



**GLAVNA SLUŽBA
ZA REVIZIJU JAVNOG SEKTORA
REPUBLIKE SRPSKE**

Republika Srpska
78000 Banja Luka
Vladike Platona bb
Tel: +387(0)51/493-555
Faks: +387(0)51/493-556
e-mail: revizija@gsr-rs.org



**Izvještaj revizije učinka
UPRAVLJANJE ODRŽAVANJEM ZGRADA**

Broj: RU001-23

Banja Luka, septembar 2024. godine

SADRŽAJ

ZAKLJUČAK REVIZIJE	1
LISTA SKRAĆENICA.....	2
PREDGOVOR	3
REZIME.....	5
1. UVOD.....	8
1.1. Pozadina i motivi revizije	10
1.2. Predmet revizije i revizijska pitanja.....	12
1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije	12
1.3.1. Obim i ograničenja revizije.....	12
1.3.2. Izvori revizijskih dokaza	14
1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza	15
1.3.4. Kriterijumi revizije	16
1.4. Sadržaj i struktura izvještaja	17
2. OPIS PREDMETA REVIZIJE	18
2.1. Karakteristike predmeta revizije.....	18
2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti.....	19
2.3. Pravna regulativa karakteristična za predmet revizije	21
3. NALAZI	22
3.1. Uspostavljenost i ispunjenost pretpostavki za efikasan proces osnivanja zajednica etažnih vlasnika	22
3.2. Uticaj postojećeg modela upravljanja zajednicama etažnih vlasnika na efikasnost upravljanja održavanjem zgrada	28
3.3. Efikasnost nadzora nad upravljanjem održavanja zgrada.....	36
4. ZAKLJUČCI	40
5. PREPORUKE.....	43
6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ.....	46

ZAKLJUČAK REVIZIJE

„UPRAVLJANJE ODRŽAVANJEM ZGRADA“

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka „Upravljanje održavanjem zgrada“.

Svrha ove revizije učinka je da se, primjenom utvrđenog metodološkog okvira, ispita i utvrdi postojanje i ispunjenost pretpostavki za uspješno upravljanje zgradama, te da se na osnovu rezultata ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti upravljanje održavanjem zgrada u Republici Srpskoj.

Provedena revizija je u organizaciono-institucionalnom pogledu obuhvatila ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti: Vlade Republike Srpske, Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, te jedinica lokalnih samouprava.

Vremenski period koji je obuhvaćen ovom revizijom je od 2019. do 2023. godine.

Rezultati revizije su prikazani u ovom Izveštaju.

Provedena revizija je pokazala da nisu u potpunosti uspostavljene i ispunjene pretpostavke za uspješno upravljanje održavanjem zