdatom dozvolom. Štaviše, nedostatak potpunog objavljivanja podataka o građevinskim dozvolama ograničio je transparentnost i informisanje građana.

Kao rezultat toga, visokogradnja u opštini Uroševac su neravnomerno izgrađene i imaju dugoročne posledice po kvalitet gradskog prostora, jer ne odražavaju potrebe građana i zadiru u javni prostor.

Visokogradnja dozvoljena bez dokumentacije prostornog planiranja - građevinske dozvole su izdate na osnovu plana razvoja opštine, bez odobrene Zonske mape. Iako su postojali Urbanistički regulacioni planovi, Opština ih nije zasnivala na njima, uz opravdanje da se poklapaju sa starim (ukinutim) Planom razvoja, iako su mogli biti sprovedeni da nisu bili u suprotnosti sa novim Planom razvoja. Umesto toga, Opština je izdavala dozvole isključivo na osnovu Zakona o građevinarstvu, prema kriterijumu „u prečniku od 50 metara“. Iako je ovaj kriterijum zamišljen kao privremeni mehanizam za slučajeve kada nedostaju planski dokumenti, Opština ga je od 2017. godine tumačila i sprovodila kao redovnu praksu, a ne kao privremeno rešenje.

Različito tretiranje površina uticao je na koeficijent izgradnje. Opština nije na isti način tretirala elemente koji utiču na proračun koeficijenta izgrađenosti. U dva slučaja, terase nisu bile uključene u proračun, što je dovelo do toga da koeficijent rezultira u okviru dozvoljene granice. U sedam slučajeva, dodela zemljišta je uticala na prekoračenje maksimalnog koeficijenta

izgrađenosti, dok su u četiri slučaja građevinske dozvole izdate sa koeficijentom iznad dozvoljene granice.

Inspektorat nije sproveo dovoljne inspekcije gradnje. Od revidiranih objekata, nijedan nije bio pod inspekcijom u svim fazama izgradnje. Oko polovine njih je bilo pod inspekcijom samo jednom, a inspekcija je bila više reaktivna nego preventivna. Kao rezultat toga, izvođeni su radovi koji nisu bili u skladu sa građevinskom dozvolom, uključujući prekoračenje broja spratova do tri, ili građevinskog prostora.

Iako je Inspektorat izrekao kazne, rešenja o obustavi radova i krivične prijave, investitori su nastavili radove, što ukazuje da mere nisu dale očekivani efekat. Samo u jednom slučaju je rušenje objekta izvršeno nakon sudske odluke

Stambeni objekti bez upotrebne dozvole - Najmanje dvadeset objekata izgrađenih u poslednjih pet godina bilo je useljeno, ali bez upotrebne dozvole. Utvrđeni su nedostaci kao što su: delovi liftova koji nisu pravilno izolovani, nepotpuni parkinzi, izmene u odnosu na odobreni projekat itd.

Sertifikacija objekata bez potpune tehničke verifikacije - Od devetnaest izdatih upotrebnih dozvola tokom perioda 2021–2025, u devet smo pronašli administrativne nepravilnosti. U nekim dosijeima su nedostajali završni izveštaji o inspekciji (barem u vreme sprovođenja revizije), u nekim su nedostajala geodetska merenja, dokazi o kvalifikacijama inženjera itd., što dovodi u pitanje usklađenost objekata sa izdatom dozvolom kao i njihovu bezbednost i kvalitet. Takođe, u slučajevima gde su upotrebne dozvole izdate, proces nije obezbedio dovoljnu kontrolu..

Nedovoljna transparentnost je ograničila pristup građana u odlučivanju

Veb-sajt opštine ne pruža dovoljno informacija o građevinskim procesima, građevinskim dozvolama, sertifikatima i rešavanju pritužbi. Opština nije obezbedila dokaze da je objavila poziv građanima za konsultacije u vezi sa dokumentima prostornog planiranja i da je iste sprovela. Nepotpuna transparentnosti nije obezbedila dovoljno učešće građana i kao posledica toga, opština se tokom godina suočila sa značajnim brojem pritužbi u vezi sa dokumentima prostornog planiranja.

Da bismo obezbedili da su na uspostavljeni odgovarajući i funkcionalni postupci za rešavanje problema visokogradnje u opštini Uroševac i da postojeći mehanizmi obezbeđuju da su izdate upotrebne dozvole, dali smo deset preporuka za opštinu i jednu preporuku Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja. Kompletan spisak preporuka prikazan je u petom poglavlju ovog izveštaja.

Odgovor strana uključenih u reviziju

Opština Uroševac se delimično složila sa revizorskim nalazima i zaključcima revizije. Komentari Opštine na nalaze sa kojima se nije složila, kao i stavovi Nacionalne kancelarije za reviziju, predstavljeni su u Prilogu 4 izveštaja. Komentari Opštine odražavaju obrazloženja i okolnosti koje su dovele do identifikovanih nalaza, ali nisu pruženi dokazi kojima bi se osporili nalazi i zaključci Nacionalne kancelarije za reviziju.

Podstičemo Opštinu Uroševac i Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja da ulože sve napore kako bi adresirali sve date preporuke.

1. Uvod

Grad Uroševac, kao i mnogi drugi gradovi na Kosovu, suočava se sa kontinuiranim porastom urbanizacije i visokogradnje tokom poslednjih decenija. To je posledica koncentracije stanovništva, ekonomskog razvoja i kontinuiranog povećanja potražnje za stanovima i nekretninama.

Iako ovaj razvoj visokogradnje predstavlja ekonomski potencijal za opštinu, prate ga i izazovi vezani za očuvanje prateće infrastrukture kao što su: javni prostori, zelene površine, parking mesta za vozila itd. Stoga je potrebno da procenimo koliko su efikasne i efektivne politike, procesi i mehanizmi koje opština Uroševac sprovodi za visokogradnju, kako bi se obezbedio održivi urbani razvoj u skladu sa urbanističkim standardima.

Upravljanje visokogradnjom je složen proces koji zahteva pažljiv i dugoročan pristup. Treba da se zasniva na planovima razvoja koje izrađuje Vlada Kosova i druge odgovorne institucije, uzimajući u obzir potrebe građana i održivi razvoj opštine. Građevinski privatni sektor, kao jedan od najbrže rastućih sektora na Kosovu, predstavlja najveću potražnju za građevinskim dozvolama. Ovi gradnje su važne za urbanističko i ekonomsko planiranje, ali takođe imaju uticaj na društvene i ekološke aspekte, jer čine najveći deo izgrađen e površine kao višespratne porodične stanove.

Opština Uroševac je naselje sa rastućom populacijom i izgrađenom površinom. Prema poslednjem popisu stanovništva, Uroševac se sastoji od osam oblasti i ima oko 109.000 stanovnika, od kojih: 55.000 živi u urbanim sredinama, a 54.000 stanovnika u četrdeset pet okolnih sela. Dokle, broj registrovanih stanovnika u 2014. godini bio 107.985. Opština Uroševac je treća opština posle Prištine i Prizrena i ima površinu od 345 km²⁵.

Slika 1.Ortofoto zona 1 u 2012.godini



⁵https://askdata.rksgov.net/pxweb/sq/ASKdata/ASKdata__Census%20population__5_Nd%c3%abrtesat,%20banesat%20dhe%20ekonomit%c3%ab%20familjare/census2024_51.px/table/tableViewLayout1

Slika 2. Ortofoto zona 1, u 2018.godini



Slika 3. Ortofoto zona 1 u 2024. godini



Opština Uroševac je organizovana u osam urbanih zona i, prema opštini, ima koeficijent zelenih površina od 45%, dok se suočava sa kontinuiranim razvojem gradnje. Od 2021. do 2025. godine izdato je ukupno dvesta dvadeset devet građevinskih dozvola i devetnaest građevinskih upotrebnih dozvola.

Pored kontinuiranog urbanog razvoja, transparentnost i komunikacija Opštine sa građanima treba biti kontinuirane jer urbani razvoj ima direktan uticaj na njihove živote. Pored direktnih sastanaka sa građanima, Opština treba predstaviti dovoljno informacija na zvaničnoj veb stranici Opštine kako bi bili blagovremeno informisani o razvoju koji Opština planira da sprovede u njihovim naseljima, kako bi se omogućio javnosti pristup procesima izgradnje i kako bi se donosile odluke koje uzimaju u obzir opšti javni interes.

2. Cilj i pitanja revizije

1.2 Cilj revizije

Cilj ove revizije je da se proceni efikasnost i efektivnost opštine Uroševac u procesu izdavanja dozvola za visokogradnju, od prijava za dozvolu do izdavanja upotrebne dozvole. Revizija će takođe proceniti da li su postojeći mehanizmi efikasni u obezbeđivanju transparentnosti u zaštiti interesa javnosti

1.3 Glavna pitanja revizije

1. Da li je Opština obezbedila da se izdavanje građevinskih dozvola vrši efikasno i efektivno?
2. Da li opština sprovodi efikasne i efektivne inspekcije kako bi se obezbedilo da se gradnja izvodi u skladu sa građevinskim dozvolama?
3. Da li je Opština bila transparentna u izdavanju građevinskih dozvola i upotrebnih dozvola?

Predmet revizije je opština Uroševac, posebno Direkcija za urbanizam i životnu sredinu, kao odgovorna za razmatranje prijava i izdavanje građevinskih dozvola i upotrebnih dozvola, Direkciju za imovinu, geodeziju i katastar, za pitanja vezana za registraciju imovine, kao i Kancelariju Inspektorata, za inspekcije, novčane kazne i krivične prijave. Po potrebi, kontaktirani su i druge opštinske direkcije (zdravstvo, obrazovanje, javne nabavke, finansije) u vezi sa drugim realizovanim uslugama.

Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI) je takođe konsultovano radi razjašnjenja nekih pitanja u vezi sa planskim dokumentima, a Infrakos A.D. je konsultovan u vezi sa odobrenjima koje je izdalo ovo preduzeće.

Revizija je obuhvatila analizu prostornih i strateških planskih dokumenata, kao i procenu procesa na lokalnom nivou, počev od planova rada, pregleda zahteva za građevinske dozvole, građevinskih inspekcija, do obezbeđivanja upotrebne dozvole za izgrađeni objekat, kao i transparentnost Opštine prema građanima za period 2021-2025.

Detaljna metodologija revizije, potpitanja, kriterijumi, obim i detaljan opis sistema i odgovornosti relevantnih strana predstavljeni su u *Dodatku II* ovog izveštaja.

3. Nalazi revizije

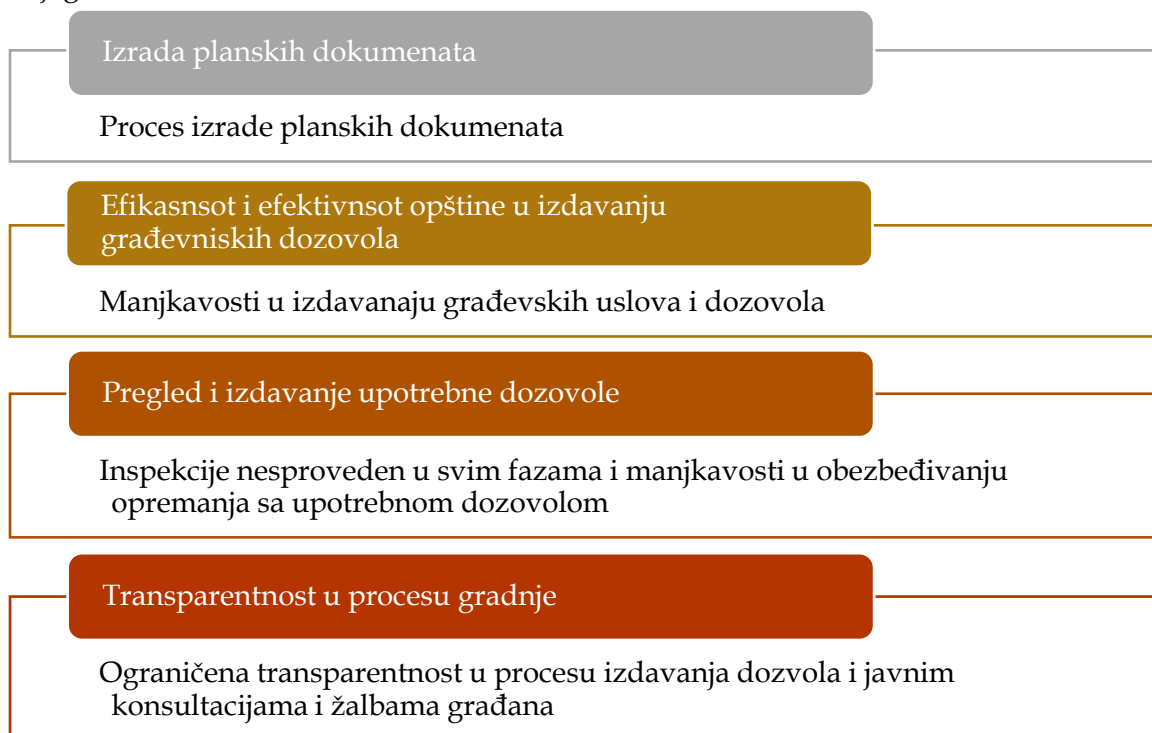
Ovo poglavlje predstavlja nalaze revizije u vezi sa efikasnošću, efektivnošću i transparentnošću opštine Uroševac u procesu izdavanja dozvola za visokogradnje, uključujući sve faze od planiranja i podnošenja prijave za građevinsku dozvolu do izdavanja upotrebne dozvole.

Revizija se fokusirala na procenu da li je Opština uspostavila odgovarajuće mehanizme kako bi se obezbedilo da se uslovi izgradnje, građevinske dozvole, inspekcijski pregledi, upotrebne dozvole i žalbe građana obrađuju u skladu sa utvrđenim uslovima, da se blagovremeno upravljaju i da doprinose zaštiti javnog interesa.

Da bismo procenili proces planiranja, izdavanja uslova za izgradnju i dodele građevinskih dozvola, analizirali smo 22 uzorka od ukupno 229 (10%) građevinskih dozvola izdatih za period 2021-2025. Dokle za proces izdavanja upotrebni dozvola, analizirali smo 10 uzoraka od ukupno 19 (52%) izdatih u periodu 2023-2025, dok su dozvole za njih izdate prethodnih godina⁶.

Izbor ovih uzoraka je izvršen putem geoportala, u nedostatku kompletnog spiska podataka Opštine o građevinskim dozvolama (detaljno u dodatku II), i podataka Opštine o zahtevima za tehnički prijem i upotrebnim dozvolama. Odabrani su uzorci različitih veličina: prema periodu izgradnje, broju spratova i građevinskim površinama. Da bi uzorak bio što sveobuhvatniji, odabrani su uzorci iz različitih stambenih zona.

Dijagram 1. Nalazi su strukturirani u četiri dela:



⁶Od 2021-2023.

3.2 3.1. Izdavanje dozvola za visokogradnju bez jasne osnove prostornog planiranja

Da bi se obezbedilo da visokogradnja pruža funkcionalnu infrastrukturu, treba postojati konkretni, i odobreni prostorni planovi. Opština i MŽSPPI treba da obezbede pravilno prostorno planiranje, odnosno dobru organizaciju i upravljanje prostorom kroz najracionalniju upotrebu za izgradnju nehaotičnog grada koji nudi mogućnosti za bolji život ⁷.

Opština Uroševac je od 2021. do 2025. godine imala samo Plan razvoja opštine kao osnovni dokument za prostorno planiranje, dok nedostatak detaljnijih regulacionih planova ili zonskih karata zasnovan na ovom planskom dokumentu. Takođe regulacioni planovi odobreni za zone 1, 2 i 8 od prethodnog PRO⁸ ukinula je Skupština opštine uz odobrenje sledećeg PRO-a.

Opština je tokom godina izdala dozvole na osnovu Zakona o izgradnji, član 18, koji se zasniva na referentnoj visini od 50 metara. Na osnovu ove reference, opština Uroševac je izdala dvesta dvadeset devet građevinskih dozvola. Iako je ova referenca bila ista, postoje različite vrste spratova od tri do devetnaest spratova.

Sledeća tabela prikazuje građevinske dozvole izdate za kategoriju II (višestambene i višestambene objekti sa poslovnim prostorijama) u periodu 2021-2025 od strane Direkcije za urbanizam i životnu sredinu. U tabeli smo takođe predstavili broj izgrađenih i useljivih objekata, ali bez upotrebnih dozvola. Moguće je da postoje i drugi useljivi objekti za koje nisu podneli zahtev za tehnički prijem. Dakle, u opštini je ukupno tridesetdevet novih useljivih objekata, ali nam je prijavljeno da je samo devetnaest od njih dobilo upotrebnu dozvolu.

Tabela 1. Broj aktivnosti prema godinama 2021-2025

Godina	Rešenja o izdatim dozvolama	Objekti izgrađeni i naseljeni bez upotrebne dozvole	Upotrebna dozvola
2021	32	2	1
2022	28	4	3
2023	72	4	3
2024	43	9	8
2025	54	1	2
Ukupno	229	20	19

Izvor: Direkcija za urbanizam i životnu sredinu, opština Uroševac

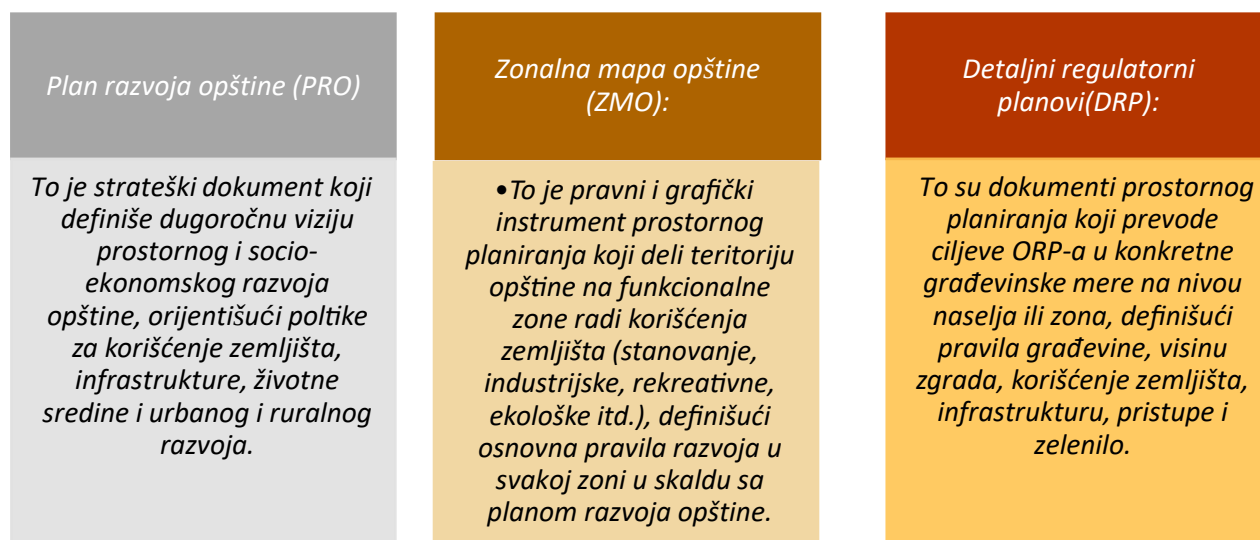
⁷Zakon o prostornom planiranju, članovi 9 i 11

⁸ PRO – 2008-2013

Odvijanje procesa za izradu planskih dokumenata

U nastavku su navedeni napori Opštine da izradi planske dokumente koji se nisu pokazali efektivnim.

Dijagram 1. Planski dokumenti i njihova uloga



Proces izrade Zonalne mape u opštini Uroševac započeo je 2016. godine i nikada nije završen. Iako PRO i ZMK treba da se izrađuju istovremeno, oni treba da budu zasnovani na i u skladu sa centralnim dokumentima za planiranje i prethodno odobrenim lokalnim planovima⁹, Skupština opštine je usvojila samo PRO bez Zonalne mape i bez regulacionog plana. Isti je dostavljen MŽSPP-u na usvajanje 2017. godine.

MŽSPP je odobrilo PORK iste godine. Tom prilikom, regulacione planove koji su bili na snazi (zone 1, 2 i 8) Opština je stavila van snage, što je rezultiralo time da Opština nije imala osnov za izdavanje građevinskih dozvola. Međutim, Zonska karta, koja je trebalo da bude dostavljena na odobrenje devet meseci nakon usvajanja PORK-a, dostavljena je sa zakašnjenjem od pet godina. Shodno tome, prilikom izdavanja dozvola Opština se pozivala na član 18. Zakona o izgradnji. Kao posledica toga, izgradnja u Opštini rezultirala je neorganizovanim prostornim razvojem.

Dalje, Opština je godinama pokušavala da izradi zonalnu mapu kroz postupke, konsultacije, vraćanje na usklađivanje i kontinuirane revizije nacrti, obustave zbog sudskih postupaka i na kraju nije rezultirala odobrenjem od strane MSP-a. (detalji se mogu naći u Dodatku 1).

Nakon ukidanja OPR-a 2025. godine, Opština je ponovo uspostavila Urbanističke regulacione planove (URP) za zone 1, 2 i 8, koji se koriste kao osnova za razmatranje budućih zahteva za građevinske dozvole.

Prema navodima Opštine, dostavljanje Zonske karte na odobrenje kasnilo je zbog dorada, dopune i obustave izrade od strane MŽSPP-a, dok MŽSPP navodi da je do neodobravanja došlo zato što nacrti PRO-a koje je podnela Opština nisu bili u potpunosti u

⁹ Zakon o prostornom planiranju, član 11, tačka 2.2.

skladu sa PRO-om. Pored toga, PRO je bio u sudskim sporovima od 2019. do 2025. godine kada je Sud doneo odluku o poništenju saglasnosti za usvajanje OPR-a. Međutim, svi ovi stavovi Opštine i Ministarstva ne opravdavaju nedostatak Zonalne mape i postupanje Opštine u njenom odsustvu, jer su sada, nakon ukidanja, vraćeni na snagu regulacioni planovi za zone 1, 2 i 8.

Do toga je došlo i zato što zakonski okvir za prostorno planiranje ne predviđa kaznene mere u slučaju da opštine deluju bez dokumenata prostornog planiranja. Istovremeno, MŽSPP nije pružilo dovoljnu podršku opštini tokom izrade dokumenata prostornog planiranja.

Kao posledica toga, opština nije obezbedila urbani razvoj usklađen sa stvarnim infrastrukturnim kapacitetima i potrebama za javnim uslugama. Nedostatak detaljnijih planova doveo je do toga da se gradnje razvijaju bez potpune analize njihovog uticaja na grad. To može uticati na nedostatak preciznog planiranja za škole, vrtiće, zdravstvene centre, puteve i javni prevoz. Kao rezultat toga, planiranje ostaje veoma uopšteno i ne obezbeđuje u dovoljnoj meri uredan, održiv i funkcionalan urbani razvoj.

Prema Tabeli 2, uprkos povećanju broja građevinskih dozvola i izgradnje stambenih objekata, implementacija dodatnih usluga planiranih PRO-om nije napredovala istim tempom. Opština je realizovala viši nivo projekata putne infrastrukture, sa oko 84%, kao i autobusku stanicu sa 100% implementacije. Međutim, usluge direktno povezane sa potrebama stanovnika u područjima razvijenim novogradnjom značajno su zaostale. Konkretno, obrazovni projekti su realizovani sa oko 30%, predškolske ustanove sa oko 11%, dok su projekti kanalizacije i atmosfertske kanalizacije sa oko 38%. U zdravstvenim ustanovama implementacija je 200%, što ukazuje na višak planiranja u ovoj kategoriji.

Ovo ukazuje na to da razvoj gradnje i izdavanje dozvola za nove objekte nisu praćeni na uravnotežen način dovoljnim ulaganjima u prateće javne usluge. Kao rezultat toga, porast stambenih objekata može stvoriti dodatni pritisak na škole, vrtiće, kanalizaciju i druge komunalne usluge, utičući na kvalitet života stanovnika i održivi urbani razvoj.

Tabela 2. Dodatne usluge planirane u PRO-u i sprovedene prema izveštaju opštine i potpisanim ugovorima

Kategorija	Broj projekata planiranih u skladu sa PRO-om	Broj realizovanih projekata
Gradnja obrazovnih ustanova	27	8
Gradnja predškolskih ustanova	9	1
Gradnja zdravstvenih ustanova	1	2
Gradnja autobuskih stanica	1	1
Gradnja i proširenje puteva	79	66 ¹⁰
Projekti kanalizacije i atmosfertske kanalizacije	21	8
Ukupno ugovori	138	86

¹⁰Od ovog broja, 15 projekata je u gradskoj zoni.

Kao zaključak, nove gradnje nisu praćene paralelnim razvojem prateće infrastrukture, uključujući puteve, kanalizaciju, škole i vrtiće, što utiče na uredan razvoj grada i kvalitet života građana.

3.3 3.2. Opština nije bila ni efikasna ni efektivna u izdavanju građevinskih dozvola

Opština treba da obezbedi da uslovi i dozvole za izgradnju budu zasnovani na odobrenim planskim dokumentima, kao što su regulacioni planovi, zonske mape i druga razvojna dokumenta¹¹. Ovi dokumenti treba da posluže kao osnova za urbanu kontrolu, određivanje parametara izgradnje i održivi razvoj gradskog prostora. U odsustvu detaljnih planskih dokumenata, pravni mehanizmi koji omogućavaju pozivanje na okolno područje trebalo bi da se koriste samo kao privremeno i opravdano rešenje, a ne kao redovna praksa za donošenje odluke¹². U tom kontekstu, opština treba da obezbedi dovoljne ljudske i stručne kapacitete¹³ za efikasno obavljanje ove funkcije.

Proces izdavanja uslova i građevinskih dozvola treba biti jasan, kontrolisan i isti za sve slučajeve. Ovo je neophodno da bi Opština donosila pravedne, efikasne i usklađene odluke vezane za bezbednost građana i uredan razvoj prostora.

Tabela 2. Proces izdavanja dozvola

PRAVILNA OSNOVA	SPROVEDENO	RAZLOG	EFEKAT
Razvojni/planski dokumenti PRO ZMK • DRP	Referentnih 50 m + tehnička norma - PRO - glavna gradska površina koja ne ograničava broj spratova i ima koeficijent 7 (3 više nego u DRP))	DUŽS nije obezbedio jasnu i standardizovanu implementaciju planskih dokumenata, koristeći zamenske kriterijume, kao što je referenca od 50 m, umesto planskog DPR-a.	Neujednačeno donošenje odluka i nedovoljno usmeren urbani razvoj.

Dakle, u odsustvu jasnog pristupa postupanju sa regulacionim planovima (nakon nekoliko konsultacija sa MŽSPP-om), Opština je primenila referentni kriterijum na drugi objekat u prečniku od 50 metara za izdavanje uslova gradnje¹⁴. Naime, uslovi su izdati u slučajevima gde je sličan objekat postojao unutar ove udaljenosti. Dakle, planska dokumentacija je zaobiđena i pozivalo se samo na odredbe člana 18. Zakona o izgradnji. Što se tiče tehničkih referentnih normi, Opština je koristila tehničke norme koje bi trebalo da se koriste kao regulatorna osnova za izradu prostornih dokumenata, korišćenje zemljišta i razvoj na Kosovu, a ne za izdavanje određenih građevinskih dozvola¹⁵. Dokle, PRO ističe da bi na ova područja trebalo primeniti

¹¹ Sipas Ligjit për Planifikim Hapësinor dhe Ligjit për Ndërtim,

¹² Ligji për ndërtim neni 18 dhe Ligjit Nr. 04/L-174 për Planifikim Hapësinor Neni 5,10,11

¹³ Ligji nr. 08/l-197 për zyrtarët publik neni 17

¹⁴ Ligji për ndërtim 04/L - 110 neni 18

¹⁵ Prema AI 08/2017 i pojašnjenjima sa MŽSPP-om

norme za opšta urbana područja, gde je dozvoljena izgradnja do sedam spratova i koeficijent izgrađenosti do 4¹⁶.

Međutim, revizijom je evidentirano da je Opština koristila tehničke norme za glavne gradske površine, koje ne postavljaju ograničenje broja spratova, dok je u nekim slučajevima koeficijent gradnje prešao vrednost 7. ¹⁷Ovakav pristup nije u skladu sa parametrima koji se primenjuju na opšte gradske površine i povećava rizik od neujednačenog donošenja odluka koje nisu zasnovane na jasnim kriterijumima.

Još jedan nedostatak bile su slabe evidencije. Opština je trebalo da postavi uslove gradnje i građevinske dozvole u sistem praćenja, ali to nije učinjeno. Kao rezultat toga, ne poseduje tačan i potpun spisak uslova gradnje i izdatih dozvola.

Uopšteno, revizija je ukazala da ovaj proces nije pravilno vođen. Nedostaci su takođe primećeni u ovim referentnim normama koje koristi Opština, u izdavanju uslova i dozvola, u verifikaciji dokumentacije i u internoj kontroli od strane Direkcije za urbanizam i životnu sredinu. Takođe, nedostatak transparentnosti i slučajevi u kojima dozvole nisu bile u skladu sa glavnim projektom, tehničkom dokumentacijom i relevantnim kriterijumima uticali su na kvalitet, održivost i zakonitost donošenja odluka. U nastavku ćete pronaći dokaze na koje se nailazi u Opštini u vezi sa gore pomenutim stanjem.

Opština je izdala građevinske uslove koji nisu bili u skladu sa tehničkim zahtevima

U nedostatku urbanističkog regulacionog plana, nadležni organ treba da obrađuje zahteve i predloge za uslove izgradnje od strane podnosioca prijave na transparentan način, u okviru unapred određenih rokova i pisanom odlukom, uz istovremeno obezbeđivanje javnog obaveštavanja i razmatranja komentara.

Opština Uroševac je izdala građevinske uslove, u većini slučajeva, na osnovu predloga uslova koje je podneo podnosilac prijave i Konceptualnog projekta (KP), prema objašnjenjima koje je dala Opština. Međutim, u oko 80% slučajeva revizija je primetila da su zahtevi/predlozi bili nepotpuni, dok su građevinski uslovi izdati na nestandardizovan način, bez dovoljne procene specifičnosti svakog slučaja. Ovo pokazuje da proces nije uvek bio zasnovan na potpunom tehničkom i administrativnom pregledu, što povećava rizik da postavljeni uslovi ne odražavaju stvarno stanje na terenu, javno obaveštenje postavljeno na gradilištu ili konkretne zahteve parcele i projekta. U nastavku smo predstavili nedostatke u vezi sa građevinskim uslovima;

Uopštene odluke građevinskih uslova

Za objekte II kategorije, u nedostatku planske dokumentacije, građevinski uslovi (GU) treba da se predlože na osnovu KP-a i na osnovu uslova i karakteristika okoline na udaljenosti od 50 m od granica katastarske

¹⁶ Tačka 3.12.4 PRO – 2017-2025 centralno gradsko područje - Koeficijent koji pokazuje koliko bruto građevinske površine je dozvoljeno izgraditi u odnosu na površinu parcele.

¹⁷ Glavna gradska površina tačka 1.7 Tehničke norme AI 08/2017

*parcele. Opština takođe treba da obezbedi transparentno tretiranje prijava, potpunu dokumentaciju i donošenje odluka na osnovu tačnih podataka.*¹⁸

Opština je izdala odluke o GU uglavnom na osnovu referentnog kriterijuma unutar prečnika od 50 metara i na osnovu nepotpunih prijava investitora, koje nisu sadržale sve obavezne informacije i potrebne predloge. Kao rezultat toga, odluke o GU su izdate, ali odgovarajući konceptualni projekti nisu bili u skladu sa njima. Pored toga, GU su izdate bez potpune analize okolnosti koje okružuju parcelu, ne odražavajući tačno specifičnosti svakog projekta i lokacije. Glavne netačnosti u izdatim uslovima odnose se na:

- građevinska linija i regulaciona linija od granice parcele su određene prosečnim vrednostima¹⁹, bez odražavanja specifičnih uslova svake strane parcele, posebno u slučajevima gde postoje varijacije kao što je sužavanje puta . Ovo se dogodilo u 18 slučajeva od 22 revidirana uzorka ²⁰;
- dozvoljena visina ²¹ prikazana u fazi sečenja u KP-u, ne podudara se sa visinom odobrenom u GU. Ovo je ustanovljeno u 17 slučajeva, dok je u jednom slučaju samo delimično odražena i nije u skladu sa tačnim procentom navedenim u GU-u;
- procenat bruto naseljene površine²² objekta odstupao je od parametara konceptualnog projekta- u pet slučajeva;
- zelena površina u KP nije prikazana u skladu sa procentom navedenim u GU-u. Ovo je utvrđeno u 18 uzoraka, dok je u jednom uzorku samo delimično odražena i nije u skladu sa tačnim procentom navedenim u GU-u;
- procenat bruto stambene površine nije odražavao samo stambenu funkciju, jer je ovaj procenat obuhvatao i poslovnu. Ovo je utvrđeno u 17 slučajeva, u jednom slučaju je predstavljena samo stambena funkcija, dok je u drugom slučaju ispravno predstavljena u javnom oglasu, ali u javnom oglasu istog objekta se uopšte ne pojavljuje kao uslov;
- korisna podzemna površina²³ u UU razlikuje se od Idejnog projekta. Na primer, u jednom slučaju podrumski prostor je obračunat dva puta, dok su u drugom slučaju UU izdati sa jednim podrumom manje. U ostalim slučajevima obračun je izvršen samo za jedan podrum, na osnovu odgovarajuće parcele, kako je i predviđeno.

Štaviše, minimalni zahtevi za parking mesta , osvetljenje i spoljne površine objekata definisani su samo na opšti način prema standardima, bez detaljne obrade. Takođe, predlozi u vezi sa pristupom putevima i javnoj infrastrukturi, kao i zaštitom prirodnih, istorijskih i kulturnih vrednosti, uglavnom su zasnovani na izjavama projektanta i kopijama dostavljenih planova, bez

¹⁸AU MŽSPPI br. 06/2017, član 11

¹⁹ Pod prosečnom vrednošću se podrazumeva da se rastojanje izračunava na opšti način, uzimajući prosek postojeće situacije, a ne preciznim određivanjem linije prema stvarnim karakteristikama lokacije

²⁰Tri uzorka su od legalizacije

²¹ Maksimalna visina zgrade prema uslovima gradnje.

²² Deo zgrade namenjen stanovanju

²³ Podzemna površina, kao što su podrum, garaža ili tehničke prostorije.

oslanjanja na verifikaciju putem posete na licu mesta. Reviziji nisu dostavljeni dokazi koji potvrđuju da je odgovorni arhitekta izvršio posetu licu mesta tokom pregleda ovih slučajeva.

Parametri urbanističkog planiranja sačinjavaju važne elemente za uređen urbani razvoj, zaštitu javnog interesa i obezbeđivanje odgovarajućih uslova za život. Oni određuju način korišćenja parcele i utiču na organizaciju prostora, bezbednost, pristup, infrastrukturu i kvalitet životne sredine. U tom kontekstu, građevinska linija i regulaciona linija utiču na očuvanje javnih prostora i neophodnih rastojanja, dozvoljenu visinu u kontroli gustine izgradnje, procenat bruto površine izgradnje i bruto stambene površine u intenzitetu izgradnje, korisnu podzemnu površinu u funkcionalnoj organizaciji parcele, dok zelene površine utiču na zaštitu životne sredine i kvalitet života. Iz tog razloga, važno je da se ovi parametri definišu i tačno primenjuju.

Svi ovi nedostaci u procesu izdavanja uslova, od prihvatanja zahteva do izdavanja GU-a, nastali su zbog nedostatka interne kontrole od strane DUŽS i kao rezultat nedostatka standardizovane procedure za prihvatanje, pregled i završetak zahteva za uslove izgradnje. Opština nije jasno definisala obavezne informacije i faze koje trebaju biti završene pre obrade zahteva, niti je postavila rokove za završetak predmeta. Obrasce za prijavu prihvata kancelarija za opšti prijem, a ne DUŽS, standardne liste nisu korišćene za verifikaciju predmeta. Prema rečima opštine, na ovo je uticao i nedostatak dovoljnog broja zaposlenih, nedostatak digitalizacije i spore administrativne procedure.

Stoga je određivanje parametara urbanističkog planiranja na uopšten način, ne sa specifičnim tehničkim standardom i prema tehničkim zahtevima, bez potpune dokumentacije i bez dovoljne stručne sigurnosti, bez poštovanja Uslova za izgradnju i konkretnih uslova na terenu, rezultiralo time da Uslovi za izgradnju ne odražavaju stvarnu procenu koliko se parcela može koristiti.

Kao posledica toga, došlo je do nekontrolisanog urbanog razvoja, narušavanja javnih prostora, prekoračenja gustine izgradnje, smanjenja zelenih površina i preopterećenja putne, vodovodne i kanalizacione infrastrukture. Takođe, odstupanja u parametrima kao što su građevinska linija, dozvoljena visina i procenat iskorišćenja parcele uticali su na bezbednost, privatnost, pristup u hitnim slučajevima i kvalitet života stanovnika. Dokle, kašnjenja u obradi zahteva dovela su do toga da građani i investitori duže čekaju na realizaciju svojih projekata, suočavajući se sa neizvesnošću i dodatnim troškovima.

Izdavanje građevinskih dozvola bez potpune tehničke sigurnosti i ne u skladu sa navedenim uslovima

Opština treba da obezbedi da se uslovi i građevinske dozvole izdaju u roku od 45 dana.²⁴ i u skladu sa parametrima planiranja, uključujući osnovni ISPN (koeficijent) od 4,0 i maksimalni ISPN od 7,0 ²⁵, kao i sa uslovima građenja, odobrenim projektima, finansijskim obavezama, parking mestima i zelenim površinama prema minimalnim standardima. Opština takođe treba preduzeti mere u slučajevima neplaćanja ili odstupanja od odobrenih uslova, kako bi razvoj gradnje bio zakonit, kontrolisan i funkcionalan²⁶.

Ovaj odeljak razmatra proces izdavanja građevinskih dozvola od strane opštine Uroševac, smatrajući ga ne samo administrativnim postupkom, već i mehanizmom koji utiče na javni interes, jednakost tretmana stranaka i kvalitet života građana. Nedostatak dovoljne tehničke i administrativne kontrole stvorio je prostor da se neke dozvole izdaju sa nepotpunim podacima, nedovoljnom dokumentacijom i neujednačenim tretmanom građevinskih parametara. To je uticalo da proces ne pruža dovoljnu sigurnost za pravedno i transparentno donošenje odluka i u funkciji održivog urbanog razvoja.

Građevinska dozvola nije u skladu sa glavnim projektom/Građevinska dozvola izdata nije u skladu sa glavnim projektom

Opština treba da razmotri zahteve za građevinsku dozvolu u roku i u skladu sa navedenim tehničkim zahtevima ²⁷. Projekat treba biti u skladu sa uslovima gradnje.

U jednom slučaju, rešenje o građevinskoj dozvoli je pogrešno uključilo dodatnu površinu od ukupno 2.000 m². Nakon revizorskog zapažanja, Opština je preduzela mere da vrati preplaćena sredstva investitoru i da ispravi rešenje o građevinskoj dozvoli.

U druga dva slučaja utvrđene su neslaganja između površine odobrene u građevinskoj dozvoli i one predviđene u odobrenom glavnom projektu. Konkretno, u jednom slučaju površina u dozvoli je veća za 1.623,39 m² (prema osnovama u rešenju o dozvoli), dok je u drugom slučaju manja za 381,37 m², u poređenju sa glavnim projektom. Ovo pokazuje da podaci u rešenjima o građevinskoj dozvoli nisu u skladu sa odobrenom tehničkom dokumentacijom, uključujući i izdate uslove izgradnje.

Ovo ukazuje da DUŽS nije izvršio dovoljnu kontrolu da proverí usklađenost podataka, čak ni u slučajevima kada su procedure formalno poštovane (odobrene su faze glavnog projekta), nije obezbeđena efikasna kontrola da su podaci uključeni u dozvolu u potpunosti u skladu sa KP-om.

²⁴ Zakon o izgradnji br. 04/L-110 Član 17 tačka 1.2.

²⁵ AU 08/2017 o tehničkim normama prostornog planiranja

²⁶ Zakon o izgradnji br. 04/L-110, član 17

²⁷ U članu 17 Administrativnog uputstva br. 06/2018

Kao posledica izdavanja građevinskih dozvola koje nisu u skladu sa uslovima izgradnje, ugrožena je bezbednost i tačnost procesa izdavanja dozvola, stvarajući mogućnosti za investitore da imaju koristi od građevinskih prava koja ne proizilaze iz planskih dokumenata.

To povećava rizik od nepravilnog prostornog razvoja, nejednakog tretmana investitora i slabljenja institucionalne kontrole od strane Opštine. Štaviše, u slučajevima kada su površine pogrešno prikazane ili niže nego što je potrebno, smanjena je i osnovica za obračun takse za građevinsku dozvolu, što je finansijski štetilo Opštini kroz nižu naplatu prihoda.

Građevinske dozvole su izdate bez potpune tehničke dokumentacije i bez dovoljne stručne kontrole - Administrativno uputstvo MŽSPP 06/2017 o određivanju postupaka za pripremu i pregled prijava za uslove izgradnje, građevinske dozvole i dozvole za rušenje objekata I i II kategorije . Dodatak br. 8 II, IV, V, VI, VII i Prilog br. 8 II br . 2.8, 2.17, 2.18. Za objekte sa ≥ 2 sprata ili kada jama predstavlja rizik, projekat za obezbeđenje građevinske jame, izrađen prema **SKEN 1997** , treba se podneti pre izdavanja građevinske dozvole ²⁸.

Od 15 pregledanih dosijea za građevinske dozvole, nisu pronađeni potpuni dokazi da su dosijei kompletni sa obrascima i tehničkom dokumentacijom neophodnom za izdavanje građevinskih dozvola. U svim pregledanim dosijeima nedostajala je kontrolna lista za proveru faza i tehničkih disciplina, kao što su statika, elektrotehnika, hidrotehnika i druge stručne oblasti, osim arhitekture. Takođe , u 15 slučajeva, tehnički elaborati nam nisu dostavljeni (u 15 slučajeva iz građevinske fizike, 12 slučajeva u elaboratu za građevinsku jamu za objekte sa -2B, 5 slučajeva iz protivpožarne zaštite i u 3 slučaja u geomehaničkim elaboratima).

To ukazuje da tehnička dokumentacija nije u potpunosti i dovoljno proverena, pregledana i odobrena od strane relevantnih stručnjaka, što povećava rizik da se građevinske dozvole izdaju nepotpuno, sa tehničkim nedostacima i bez dovoljne sigurnosti da su predlozi u skladu sa bezbednosnim zahtevima i stručnim standardima.

Na primer, u 100% slučajeva nedostatak građevinske fizike povećava rizik da objekat neće ispuniti potrebne standarde kvaliteta, bezbednosti i funkcionalnosti, dok u 80% slučajeva za građevinske dozvole nedostatak detaljnog plana za građevinsku jamu predstavlja ozbiljan rizik tokom izgradnje. Građevinska jama je jedna od najosetljivijih faza radova, jer direktno utiče na bezbednost radnika, okolnih objekata i javne infrastrukture. Bez zaštitnih mera, kao što su potporni zidovi, piloti ili ankerisanje , povećava se rizik od urušavanja zemljišta, klizišta, prodora vode i oštećenja podzemnih mreža.

Stoga, budući da geomehanički elaborat procenjuje uslove zemljišta, projektovanje građevinske jame se bavi iskopom i njegovim osiguranjem, dok je građevinska fizika povezana sa tehničkim

²⁸ Prema Administrativnom uputstvu MŽSPP br. 06/2017, Prilog br. 8

i funkcionalnim performansama objekta, ove studije predstavljaju važnu osnovu za procenu da li se izgradnja može bezbedno izvesti. Njihovo odsustvo povećava rizik da će građevinska dozvola biti izdata bez potpune procene nosivosti zemljišta ²⁹ stabilnosti građevinske jame i tehničkog stanja objekta. Međutim, revizija je identifikovala slučajeve u kojima je Opština izdala građevinske dozvole i bez ovih studija, izlažući proces tehničkim i bezbednosnim rizicima.

Nepodudarnost parking mesta i zelenih površina u odnosu na izgradnju

Opština treba da obezbedi da građevinski projekti i dozvole sadrže dovoljan broj parking mesta i zelenih površina, u skladu sa tehničkim normama i urbanističkim planiranjem. Za stambene objekte treba obezbediti najmanje 1 parking mesto po stambenoj jedinici i 20–30% zelenih površina od površine parcele. Odobrena dokumentacija treba biti tačna i u skladu sa situacijom na terenu ³⁰.

Opština nije obezbedila jasan i tačan prikaz parking mesta i zelenih površina u dokumentaciji za građevinske dozvole. Tokom analize 22 revidirana uzorka za građevinske dozvole, u 17 slučajeva je utvrđen nedostatak parking mesta i zelenih površina u odnosu na broj stambenih jedinica i stvarni intenzitet izgradnje. Dakle; u rešenjima o građevinskim dozvolama, rešenju o uslovima izgradnje i projektima (konceptijskom i glavnom) tačan broj parking mesta nije bio prikazan u pisanoj i tehničkoj formi; u nekim slučajevima, kada je bilo napomena, one su bile netačne ili nepotpune; da bi se ustanovio stvarni broj parking mesta, bilo je potrebno ručno analizirati planove podruma i prebrojati pojedinačne oznake parking mesta; zelene površine nisu bile prikazane ni u GU, a ako jesu, to je bilo uglavnom figurativno (npr. 20% zelenih površina), bez tačnih izračuna površine ili detaljnog pozicioniranja, što je otežavalo preciznu proveru iz dokumentacije.

Neravnomerna primena mera za naplatu takse za izgradnju - Opština treba da obezbedi da se tarifa za građevinsku dozvolu plaća u skladu sa uslovima navedenim u odluci. U slučajevima kada je dozvoljeno plaćanje na rate, Opština treba da prati ispunjenje obaveza i, u slučaju neplaćanja, sprovodi mere predviđene odlukom i važećim zakonskim propisima, kako bi se garantovala zakonitost, jednakost i efikasna naplata javnih prihoda ³¹.

Opština je omogućila investitorima da plaćaju taksu za građevinsku dozvolu na rate tokom perioda 2021–2024. Prema odluci Opštine o omogućavanju plaćanja naknade za građevinsku dozvolu na rate, koja je bila na snazi do 2024. godine, ukoliko se finansijske obaveze ne izmire u utvrđenim rokovima, građevinska dozvola treba da bude poništena. Međutim, od devetnaest revidiranih slučajeva, u sedam slučajeva je utvrđeno da su investitori platili samo prvu ratu, ili najviše drugu ratu, dok je ostatak obaveze ostao neplaćen. Iako je Opština poslala obaveštenja investitorima da će predmete obrađivati izvršitelj i neka od njih jeste poslala, nije preduzela

²⁹ Sposobnost zemljišta da izdrži težinu objekta bez sleganja, pucanja ili oštećenja.

³⁰ Uredba MŽSPP br. 03/2016 za minimalne norme o stambenim objektima u suvlasništvu Član 27

³¹ Zakon o izgradnji br. 04/L-110, član 22

konkretne radnje za sprovođenje uslova iz rešenja, kao što su poništavanje dozvole, obustavljanje radova.

Prema objašnjenjima Opštine, ove mere nisu preduzete jer bi svaka akcija imala dodatne posledice po Opštinu. U slučaju poništenja dozvole, investitor ne bi mogao da dobije dozvolu pod istim uslovima i sa istim koeficijentom, zbog izmene planskih dokumenata od juna 2025. godine. U međuvremenu, rušenje dela objekta zbog neplaćanja rate moglo bi prouzrokovati dodatne troškove Opštini, ukoliko bi bilo koji deo objekta investitora bio oštećen tokom rušenja. Opština je takođe naglasila da ne postoji firma za rušenje, dok inspekcija nije u obavezi niti je imala odgovornost da zahteva plaćanje takse. Isto tako, obustava radova nije nigde predviđena kao kriterijum zbog neplaćanja takse. Do toga je došlo zato što je Opština imala tolerantan pristup prema investitorima i nije blagovremeno preduzela konkretne korake da naplati obaveze kroz zakonske postupke.

Međutim, Opština je izvestila da je u jednom slučaju, zbog neplaćanja druge rate, građevinska dozvola poništena i objekat srušen, uz obrazloženje da su radovi tek u početnoj fazi i da su posledice manje. Iako nije bilo mera za slične slučajeve u istom periodu.

Međutim, ovaj slučaj predstavlja izuzetak i ne pokazuje postojanje doslednog i jedinstvenog pristupa slučajevima neplaćanja.

Dakle, Opština nije uspela da naplati sve prihode od taksi za građevinske dozvole, ostavljajući oko 4,2 miliona € nenaplaćenih (dok samo naši uzorci iznose preko 1,1 milion €). Istovremeno, investitorima je data prilika da nastave da koriste građevinsku dozvolu bez ispunjavanja utvrđenih finansijskih obaveza. Ovo je ugrozilo jednakost u tretiranju strana, oslabilo sprovođenje opštinskih odluka i smanjilo efikasnost upravljanja i naplate javnih prihoda.

Građevinske dozvole izdate bez potpune provere promene namene zemljišta

Opština Uroševac je, preko ORP-a, odredila parcele na kojima je dozvoljena gradnja, dok je za ostale parcele trebala biti zahtevana promena namene pre nego što se dozvoli gradnja. Međutim, rezultati revizije su pokazali da su građevinske dozvole izdate i u slučajevima gde je zemljište, prema potvrdi o nepokretnosti, ostalo poljoprivredno ili mešovite namene, bez jasnih dokaza da je postupak promene namene završen. Od dvadeset devet revidiranih uzoraka, u dvadeset slučajeva zemljište je imalo građevinsku namenu, u 4 slučaja namena je bila mešovita, dok je u četiri slučaja zemljište i dalje bilo poljoprivredno. Uprkos tome, samo u jednom slučaju pronađeni su dokazi da je postupak ponovne namene sproveden.

Prema opštini, do toga je došlo zato što opština nije u potpunosti sprovela proces promene namene zemljišta do 2024. godine. Međutim, nedostatak dovoljne verifikacije od strane odgovornih službenika i bolje komunikacije sa katastarskom kancelarijom na nekoliko nivoa

pregleda i odobrenja dozvola doveo je do toga da se dozvole izdaju bez potrebe za dokazima o promeni namene zemljišta. Još jedan faktor je percepcija da se ovo pitanje može rešiti ili ispraviti u kasnijoj fazi, tokom izdavanja upotrebne dozvole. Međutim, revizija je naišla na dva slučaja gde promena namene nije ni sprovedena u fazi izdavanja upotrebne dozvole.

Prekoračenje maksimalnog koeficijenta građenja u odobrenim dozvolama - Iako je Opština u svojim planskim dokumentima, u PORK-u i regulacionim planovima, utvrdila maksimalni koeficijent izgradnje od 4, Opština je u četiri revidirana slučaja dozvolila izgradnju sa koeficijentom izgradnje većim od 7,0. Koeficijent gradnje se izračunava deljenjem ukupne izgrađene površine na zemljištu površinom određene parcele bez ikakvog dodatka za površinu. Ovaj proračun je rezultirao koeficijentom u ovim slučajevima od 7,03, 7,16 pa sve do 8,22, što je prekoračenje maksimalno dozvoljene granice (tabela 4). Nakon što smo to uočili tokom revizije, Opština je obaveštena i ispravila je grešku u slučaju 7.03.

To ukazuje da Opština nije obezbedila dovoljnu proveru građevinskih parametara pre izdavanja građevinskih dozvola. Kao rezultat toga, odobrena su građevinske zone iznad dozvoljenog ograničenja, što povećava gustinu izgradnje i pritisak na infrastrukturu, javne prostore, parking i opštinske usluge.

Tabela 3. Objekti sa prekoračenjem koeficijenta

Br. građevinske dozvole/ Izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0027433/23	04-351/01-0102472/22	04-351/01-53714/21
Površina parcele m ²	4.048	1.854	1.229
Ukupna površina iznad zemlje m ²	28.475	13.282	10.096
Koeficijent gradnje	7.03	7.16	8.22

U slučaju 7.64, do toga je došlo zato što je investitor ustupio površinu od 595 m², međutim, ova ustupljena površina nije navedena u odluci o građevinskoj dozvoli. Stoga je ukupna površina parcele od 2.439 m² smanjena na 1.840 m², što povećava koeficijent za 1,86 i dovodi ga do 7,64.

Do ovoga je došlo zato što je Opština odlučila da se pozove na AU 08/2017, koje za gradove sa više od 100 hiljada stanovnika dozvoljava primenu koeficijenta izgradnje do 7. Istovremeno, zanemarila je sopstvena planska dokumenta, u kojima je maksimalni koeficijent izgradnje utvrđen na 4.

Nedostatak uredbe za prepisane površine

Opština je primenila nejasnu praksu za rešavanje slučajeva u kojima su investitori prepisali delove parcele za javni interes, kao što je proširenje ili izgradnja javnih puteva. Za ove slučajeve postoje deklaracije o prepisanju zemljišta između Direkcije za imovinu i katastar i investitora,

ali te deklaracije ne razjašnjavaju da li investitor stiće pravo na nadoknadu kroz povećanje građevinske površine, broja spratova ili koeficijenta izgrađenosti.

Kao rezultat ove prakse, u sedam slučajeva je prekoračen maksimalni koeficijent izgrađenosti od 7, koji je Opština koristila kao osnovu prema tehničkim normama za izdavanje građevinskih dozvola. U jednom slučaju, koeficijent je dostigao 8,70 (Tabela 5).

Dakle, kada investitor donira deo svoje parcele za izgradnju javnog puta, površina parcele se smanjuje. Međutim, Opština je izračunala dozvoljenu veličinu objekta na osnovu veličine parcele pre nego što je deo za put prepisan. Ovo je omogućilo investitorima da izgrade veće objekte nego što bi normalno bilo dozvoljeno novom veličinom parcele. Pošto su investitori iskoristili svaki centimetar zemljišta, objekti su izgrađene veoma blizu puta.

Ovaj način gradnje je rezultirala manjim prostorom za kretanje ljudi i vozila, manjom bezbednošću, manje prirodnog svetla i lošim organizovanjem grada.

To ukazuje da Opština nije bila dosledna i nejasna u svom donošenju odluka. Kao rezultat toga, nije obezbeđen isti tretman za sve slučajeve, prekoračeni su dozvoljeni parametri gradnje i proces nije bio dovoljno transparentan.

Prema podacima u Tabeli 5 slučajeva u kojima su investitori prepisali površinu Opštini, ukupna površina parcela bila je 49.078 m², dok površina prepisana zbog javnog interesa dostiže 4.266 m², odnosno oko 9% ukupne površine.

Podaci ukazuju značajne razlike između slučajeva, jer procenat prepisane površine varira od oko 5% do 19% parcele.

Dakle, prema verifikovanim slučajevima, najveći deo prepisa od strane investitora je evidentiran u slučaju 5 koji ima najveći procenat prepisa 19% sa 784 m², dok je imao koristi od dodatnih 953,96 m² ili 1 put više nego što je oprostio. Dok je u slučaju tri (tabela 5) na 15% prepisane parcele dozvoljena izgradnja dodatnih 9.353 m², odnosno 8 puta više od onoga što je prepisano. Dok je u slučaju 8, kada je prepisano samo 0,1% parcele, korisnik dobio 133,6 m², odnosno 8 puta više od onoga što je prepisano.

Ove razlike pokazuju da Opština nema dosledan i standardizovan pristup u tretmanu poklonjenih površina, kako u odnosu na veličinu parcele, tako i u odnosu na dozvoljeni broj spratova. Stoga je Opština primenila neujednačenu praksu u nadoknađivanju ili postupanju sa prepisanim zemljištem za javne puteve i nije stvorila mehanizam za tačan obračun koeficijenta nakon što je zemljište prepisano.

Tabela 4. Građevinska površina prema slučajevima unutar i van koeficijenta (detaljno dodatni metri)

Br.	Referentni broj	Površina parcelne (m ²)	Prepisana površina parcele prema izjavama za poklanjanje u m ²	Procenat prepisanog zemljišta u odnosu na ukupnu parcelu (b/a)	Koeficijent po opštini sa ukupnom parcelom (KP)	Koeficijent nakon prepisivanja zemljišta sa smanjenom parcelom	Stambena/poslovna površina u okviru dozvoljenog koeficijenta prema (KP-iznad zemlje)	Stambena/poslovna površina koja prelazi koeficijent (e*a)	Razlika (g-f)	Odnos prepisane površine i dodatne površine (h/b)
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
1	102472/22	2569	175	7%	6.99	7.5	17,949	19,267.50	1,318.75	7.54
2	35252/21	3039	158	5%	5.79	6.11	17,594	18,568.29	974.34	6.17
3	57810/21	7827	1138	15%	6.99	8.19	54,750	64,103.13	9,353.33	8.22
4	53714/21	1229	68	6%	7.9	8.7	10,097	10,692.30	595.75	8.76
5	0027433/23	4048	784	19%	7.03	7.27	28,475	29,428.96	953.96	1.22
6	0099987/24	4147	648	16%	6.21	7.36	25,746	30,521.92	4,775.82	7.37
7	0103650/20	11827	1016	9%	6.76	7.4	79,992	87,519.80	7,527.80	7.41
8	0110887/21	12538	16	0%	6.19	6.2	77,602	77,735.60	133.6	8.35
9	102472/22	1854	263	14%	7.16	8.35	13,282	15,480.90	2,198.41	8.36
	TOTAL	49,078	4,266				325,487	353,318	27,832	

Nejednak obračun Penthouse sa uticajem na koeficijent gradnje

Opština je primenila neujednačenu praksu u tretiranju penthousa (PH) prilikom obračuna građevinske površine, što je u dva slučaja rezultiralo prekoračenjem koeficijenta izgrađenosti. Zbog nedostatka kontrola i standardizacije metodologije obračuna PH od strane UOU-a, u 12 slučajeva PH je obračunat kao neto površina, isključujući terasu, dok je u 3 druga slučaja tretiran kao bruto površina, uključujući i terasu.

Tabela 6. Primeri prekoračenja koeficijenta iz proračuna neto PH

Građevinska dozvola	Bruto m ²	Neto	Razlika	Prekoračenje koeficijenta
04-351/01-0014353/22	1,154.05	761.31	392.74	7.14
04-351/01-0027433/23	1,626.00	674	952	7.27

Kao što se vidi iz tabele 6, u dva slučaja je Opština predstavila koeficijent gradnje ispod maksimalno dozvoljene granice od 7, tretirajući PH kao neto površinu. Međutim, ako bi i terase bile uključene u građevinsku površinu, koeficijent bi premašio dozvoljenu granicu.

Ovo ukazuje da metoda izračunavanja PH-a ima direktan uticaj na ispunjenje parametara planiranja i ishod donošenja odluka za građevinske dozvole. To je dovelo do toga da se donošenje odluka zasniva na nepotpunim proračunima, povećavajući rizik od odobrenja gradnje iznad definisanih parametara.

Takođe, iz analiziranih glavnih projekata i iz izjava investitora tokom fizičkog pregleda, utvrđeno je da su terase PH stambenih objekata opremljene građevinskim elementima, projektovane su kao upotrebljivi prostori i koriste se samo od strane odgovarajuće jedinice, bez pristupa za ostale stanare. To pokazuje da su to funkcionalni prostori i utiču na intenzitet izgradnje. Stoga, izjave Opštine da se ove terase tretiraju kao zajednički prostori ne odgovaraju činjeničnom stanju koje smo mi proverili.

Postupanje sa PH u neto, a ne u bruto iznosu, zajedno sa identifikovanim prekoračenjima broja spratova, uticao je na smanjenje osnovice za obračun naknade za građevinsku dozvolu.

Na osnovu proračuna prikazanih u tabeli ispod, finansijski efekat za Opštinu procenjuje se na oko 70,9 hiljada evra. Ovo pokazuje da je neujednačen tretman građevinskih površina imao uticaj ne samo na urbane parametre, već i na opštinske prihode.

Štaviše, ako je prosečna cena po kvadratnom metru viška površine 650 evra/m², potencijalna tržišna vrednost za investitore bila bi oko 9,8 miliona evra. Ovo pokazuje da je potencijalna privatna korist od površina tretiranih van pune osnovice za obračun znatno veća od direktnog finansijskog uticaja na opštinske prihode od naknade za građevinsku dozvolu.

Tabela 7. Potencijalni finansijski uticaj prekoračenja PH-a i prekoračenja površine

Opis	Količina (m ²)
Ukupna prekoračena površina	6,830
Ukupna razlika u PH	8,261
Ukupno m ²	15,091
Tarifa u evrima	4.70
Ukupna šteta za opštinu	70,927

Opština je dozvolila gradnju u blizini železničke pruge bez potrebne saglasnosti

Opština treba da obezbedi da se izgradnja u blizini železničke pruge odobrava tek nakon dobijanja prethodne saglasnosti od komisije za saglasnost za železničku infrastrukturu i uz poštovanje minimalne udaljenosti od 25 metara od ose poslednjeg sporednog koloseka ³².

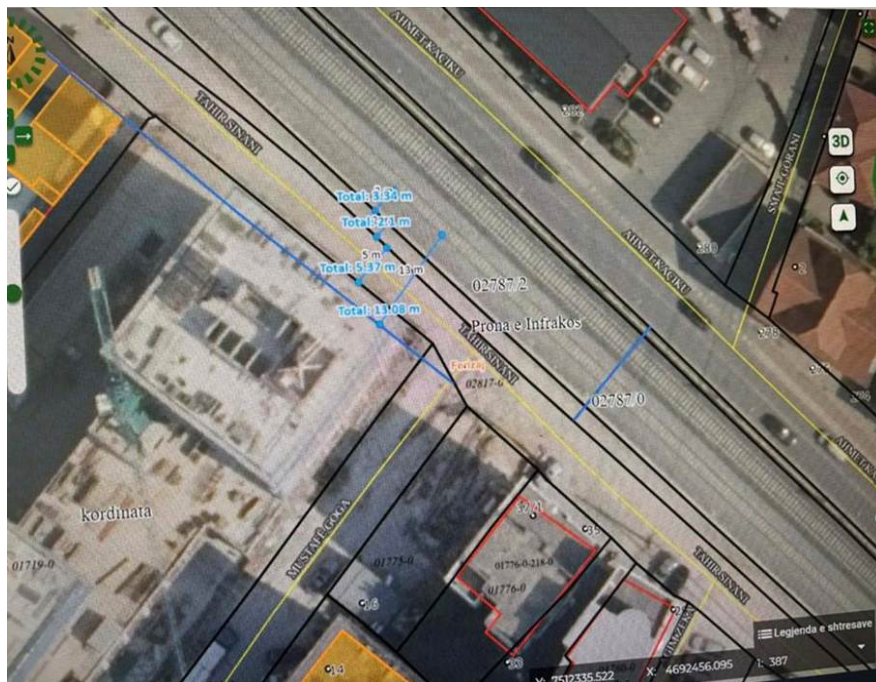
Opština je izdala građevinske dozvole za objekat 4S+P+19 spratova bez prethodne saglasnosti INFRAKOSA, iako se objekat nalazi oko trinaest metara od pruge, objekat koji se gradi sa 4S+P+21+P bez odobrenja DUŽR- a za dodatna dva sprata i PH-a. Prema INFRAKOS-u, saglasnost nije dozvoljena za objekte na udaljenosti manjoj od dvadesetpet metara od pruge. U ovom slučaju, investitor nije ni tražio takvu saglasnost. Štaviše, s obzirom na to da je objekat u pitanju izgrađen od čvrstih i gotovo trajnih materijala, na udaljenosti od oko trinaest m, INFRAKOS je pojasnio da se saglasnost ne može dati ni u ovoj fazi.

Opština nije zahtevala od investitora da dostavi prethodnu saglasnost INFRAKOS-a za gradnju u blizini železničke pruge. To je zato što se zasniva na AU 08/2017 o tehničkim normama prostornog planiranja, uzimajući u obzir zaštitnu zonu³³. To je zato što se zasnivala na AU 08/2017 o tehničkim normama prostornog planiranja, smatrajući zaštitnu traku od 8 metara, odnosno 6 metara u stambenim zonama, dovoljnom osnovom. Međutim, prema MŽSPPI-ju, ovo uputstvo se odnosi na plansku dokumentaciju, a ne na konkretne slučajeve izgradnje, za koje treba primeniti poseban zahtev za Kosovske železnice, koji zahteva prethodnu saglasnost od INFRAKOS-a.

³²Prema članu 129, stav 1, podtačka 1.2 Zakona br. 04/L-063 o železnicama Kosova

³³ Zaštitna zona je prostor koji mora biti ostavljen slobodan ili sa ograničenjima izgradnje u blizini puta, železnice, reke, kanala, energetske mreže, zaštićenog područja ili druge infrastrukture.

Slika 5. Koordinate sa geoportala za parcelu blizu železničke pruge i slika prema situaciji na terenu



Kašnjenja u izdavanju građevinskih dozvola

Nakon izdavanja uslova za građevinarstvo, postupak prati ispunjavanje uslova za dobijanje građevinske dozvole. Opština je procenila da je optimalno vreme za donošenje odluke o izdavanju građevinske dozvole četrdeset pet dana nakon podnošenja prijave. Opština bi trebalo da odgovori investitoru u vezi sa odobravanjem ili ne izdavanjem prijave za građevinsku dozvolu u ovom roku. Uprkos ovom roku³⁴ koji je sama Opština postavila, on nije poštovan. Utvrdili smo kašnjenja u 5 dosijea prijave za građevinsku dozvolu, u rasponu od jedno dana do dvesta šezdeset četiri dana.

Uzroci ovih kašnjenja povezani su sa ograničenim stručnim kapacitetima Opštine u tehničkim oblastima i nesrazmernom raspodelom posla među službenicima, ali i sa načinom na koji se ti kapaciteti koriste tokom procesa.

Opština je primala i postupila sa zahtevima investitora sa nepotpunom ili kasno kompletiranu dokumentaciju, bez jasnog mehanizma za praćenje rokova i određivanje kada zahtev treba smatrati nepotpunim ili odbijenim. Takođe, nedostatak funkcionalnosti *e-leja*(dozvola) za drugu kategoriju gradnje onemogućio je precizno identifikovanje veza gde nastaju glavna kašnjenja.

³⁴ Član 17 tačka 1.2 Zakona 04/L-110 o izgradnji

Iz naših analiza rezultira da su revidirani uzorci za razmatranje zahteva za građevinske dozvole distribuirani pet službenika. Ovi službenici, pored uzoraka koje smo revidirali, pregledali su i druge zahteve za građevinske dozvole drugih kategorija i obavljali su i druge dužnosti i odgovornosti. Iako je broj aktivnosti u drugim dužnostima veći, one obično zahtevaju manje vremena za razmatranje u poređenju sa obradom zahteva za građevinske dozvole, što zahteva detaljniju tehničku i administrativnu analizu. Tabela prikazuje podatke o broju zahteva za dozvole za svakog službenika tokom perioda 2021-2023, kao i druge dužnosti obavljene tokom ovog perioda.

Tabela 6. Raspoređivanje zaposlenih u DUŽR-u i obavljeni zadaci za period 2021–2025.

Službenik	1	2	3	4	5
Broj izdatih građevinskih dozvola II kategorije	56	10	84	53	Nije prijavljeno numerički .
Ostale dužnosti i odgovornosti - dosije	2357 ³⁵	177 ³⁶	111 ³⁷	894 ³⁸	Prostorni planovi i informacije; javni prostori, sečenje asfalta, kablovski kanali i stubovi, solarni paneli, oglašavanje i legalizacija.
Ukupno dosije	2.419	1.783	1.196	947	

Velika razlika u broju zadataka koje je obavljalo osoblje ukazuje na to da raspodela posla nije vršena na uravnotežen način. U odsustvu jasnog sistema za podelu, praćenje i balansiranje zadataka, postoje slučajevi gde je jedan službenik izdao samo deset građevinskih dozvola, dok je drugi izdao osamdeset četiri dozvola. Ovo ukazuje na to da je obim posla možda više zavisio od interne prakse ili individualnog nahođenja, nego od jasnog upravljačkog planiranja.

Procesu dobijanja dozvole za rušenje nije posvećena dužna pažnja od DUŽS

Pre početka radova, postupak dobijanja dozvole za rušenje građevinskog objekta može se sprovesti samo uz dozvolu za rušenje koju izdaje nadležni organ, nakon podnošenja pismenog zahteva i kompletne dokumentacije kako je propisano zakonom³⁹.

Opština je izdala građevinsku dozvolu na parceli na kojoj se nalazila objekata koja je trebala biti srušena pre nego što je mogla početi izgradnja objekti za koju je izdata dozvola, dok podnosilac zahteva nije nastavio sa rušenjem objekti bez prethodnog zahteva za dozvolu za rušenje.

³⁵ Urbanistički uslovi; urbanistička dozvola kat. I; tehnički prijem / potvrde o upotrebi; pretvaranje zemljišta; obaveštenja i legalizacija (649);

³⁶ Predmeti kategorije I i mali broj subjekata

³⁷ Urbanistički uslovi; upotrebna dozvola kat. I; konverzija zemljišta; obaveštenja; saglasnosti i legalizacija (~150);

³⁸ Urbanistički uslovi; građevinska dozvola, kategorija I; upotrebna dozvola; konverzija zemljišta; obaveštenja; javni prostori

³⁹ Prema Zakonu br. 04/L-110 o izgradnji, članovi 14, 20 i 21

Opština Uroševac nije osigurala da se proces rušenja građevinskih objekata upravlja sa dužnom kontrolom i pažnjom, iako se rušenje može izvršiti tek nakon dobijanja dozvole za rušenje i podnošenja kompletne propisane dokumentacije. Opština je izvestila da je postupak rušenja sproveden samo u dva slučaja (postoji dozvola za rušenje), naime u dve objekti za koje je dozvoljena izgradnja na izgrađenoj parceli. Što se tiče šest drugih slučajeva od ukupnih trideset dva; u jednom slučaju, stranka pre podnošenja zahteva za dozvolu je sama izvršila rušenje (bez podnošenja zahteva opštini), a u pet drugih slučajeva nije podnela zahtev za dozvolu za rušenje. Što se tiče ostalih slučajeva, izvestili su da nije bilo potrebe za zahtevom za rušenje jer na parceli nije bilo gradnje. Opština nije pružila dovoljno dokaza u dosijeima o stvarnom stanju parcela pre izdavanja građevinskih dozvola. U dosijeima ovih slučajeva nije bilo dokaza o poseti lokacije od strane odgovornog arhitekta, putem kojeg bi se proverilo da li se na parceli nalazi objekat koji je zahtevao prethodno rušenje.

Do toga je došlo zbog nedovoljne interne kontrole od strane DUŽS-a, nedavanja prioriteta procesu izdavanja dozvole za rušenje i nedostatka verifikacije i dokumentacije procesa pre odobravanja početka radova. Nepravilno sprovođenje procesa izdavanja dozvole za rušenje povećava rizik da će se rušenje objekata izvršiti bez ispunjavanja zakonskih zahteva i bez potrebnih verifikacija od strane Opštine. Ovo može ugroziti javnu bezbednost, povećati rizik od oštećenja okolne imovine i oslabiti institucionalnu kontrolu nad razvojem i prostornim intervencijama.

Iz gore navedenih nalaza možemo zaključiti da su nedostaci u izdavanju uslova i građevinskih dozvola rezultat nedostatka zonalne mape koja bi razjasnila pravila i parametre razvoja, kao i kompletnog i funkcionalnog sistema interne kontrole u procesu dobijanja građevinskih dozvola. Opština nije poštovala jasne i standardizovane procedure za proveru dokumentacije, izračunavanje koeficijenta izgrađenosti, rukovanje doniranim zemljištem, promenu namene parcela, tehnički pregled projekata i nadzor nad sprovođenjem dozvola na terenu. Kao rezultat toga, u nekim slučajevima dozvole su izdate sa nepodudarnostima u površini, sa PH-ima se postupalo na različite načine, status parcela nije pravilno proveren i nisu obezbeđene sve potrebne saglasnosti ili uslovi pre odobravanja dozvole. Stoga, nedostatak internih mehanizama koji bi trebalo da spreče ove greške pre izdavanja dozvola, kada pravila nisu jasna, odgovornosti nisu dobro definisane i kontrola nije dokumentovana, dovodi do toga da institucije imaju tendenciju da posluju kroz neformalne i nestandardizovane interne prakse. Ovo je stvorilo prostor da donošenje odluka o građevinskim dozvolama ne bude uvek zasnovano na jasnim, proverljivim i jedinstvenim kriterijumima.

Kao posledica toga, Opština je dozvolila izgradnju sa netačnostima, nepodudarnostima i prekoračenjem dozvoljenih parametara. To je odraženo u slučajevima kada površine u dozvoli nisu bile u skladu sa glavnim projektom, kada je zemljište dodeljeno za javne puteve tretirano bez jasne metodologije i kriterijuma, kada je PH obračunavan i neto i bruto, kao i kada su nadgradnje ili izmene projekta identifikovane bez prethodnog odobrenja. Štaviše, u slučaju kada

nije dobijena saglasnost železnice, povećava se rizik da će se gradnja u blizini železničke infrastrukture razvijati bez potpunog poštovanja bezbednosnih prijava. Ovo ugrožava bezbednost građana, okolnih objekata i bezbedno funkcionisanje javne infrastrukture. Ove prakse su dovele do nepravilnog urbanog razvoja Opštine, nedostatka parkinga i zelenih površina, nejednakog tretmana investitora i gubitka opštinskih prihoda. Takođe su oslabile transparentnost, odgovornost i pouzdanost opštinskog odlučivanja u procesu izgradnje.

Duplikat dokumentacija odluke o dozvoli

Dva dole navedena slučaja su izolovani slučajevi koji su se dogodili kao rezultat nepotpune provere dokumentacije od strane direktora urbanističkog planiranja, pravne kancelarije i odgovornog arhitekta, koji su potpisali administrativne akte bez obezbeđivanja usklađenosti između rasporeda prostorija u dozvoli, projektu, saglasnostima i tehničkoj dokumentaciji.

Prvi slučaj - *Objekat izgrađen sa dupliranom dokumentacijom za izradu rešenja o građevinskoj dozvoli* - Opština nam je prvobitno dostavila dosije za objekta etažiteta 2S +P+13+PD , uz uslove građenja, građevinsku dozvolu, saglasnosti i elaborate sa istim spratovima. Međutim, nakon našeg zahteva za pojašnjenjem, zbog toga što se glavni projekat i rešenje o građevinskoj taksi nisu podudarali sa površinom dozvoljenom za gradnju u rešenju o građevinskoj dozvoli, Opština je sprovela dodatnu proveru saglasnosti koje su izdala nadležna preduzeća. Ova provera je rezultirala činjenicom da su sve saglasnosti izdate samo za etažitet 2S+P+12+PD.

Kao posledica, opština je izjavila da za ovog investitora priznaje kao važeću samo građevinsku dozvolu sa spratovima 2S+P+12+PH , jer je ovaj raspored spratova bio u skladu i sa ostalom tehničkom dokumentacijom. Ovo pokazuje da je za isti objekat postojalo nepodudarnost i elemenata dupliranja dokumentacije u zahtevu i donošenju odluka. Takođe, fizičkim pregledom je utvrđeno da se objekat gradi sa spratovima 2S+P+14+PH.

Nakon našeg zahteva za pojašnjenjem u vezi sa preduzetim koracima, iz dokumentacije Inspekcije je navedeno da je isti reagovao nakon naše posete licu mesta izdavanjem naloga za obustavu radova i novčane kazne, zbog neizgradnje objekta prema projektu koji je odobrio DUŽS. U međuvremenu, u dosijeima DUŽS-a nema dokaza o bilo kakvom zahtevu za izmenu projekta ili za dozvolu za nadgradnju. Štaviše, dva rešenja su potpisana od strane odgovornih lica.

Ovo stvara rizik da će se objekat nastaviti graditi na osnovu dokumentacije koja se ne podudara, što će dovesti do neizvesnosti oko odluke o dozvoli, poteškoća u kontroli i ugrožavanja pouzdanosti odluka Opštine .

Drugi slučaj; *Nepodudarnost između rešenja o građevinskoj dozvoli i rešenja koje je dostavio investitor* – Tokom fizičkog pregleda jednog predmeta, identifikovali smo nepodudarnosti između rešenja o građevinskoj dozvoli koje je podnela Opština i rešenja koje je podneo investitor. U rešenju koje je podnela Opština, koordinate objekta se poklapaju sa geodetskim merenjima koje je investitor podneo u fazi podnošenja prijava za građevinsku dozvolu, na osnovu kojih je dozvola izdata. Dok su u rešenju koje je investitor podneo tokom fizičkog pregleda identifikovane druge koordinate, koje se ne poklapaju sa onima iz DUŽR-a, već se poklapaju sa glavnim projektom.

Štaviše, inspekcija je utvrdila ovu promenu i izrekao novčanu kaznu, uz obrazloženje da se objekat nije gradio na koordinatama navedenim u građevinskoj dozvoli. Dokaze za to je inspekcija pribavila nakon fizičkog pregleda i zahteva revizije radi pojašnjenja u vezi sa slučajem. Međutim, pregledana dokumentacija pokazuje da verzija građevinske dozvole koju je podneo investitor ne odgovara verziji koju je podnela Opština, iako oba dokumenta nose isti datum. Ovo podiže sumnju da su u verziji koju je podneo investitor možda izvršene intervencije u koordinatama objekta, a da to zvanično nije odraženo u DUŽR-u.

DUŽR nije pružio jasan razlog za prvi slučaj o tome kako se to dogodilo, dok se za drugi slučaj, prema njihovim rečima, odgovornost ove direkcije završava izdavanjem rešenja za građevinsku dozvolu. Međutim, čini se da je ova situacija nastala kao rezultat nedostatka komunikacije između DUŽR-a sa pravnom kancelarijom i Inspekcijom, kao i nedostavljanja kopije rešenja za građevinsku dozvolu iz pravne kancelarije Inspekcije, kako je to zahtevano u samom rešenju. U ovom slučaju, bolja međuinstitucionalna koordinacija mogla je sprečiti ove nepodudarnosti.

Ove dve situacije slabe integritet i pouzdanost zvanične dokumentacije o građevinskoj dozvoli, jer stvara prostor da se dokumenti koriste u različitim verzijama ili da budu predmet neovlašćenog umešanja uključenih strana. Kao rezultat toga, povećava se rizik da će investitor moći da podnese izmenjenu dokumentaciju, što opštinskim institucijama otežava proveru koja je zvanična verzija i na osnovu čega je izgradnja izvršena.

3.3. Inspektorat nije obezbedio efikasan i efektivan nadzor nad gradnjom u skladu sa dozvolama

Ovaj odeljak obuhvata proces nadzora građevinskih dozvola od strane Opštine, uključujući inspekcije tokom faza izgradnje, provere na licu mesta i proces opremanja objekata upotrebnom dozvolom. Ove radnje su važne jer se sprovode nakon izdavanja građevinske dozvole i tokom ili nakon završetka radova, sa ciljem da se obezbedi da su objekti izgrađeni u skladu sa izdatom dozvolom.

U poređenju sa DUŽR-om, primećeno je određeno poboljšanje u Kancelariji Inspekcije, od 2024. godine pa nadalje. Do ovog perioda, inspekcije su bile ograničene i uglavnom su se fokusirale na proveru rešenja o dozvoli, što je u praksi obično značilo samo terensku posetu određenim objektima. Od 2024. godine, Inspekcija je počeo da izrađuje planove rada i planove inspeksijskih nadzora i preduzeo je konkretne mere, uključujući obustavu radova, izricanje novčanih kazni i, u nekim slučajevima, podnošenje krivičnih prijava.

Radi procene efikasnosti nadzora, revizija je sprovedla preglede na licu mesta objekata u izgradnji, završenih ali nesertifikovanih objekata i objekata koji su već u upotrebi. *Za objekte u izgradnji i one završene ali bez upotrebne dozvole*, revizijom je provereno da li je na lokaciji postavljena informativna tabla sa podacima o dozvoli, da li je parcela ograđena i da li je postojala odluka za nadzorni tim, građevinski dnevnik, odobreni glavni projekat i obrasci za inspekciju. Takođe je provereno da obim radova odgovara građevinskoj dozvoli na terenu.

Dok su kod objekata opremljeni upotrebnom dozvolom, revizijom je provereno da li je stvarno stanje na terenu u skladu sa odobrenim projektom. Provera je uglavnom bila usmerena na podzemne parkinge, skladišta, broj spratova, poslovne prostorije, zelene površine, rekreativne površine, pristup za osobe sa invaliditetom i stepenice za slučaj opasnosti. U nekim slučajevima, primećeni su nedostaci ili izmene u projektu, kao što su nedostatak podzemnih parkinga, nedoslednosti u skladištima i izmene stepenica za slučaj opasnosti, koje su sada tretirane hitnim vratima izlaska za slučaj opasnosti.

Ove provere ukazuju da, uprkos nekim skorašnjim poboljšanjima, inspeksijski nadzor još uvek nije potpun, redovan i dovoljan da bi se obezbedilo da se gradnja izvodi i koristi u potpunosti u skladu sa građevinskim dozvolama, odobrenim projektima i utvrđenim uslovima. U nastavku smo elaborirali stanje detaljnije i kod dodatka 2 smo priložili dokaze o fazama realizovanih prema tehničkim zahtevima.

Inspektorat radi sa samo jednim građevinskim inspektorom i on nema licencu –

Iako Inspektorat ima ukupno deset aktivnih inspektora, samo jedan od njih je angažovan u oblasti građevinarstva, dok su ostali drugih profila, i to četiri inspektora javnih službi, dva tržišta, dva zaštite životne sredine i jedan saobraćaja, koji nemaju stručni profil za podršku inspekcijama u oblasti građevinarstva. Ovo pokazuje da su kapaciteti za nadzor izgradnje veoma mali u odnosu na potrebe.

Nedostaci prikazani u nastavku proizašli su kao posledica ovog raspoređivanja ljudskih resursa opštine za Kancelariju Inspektorata, zbog kojih inspekcije nisu redovno sprovedene i nisu obuhvatale sve faze izgradnje, uključujući i završnu fazu.

Na ovu situaciju je uticao i neuspeh u potpunom vršenju inspeksijske funkcije, nedostatak komunikacije, koordinacije i jasnih mehanizama između DUŽR-a i Inspekcije, kao i nedostatak standardizovanih postupaka za podnošenje odluka od strane DUŽR-a, planiranje inspekcija, njihovu pokrivenost u svim fazama i potpunu dokumentaciju inspeksijskih radnji. Kao rezultat toga, opština nije obezbedila dovoljan i blagovremen nadzor za sprečavanje, identifikovanje i tretiranje nepravilnosti u procesu izgradnje.

Opština nije sprovela inspeksijske nadzore u svim fazama izgradnje –

Opština treba sprovesti i dokumentovati završni inspeksijski pregled prema Prilogu 4/f, proveravajući usklađenost objekta sa građevinskom dozvolom pre izdavanja ugovora o upotrebi.

Opština nije obezbedila da se inspeksijski nadzori sprovode u svim fazama izgradnje, uključujući i završnu fazu. Rezultati revizije pokazuju da, iako su primećena poboljšanja i povećan nadzor od 2024. godine, inspeksijski nadzori i dalje ne obuhvataju sve faze izgradnje, niti završni pregled radova u svim slučajevima. Iako investitori podnose zahteve za inspeksijske nadzore u fazama izgradnje, Inspektorat ne obilazi sve ove faze prema zahtevima investitora.

Što se tiče završne inspekcije, prema KI-ju, samo jedan slučaj koji je sprovela Opština je dostavljen na reviziju, dok je navedeno da se završne inspekcije mogu sprovoditi, ali ne na redovan i potpun način. Pošto je nemoguće pratiti sve faze, oni ne mogu preuzeti odgovornost za objekat u celini.

Dalje, prema rečima građevinskog inspektora, zbog velikog broja zahteva od investitora, Inspekcija nije u mogućnosti da pokrije sve slučajeve na licu mesta, pa su investitori obavezni da sami izvrše neke provere, koje zatim verifikuje Inspekcija. Međutim, u slučajevima kada opštinski inspektori ne izlaze na lice mesta, ove provere ostaju uglavnom odgovornost investitora. Kao rezultat toga, bezbednost i pouzdanost ovih provera ostaju ograničene. U slučajevima naših revizorskih uzoraka, menadžer gradnje je istovremeno upravljao radovima i

vršio kontrolu faze gradnje, kao i završni inspekcijski nadzor. Međutim, u nekim slučajevima, Inspekcija je takođe vršio posete prema planovima rada i provere na terenu.

Iz dvadeset devet uzoraka u Tabeli 9, može se videti da je u 48% dosijea zabeležen samo jedan inspekcijski nadzor, koji se uglavnom odnosio na proveru građevinske dozvole. U drugom delu slučajeva, izvršeno je samo nekoliko inspekcijskih nadzora, što ne ukazuje ni na dovoljan pokrivenost faza izgradnje. Samo u jednom uzorku imamo čak petnaest inspekcijskih nadzora na osnovu zapisnika koje je izdao KI i zahteva investitora. Ovo pokazuje da je najpotpuniji nadzor vršen samo u delu slučajeva, dok u većini dosijea inspekcijski nadzori nisu obuhvatili sve faze izgradnje.

U drugom delu slučajeva, sprovedeno je samo nekoliko inspekcija, što ne ukazuje na dovoljnu pokrivenost faza izgradnje. Samo u jednom objektu ZI je izvršio 15 inspekcija, dok je u ostalim objektima broj inspekcija manji.

Tabela 9. Rezultati analize inspekcija za period 2021-2025

Opis	Broj uzorka	Procenat
Minimalne inspekcije (1 inspekcija)	14	48,28%
Delimične inspekcije (2-3 inspekcije)	5	17,24%
Najčešće inspekcije (4-14 inspekcije)	9	31,3%
Češće inspekcije (15 inspekcija)	1	3,45%
Inspekcije u svim fazama	0	-
Ukupno	29	100%

Dalje, na osnovu analize inspekcijskih dosijea, pored procene vremena kada su inspekcije sprovedene, procenjivali smo i prema periodu građevinskih dozvola za koje su sprovedene.

Sprovedene inspekcije odnose se na građevinske dozvole izdate tokom perioda 2021–2023 (uzorak izabran za ovu reviziju, tabela 11). Najveća inspekcijska aktivnost zabeležena je tek nakon 2024. godine. Za dozvole izdate 2024. godine zabeležen je samo jedan inspekcijski nadzor, jer je fokus inspekcija bio uglavnom na objektima koji su ranije započeli i onima koji su bili u završnoj fazi.

To ukazuje da inspekcija nije sprovedena u vreme kada su objekti započeli ili razvili radove, već kasnije ili uopšte nije sprovedena. Od dvadeset revidiranih objekata, KI je pregledao samo četrnaest njih (tabela 10), što znači da inspekcijske radnje Opštine nisu efikasne. Kao rezultat toga, inspekcije su bile više reaktivne nego preventivne prirode..

Tabela.10 Inspekcije po objektima u izgradnji 2021-2025

Godina dozvole	Br. uzoraka	Planirane inspekcije	Inspekcije na zahtev	Ukupno inspekcija
2021.	8	26	21	47
2022.	3	20	19	39
2023.	2	12	19	31
2024.	1	0	0	0
Ukupno	14	58	59	117

Tabela 11. Inspekcije po godinama 2021-2025

Godina	Planirane inspekcije	Inspekcije na zahtev	Ukupno
2021.	4	2	6
2022.	1	4	5
2023.	6	8	14
2024.	35	35	70
2025.	13	10	23
Ukupno	58	59	117

Nesprovođenje inspeksijskih pregleda u svim fazama izgradnje i u završnoj fazi dovelo je do toga da se radovi ne izvode u skladu sa građevinskom dozvolom, odobrenim projektom i tehničkim standardima. Kao rezultat toga, odstupanja, nedostaci ili neodgovarajući radovi se ne mogu blagovremeno ili uopšte identifikovati, što slabi institucionalnu kontrolu i sigurnost kvaliteta izgrađenih objekata i dobrobiti građana.

Odluke o dozvolama se ne dostavljaju Inspekciji

DUŽR nije dostavio rešenja o građevinskim dozvolama Inspekciji, iako pored koordinacije jedinica, normativni i proceduralni zahtevi ⁴⁰i sam sadržaj rešenja predviđaju da se ona šalju Inspekciji. Prema izjavama KI, DUŽR nije sproveo ovu praksu. Zapravo, u maju 2022. godine, KI je poslao poseban zahtev DUŽR-u da dobije kopije građevinskih dozvola, kako bi bolje koordinirao radove, ali nije dobio odgovor. Za isto pitanje, KI se obratio i Inspekciji MŽSPPI u Prištini, ali ni u ovom slučaju nije dobio odgovor.

⁴⁰ Član 21, stav 5 Zakona o izgradnji br. 04/L-110

Inspektorat nije izrekao kaznu iako investitor nije imao građevinsku dozvolu

Od 32 revidirana inspekcijska dosijea, u šest slučajeva Inspektorat je identifikovao radove bez građevinske dozvole, preduzeo mere protiv investitora i naložio im da podnesu zahtev za dozvolu. Takođe, u drugim slučajevima su nam dostavljeni dokazi o obustavi radova i izricanju kazni, što ovaj slučaj čini izuzetkom od opšte dokumentovane prakse.

Od 22 uzorka izdatih dozvola koje smo revidirali, tri su rezultirala izgradnjom objekata pre nego što je dobijena građevinska dozvola. KI nije identifikovao ove objekti dok su bile u izgradnji, međutim, graditelji su podneli zahtev za legalizaciju objekata nakon što su postale useljive.

Ukupno je u DUŽR Uroševac identifikovano sto pedeset objekata kolektivnog stanovanja (druga kategorija) koje još uvek nemaju građevinsku dozvolu.

U slučaju objekti sa građevinskom dozvolom iz 2019. godine, spratovima P+P+12+P, Inspektorat nije izrekao kaznu investitoru, iako se stanje zabeleženo na terenu nije poklapalo sa izdatom građevinskom dozvolom. Opštinski inspektor je tvrdio da je izrekao kaznu graditelju za ovaj slučaj i da se dokazi možda nalaze u arhivi, ali nam nije dostavljen nijedan dokument koji potvrđuje da su preduzete kaznene mere.

To znači da inspekcija nije bila efikasna u identifikovanju neovlašćene gradnje i izricanju odgovarajućih kazni.

Mere koje je preduzeo Inspekcija nisu obezbedile efikasnu zabranu radova bez dozvole

Od revidiranih slučajeva, u devet slučajeva Inspekcija je preduzela mere protiv investitora, izricanjem novčane kazne, obustavljanjem radova i podnošenjem krivične prijave do dva puta. Novčane kazne su izricane uglavnom u slučajevima kada je Inspekcija, tokom terenskih poseta, naišao na objekte započete bez građevinske dozvole, kada u radionici nisu pronađeni potrebni tehnički dokumenti, kao što su geodetska merenja, građevinske knjige i glavni projekat, kao i u slučajevima kada je utvrđeno da se menja projekat koji je prethodno odobrio DUŽR. Međutim, uprkos ovim merama, investitori su nastavili radove i nisu poštovali odluke Inspekcije. Što se potom nastavilo sa još jednom novčanom kaznom, pa sve do krivične prijave.

Ovo pokazuje da, iako Inspekcija vrši izvršnu funkciju, preduzete mere nisu bile dovoljne da obezbede efikasnu zabranu radova bez dozvole. Vredi napomenuti da je, nakon krivične prijave, u jednom slučaju sud naložio rušenje dela izgrađenog bez dozvole, dok su troškovi rušenja naplaćeni investitoru. U praksi, ovo pokazuje da je rešavanje slučajeva uglavnom ostalo u sudskim postupcima i radnjama samog investitora.

Do toga je došlo zato što, nakon preduzimanja početnih mera, Inspekcija nije obezbedila dalje efikasno praćenje sprovođenja svojih odluka. Rizik od mogućih pravnih i finansijskih posledica u slučaju daljih intervencija, posebno kada deo objekta izgrađen sa dozvolom ili bezbednost mogu biti narušeni, uticao je na opštinu da ne preduzima dalje mere.

Rešenja Inspektorata nisu dale puno dejstvo u zaustavljanju radova bez dozvole. To je uticalo na efikasnost nadzora, smanjilo moć sprovođenja inspekcijskih mera i dovelo do toga da se prekršaji u građevinarstvu nastavljaju čak i nakon intervencije Inspektorata.

Prekoračenje broja spratova dozvoljenih građevinskom dozvolom

Fizičkim pregledom identifikovana su dva slučaja gde su izvedeni radovi koji nisu bili uključeni u odobrenu građevinsku dokumentaciju. U oba slučaja navedena u tabeli ispod, utvrđeno je da situacija na terenu ne odgovara rasporedu prostorija odobrenom građevinskom dozvolom. U prvom slučaju imamo višak od dva sprata i dodatni PH, vredi napomenuti da jedan od liftova u ovoj zgradi ne doseže do poslednjih spratova (odobreni KP predviđa lift do 19. sprata); u drugom slučaju, dva sprata, iako je timu i inspekciji predstavljeno i rešenje o dozvoli sa 2B+P+13+PH⁴¹.

Tabela 5. Višespratni objekti nisu u skladu sa građevinskim dozvolama

Br.	Spratovi prema građevinskoj dozvoli	Stanje na terenu
1	4B+P+19	4B+P+21+PH
2	2B+P+12+PH	2B+P+14+PH

⁴¹ 2B+P+13+PH se odnosi na broj spratova zgrade, respektivno: dva podrumaska sprata (B), jedan prizemni sprat (P), trinaest spratova iznad zemlje i jedan penthouse (PH).

Slika 6. Stanje objekti 4S+P+22+PD sa dva sprata i dodatnim PH-om



Neovlašćena izmena glavnog projekta

Tokom terenske provere u dva slučaja smo potvrdili da objekti nisu izgrađeni u skladu sa građevinskim dozvolama (koje su izdate prema uslovima izgradnje) i glavnim odobrenim projektima.

- U prvom slučaju, objekat odobren sa parametrima P+P+11+PH nije izgrađen prema glavnom projektu. Konkretno, PH je pretvoren u punopravnu spratnicu, menjajući dimenzije⁴³ i građevinsku površinu objekta. Ova promena je izvršena bez prethodnog zahteva za izmenu projekta, bez pregleda uslova građenja i bez odobrenja Opštine. Tek nakon naše provere odstupanja na terenu, investitor je podneo zahtev za izmenu projekta, iako je objekat već bio završen.

⁴² Odluka i pojašnjenja donete u Skupštini opštine Uroševac

⁴³ Veličina i raspored zgrade na parceli

Slika 2. Stanje objekta B+P+11+PH pretvoren u B+P+12



- U drugom slučaju, za zgradu spratnosti -2P+P+12+2P, konstatovano je da dva podruma i prizemlje nisu izgrađeni prema odobrenoj dokumentaciji. Ovi delovi objekti imaju odstupanja u površini i u temeljima objekti, što je dokazano geodetskim merenjima, koordinatama i skicama temelja objekti. Promene u ovim nivoima su izvršene bez podnošenja zahteva za izmenu projekta, bez pregleda građevinske dozvole i bez prethodnog odobrenja Opštine.
- Ovo pitanje je takođe razmotrio Opštinski inspektorat putem terenskih inspekcija, u kom slučaju su protiv investitora preduzete upravno-pravne mere. Naime, investitoru je izdato pet rešenja za novčane kazne, dva rešenja za obustavu radova i podneta je krivična prijava Osnovnom tužilaštvu. Međutim, uprkos ovim merama, investitor nije obustavio radove.

Svi nedostaci navedeni u ovom poglavlju doveli su do toga da Opština nema dovoljnu kontrolu nad sprovođenjem građevinskih dozvola, odobrenih projekata i izdatih uslova. Kao rezultat toga, dozvoljena je neovlašćena gradnja i izmene na licu mesta, uključujući prekoračenje dozvoljenog broja spratova, pretvaranje PH u punu spratnost, odstupanja u površini, koordinatama i osnovama objekti, kao i izmene KP bez prethodnog zahteva, bez pregleda građevinske dozvole i bez odobrenja Opštine. Sve se ovo dogodilo zato što Inspektorat nije uspostavio efikasne mehanizme praćenja i kontrole tokom celog ciklusa izgradnje. Inspekcije na licu mesta nisu sistematski sprovedene u glavnim fazama izgradnje, dok izrečene mere (kazne, odluke o obustavi radova i krivične prijave) nisu praćene daljim radnjama kako bi se osigurao prestanak prekršaja i vraćanje u skladu sa građevinskom dozvolom. Kao rezultat toga, investitori su nastavili radove čak i nakon što su prekršaji utvrđeni.

Objekti su sertifikovani bez potpunog obezbeđivanja uslova za upotrebu –

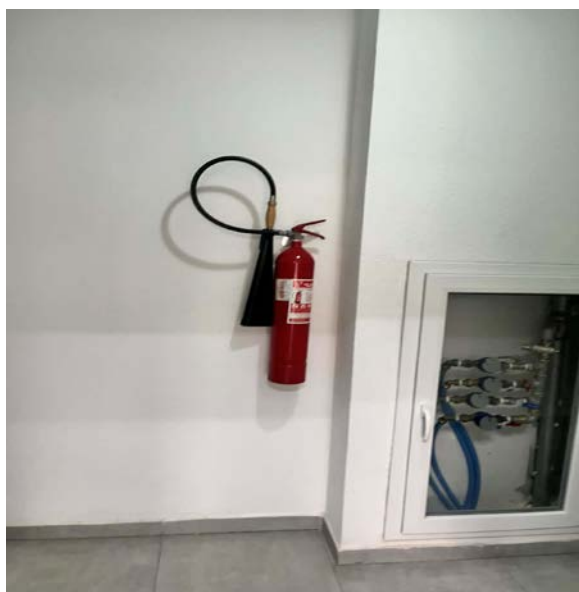
Investitor može podneti zahtev za upotrebnu dozvolu u roku od 15 dana nakon odobrenja završnog pregleda. Zahtev za potvrdu treba da sadrži spisak dokumenata iz dodatka 5 ⁴⁴.

Opština je izdala upotrebne dozvole ne u predviđenim rokovima i u potpunosti u skladu sa proceduralnim zahtevima. Od devet pregledanih slučajeva, upotrebne dozvole su izdate u rokovima koje se kreću od tri do trista pedeset dana, što ukazuje na nedostatak jedinstvenog tretmana i efikasnog upravljanja procesom sertifikacije. Takođe, pre izdavanja potvrda, potrebna dokumentacija i verifikacije nisu obezbeđene u svim slučajevima.

Opština je, prihvatanjem zahteva za upotrebnu dozvolu bez kompletne tehničke dokumentacije, stvorila prostor investitorima da koriste zahtev kao izgovor stanovnicima za kašnjenje u sertifikaciji, iako objekti još uvek nisu ispunili potrebne uslove da budu opremljeni upotrebnom dozvolom.

Iako su u svim slučajevima dostavljeni sertifikati za liftove i izveštaji vatrogasne službe (u dobrom stanju prema pregledu, uglavnom se nalaze u objektima na slikama 9 i 10), utvrđeni su i drugi nedostaci u pratećoj dokumentaciji. Konkretno, nedostajali su stručni izveštaji prema relevantnim oblastima, kao što su arhitektura, statika, hidrotehnika, mašinstvo i električna. Umesto toga, primljeni su samo opšti izveštaji, bez dovoljnog opisa sprovedenih procena u svakoj oblasti.

Slika 9. Oprema za gašenje požara i slika 3. Hidro oprema



⁴⁴ AU 05/2017 član 11

Štaviše, za objekat 2B+P+13+PH nedostaju geodetska merenja, dok u nekim slučajevima nedostaju i diplome inženjera koji su nadgledali radove. Takođe, završni pregledi nisu zabeleženi u svim dosijeima, dok u slučajevima gde su izvršeni, izvršio ih je rukovodilac gradnje. I kod objekta 2B+P+10+PH, parking nije bio u potpunosti opremljen signalizacijom (slika 3). Dok u zgradi B+P+11+PH, deo sa liftom u PH nije bio pravilno izolovan (slika 4), što je stvaralo pristup i opasnost za stanare, posebno decu.

Slika 11. Deo parkinga i Slika 12. Nedovršeni deo lifta



Sertifikacija objekata sa odstupanjima od odobrenog projekta, bez potpune provere realizacije

U svim slučajevima, opština je izdala upotrebne dozvole bez provere da li su objekti izgrađeni u skladu sa glavnim projektom i uslovima građevinske dozvole. Tokom ovog procesa, opština se uglavnom oslanjala samo na geodetska merenja opštih koordinata, ali iako su merenja dostavljena, nije ispitala promene koje su mogle nastati u projektu tokom realizacije radova. Fizički pregled, ali i dostavljena merenja, pokazali su da je u tri slučaja, odnosno u 30% uzoraka, došlo do izmena u odnosu na odobreni projekat i dozvoljenu površinu za gradnju. Sva tri slučaja se odnose na promenu sa odobrenog GP na overeni (dve razlike u vrhu projekta i jedna – u skladištu GP na parking u realizaciji, videti fotografiju 4). Ovo pokazuje nedostatak potpune provere činjeničnog stanja pre sertifikacije objekata od strane DUŽR-a.

Slika 13. Planirani skladišni prostor i Slika 14. modifikovani sprat PH



Nedostaci u postupcima sertifikacije objekata povezani su sa nedovoljnim upravljanjem ovim procesom, nepotpunim proverama i nedovoljnom kontrolom od strane DUŽR-a za usklađenost objekta sa dozvolom, odobrenim projektom i potrebnom dokumentacijom. Prema Opštini, odgovornost za bezbednost objekta u potpunosti pripada investitoru, dok se njegova uloga vidi uglavnom kao administrativna, uz obrazloženje da konačni pregled ne sprovodi Opština i da nije bilo promena u realizovanim projektima koje bi zahtevale izradu projekta implementacije. Međutim, revizija je dokazala suprotno. Stoga je Opština prihvatila bez provere izjave inženjera investitora, nije zahtevala projekat implementacije i nije dovoljno proverila činjenično stanje objekta i njegovu usklađenost sa relevantnom dokumentacijom.

Nepravilnosti istaknute gore utiču na efikasnost procesa sertifikacije, ne postoji sigurnost da je objekat izgrađen u skladu sa odobrenim uslovima i da je bezbedan za upotrebu, kao ni na usklađenost objekata sa tehničkim i urbanističkim zahtevima. Kao rezultat toga, povećava se rizik da se objekti sa nepravilnostima tretiraju kao regularni i koriste bez potpune provere da li ispunjavaju bezbednosne uslove. Ovo može imati bezbednosne posledice za stanovnike, pravne i finansijske za opštinu, kao i smanjiti kredibilitet u institucionalnom nadzoru.

Naseljeni objekti bez upotrebne dozvole i konačne inspekcije

Opština Uroševac je dozvolila da se stambene objekti stavljaju u upotrebu bez dobijanja upotrebne dozvole i bez završnog pregleda. Od 20 stambenih objekata bez dozvole, revizijom su obuhvaćena četiri objekta. Ovo pokazuje da su objekti puštene u upotrebu pre provere da li su radovi izvedeni u skladu sa građevinskom dozvolom, odobrenim projektom i tehničkim i bezbednosnim zahtevima. Takođe pokazuje da je opština prihvatila zahteve za tehnički prijem čak i u slučajevima kada nisu ispunjeni svi zakonski i tehnički uslovi za sertifikaciju.

Prema rečima opštine, neki od razloga zašto ove objekti nisu mogle biti sertifikovane povezani su sa neizvršenjem plaćanja za dozvole, nedostatkom potrebne dokumentacije, tehničkim nedoslednostima objekti ili prekoračenjem dozvoljenih promena iznad granice od 2%. Međutim, opština nije bila u mogućnosti da tačno razjasni za svaku zgradu koji specifični uslovi nisu ispunjeni, jer ne vodi kontrolnu listu za ovaj proces.

Ovo pokazuje nedostatak efikasne kontrole i tolerancije korišćenja objekata u upotrebi bez ispunjavanja zakonskih zahteva.

Do toga je došlo zbog nedovoljnih kontrola od strane DUŽR-a i opštine, koje su omogućile prihvatanje zahteva za tehnički prijem čak i kada dosijeji nisu bili kompletni i objekti nisu ispunjavali uslove za sertifikaciju. Prema opštini, u nekim slučajevima ovi zahtevi su prihvaćeni kako bi se smanjio pritisak stanovnika na investitore za sertifikaciju objekata. Takođe, zahtevi za tehnički prijem se primaju u kancelariji za opšti prijem, dok DUŽR nema direktan pristup ovom procesu.

Kao rezultat toga, stvoreni su uslovi da se stambeni objekti koriste bez potpune provere njihove bezbednosti, kvaliteta i usklađenosti sa odobrenom dokumentacijom. To povećava rizik po bezbednost stanovnika, slabi institucionalnu kontrolu i potkopava sprovođenje zakonskih zahteva u procesu izgradnje i korišćenja objekata. Takođe stvara praksu da se objekti useljavaju pre potpunog završetka procedura, smanjujući efikasnost mehanizama kontrole.

3.4. Opština nije bila dovoljno transparentna u procesu izgradnje objekata

Opština treba da obezbedi transparentnost u svim fazama procesa dobijanja građevinske dozvole, od pregleda zahteva, utvrđivanja uslova gradnje, izdavanja dozvole, do nadzora nad izgradnjom. To uključuje potpunu dokumentaciju o donošenju odluka, objavljivanje relevantnih informacija, jasne i proverljive odluke i funkcionalan mehanizam za primanje i rešavanje komentara ili pritužbi građana.⁴⁵

Nedokumentovane javne konsultacije sa nejasnim uticajem na donošenje odluka Opština je izjavila da je tokom 2023. godine održala javne konsultacije o Zonskoj mapi opštine i tokom 2025. godine o postupcima za izradu PRO-a. Međutim, nije pružila dovoljno dokaza za procenu održavanja i efikasnosti ovih konsultacija. Nisu dostavljeni zapisnici, broj učesnika, dokazi o zahtevima i predlozima građana, niti izveštaj koji pokazuje kako su ovi komentari obrađeni i da li su uzeti u obzir u konačnim dokumentima. Ovo ukazuje na to da su javne konsultacije sprovedene uglavnom kao formalni proces, bez jasnih dokaza o uticaju građana na donošenje odluka i dokumentaciju..

⁴⁵ Zakon o izgradnji - član 19 i član 21 i AI MMPHI br. 06/2017 član 21, AI (MALS) br. 04/2023 Transparentnost, Zakon o pristupu javnim dokumentima br. 06/L-081 član 4 i 5.

Nedostatak i dvosmislenost u javnom obaveštavanju i mehanizmu za rešavanje pritužbi građana –

Objekti II kategorije ⁴⁶, nadležni organ je dužan da poseti gradilište u roku od 5 dana i postavi javno obaveštenje u krugu od 50 metara od gradilišta. Građanima se daje rok od 15 dana ⁴⁷ za eventualne komentare o predloženim uslovima izgradnje.

Opština nije obezbedila jasan, standardizovan i efikasan proces za objavljivanje javnih obaveštenja i za prijem, registraciju i obradu komentara i pritužbi građana u vezi sa procesom izgradnje. Za objekti II kategorije, iako postoji obaveza objavljivanja javnog obaveštenja i rok od 15 dana za komentare, Opština objavljuje obaveštenja samo u fizičkom obliku na gradilištu, bez korišćenja drugih kanala kao što su veb stranica ili digitalne platforme. Takođe, obaveštenja ne sadrže zvaničnu i-mejl adresu i komentari se mogu podneti samo fizički DUŽS-u, što ograničava pristup građana.

Sadržaj javnih obaveštenja nije jasan, jer su parametri urbanističkog planiranja predstavljeni samo u procentima, bez dovoljnog pojašnjenja. Stoga, u nekim slučajevima, ovi parametri nisu u skladu sa odobrenim uslovima izgradnje, što rezultira time da stanovnici nisu tačno informisani o uslovima pod kojima će se objekat graditi u njihovoj blizini. Revizorski tim je identifikovao neslaganja uglavnom u građevinskim i regulacionim linijama, građevinskoj površini, zelenoj površini, parkingu i visini objekti (spratnosti). Na primer, u javnom oglasu, regulaciona linija je prikazana 1,5m od puta, dok je u građevinskim uslovima postavljena na 0,0m. Takođe, građevinska linija u javnom oglasu je prikazana na 6,80m, dok je u građevinskim uslovima postavljena na 6,00m. Neslaganja su uočena i u uslovu za visinu objekta u odnosu na parcelu, kao i u zelenoj površini, koja je postavljena na 20%. Međutim, ova površina nije jasno predstavljena niti vizuelno u konceptualnim projektima, kako je zahtevala Opština.⁴⁸

Opština takođe nije pružila dokaze da je bilo pritužbi, sugestija ili zahteva stanovnika u vezi sa ovim promenama između javnog obaveštenja i odluka o uslovima izgradnje, što ukazuje na nedostatak praćenja i stvarnog uticaja javnih konsultacija.

Istovremeno, Opština nema funkcionalan mehanizam za rešavanje pritužbi, one se uglavnom primaju usmeno bez zvanične evidencije, dok se pisane ne obrađuju na strukturiran način. Odluke o odbijanju se ne evidentiraju, saopštavaju se neformalno i često sadrže opšta obrazloženja bez pravnog osnova, bez navođenja nedostataka i bez informacija o pravu na žalbu.

⁴⁶ Administrativno uputstvo MPSŽSI br. 06/2017, član 13 tačka 1.

⁴⁷ Administrativno uputstvo MPSŽSI br. 06/2017, član 13 tačka 1.2.2.

⁴⁸ Objekat sa brojem uslova izgradnje 04-350/01-31839/21

Nedostatak bitnih informacija u odlukama o građevinskim dozvolama

Građevinska dozvola treba da sadrži sve bitne podatke i elemente, uključujući uslove građenja, podatke o imaocu i gradilištu, podatke o izrađivaču, jasan opis objekta i njegovih parametara, kao i rok za početak radova. Rešenje o građevinskoj dozvoli treba biti potpuno, jasno i dovoljno za tačnu identifikaciju objekta i za njegovu realizaciju na terenu⁴⁹.

Opština nije obezbedila da su odluke o građevinskim dozvolama potpune, jasne i standardizovane kao upravni akti. Od dvadeset dva obrađena slučaja, u trinaest slučajeva odluke prikazuju samo ukupnu građevinsku površinu, bez navođenja sastava po podrumu, prizemlju, spratovima i PH. U četiri slučaja, dozvole su izdate uz samo projektne osnove, ali ne i sve elemente navedene u uslovima građenja, dok u dva slučaja dozvole uopšte nisu sadržale građevinsku površinu, iako je u jednom slučaju odluka kasnije ispravljena.

Takođe, odluke ne pružaju dovoljna pojašnjenja za konkretne slučajeve, kao što su tretman površine koju dodeljuje parcela, način izračunavanja PH, poništenje dozvole zbog neplaćanja poreza ili druge izmene u odnosu na redovnu proceduru građevinske dozvole. Nedostatak ovih informacija otežava proveru da li je dozvola u skladu sa uslovima građenja i odobrenom dokumentacijom.

Do ovoga je došlo jer Opština nije imala jasne procedure za sadržaj, izradu i dokumentovanje odluka kao upravnih akata. Takođe je nedostajao standardizovani mehanizam za transparentnost, objavljivanje, dokumentovanje i komunikaciju sa građanima tokom procesa dobijanja građevinske dozvole. Takođe je nedostajala dovoljna kontrola od strane DUŽS da proveru da li su odluke, javna obaveštenja i komentari/žalbe pravilno obrađeni. Na to je uticalo i nekorisćenje digitalnih kanala, nedostatak sistema za evidentiranje i praćenje komentara ili pritužbi.

Kao rezultat toga, transparentnost i odgovornost Opštine u procesu izdavanja građevinskih dozvola su smanjene. Građani i zainteresovane strane imali su ograničene mogućnosti da razumeju, provere ili komentarišu donošenje odluka, posebno kada informacije nisu jasno objavljene ili zahtevaju fizičku prezentaciju.

To stvara rizik da odluke, javna obaveštenja i konsultacije ostanu uglavnom formalne, bez stvarnog uticaja na donošenje odluka. Štaviše, nedostatak potpunih informacija u odlukama o dozvolama može dovesti do grešaka u sertifikaciji objekata, otežati institucionalnu kontrolu, povećati nezadovoljstvo građana i oslabiti kvalitet prostornog planiranja Kosova.

⁴⁹ Član 21 Administrativnog uputstva MPPŽSI br. 06/2017

4. Zaključci

Opština Uroševac nije dovoljno obezbedila da se proces izdavanja dozvola za visokogradnju, od faze prijave za uslove gradnje do izdavanja upotrebne dozvole, sprovodi efikasno, efektivno i transparentno. Iako je Opština izdala značajan broj građevinskih dozvola tokom perioda 2021–2025, proces se nije oslanjao na dovoljne mehanizme kontrole kako bi se obezbedilo da se odluke donose na vreme, na osnovu kompletne dokumentacije, u skladu sa planskim dokumentima, tehničkim i urbanističkim parametrima, kao i sa zahtevima za bezbednost građana i zaštitu javnog interesa.

Nedostatak odobrene zonalne mape i nejasnoće u korišćenju regulacionih planova stvorili su prostor za tumačenje i neujednačeno donošenje odluka prilikom izdavanja uslova i građevinskih dozvola. Istovremeno, razvoj visokogradnje nije proporcionalno praćen javnim službama, jer dok su putevi i autobuske stanice završeni na visokom nivou, 84% i 100%, obrazovanje, predškolsko obrazovanje i sanitacija zaostaju za 30%, 11% i 38%, što povećava rizik da urbanu gustinu neće podržati dovoljni kapaciteti za građane. To je dovelo do toga da urbanu gustinu ne podržavaju dovoljni servisi za usluge građanima.

Izdavanje građevinskih uslova koristeći kriterijum prečnika od 50 metara kao referencu, u 90% nepotpunih zahteva, bez dovoljne analize parcele, okoline i idejnog projekta, pokazuje da Opština nije obezbedila dovoljnu kontrolu i pravilan pregled pre njihovog odobravanja. Kao rezultat toga, urbanistički parametri kao što su građevinske linije, regulacione linije, visina zgrade, zelene površine, bruto stambene površine i podzemne površine nisu uvek bili tačno definisani i u skladu sa konceptualnim projektima.

Izdavanje građevinskih dozvola praćeno nedostacima, kao što su neslaganja između rešenja o dozvoli i glavnog projekta, ukazuje na to da Direkcija za urbanizam i životnu sredinu nije vršila dovoljnu stručnu kontrolu tokom izdavanja dozvola, slabeći tačnost i pouzdanost donošenja odluka.

Nedostatak kontrolne liste i važnih tehničkih studija, uključujući građevinsku fiziku, studiju građevinskih jama i studiju protivpožarne bezbednosti, slabi profesionalnu bezbednost procesa i povećava rizik da se objekti odobravaju bez potpune procene stabilnosti, bezbednosti, funkcionalnosti i uticaja na okolne objekte.

Prekoračenje i neujednačen tretman koeficijenta izgrađenosti, površine dodeljene za javni interes i PH ukazuju na nedostatak jasne metodologije za izračunavanje i verifikaciju parametara izgradnje. Koeficijent izgrađenosti je premašio maksimalnu granicu od 7,0, dostižući 8,22 u najvišem slučaju, dok je nakon oduzimanja površine dodeljene za javni interes, stvarno prekoračenje rezultiralo od oko 2% do 24% iznad dozvoljene granice. Takođe, tretiranje PH i kao neto i kao bruto površine, a u drugom slučaju u okviru iste dozvole, stvorio je neizvesnost u pogledu toga da li su parametri izgradnje pravilno odraženi u odlukama o dozvoli.

Zelenilo i parking površine koje nisu jasno definisane i bez tačnih izračuna pokazuju da Opština nije dovoljno obezbedila funkcionalnost objekata i kvalitet života stanovnika. Primanjem projekata gde su ova dva bitna uslova predstavljena samo na opšti ili figurativni način, bez tačnog broja parking mesta i bez prave zelene površine, Opština je otežala naknadnu kontrolu i stvorila mogućnosti za probleme sa parkiranjem, saobraćajem, zdravljem građana i javnim prostorima.

Inspektorat nije efikasno vršio svoje nadležnosti jer nije sprovodio dovoljne, redovne i sistematske inspekcije. Iako je od 2024. godine počeo da planira i sprovodi više inspekcija, kontrola je ostala uglavnom reaktivna. Dokle je pre ovog perioda uglavnom bila ograničena na proveru posedovanja dozvole. Sa samo jednim građevinskim inspektorom i lošom koordinacijom sa DUŽR-om, Inspektorat nije uspeo da blagovremeno spreči odstupanja. Takođe, preduzete mere, poput novčanih kazni, obustave radova i krivičnih prijava, u nekim slučajevima ignorisane od strane investitora. Kao rezultat toga, identifikovane su nadgradnje do tri sprata i dodatne stambene objekte, pretvaranje stambenih objekata u pune spratove i izmene projekta bez odobrenja, što stvara višak koeficijenta i dodatno opterećenje u oblastima gde su izgrađene.

Iako postoji mali broj sertifikovanih objekata, revizija je otkrila da ponovo nedostatak dokumenata, tehničkih izveštaja i kašnjenja u rešavanju slučajeva. Podrška Opštine više na stručna mišljenja nego na potpunu tehničku kontrolu pokazuje da proces sertifikacije nije sproveden sa potrebnom pažnjom. Takođe, život u nesertifikovanim objektima ukazuje da konačna kontrola nije funkcionisala kao neophodan mehanizam za bezbednost građana. Kao rezultat toga, građani žive u objektima bez potpune provere bezbednosti, usklađenosti sa dozvolom i ispunjenosti tehničkih uslova, povećavajući rizik od problema u funkcionisanju, bezbednosti, blagostanju i institucionalnoj odgovornosti.

Transparentnost u odobravanju uslova, građevinskih dozvola i upotrebnih dozvola nedostaje jer Opština nije pružila dovoljno dokaza o učešću građana u izradi dokumenata prostornog planiranja. Neobjavljivanje zvaničnog i-mejla ili drugih kanala komunikacije sa Opštinom ograničilo je građane u izražavanju bilo kakvog nezadovoljstva njenim odlukama o izdavanju građevinskih dozvola. Istovremeno, Opština je takođe ograničila sebe u evidentiranju i rešavanju bilo kakvih pritužbi građana.

U procesu sa velikim javnim uticajem, građani trebaju da razumeju šta se gradi, pod kojim uslovima i kako mogu da reaguju.

Nedostatak potrebnih informacija u odlukama o dozvolama daje Opštini prostor da donosi odluke na osnovu različitih kriterijuma, što ostavlja prostor za nejednak tretman podnosilaca zahteva za dozvole.

5. Preporuke

Da bi proces izgradnje visokih zgrada bio što efikasniji, delotvorniji i obezbedio bezbednost, kvalitet i transparentnost, preporučujemo da:

Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja treba da:

- pruži strukturiraniju podršku opštinama u procesu izrade planskih dokumenata, pružanjem jasnih uputstava, periodičnih kontrola i mera za poboljšanje, u slučajevima kada se utvrde odstupanja od zahteva Zakona o prostornom planiranju. Takođe, Ministarstvo treba da organizuje obuku po potrebi za opštinske urbanističke i inspeksijske službenike, kako bi se standardizovao proces prostornog planiranja.

Predsednik opštine treba da obezbedi da:

- prilikom izrade novog Plana razvoja opštine, Zonalne mape, tim koji je uključen u izradu bude kompetentan i profesionalan, uzimajući u obzir svaki faktor koji utiče na kvalitet i bezbednost života u gradu; u interesu javnosti;
- uloži sve napore da pozove i uključi u javne rasprave sve zainteresovane strane kao što su građani, civilno društvo, investitori, stručnjaci u ovoj oblasti itd.;
- ojača i razvije stručne kapacitete u procesu razmatranja zahteva za građevinske dozvole i upotrebne dozvole;
- usmeri ljudske resurse u oblasti sa većim rizikom, posebno u odeljenjima za urbanizam i inspeksijski nadzor, kroz reorganizaciju, obuku ili angažovanje stručnjaka po potrebi;
- digitalizovati proces uslova, dozvola, inspekcija i potvrda, stvarajući tačan registar za praćenje i verifikaciju podataka;
- uspostaviti efikasne mehanizme za naplatu neplaćenih opštinskih poreza. Dok se obaveze ne izmire, nove dozvole, izmene dozvola ili upotrebne dozvole ne treba izdavati istim investitorima;
- jasno definisati dužnosti i odgovornosti Direkcije za urbanizam i Inspektorata, kako bi se obezbedila redovna komunikacija između njih, posebno u vezi sa dostavljanjem rešenja koje izdaje DUŽS Inspektoratu radi omogućavanja blagovremene kontrole i jasnije odgovornosti;
- Opština treba da poveća transparentnost u procesu izgradnje, obezbeđujući da rešenja o dozvolama sadrže površine, spratove, namenu, obaveze, rokove i uslove izgradnje.

Dodatak 1. Preduzeti koraci opštine i radnje MŽSPPI za zonalnu mapu opštine Uroševac i glavni razvoji događaja po godinama

Tabela 6 Razvoj događaja tokom godina u izradi planskih dokumenata od strane Opštine i MŽSPPI-a

GODINA	Opština Uroševac	MŽSPPI	Glavni razvoj
2016.	Postupci javne nabavke otpočeti i ugovor za izradu Zonalne mape potpisan 13.05.2016.	Nije primenjivo	Počeli su pripremni koraci za planski dokument.
2017.	PRO za period 2017–2025 je odobren i stupio je na snagu. Skupština opštine je odobrila i ukinula urbanističke planove zona 1, 2 i 8.	Odobrio je PRO.	Stvorena je strateška osnova za prostorno planiranje.
2018.	Počela je izrada zonalne mape.	Bio je uključen u institucionalnu komunikaciju.	Tehnički proces pripreme OZM je počeo.
2019.	Otvorila je javne konsultacije i obradila nacrt na opštinskom nivou.	Težilo je harmonizaciji i identifikovalo nedoslednosti.	Proces je napredovao, ali je naišao na poteškoće u harmonizaciji.
2020.	Proces je usporen jer je bilo i sudskih sporova	Proces je usporen jer je bilo i sudskih sporova.	Pandemija je takođe uticala na napredak planskih dokumenata.
2021.	Obradio je ekološku saglasnost i Izveštaj o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu za OZM 2021–2029 i prosledio predmet na preispitivanje.	Pregledao je dokumentaciju.	Proces je prešao u napredniju proceduralnu fazu.
2022.	Poslao je nacrt zonalne mape ministarstvu i dobio povratne informacije i pojašnjenja.	Prihvatio je nacrt i dao komentare za dopune.	Nacrt je zvanično obrađen, ali je zahtevao pregledanje.
2023.	Pripremio sam predlog odluke i revidirao nacrt sa izmenama. Molim za pojašnjenje o suspenziji Zonalne mape u MŽSPPI-u.	Prihvatila je nacrt i dala komentare za dodatne dopune. Obustavila je i vratila Nacrt opštinske mape jer je u toku bio sudski postupak u Osnovnom sudu u Prištini za upravna pitanja.	Proces nije dalje odmakao.
2024.	Postupak za zonsku mapu je nastavljen.	Sastanci u vezi sa suspenzijom OZM-a	Sastanci u vezi sa suspenzijom OZM-a. Proces je nastavljen, ali nije završen.
2025.	Postojeći proces je prekinut nakon ukidanja POR-a za period 2017–2025; tada su počele procedure za Novi razvojni plan, Zonsku mapu i Uredbu o bonusima.	Obustavio je svaki korak nakon što je ukinut Plan razvoja za period 2017–2025.	Počela je nova faza za nove planske dokumente.

1.1 Institucionalni proces za uslove gradnje, građevinsku dozvolu i upotrebnu dozvolu

Dijagram 1 Detaljni koraci za izdavanje građevinskih dozvola



Dozvola treba biti izdata ako je projekat u skladu sa uslovima gradnje i dokumentima prostornog planiranja.

1.2. Poređenje između odgovarajućeg procesa i sprovođenja od strane opštine

Tabela 7 Poređenje procesa dobijanja građevinske dozvole

KAKO BI TREBALO DA BUDE	KAKO JE URAĐENO	RAZLOG
1. Izdavanje dozvola treba da se zasniva na parametrima iz ZOK-a i DRP-a.	Korišćeni referentni kriterijum: sličan objekat unutar 50 m. U nekim slučajevima sa prosečnom vrednošću.	
2. Zahtev i izdavanje građevinskih dozvola - Utvrđuju se namena, spratnost, koeficijent, građevinska linija, pristup, parking, udaljenost između objekata i zelene površine, kao osnovni zahtevi prilikom izdavanja urbanističkih uslova.	Opština je iskoristila glavnu urbanu nadgradnju - tehničku normu bez ograničenja broja spratova i koeficijenta do 7. GU nije zasnovan na idejnom projektu. U nekim slučajevima, GU je prevazišao maksimalnu normu - 7.	Nedostatak jasnog, dokumentovanog i standardizovanog pristupa od strane Direkcije za urbanizaciju i životnu sredinu uticao je na način upravljanja procesom uslova i građevinskih dozvola. To je učinilo da se planska dokumentacija ne primenjuje jedinstveno, da se tehničke norme koriste kao osnova za operativno donošenje odluka, a tehnička i pravna kontrola pre izdavanja dozvola je nedovoljna.
Građevinska dozvola - Izdaje se samo kada su projekat i dokumentacija u skladu sa propisima.	Dozvola je takođe izdata kršeći glavni projekat i izdate uslove.	Takođe, nedostatak potpunih dokaza i registracije u sistemu oslabio je mogućnost praćenja, transparentnost i nadzor nad procesom.
5. Dokazi i transparentnost - Uslovi/dozvole se evidentiraju u sistemu i daje se kompletna lista.	Nisu uključeni u sistem posmatranja; nedostaje tačan i potpun spisak.	Kao rezultat toga, stvoreni su prostori za neujednačene prakse i donošenje odluka koje nisu u potpunosti zasnovane na jasnim planskim i tehničkim kriterijumima.

Dodatak 2. Dokazi o stanju na terenu i fazama utvrđenim u realizaciji (zelene i rekreativne površine, prostori za osobe sa invaliditetom, skladišta, signalizacija u podzemnom delu)

Slika 3do slike 22. Slike tokom terenskog pregleda





Dodatak 3. Obrazloženje revizije, kriterijumi, obim i metodologija revizije

Obrazloženje revizije

Izdavanje građevinskih dozvola jedna je od glavnih odgovornosti opštine, koja direktno utiče na kvalitet gradskog razvoja. Pošto je ovaj proces složen, on predstavlja opasnost od negativnog uticaja na urbani razvoj, jer visokogradnja možda neće biti praćena proporcionalnim razvojem infrastrukture i drugih objekata kao što su škole, putevi, parkovi, parkinzi, trotoari, kanalizacija itd.

Na opštinskom nivou, dokumenti urbanističkog planiranja treba da identifikuju glavna područja širenja naselja i odrede prostore gde treba da bude usmeren stambeni razvoj, uzimajući u obzir postojeće kapacitete infrastrukture i životnu sredinu.⁵⁰

Nedostatak planskih dokumenata i detaljnih regulacionih planova, ukidanje Plana razvoja opštine, kao i zakašnjenja u usvajanju Opštinske zonske mape doveli su u opasnost održivi urbani razvoj. U međuvremenu, Opština izdaje građevinske dozvole ispunjavajući samo minimalne zahteve koji proizilaze iz Zakona o izgradnji, odnosno člana 18.

U međuvremenu, ovaj proces izdavanja građevinskih dozvola u odsustvu dokumenata prostornog planiranja pokreće pitanja o tome da li je ovaj proces sproveden efikasno, transparentno i u skladu sa zakonskim zahtevima za održivo urbanističko planiranje. Ove probleme mediji, građani Uroševca i civilno društvo kontinuirano izražavaju kao zabrinutost.⁵¹

Stoga postoji opasnost da će proces izdavanja građevinskih dozvola biti orijentisan prvenstveno u korist tržišta i investitora, a ne održivog urbanog razvoja koji zadovoljava potrebe građana. Nekoliko medijskih izveštaja građana i nevladinih organizacija izrazilo je zabrinutost zbog izgradnje i prepreka sa kojima se godinama susreću u opštini Uroševac.⁵²

Jedno od najzabrinjavajućih pitanja je neizdavanje upotrebne dozvole, svojevrsne garancije kvaliteta i bezbednosti objekta, za završene objekte. Za svaki završeni objekat trebalo bi da postoji i upotrebna dozvola, koja, pored toga što dokazuje da je objekat bezbedan, da je izgrađen uz poštovanje zahteva građevinske dozvole i da ispunjava standarde predviđene za život u njemu i prenos te imovine na svoje ime.

Na ovaj način, građani, koji ne uživaju pravo da im se obezbede dokumenti o vlasništvu, suočavaju se sa poteškoćama ako žele da prodaju svoju imovinu ili ako žele da tu imovinu koriste kao finansijsko obezbeđenje, kao što je hipoteka.

Kvalitet gradnje i nesigurnost su još jedan aspekt koji zabrinjava građane. Stručnjaci iz oblasti građevinarstva i arhitekture neprekidno su izrazili zabrinutost zbog nedostatka geoloških i seizmičkih studija. Oni ističu da nisu primenjeni neophodni kriterijumi za izgradnju i nadzor, a

⁵⁰ Prostorni plan Kosova 2010-2020+

⁵¹ [Uroševčani zabrinuti zbog visokih zgrada - VIDEO/](#)

² Agim Aliu izvan mita: Zašto sva ova „buka o uspehu“ oko Uroševca sa 1001 problemom? – Nacionale

⁵² Opština Alija dozvoljava izgradnju jedanaestospratnice koja je u suprotnosti sa Zakonom – Insajderi

nisu ni sprovedeni inspekcijski pregledi nadležnih organa za postojeće zgrade, što je obavezan proces. Ignorisanje ovih procedura može biti kobno u slučaju zemljotresa jake magnitude ⁵³. U takvim slučajevima, tehnički prijem zgrada i obezbeđivanje upotrebnih potvrda osigurali bi da je zgrada izgrađena u skladu sa standardima i da je spremna za upotrebu.

Na širem nivou, postoji veliki broj međusobno povezanih faktora koji utiču na trenutno stanje u oblasti izgradnje, počevši od centralnog nivoa, koji nakon usvajanja dokumenata prostornog planiranja od strane Skupštine opštine vrši procenu usklađenosti Opštinskog razvojnog plana i Zonske karte opštine, kao i njihove usklađenosti sa Prostornim planom Kosova i Zonskom kartom Kosova, te njihovu reviziju u odnosu na osnovne digitalne podatke i tehničke norme prostornog planiranja, i o tome obaveštava nadležni opštinski organ za prostorno planiranje i upravljanje. ⁵⁴ Sve navedeno je detaljnije objašnjeno u prethodnim delovima revizorskog izveštaja.

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?

1.1. Da li je opština obezbedila da su uslovi za izgradnju obezbeđeni na vreme i u skladu sa opštinskim planiranjem?

1.2. Da li je Opština osigurala da je građevinska dozvola izdata na vreme i u skladu sa uslovima gradnje?

2. Da li opština sprovodi efikasne i efektivne inspekcije kako bi se osiguralo da se gradnja izvodi u skladu sa građevinskim dozvolama?

2.1. Da li je Opština sprovela neophodne inspekcije u svakoj fazi izgradnje?

2.2. Da li su upotrebne dozvole izdate na vreme i u skladu sa zahtevima navedenim u dozvoli ili uslovima izgradnje?

3. Da li je Opština bila transparentna u izdavanju dozvola i upotrebnih potvrda?

3.1. Da li je opština uspostavila jasne procese donošenja odluka i dokumentovanja za izdavanje građevinskih dozvola?

3.2. Da li je opština podstakla učešće građana i konsultacije u urbanističkom planiranju?

3.3. Da li je opština uspostavila efikasan mehanizam za prijem i rešavanje pritužbi građana?

⁵³ Zemljotresi, dokaz loše gradnje na Kosovu - Najnovije vesti - Zeri

⁵⁴ Zakon o prostornom planiranju – 2.3.1: odobravanje Opštinskog razvojnog plana i Zonske karte opštine u roku od trideset (30) dana od dana njihovog dostavljanja.

Kriterijumi revizije

U nastavku ćemo izlistati kriterijume revizije koji su korišćeni za procenu kako funkcioniše proces uslova, dozvola, inspekcija i izdavanja Uverenja o upotrebi za period 2021–2025 u opštini Uroševac. Ovi kriterijumi pokazuju kako bi trebalo da izgledaju procesi u opštini i meriće da li se poštuju rokovi, da li postoji usklađenost sa planovima/zakonom i da li postoje dokazi u dosijeu.

Zasnovani su na Zakonu o izgradnji, prostornim propisima, važećim planovima i dobrim praksama.

Na osnovu ključnih pitanja, u nastavku smo naveli korake koje Opština treba da sledi kako bi se obezbedio pravilan proces od dobijanja dozvole do izdavanja upotrebne dozvole.

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

1. Kako bi se osiguralo da visoka gradnja obezbeđuje funkcionalnu infrastrukturu, neophodno je da postoje merljivi i ostvarivi dokumenti prostornog planiranja.
2. Opština treba 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;
3. Opština treba da osigura da su izrađeni dokumenti prostornog planiranja neophodni za izdavanje građevinskih dozvola, da su dokumenti dostavljeni MŽSPP-u na odobrenje, u skladu sa njegovim nadležnostima i obavezama utvrđenim pravnim okvirom.⁵⁵;
4. Opština treba da obezbedi da su izrađeni urbanistički regulacioni planovi neophodni za izdavanje građevinskih dozvola, da su dokumenti dostavljeni MŽSPP na odobrenje u skladu sa zakonskim obavezama i da su ovi planovi odobreni u skladu sa zakonskim okvirom.
5. Opština treba da obezbedi da se uslovi izgradnje utvrde unapred pre izdavanja građevinskih dozvola; da su ti uslovi u skladu sa zahtevima razvojnih i regulacionih planova, bez većih ili čestih odstupanja; da se u slučajevima kada su potrebne izmene koje nisu predviđene opštinskim urbanističkim planovima, efikasno obezbede infrastrukturni i javni uslovi kako bi se nosili sa povećanjem kapaciteta nakon izgradnje; i da se uslovi izgradnje utvrde u optimalnom roku, najkasnije trideset dana od prijema zahteva.
6. Opština treba da obezbedi da se ne odobravaju građevinske dozvole za kuće, poslovne objekte, pomoćne zgrade, bunare, rezervoare, septičke jame, duge električne vodove i slične objekte duž železničke infrastrukture ako su planirani bliže od 25 metara od ose poslednjeg sporednog koloseka; da izdate građevinske dozvole osiguravaju da su visoke zgrade u skladu sa regulacionim planovima i uslovima izgradnje; i da dozvole garantuju

⁵⁵Član 9 Zakona o prostornom planiranju 04/L-174

ispunjenje minimalnih zahteva za zaštitu javnog zdravlja, bezbednosti i opšteg blagostanja građana.

7. Opština treba da obezbedi da se građevinske dozvole izdaju u optimalnom roku, a najkasnije u roku od 45 dana za sve podnete zahteve koji ispunjavaju potrebne kriterijume, i da gradnja počne u roku važenja građevinske dozvole, koji je godinu dana od početka gradnje.
8. Opština treba da obezbedi da postoji digitalna platforma za podnošenje zahteva, praćenje statusa zahteva i popunjavanje dokumentacije, kao i da se redovno vodi evidencija o broju i vrsti zahteva, trajanju pregleda, pritužbama i odbijanjima.

Pitanje 2. Da li opština sprovodi efikasne i efektivne inspekcije kako bi se osiguralo da je gradnja u skladu sa građevinskim dozvolama?

1. Opština treba da obezbedi da su inspekcije dobro planirane, na osnovu analize rizika koja identifikuje i daje prioritet najsloženijim slučajevima ili područjima sa najvećom gustinom izgradnje, tako da svi objekti budu uključeni u plan inspekcije i da se za sve inspekcije poštuje jasan i jedinstven standard;
2. Opština treba da obezbedi da Inspektorat vrši inspekcije u svim ključnim fazama izgradnje, proverava usklađenost sa uslovima građevinske dozvole i da postoji funkcionalan i efikasan mehanizam za praćenje inspekcija, takođe osiguravajući da se na zahtev nosioca dozvole inspekcije sprovode u optimalnom vremenskom roku i najkasnije sedam dana od datuma obaveštenja;
3. Opština treba da obezbedi da inspektori dozvole završetak i upotrebu samo onih objekata za koje je utvrđeno da nemaju nepopravljive nepravilnosti koje ugrožavaju stabilnost objekta, susednih objekata ili živote lica, a da je u slučajevima kada se utvrdi odstupanje od odobrenog projekta, nosilac dozvole dužan da izvrši potrebne ispravke u razumnom roku koji odredi građevinska inspekcija;
4. Opština treba da obezbedi da se protokoli i izveštaji o radu inspektora redovno sastavljaju i održavaju, uključujući nalaze tokom inspekcija, fotografije situacije na terenu i mere preporučene ili preduzete za konkretne slučajeve, tako da postoji jasan dokumentarni trag za svaku inspekciju;
5. Opština treba da obezbedi da se pre izdavanja sertifikata o upotrebi izvrši završni pregled kojim se potvrđuje da objekat ispunjava uslove utvrđene u rešenju o izdavanju građevinske dozvole, kao i važeće norme i standarde, i da nakon ove procene nadležni organ izda uverenje o upotrebi u roku od 30 dana od prijema dokumentacije, dok se ukoliko ne obavesti podnosioca zahteva u ovom roku, uverenje o upotrebi smatra izdatim;
6. Opština treba da obezbedi da svaki izgrađeni objekat za koji je izdata građevinska dozvola dobije upotrebnu dozvolu pre nego što bude pušten u rad, da upotrebna dozvola potvrđuje usklađenost sa građevinskom dokumentacijom i građevinskim propisima i da postoje funkcionalni mehanizmi koji osiguravaju da svi nosioci građevinske dozvole podnesu zahtev za upotrebnu dozvolu i da se te potvrde redovno izdaju;

Pitanje 3. Da li je Opština bila transparentna u izdavanju dozvola i upotrebnih dozvola?

1. Opština treba da obezbedi da postoje jasni, jednostavni za korišćenje i efikasni mehanizmi i kanali za podnošenje i rešavanje pritužbi i nedoumica građana, kako za završene građevinske radove, tako i za proces izdavanja građevinskih dozvola.
2. Direkcija za urbanizam treba efikasno koordinirati unutar institucije, obezbediti svu potrebnu dokumentaciju za proces izdavanja dozvola i funkcionisati kao jedinstvena kontakt tačka za građane tokom celog procesa⁵⁶.
3. Opština treba da obezbedi da je ceo proces izdavanja dozvola transparentan, da su koraci podnošenja zahteva, administrativne procedure, rokovi i kriterijumi jasni, da se dokumenti obrađuju u skladu sa utvrđenim redosledom i kriterijumima i da se objavljuju odluke o odobravanju i odbijanju građevinskih dozvola, uključujući i pravno obrazloženje za odbijanje.
4. Opština treba da obezbedi da su regulacioni planovi i relevantna urbanistička dokumenta dostupni građanima na zvaničnoj veb stranici i da su objavljene informacije potpune, tačne i redovno ažurirane.
5. Opština treba da obezbedi da njena veb stranica sadrži digitalne aplikacije koje omogućavaju građanima da se prijavljuju onlajn i prate status zahteva u svakoj fazi procesa, uz redovna i tačna ažuriranja podataka.

Opis sistema i drugih relevantnih aktera

Planiranje zaštite životne sredine i prostora je proces koji utiče na gotovo sve oblasti razvoja u jednoj zemlji. Iz tog razloga, izrada dokumenata prostornog planiranja i zonskih mapa na nacionalnom nivou sprovodi se u tesnoj saradnji sa različitim strateškim institucijama i sektorima.

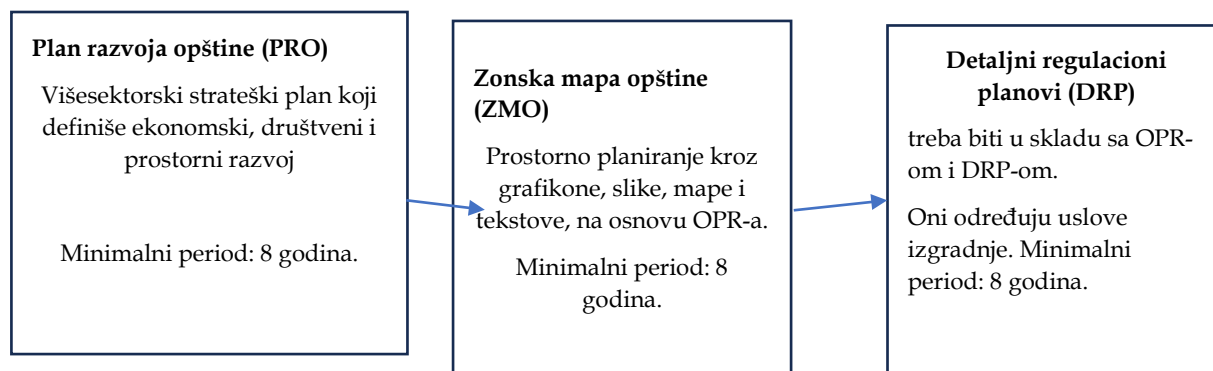
Pored zakona, propisa i administrativnih uputstava, glavnu osnovu ovog procesa čine dva fundamentalna strateška dokumenta, koje je izradilo Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI), a koje je usvojila Vlada Kosova (VK) i konačno ih je usvojila Skupština Kosova (SK): Prostorni plan Kosova i Zonalna mapa Kosova.

Ovi dokumenti služe kao vodič za planiranje na lokalnom nivou i određuju glavne pravce prostornog razvoja u zemlji. Na njihovoj osnovi izrađuju se opštinski dokumenti kao što su: Plan razvoja opštine (PRO), Zonalna mapa opštine (ZMO), Detaljni regulacioni planovi (DRP), koji su Urbanistički plan razvoja (UPR) i Regulacioni plan razvoja (RPR), koji regulišu konkretne aspekte urbanističkog planiranja, određivanje uslova građenja, izdavanje dozvola i upotrebnih potvrda.

⁵⁶ Član Zakona o izgradnji, tačka 1.5

Donji dijagram prikazuje korake koje je potrebno pratiti da bi se dobila građevinska dozvola i upotrebna potvrda.

Dijagram 2 Planski okvir za građevinske dozvole i upotrebnu dozvolu



Od oktobra 2025. godine, opština Uroševac nije imala nikakve dokumente prostornog planiranja. Plan razvoja opštine 2017–2025 poništio je Apelacioni sud iz proceduralnih razloga u junu 2025. godine. Pored toga, sam dokument je imao nedostatke u pogledu uključivanja urbanih područja, jer mnoge zgrade koje je trebalo izgraditi i koje su bile od razvojnog značaja nisu bile uključene u plan.

U međuvremenu, građevinske dozvole izdaje Direkcija za urbanizaciju i životnu sredinu ispunjavajući samo minimalne zahteve prema zakonu o građevinarstvu, što u ovom obliku nije u skladu sa Zakonom o prostornom planiranju, jer ovaj drugi takođe zahteva izradu regulacionih planova. U opštini, Nacrt opštinske zonalne karte (OMP) podnet 2023. godine nije odobren od strane MŽSPPI. Stoga se opština nalazi u početnim fazama izrade nove zonalne karte i regulacionih planova.

Proces prostornog planiranja obuhvata niz institucija na različitim nivoima: Skupštinu Kosova, Vladu, Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture i opštine. Uloga i odgovornosti svakog od ovih aktera su neophodne za obezbeđivanje usklađenog i efikasnog procesa prostornog planiranja u Republici Kosovo.

Glavne odgovornosti svakog od aktera predstavljene su na dijagramu ispod.

Dijagram 3 Institucionalna struktura (Vlada, Skupština, Ministarstvo i opština Uroševac) u vezi sa prostornim planiranjem na Kosovu i odgovorni sektori u opštini Uroševac



Dijagram 4 Koraci u procesu izgradnje u opštini Uroševac/ Uroševac

Koraci procesa gradnje u opštini Uroševac

Direkcija za
urbanizam

Korak 1. Investitor podnosi prijavu za građevinsku dozvolu
Korak 2. Klijent dobija informacije o planu za svoje zemljište od službenika za planiranje u direkciji (uglavnom na osnovu člana 18. Zakona o građevinarstvu, jer ORP ne pokriva sva urbana područja)
Korak 3. Idejni projekat klijenta je odobren (pripremljen od strane arhitekte)
Korak 4. Investitor podnosi zahtev za Uslove građenja
Korak 5. Uslovi građenja su odobreni
Korak 6. Investitor podnosi zahtev za građevinsku dozvolu
Korak 7. Građevinska dozvola je odobrena
Korak 10. Izdaje se upotrebna dozvola (na zahtev klijenta)

Kancelarija
Inspekcije

Korak 8. Pregled lokacije i odobrenje faze izgradnje
 Korak 9. Faza gradnje je pregledana i odobrena

Metodologija revizije i obim revizije

Metodologija revizije obuhvata analizu prostorno-strategijske i planske dokumentacije počev od centralnog nivoaa, pa sve do lokalnog nivoaa. Deo metodologije revizije biće i analiza procesa i praksi na lokalnom nivou. Takođe smo analizirali koordinaciju između lokalnih uprava koje su uključene u prostorno planiranje u vezi sa procesom izgradnje, od faze planiranja, preko izdavanja građevinske dozvole, do izdanja upotrebne dozvole. Takođe smo analizirali koordinaciju i funkcionisanje svih koraka u procesu dobijanja građevinske dozvole, kao i ulogu i odgovornost aktera uključenih u proces.

Revizija je procenila efikasnost ispitivanjem da li se uslovi i dozvole izdaju u rokovima, sa zahtevima u skladu sa opštinskim planovima i dozvolama nakon sistematske provere ispunjenosti uslova, praćenjem jasnih procedura, paralelnim pregledima i minimiziranjem vraćanja dokumenata. Efikasnost će se proceniti potvrđivanjem da su odluke zasnovane na propisima i zoniranju, da nema neopravdanih odstupanja između dozvole i uslova, da se poštuju administrativni koraci, da se fazne inspekcije i tehnički prijemi pravilno sprovode i da se Upotrebna dozvola izdaje samo kada objekat ispunjava uslove dozvole i bezbednosne standarde.

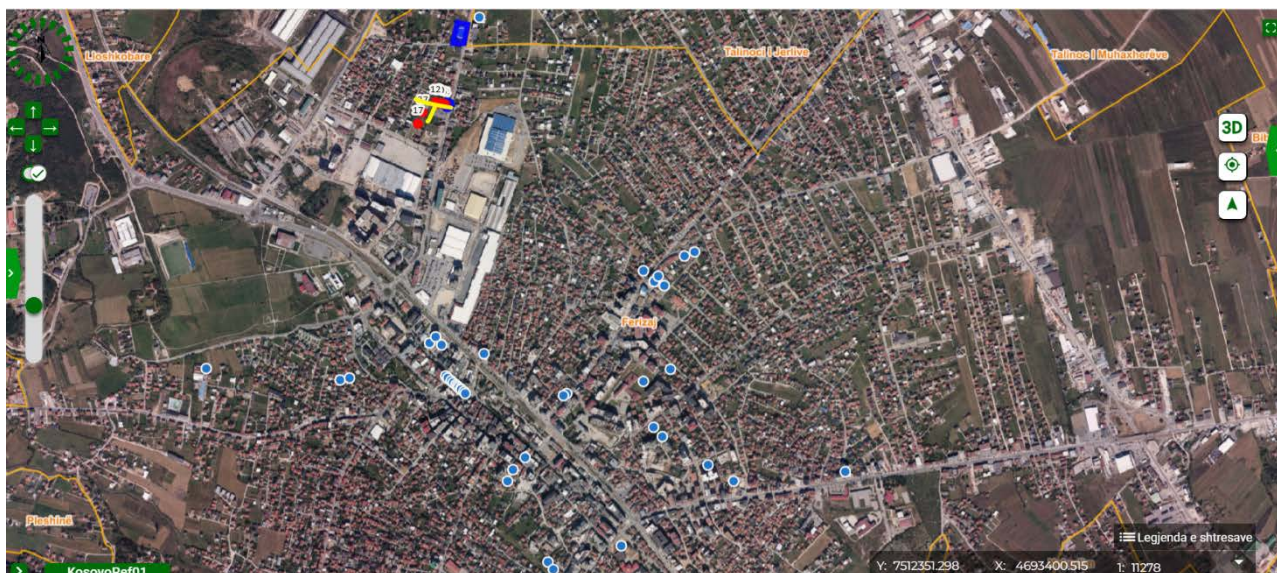
Metodologija revizije obuhvatala je ispitivanje sledećih koraka:

- Pregled pravnog i institucionalnog okvira kao što su Zakon o izgradnji, Zakon o prostornom planiranju i relevantna administrativna uputstva MŽSPPI-a i drugih;
- Pregled strateških i planskih dokumenata kao što su OPR, uslovi izgradnje, odluke o dozvolama;
- Pregled dokumenata o građevinskim dozvolama, uslovima izgradnje i upotrebnim dozvolama;
- Transparentnost i odgovornost lokalnog nivoa prema građanima i investitorima;
- Analiza izveštaja inspekcija, statističkih podataka opštine i Agencije za statistiku Kosova (ASK) i drugih izveštaja koje objavljuju mediji, nevladine organizacije;
- 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.
- Sastanci i pojašnjenja o odgovornostima MŽSPPI-a i Pravnog odeljenja u ovom opštinskom pitanju u vezi sa izradom i usvajanjem strategija i zonskih mapa;
- Pošto opština nema urbanističke planove, zatražićemo od MŽSPPI da nam dostavi zonsku kartu približnu broju stanovnika opštine Uroševac kako bismo mogli da vidimo da li su prekoračili kriterijum spratnosti (možda sa opštinama Gnjilane, Peć);
- Kontaktiranje Opštinske katastarske direkcije i Kosovske katastarske agencije radi dobijanja istorije parcela;

- Kontaktiranje INFRAKOS-a u vezi sa potrebnim odobrenjima za izgradnju;
- Poređenje objavljenih izveštaja za opštinu Priština i opštinu Kosovo Polje, sa ciljem procene gde se opština Uroševac nalazi na istim kriterijumima vezanim za proces izgradnje, uzimajući u obzir njen položaj kao jedne od najvećih opština na Kosovu.
- Poređenje uzoraka koji imaju sertifikate o upotrebi i onih koji ih nemaju, radi identifikacije nedostataka;
- Fizički pregledi zgrada opremljenih dozvolama i sertifikatima zajedno sa inženjerom revizorom;
- Poređenje izveštaja o inspekciji sa stvarnim stanjem na terenu, zajedno sa inženjerom revizorom;

Uzorkovanje je vršeno odabirom sa geoportala objekata koji su izgrađeni tokom godina 2021-2025. U nedostatku tačnog registra sa odvojenim uslugama i kompletnim datumom zahteva, izgrađenom površinom, dozvoljenim brojem spratova itd., trebali smo da selekciju izvršimo na ovaj način zajedno sa inženjerskim revizorom. Takođe, deo uzorka bili su objekti koji su bili opremljeni upotrebnom dozvolom i ovi dosijeji su revidirani bez obzira na period kada su podneli početni zahtev za uslove izgradnje.

Fotografija 4 Uzorkovanje po zonama opštine Uroševac



Njihov odabir je urađen na osnovu:

- promene u objektima prema geoportalu tokom godina (2018. i 2024.);
- broju uzoraka za reviziju bio je 10% građevinskih dozvola izdatih tokom godina 2021-2025 (229 dozvola izdatih za ovaj period i 21 stambena zgrada) ili 23 građevinske dozvole (5 od ovih dozvola je dobijeno od stambenih zgrada, ali bez upotrebne dozvole), dok je za upotrebne dozvole broj uzoraka bio 9 ili 50% (tokom ovog perioda izdato je 18 upotrebni dozvola, dok smo ih primili za period 2023-2025). Tokom fizičkog pregleda utvrđeno je da jedan od tehničkih prijema ima upotrebnu dozvolu, a njihov broj je dostigao 10.
- analizu osam urbanih područja, sa fokusom na ona područja sa najvećim, srednjim i najmanjim brojem spratova, zgrada i površine (m²);

- odabir različitih investitora kako bi se osigurao sveobuhvatan uzorak;
- analizu trenda građevinskih dozvola za period 2015-2025;
- analizu procesa planiranja, izdavanja dozvola i upotrebnih potvrda.

Izbor uzoraka za reviziju biće zasnovan na profesionalnoj proceni i stručnosti inženjera revizora.

Kao deo tima, bio je i inženjer revizor NKR-a, koji je sarađivao sa timom pomažući u identifikaciji mogućih promena, kako u strateškom prostornom planiranju, tako i u reviziji uzoraka sa tehničko-stručnog aspekta.

Obim revizije

Obim ove revizije obuhvatio je građevinske dozvole izdate za zgrade II kategorije, višestambene i višestambene zgrade sa poslovanjem u periodu 2021–2025. godine u opštini Uroševac. Što se tiče cilja koji se odnosi na korišćenje imovine od strane kupaca, revizija će obuhvatiti pregled tehničkih prijema i izdavanje potvrda o upotrebi izdatih tokom perioda 2023-2025. godine.

Revizija na opštinskom nivou se uglavnom fokusirala na Direkciju za urbanističko planiranje i Kancelariju inspekcije, jer ove jedinice imaju direktnu ulogu u procesu izdavanja građevinskih dozvola, posebno za objekte druge kategorije (visokogradnje) i nadzoru nad ovim odlukama.

Revizorski rizici i moguća ograničenja

Rizici i ograničenja koja mogu nastati tokom procesa revizije uglavnom se odnose na tačnost, trajanje analize, kao i na institucionalne i pravne faktore u sprovođenju procesa prostornog planiranja i izdavanja dozvola za izgradnju.

To uključuje:

Rizik revizije	Visok	Prosečan	Nizak
Nedostatak prateće dokumentacije		x	
Nedostatak međuinstitucionalne i institucionalne koordinacije	x		
Procena percepcije građana i investitora	x		

Nedostatak prostorno-planske dokumentacije u opštini Uroševac - Nedostatak ovih dokumenata ograničava mogućnost sprovođenja preciznih inspekcija visokih zgrada.

Nedostatak podataka i njihov kvalitet - Podaci o građevinskim dozvolama i inspekcijama nisu sistematizovani jer ne postoji potpuni registar.

Procena percepcije građana i investitora - Teškoće u prikupljanju informacija za merenje percepcije građana i investitora, što je važan element za procenu efikasnosti i transparentnosti. Međutim, uprkos ovim rizicima i ograničenjima, revizija će pružiti nepristrasnu, nezavisnu i efikasnu analizu, zasnovanu na proverenim podacima.

Dodatak 4. Komentari opštine Uroševac na izveštaj revizije i stanovište NKR



REPUBLIKA E KOSOVËS • REPUBLIKA KOSOVO • REPUBLIC OF KOSOVO
KOMUNA E FERIZAJT • OPŠTINA UROŠEVAC • MUNICIPALITY OF FERIZAJ



<http://kk.rks-gov.net/ferizaj>

DREJORIA E URBANIZMIT DHE MJEDISIT
DIREKCIJA URBANIZMA I ŽIVOTNE SREDINE
DIRECTORATE OF URBANISM AND ENVIRONMENT

Tel: 038/200-46012
E-mail: info.ferizaj@rks-gov.net
Adresa: Rr. "Dëshmorët e Kombit" p.n.

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës "Efikasiteti dhe efektiviteti në procesin e ndërtimeve të larta në komunën e Ferizajt" dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Vendi dhe data: 19.08.2026

Nr. 250

I nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit "Efikasiteti dhe efektiviteti në procesin e ndërtimeve të larta në komunën e Ferizajt" (në tekstin e mëtejme "Raportit");
- pajtohem pjesërisht me gjetjet dhe rekomandimet dhe ju kemi përcjell komentet për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Kryetari,

Agim Aliu



Nalazi	Slažem se da/ne	Komentari revidirane institucije u slučaju nesaglasnosti	Stanovište NKR-a
Nalaz 1 ⁵⁷		Izdavanje dozvola za visokogradnju bez jasne osnove prostornog planiranja Ne slažemo se sa ovim nalazom, budući da je zakonski osnov za izdavanje građevinskih dozvola jasan i da ga je Opština Uroševac u potpunosti poštovala. U nedostatku dokumenata prostornog planiranja, dozvole su izdavane na osnovu Zakona o izgradnji. Shodno tome, koeficijent izgradnje je definisao i kriterijume za korišćenje zemljišta, s obzirom na to da je pravo svojine zaštićeno Ustavom Republike Kosovo, te se na parcelama različitih površina ne mogu primeniti identični uslovi. Kada je reč o izradi Zonalna mape opštine (ZMO), uprkos nedostatku kapaciteta, Opština Uroševac je preduzela sve raspoložive mere kako bi ovaj dokument bio usvojen, sve do suspenzije postupka od strane Ministarstva životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI) u novembru 2023. godine. Povodom ove situacije, revizorskom timu smo prosledili kompletnu prepisku koju smo imali sa MŽSPPI-om. Ministarstvo nam je dostavilo obaveštenje u kojem se navodi da svaka izmena OPR-a predstavlja kršenje zakona. OPR sadrži mapu namene i korišćenja zemljišta, čiju nam je izmenu Ministarstvo zabranilo. Zakon o prostornom planiranju usvojen je 2013. godine i tim zakonom su detaljni urbanistički planovi (DUP) prestali da postoje. Međutim, shodno članu 26. ovog zakona (prelazne odredbe), ovi DUP-ovi su se primenjivali do 21. septembra 2017. godine, kada je usvojen OPR 2017–2025. Glavne prepreke u komunikaciji sa Ministarstvom ogledale su se u tome što su oni, uprkos greškama u OPR-u, insistirali na tome da Zonska karta mora biti u potpunosti usklađena sa OPR-om. U vezi sa ovim pitanjem, samo Ministarstvo je iznosilo kontradiktorne stavove. Sa druge strane, Institut za prostorno planiranje imao je jasan stav da Zonalna mapa može menjati OPR, pod uslovom da se ne narušava njegova osnovna strategija. Pored toga, član 26. prelaznih odredbi zakona jasno definiše da je Ministarstvo odgovorno za usvajanje OPR-a i Zonalna mapa u opštinama ukoliko se opštine suočavaju sa poteškoćama ili preprekama. Primena ranijih DUP-ova nakon usvajanja OPR 2017–2025. nije bila moguća, jer je OPR promenio namenu zemljišta u svim DUP-ovima koji su prethodno bili usvojeni u Skupštini opštine. Stoga, oni nisu mogli da se primenjuju selektivno. Ipak, Opština Uroševac je uložila maksimalne napore u izradu Zonalna karte sve do 2023. godine. Uprkos kontinuiranom namaru i nedostatku podrške od strane Ministarstva, dostavili smo vam i konačnu odluku Ministarstva o suspenziji postupka izrade Zonalne mape opštine. U pogledu korišćenja	Naš nalaz nije povezan sa pravnim osnovom već sa nedostatkom sastavljanja i korišćenja planskih dokumenata. Iz tog razloga, nalaz stoji. Pozivanje na Zakon o izgradnji ne rešava pitanje nedostatka jasne osnove planiranja. Sva pojašnjenja od strane Opštine su takođe objavljena od strane NKR-a u vezi sa predmetom pod nazivom - <i>Razvoj procesa za izradu planskih dokumenata i Dodatka I.</i>

⁵⁷ U završnom izveštaju, **redni brojevi** nalaza mogu se promeniti.

		planskih dokumenata, Direkcija za urbanizam se obratila Ministarstvu putem elektronske pošte sa zahtevom za pojašnjenje da li su stari planski dokumenti još uvek na snazi i da li treba nastaviti sa primenom regulatornih planova. Povodom ovog zahteva primili smo pisani odgovor od Ministarstva u kojem nije jasno precizirano da li su ovi dokumenti na snazi i da li regulatorne planove treba primenjivati. U vezi sa ovim pitanjem prosledili smo vam i pisani odgovor Ministarstva iz 2022. godine. Nakon toga, Direkcija za urbanizam se, na osnovu preporuka dobijenih putem i-mejla od Ministarstva, obratila za tumačenje organu koji je doneo odluku o izradi OPR-a 2017. godine, odnosno Skupštini opštine Uroševac. Skupština opštine je precizirala da su sve odluke o starim planskim dokumentima stavljene van snage. Kada je reč o primeni OPR-a pri izdavanju građevinskih dozvola, Opština Uroševac se nikada nije bazirala na ovom dokumentu za utvrđivanje građevinskih uslova. OPR je u dokumentu o građevinskim uslovima naveden isključivo kao postojeći planski dokument, dok su građevinski uslovi utvrđeni i izdati u potpunom skladu sa odredbama Zakona o izgradnji i važećim zakonodavstvom.	
Nalaz 2		Opština nije bila ni efikasna ni efektivna u izdavanju građevinskih dozvola. DUŽS u odsustvu planova za izdavanje građevinskih dozvola IS na osnovu Zakona o građevinarstvu 04/L-110, član 18. DUŽS nije zaobišao planske dokumente, ali ih nije imao na snazi, a za Izdavanje dozvola se zasniva na referenci od 50 m. Direkcija za urbanizam i životnu sredinu pokazala je punu spremnost da koristi i sprovodi regulacione planove. Čim su stvoreni zakonski uslovi za korišćenje ovih dokumenata, Direkcija je odmah počela sa sprovođenjem regulacionih planova u relevantnim procedurama.	Komentar ne pruža dokaze koji osporavaju nalaz NKR-a .
Nalaz 3		Uopštene odluke za građevinske uslove Obrazac za uslove izgradnje je isti kao obrazac koji je predložilo MŽSPPI, na osnovu uputstva 06/2017 za uslove građevinarstva , samo od strane opštine završeno beleške zasnovane na tom obrascu. Na građevinskoj liniji i regulacionoj liniji zbog nepravilnog oblika građevinske parcele Udaljenost između centra objekta je izmerena, u obrascu se ne pominje da bi trebalo da se uzimaju jedna ili više tačaka. Visina zgrada je zato što u mnogim slučajevima investitor prizemlja nije planirao za koju namenu će ga koristiti u budućnosti i stoga visine variraju.	Nalaz se ne odnosi na oblik obrasca, već na potpunost, tačnost i način određivanja urbanističkih parametara. Videti nalaz na str. 17 Komentar ne pruža dokaze koji osporavaju nalaz NKR-a .

		Konceptualni projekat predstavlja početne ideje koje se mogu promeniti tokom pregleda zbog organizacije prostora od strane projektanta.	
Nalaz 4		Prezentacija zelenila u projektima nije detaljna U ovim slučajevima, investitor još nije završio radove na parceli i kao rezultat toga nije organizovao ozelenjavanje prostora. Ali procenat zelenih površina je sačuvan, ali nije detaljno prikazan u glavnim projektima. Ozelenjavanje dostiže procenat ozelenjavanjem na terenu i ozelenjavanjem u dvorištima PH, treba uzeti u obzir da će čak i terase samih stanovnika biti ozelenjene. Prilikom popunjavanja obrasca uslova, postoji tehnički problem uključivanja bruto stambenih i poslovnih površina, odvojenih površina i onih koje su predstavljene u idejnom projektu i glavnom projektu, što ukazuje na tehnički propust. U slučaju dva predstavljena podruma, došlo je do tehničke greške i koja je poboljšano kao što se vidi u konceptualnom projektu. GU su izdati u podrumskoj površini jer je to dozvoljeno zakonom o građevinarstvu , član 18, pod jednakim uslovima sa objektima na udaljenosti od 50 metara, uprkos našoj želji da imamo dva podrumska podruma, izveštaj o geomehanici (podzemne vode) to nije dozvolio . ovo Što se tiče nedostatka provere na terenske posete , dokaz o terenskoj poseti je isticanje Javnog obaveštenja i fotografije terena koje je napravio službenik zadužen za slučaj, a koje se takođe nalaze u dosijeu. Građevinske i regulatorne linije određuju udaljenost parcele u izgradnji u odnosu na granicu parcele od puta, i ni u jednom slučaju nije došlo do narušavanja javnih površina . Slažemo se da zelena površina nije grafički detaljno prikazana u projektu. Međutim, namena zemljišta u oblastima namenjenim zelenim površinama je u većini slučajeva poštovana do 50%.	Komentar ne pruža dokaze koji osporavaju nalaz NKR-a . Što se tiče poseta na terenu, nisu dostavljeni dokazi o njihovoj realizaciji pre utvrđivanja uslova gradnje, osim u jednom slučaju (broj dozvole 04-351/02-0030187/20), gde se dokaz o poseti lokacijama nalazi u dosijeu i ne odnosi se na javni oglas.
Nalaz 5		Izdavanje građevinskih dozvola u rokovima - U mnogim situacijama, stranke su same podnele zahteve i nisu kompletirale dosjee, što je takođe dovelo do kašnjenja u njihovoj obradi. Dodajte tome mali broj službenika zaduženih za rešavanje predmeta. Neizdavanje dozvola u predviđenom roku, 45 dana, je zbog nedostatka osoblja i kašnjenja u popunjavanju potrebne dokumentacije od strane stranaka , a razlog za neodbijanje u roku od 45 dana jeste izbegavanje opterećenja građana duplim zahtevima i duplim taksama.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a Takođe smo se pozabavili pitanjem raspodele ljudskih resursa za obradu zahteva za građevinske dozvole. Nalaz stoji .

		Uprkos činjenici da Opština Uroševac nije obavezna, na osnovu zakona o izgradnji, član 18, pokušala je da ispuni minimalne kriterijume za izgradnju i u 90% slučajeva ovi kriterijumi su ispunjeni. U vašem nalazu, indeks osnovne izgradnje je 4,0, a maksimalni je 7,0. Pozivali smo se na AI 08/2017 MŽSPP, za koji ste i sami naveli u izveštaju da nije osnova za izdavanje uslova za gradnju. Ranije smo pomenuli da smo pokušali da poštujemo minimalne kriterijume iako Zakon o izgradnji ne zahteva da broj parking mesta bude 100%. Član 18 se poziva na 50 m. Provera glavnog projekta je isto što i njegovo popunjavanje. Arhitektonskog obrasca i nije neophodan jer nema uticaja na postupak. Što se tiče neplaćanja poreza, opština je poslala preostale obaveze izvršitelju, ali razlog je što ih nismo sve poslali. To je zato što su nas izvršitelji obavestili da se upravni predmeti neće moći izvršavati. Takođe, opština Uroševac je već otkazala plaćanje građevinskih dozvola na rate od početka 2024. godine.	
Nalaz 6		Građevinske dozvole izdate bez provere promene namene To je nalaz koji su finansijski revizori doneli i 2023-24. godine i koji mi od tada poštujemo, i treba napomenuti da je to bilo samo za urbani deo, što se smatra urađenim odlukom o usvajanju URP-a. Nakon prijema ove preporuke, opština Uroševac nije ni izvršila tehničke prijeme bez ove izmene i trudimo se da to učinimo u svim slučajevima gde imamo tehničku mogućnost da retroaktivno vršimo konverziju zemljišta. Takođe je postojala neizvesnost sa MŽSPP-om po ovom pitanju. To je zbog činjenice da je promenu namene izvršila Opština, a ne vlasnici parcela, a MŽSPP nas je savetovao da stranke ne bi trebalo da budu primorane da plate za ovu promenu. Na primer, imali smo slučajeve gde je, u centru grada, u urbanom području, iako su i ranije postojale visoke zgrade, katastar pokazao da su te parcele poljoprivredno zemljište. Od trenutka kada smo dobili preporuku finansijskih revizora, ona se sprovodi. U svim slučajevima gde imamo tehničke mogućnosti, bilo kroz proces tehničkog prijema ili bilo koji drugi proces, takođe zahtevamo retroaktivnu promenu namene zemljišta. Prekoračenje koeficijenta nema ograničenja na osnovu građevinskog zakona, u slučajevima kada prekoračeno na osnovu referentne dužine od 50 m, izvršene su potrebne korekcije. Maksimalni koeficijent na koji se pozivate odnosi se na administrativno uputstvo 08/2017, koje je administrativno vođstvo za izradu planskih dokumenata.	Bez obzira na to što je ovo pitanje bilo predmet finansijske revizije, nalaz stoji jer obuhvata i period pre 2024. godine. Štaviše, našom revizijom je utvrđeno da je Opština i nakon 2024. godine nastavila sa izdavanjem upotrebnih sertifikata bez prethodno sprovedenog postupka promene namene zemljišta.

	Pojašnjena : Slučaj Podaci predstavljeni u revizorskom izveštaju : <table><tr><td>Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta</td><td>04-351/01-0027433/23</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>4.048</td></tr><tr><td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>28.475</td></tr><tr><td>Koeficijent izgradnje</td><td>7.03</td></tr></table> Nakon pronalaženja greške (nenamernog izostavljanja), koju ste vi pronašli, grešku je prihvatio i arhitekta projektanta koji je doneo površine spratova u kancelarije za urbanizam, koje su uzete kao tačne, bez daljeg razrađivanja, jer veliki protok predmeta i mali broj zaposlenih - stvaraju se i ove neželjene greške. Odmah su preduzete mere za poboljšanje i ispravljanje odluke o građevinskoj dozvoli. Zgrada je u izgradnji i iznad nje – neki spratovi još nisu izgrađeni. Investitor je obavešten i pristao je da smanji površinu u građevinskoj dozvoli za 139,4 m² . (0,03) Površina dodatni (nenamerna greška) 139,4 m² cela površina zgrada 33178 m² je =0,004 % Smanjenje površine će se radi u PH delu , gde deo osim površinskog PH je zeleno dvorište . <table><tr><td>Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta</td><td>04-351/01-0027433/23</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>4048</td></tr></table>	Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0027433/23	Površina parcele m²	4.048	Ukupna površina iznad zemlje m²	28.475	Koeficijent izgradnje	7.03	Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0027433/23	Površina parcele m²	4048	Ovo je suština nalaza. Opština se, prilikom određivanja uslova izgradnje, pozivala na Zakon o građevinarstvu, OPR i AU 08/2017, uključujući koeficijent 4,0–7,0, ali ovi parametri nisu dosledno primenjivani . Revizija nije bila zasnovana na maksimalnom ograničenju od 4,0 u okviru OPR-a ili važećim regulacionim planovima, jer bi u tom slučaju skoro sve dozvole od 2017. godine rezultirale prekoračenjima. Nalaz nije povezan samo sa postojanjem ili nepostojanjem numeričkog ograničenja za koeficijent izgrađenosti, već sa neizvesnostima u sprovođenju planskih dokumenata i nedostatkom jasne i jedinstvene osnove za definisanje i sprovođenje urbanističkih parametara prilikom izdavanja građevinskih dozvola. Nalaz stoji . U prvom slučaju, nakon vaše ispravke i dostavljanja dokaza, promena je odražena u izveštaju.
Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0027433/23													
Površina parcele m²	4.048													
Ukupna površina iznad zemlje m²	28.475													
Koeficijent izgradnje	7.03													
Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0027433/23													
Površina parcele m²	4048													

Ukupna površina iznad zemlje m ²	28336								
	Koeficijent izgradnje								
	7,00								
U prilogu dostavljam ispravku rešenja o građevinskoj dozvoli kao i PH osnovu, koja pokazuje smanjenje stambene površine, a preostali deo ostaje dvorište. Odluku o ispravci i dodatna dokumenta možete pronaći van tabele. 2. Slučaj Podaci predstavljeni u revizorskom izveštaju : <table> <tr> <td>Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole</td><td>04-351/01-0102472/22</td></tr> <tr> <td>Površina parcele m²</td><td>1854.</td></tr> <tr> <td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>13282</td></tr> <tr> <td>Koeficijent izgradnje</td><td>7.16</td></tr> </table> Na osnovu rešenja o građevinskoj dozvoli br. 04-351/01-0102472/22, izdata je dozvola za zgradu za kolektivno stanovanje sa poslovanjem spratnosti 2 + 12 + 2 sprata na parceli br. 3379-0 ukupne površine S = 1854 m². U odluka o dozvoli izgradnja IS Zabeleženo takođe ukupna površina zgrade S = 15.949,63 m². U ukupnoj površini je uključen površine sve podovi Površine poda: -B2 – 1345,88 m² -B1 – 1314,71 m² -P – 892,25 m² (468,48 m² poslovnog prostora + 422,06 m² parking mesta ispod zgrade) - Karakteristična površina - 945,17 m² x 11 spratova = 10396,87 m²		Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0102472/22	Površina parcele m ²	1854.	Ukupna površina iznad zemlje m ²	13282	Koeficijent izgradnje	7.16
Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0102472/22								
Površina parcele m ²	1854.								
Ukupna površina iznad zemlje m ²	13282								
Koeficijent izgradnje	7.16								

	-K 12 – 945,17 m² -PH 1 – 909,49 m² (625,49 m² stambene površine) + 284,00 m² (dvorište) -PH 2 – 145,26 m² stambenog prostora Ukupna površina iznad zemlje je: P = 15.949,63 m² zgrade – 2.660,59 m² podruma = 13.289,04 m² Za izračunavanje koeficijenta, nije uzeta u obzir površina zgrade iznad zemlje, površina parkinga u prizemlju ispod zgrade P= 422,06 m² jer je u pitanju otvoreni prostor, i nije uzeto u obzir dvorište PH 1 sa P= 284,00 m² . 13.289,04 m² - 422,06 m² - 284,00 m² = 12.582,98 m² je površina za izračunavanje koeficijenta 12.582,98 m² : 1854 m² = 6,79 je koeficijent izgrađenosti Ove brojke se mogu proveriti u građevinskoj dozvoli i glavnom projektu zgrade sa građevinskom dozvolom 04-351/01-0102472/22 – <table><tr><td>Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta</td><td>04-351/01-0102472/22</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>1854.</td></tr><tr><td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>12.582,98</td></tr><tr><td>Koeficijent izgradnje</td><td>6,79</td></tr></table> 3. Slučaj Podaci predstavljeni u izveštaju o reviziji : -	Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0102472/22	Površina parcele m²	1854.	Ukupna površina iznad zemlje m²	12.582,98	Koeficijent izgradnje	6,79	U drugom slučaju, komentar nije zasnovan. Proračun koeficijenta izgrađenosti takođe uključuje prizemlje, jer ono predstavlja prvi sprat iznad nivoa tla i deo je građevinskog prostora iznad zemlje. Stoga, procena u izveštaju stoji.
Broj građevinske dozvole / izračunavanje koeficijenta	04-351/01-0102472/22									
Površina parcele m²	1854.									
Ukupna površina iznad zemlje m²	12.582,98									
Koeficijent izgradnje	6,79									

	<table><tr><td>Izračunavanje broja/koefficienta građevinske dozvole</td><td>04-351/02-0044489/18</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>1840.</td></tr><tr><td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>14.057</td></tr><tr><td>Koefficient izgradnje</td><td>7,64</td></tr></table>	Izračunavanje broja/koefficienta građevinske dozvole	04-351/02-0044489/18	Površina parcele m²	1840.	Ukupna površina iznad zemlje m²	14.057	Koefficient izgradnje	7,64	U trećem slučaju, pojašnjenja u vezi sa dodelom zemljišta su odražena u izveštaju. Stoga, procena u izveštaju stoji.
Izračunavanje broja/koefficienta građevinske dozvole	04-351/02-0044489/18									
Površina parcele m²	1840.									
Ukupna površina iznad zemlje m²	14.057									
Koefficient izgradnje	7,64									
	Kratak opis postupka koji je razvijen za izdavanje dozvole br. 04-351/01-0044489/18 . Vlasnik zemljišta je nekoliko puta dolazio da se raspita o uslovima građevine pre nego što je podneo zahtev za uslove građevine, stranka je usmeno obaveštena o postupcima. Čak i članom 11. tačkom 3. AU MŽSPP 06/2017 dozvoljeno je: „ 3. Za građevinske radove II kategorije, podnosilac zahteva može se sastati sa nadležnim organom pre podnošenja zahteva za uslove građevine kako bi se utvrdilo da li su potrebni drugi uslovi građevine radi zaštite zdravlja, javne bezbednosti i životne sredine. Stranka je tražila informacije o tri parcele koje je imala u posedu: Nk . 2858-1 sa S = 694 m² Nk . 2858-2 sa S = 808 m² Nk . 2858-3 sa S = 937 m² Površina ukupno S = 2439 m² parcela. Svi razgovori-informacije o uslovima u kancelariji su obavljani na osnovu parcele površine S=2439 m2. Nakon konsultacija, stranka je, bez našeg znanja i bez podnošenja zahteva za uslove, otišla u sektor za nekretnine i dobrovoljno oprostila zemljište za put. Nakon postupka za oprost dela parcele za put (proces koji je trajao od dana oprosta do podnošenja zahteva za uslove 20 dana), stranka je podnela zahtev za građevinske uslove. Od dana oprosta dela parcele za put, datuma 23.02.2018., do dana podnošenja zahteva za uslove, datuma 14.03.2018., stranka je sprovela postupak od oprosta do dobijanja novog posedovnog lista parcele koju je podelila. Nakon što se izjasnila da ne može da vrati zemljište na svoje ime, postupak koji je morao da prođe kroz sednicu Skupštine opštine - pošto je to sada zemljište opštine - dosijeu je priložio									

	istoriju iz Odeljenja za nepokretnosti, geodetske i katastarske uprave. Za uslove izgradnje, stranka je aplicirala sa tri parcele, od kojih dve nisu promenjene. Nk . 2858-1 sa S = 694 m² nk . 2858-2 sa S = 808 m² I sa trećom parcelom gde je od 937 m² dao 595 m² za Komunalni put. Nakon oprostaja dela parcele i nakon spajanja tri parcele radi dobijanja dozvole, predstavlja se parcela površine S= 1840 m² · Spis predmeta je kompletan - dokumentacija postupka za dodelu zemljišta za put i registracija u geodetiji i katastru. Iz dosijea se vidi da je zemljište poklonjeno, a ne eksproprisano. Takođe se vidi da je neposredno pre registracije donacije podnet zahtev za uslovima. Donacija nije izvršena mnogo ranije i nakon dužeg vremenskog perioda je iskorišćena za koeficijent. Vlasnik parcela je sam došao da dobije informacije i sam vodio postupak donacije. Kao osnova za izračunavanje koeficijenta IS UZMI Parcela pre sahrane P= 2439 m² <table><tr><td>Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole</td><td>04-351/01-0044489/18</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>2439</td></tr><tr><td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>14.057</td></tr><tr><td>koeficijent Zgrada</td><td>5,76</td></tr></table> 4. Slučaj - do Podaci predstavljeni u revizorskom izveštaju : <table><tr><td>Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole</td><td>04-351/01-0053714/21</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>1.229</td></tr><tr><td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>10.096</td></tr></table>	Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0044489/18	Površina parcele m²	2439	Ukupna površina iznad zemlje m²	14.057	koeficijent Zgrada	5,76	Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0053714/21	Površina parcele m²	1.229	Ukupna površina iznad zemlje m²	10.096	U četvrtom slučaju, nijedan od ovih elemenata nije uključen u obračun, što znači da je ukupna površina iznad zemlje 10.096,55 m2 (od prizemlja do sprata). Stoga, procena u izveštaju stoji.
Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0044489/18															
Površina parcele m²	2439															
Ukupna površina iznad zemlje m²	14.057															
koeficijent Zgrada	5,76															
Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0053714/21															
Površina parcele m²	1.229															
Ukupna površina iznad zemlje m²	10.096															

		<table><tr><td>Koeficijent izgradnje</td><td>8.22</td></tr></table> Građevinska dozvola navodi ukupnu površinu zgrade. Da bi se izračunao koeficijent, površina bez: - podrum P= 892,76 m² , - prolaz u prizemlju S= 45,75 m² -bez rampe za ulaz u podrum S = 72,39 m² -bez dvorišta na prvom spratu objekta P=185,46 m² i bez dvorišta sprata PH P= 411,24 m² <table><tr><td>Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole</td><td>04-351/01-0053714/21</td></tr><tr><td>Površina parcele m²</td><td>1229</td></tr><tr><td>Ukupna površina iznad zemlje m²</td><td>8633,18</td></tr><tr><td>Koeficijent izgradnje</td><td>7.024</td></tr></table>	Koeficijent izgradnje	8.22	Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0053714/21	Površina parcele m²	1229	Ukupna površina iznad zemlje m²	8633,18	Koeficijent izgradnje	7.024	
Koeficijent izgradnje	8.22												
Izračunavanje broja/koeficijenta građevinske dozvole	04-351/01-0053714/21												
Površina parcele m²	1229												
Ukupna površina iznad zemlje m²	8633,18												
Koeficijent izgradnje	7.024												
Nalaz 7	U nedostatku regulative o prenetim površinama, sami investitori su izrazili spremnost da poklone zemljište za potrebe izgradnje puteva. Na površini pre prenosa (poklanjanja) zemljišta nema prekoračenja koeficijenta izgradnje. Kada je reč o prenosu zemljišta, izjava strana-investitora je individualna i dobrovoljna. Za obračun koeficijenta kao osnova je uzeta površina pre prenosa zemljišta, te se shodno tome, smanjenjem površine nakon prenosa zemljišta, koeficijent brojčano povećava. U ovim slučajevima, korist za Opštinu je jasna, jer će u budućnosti, kada god se bude implementirala infrastruktura, zemljište biti registrovano na ime Opštine, neće biti prepreka od strane vlasnika i neće biti potrebe za eksproprijacijom. Na osnovu idejnog i glavnog projekta, jasno se vidi da je deo prizemlja jedne lamele namenjen za parking mesta. Takođe, i tokom procesa tehničkog prijema, namena prostora može se izvršiti isključivo u skladu sa namenom utvrđenom u prvobitnoj dozvoli, a nikako na drugi način bez prethodne izmene prvobitne građevinske dozvole. Što se tiče PH1 u projektu je obračunata površina cele etaže, dok smo u vezi sa dvorišnim delom više puta naglasili da on nije uključen u koeficijent, pošto bi stranka ostvarila sva prava da koristi i izgradi celokupnu dozvoljenu površinu. Nakon uključivanja ovih obračuna i odgovarajućih površina, koeficijent iznosi 6.79.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a											

Nalaz 8		Nedostatak propisa za prenete površine Pre svega, izjava o prenosu (poklanjanju) zemljišta je dobrovoljna odluka svakog pojedinca bez ikakvog uticaja, što je i navedeno u samoj izjavi o prenosu. Što se tiče naglašenih razlika u prenetim površinama, one variraju u zavisnosti od površine zemljišta koje je u procesu razvoja, kao i od organizacije javne infrastrukture oko same parcele. U pojedinim slučajevima, investitori su, osim što su poklonili zemljište za proširenje puteva, otvorili i nove puteve kako bi saobraćaj vozila i kretanje pešaka učinili lakšim i kraćim. U ovim slučajevima prenosa zemljišta korist su imale i Opština i sami građani, pošto u budućnosti neće biti potrebe za pokretanjem postupaka eksproprijacije, koji bi bili problematični i skupi za Opštinu Uroševac. Procenat prenetog zemljišta bio je u skladu sa željom samih investitora, zbog čega i varira od 5% do 19%	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a . Nalaz se ne bavi prenetom površinom, već nedostatkom dosledne metodologije za njihovo određivanje, jer procenat prenosa nije proporcionalan dodatnim građevinskim površinama. Nalaz stoji.
Nalaz 9		Neujednačen obračun penthausa (Penthouse) Kod neujednačenog obračuna penthausa nema prekoračenja koeficijenata izgradnje. Prilikom obračuna penthausa vrši se isključivo obračun neto stambene površine unutar zidova, dok preostali deo – terasa/dvorište – ne ulazi u ovaj obračun. Što se tiče slučaja gde je u okviru iste građevinske dozvole za jedan segment izvršen bruto a za drugi neto obračun, razlog je taj što je jedan objekat imao penthaus koji je obračunat u neto površini, dok je drugi segment imao punu etažu (pun sprat) i obračunat je u bruto površini. U ovim slučajevima, obračun penthausa je izvršen u neto površini jer, osim što se terase ne obračunavaju, bruto obračunom bi došlo do prekoračenja koeficijenta izgradnje, a vlasnicima bi se takođe dala mogućnost da u budućnosti prošire objekat pozivajući se na to da su izvršili uplatu u bruto iznosu.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a . Štaviše, nalaz se odnosi na nedostatak jedinstvene metodologije za tretman penthausa. Ovaj tretman utiče na parametre urbanističkog planiranja i naknadu za dozvolu.

Tabela 6. Primeri prekoračenja koeficijenta

Građevinska dozvola	Bruto m2	neto	Izmena	Prekoračenje koeficijenta
04-351/01- 0014353/22	1.154,05	761,31	392,74	7.14
04-351/01- 0027433/23	1.626,00	674	952	7.27

		Tabela 6. Prikazani su slučajevi gde je bruto obračun - uključujući jarde PH - rezultirao viškom koeficijenta. U oba slučaja, PH je izračunat neto - bez dvorište - i nije bilo viška koeficijenta. Oblasti označene kao razlika su zapravo PH dvorište. Ovo je Takođe zavisi i od samog podnetog projekta, koji ne mora nužno biti sa koeficijentom od 7 poena. U ovim slučajevima, PH su izračunati neto jer dvorište nisu bili uključeni u proračun. Sa bruto proračunom biće dato mogućnost da stranka izgradi celu površinu, što bi takođe dovelo do povećanja koeficijenta. Stoga, samo prostor unutar zidova zgrade. Što se tiče mogućeg finansijskog uticaja od strane PH, nema uticaja drugačije, kao što je gore pomenuto, u slučaju plaćanja od strane stranke, ona će uživati sva prava na građenje. taj deo i koristite ga za stanovanje.	
Nalaz 9		Opština je dozvolila gradnje u blizini železnice Na osnovu svih dokumenata prostornog planiranja koje smo imali kao Opština Uroševac, počevši od jedinog dokumenta koji je bio na snazi od 2017. godine – OPR-a Uroševac, kao i dokumenata koji su bili na snazi pre 2017. godine, kao što su UPR) i regulatorni planovi, građevinske udaljenosti u ovom pojasu bile su tačno utvrđene. Takođe, na osnovu Zakona o izgradnji, građevinska linija u toj zoni je tačno određena na osnovu udaljenosti od 50 metara i sa naše strane je poštovana. Da je situacija bila onakva kakvom ju je INFRAKOS predstavio, INFRAKOS ima svoje službenike na terenu svuda i mogli su da iskoriste sva svoja zakonska prava kako bi obustavili radove. Imali smo takve slučajeve, čak i kod javnih projekata, kada je INFRAKOS preduzimaio takve mere, gde je Osnovni sud odredio i privremenu meru u slučaju izgradnje podvožnjaka u Uroševcu. Istu stvar su mogli da urade i za ovaj projekat da je situacija bila onakva kako su naglasili. Takođe, u prilogu vam dostavljamo i dokaze o slučajevima kada sam INFRAKOS daje saglasnost za izgradnju objekata na udaljenosti manjoj od one za koju sami tvrde da se saglasnost ne može izdati. Zakon o železnicama ne pravi razliku na osnovu veličine ili oblika objekta. Ako je ova zaštitna udaljenost utvrđena zakonom, onda se ona mora podjednako primenjivati na sve vrste objekata, pošto se u zakonskim odredbama ne vrši podela prema veličini, obliku ili karakteru objekta. Shodno tome, INFRAKOS mora tretirati sve strane na jednak način, bez obzira na to da li se radi o javnim ili privatnim objektima. Zaštitne zone koje je utvrdio INFRAKOS moraju se	Objasnenja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a. Dokaz koji je dostavila Opština ne odnosi se na naš nalaz. Opština je kao dokaz ponudila montažni poslovni objekat od svega 80 m², koji se može ukloniti u svakom trenutku, dok je objekat na koji se revizija odnosi, površine preko 33.346,60 m², trajna konstrukcija u blizini železničke pruge. Shodno tome, ovi slučajevi nisu uporedivi i ponuđeni dokaz ne rešava uočeni nalaz.

		štititi i primenjivati na isti način za sve strane, u skladu sa načelom jednakog tretmana i odredbama zakonodavstva na snazi.	
Nalaz 10		Kašnjenja u izdavanju dozvola često su se dešavala zbog nedostatka administrativnog osoblja, kao i zbog kašnjenja samih stranaka u kompletiranju dokumentacije, budući da se mnogi dokumenti moraju pribaviti kroz različite administrativne postupke kod različitih institucija. Cilj je bio da se stranke ne obavezuju da ponovo podnose aplikacije, jer bi se novim apliciranjem povećao broj zahteva, što ne bi odražavalo realno stanje, s obzirom na to da se za isti predmet podnosi više zahteva. I ova preporuka će se u potpunosti i dosledno sprovesti u budućnosti.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a .
Nalaz 11		Što se tiče procesa izdavanja dozvole za rušenje , stranke u mnogim slučajevima nisu podnele zahtev za dozvolu za rušenje jer su objekte srušile pre pokretanja postupka, odnosno pre podnošenja zahteva za građevinske uslove. Takođe, postoje slučajevi u kojima nije imalo šta da se ruši jer se radilo o slobodnom prostoru. U pojedinim slučajevima nastavljeno je sa postupcima za izdavanje dozvola za rušenje.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a.
Nalaz 12		U slučajevima dupliranja dokumentacije radilo se o tehničkim propustima zbog velikog broja predmeta sa kojima se suočava DUŽS, a koji su razjašnjeni tokom trajanja same revizije. Dokumenti koji se nalaze u dosijeu DUŽS su jedini validni dokumenti. Ostajemo pri prvobitnom komentaru. Konačne odluke su one koje je donela i predstavila DUŽS, a ne odluke ili dokumenti koje su stranke mogle pribaviti na neki drugi način ili službenim putem. Treba napomenuti da je, u prvom slučaju, činjenicu da je stranka dobila dozvolu za 2B+P+12 evidentirala sama DUŽS, te smatram da to ne bi trebalo da figurira kao nalaz NKR-a, jer bi se u suprotnom stranci priznalo pravo na još jedan dodatni sprat.	Postojanje dve vrste dokumentacije u Opštini za istu građevinsku dozvolu, uz činjenicu da je fizičkim pregledom na terenu od strane revizora utvrđeno da je spratnost veća u prvom slučaju u poređenju sa bilo kojim od ova dva rešenja, u potpunosti potvrđuje naš nalaz. Što se tiče drugog slučaja, u dva rešenja za isti objekat postoje različita pozicioniranja objekta. Nalaz stoji.
Nalaz 13		Mere koje je preduzeo Inspektorat nisu obezbedile efikasnu zabranu neovlašćenih radova. U okviru mera predviđenih zakonskim okvirom , inspektori su sproveli sve neophodne radnje predviđene važećim zakonodavstvom, za ostale postupke postoje drugi nadležni organi i inspektori su primenili sve mehanizme na raspolaganje.	Preporuka ima za cilj jačanje mehanizama sprovođenja, kako bi se nametnute mere efikasno sprovele i kako bi se izbeglo eskaliranje slučajeva u krivične postupke. Ovo pitanje je obrađeno i u Rezimeu i detaljno u nalazu „Mere koje je preduzeo Inspektorat nisu obezbedile efikasno sprečavanje neovlašćenih radova“ . Nalaz stoji .

Nalaz 14		Neovlašćena izmena glavnog projekta Inspektorat je preduzeo sve mere i podneo krivičnu prijavu .	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a .
Nalaz 15		Odluke o dozvoli se ne dostavljaju Inspektoratu. Rešenja o građevinskim dozvolama i sva dokumentacija Direkcije za urbanizam su na raspolaganju inspektorima i oni im mogu pristupiti. DUŽS je u kontinuitetu ostvarivala saradnju sa građevinskom inspekcijom, a inspektori su imali informacije o svim izdatim građevinskim dozvolama.	Objašnjenja pružena u komentarima nisu u skladu sa dokazima prikupljenim tokom revizije. Direktor urbanizma je izjavio da je Inspekcija obaveštena o svim dozvolama, dok je Kancelarija inspekcije dostavila dva službena dopisa iz 2022. godine upućena DUŽS-u i MŽSPPI-u sa zahtevom za dostavljanje kopija dozvola, na koje nije dobila odgovor. Štaviše, član 21, stav 5 Zakona br. 04/L-110 obavezuje nadležni organ da Inspekciji prosledi kopiju dozvole i prateću dokumentaciju. Nalaz stoji.
Nalaz 16		Prekoračenje broja spratova dozvoljenih građevinskom dozvolom Inspektori su preduzeli sve neophodne mere: izašli su na teren, postavili trake za obustavu radova i podneli krivične prijave, s obzirom na to da je gradnja bez dozvole krivično delo, dok su dalje nadležnosti u rukama pravosudnih organa. Imamo konkretne slučajeve u kojima je sud doneo odluku kojom obavezuje stranku da izvrši rušenje objekta izgrađenog bez dozvole.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a
Nalaz 17		Objekti su sertifikovani bez potpunog ispunjavanja uslova za upotrebu Zahtev se podnosi na šalteru i ne znamo šta stranke podnose, ponekad predmeti dolaze nepotpuni. Za šta onda obaveštavamo stranku da dopuni dokumentaciju. A ta kašnjenja uglavnom nastaju od investitora.	Obrazloženja koja su dostavljena već su obrađena u izveštaju NKR-a.
Nalaz 18		Sertifikacija objekata sa odstupanjem od odobrenog projekta Na osnovu <u>ADMINISTRATIVNOG UPUTSTVA MSP br. 05/2017 O INSPEKCIJSKOM NADZORU I POSTUPKU ZA IZDAVANJE UPOTREBNE DOZVOLE</u> , član 24, tačka 2, za građevinske dozvole izdate nakon stupanja na snagu Zakona br. 04/L-110 o građevinarstvu, ali pre datuma stupanja na snagu AU 18/2013 o minimalnim standardima i postupcima za inspeksijski nadzor i izdavanje upotrebne dozvole, zahtev se mora podneti u skladu sa Prilogom 6 koji sadrži spisak potrebnih dokumenata, a mi kao direkcija smo poštovali striktno ove zahteve.	Slučajevi predstavljeni u izveštaju su oni o kojima smo diskutovali tokom terenske faze revizije. Budući da niste dostavili dokaze za slučajeve koji su dokumentovani fotografijama i službenim dopisima, nalaz stoji. Ostala objašnjenja smo naveli u izveštaju pre prijema komentara od strane Opštine.

Nalaz 19	Opština nije bila dovoljno transparentna u procesu izgradnje objekata. Objavljivanje informacija 15 dana pre izdavanja građevinskih uslova u zoni u kojoj će biti izdata građevinska dozvola, kao i prijem stranaka bez zakazanog termina od strane direktora i službenika Direkcije – gde se može diskutovati o svim pitanjima i zahtevima stranaka – smatramo dovoljnim nivoom transparentnosti. Takođe, obaveštavamo vas da je Direkcija u postupku skeniranja dokumenata radi objavljivanja, a u planu nabavki imamo i procedure za realizaciju aplikacije „e-Dozvola“ (e-Leja), koja će u budućnosti pružiti još veću transparentnost i lakši pristup građanima. Nedokumentovane javne konsultacije i nejasan uticaj na donošenje odluka Opština Uroševac je sprovela sve postupke u skladu sa zakonom u vezi sa izradom ZMO-a (Zonalna mapa opštine). U suprotnom, ne bi bilo moguće dobiti saglasnosti pre javne rasprave o izradi MZK-a, dokumenta koji je Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI) suspendovalo 2023. godine.	Obrazloženja pružena od strane Opštine obrađena su u izveštaju Kancelarije za reviziju .
Nalaz 20	Nedostatak i nejasnoća u javnom obaveštavanju i mehanizmu za rešavanje žalbi građana DUŽS je u kontinuitetu, putem javnog obaveštenja, predstavljala informacije o novoj gradnji. Takođe se možete pozvati i na dato objašnjenje u vezi sa transparentnošću. Isto tako, i-mejl adresa i broj telefona direktora su javno dostupni na veb-stranici Opštine Uroševac, te im se građani mogu obratiti 24 časa dnevno sa svojim zahtevima i pritužbama. Sadržaj obrasca javnog obaveštenja je standardizovan, propisan od strane ministarstva, i popunjava se informacijama koje se u njemu zahtevaju.	Revizijom je utvrđeno da elektronska adresa (i-mejl) nije objavljena u javnom oglasu. Ovaj nalaz se odnosi na sadržaj javnog oglasa i ne odnosi se na elektronsku adresu direktora DUŽS-a. Šablon obrasca zahteva da se ova informacija uključi u javno obaveštenje, dok u obrađenim slučajevima ona nedostaje. Nalaz stoji.
Nalaz 21	Nedostatak bitnih informacija u rešenju o građevinskoj dozvoli Informacije su dovoljne za identifikaciju objekta na terenu. Rešenje o građevinskoj dozvoli je upravni akt koji sadrži elemente akta u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku na snazi, dok je njegova forma preuzeta iz Administrativnog uputstva (AU) br. 06/2017.	Komentar ne menja nalaz. Svrha odluke nije samo identifikacija objekta na terenu, već jasno predstavljanje odobrenih građevinskih parametara. Nije dovoljno samo predstaviti nekoliko elemenata. Stoga, nalaz stoji i potrebna je povećani oprez prilikom izrade ovih odluka.



UL. AHMET KRASNIQI BR. 210,
NASELJE ARBËRIA, PRIŠTINA 10000, KOSOVO



www.zka-rks.org



+383 38 60 60 01



info@zka-rks.org

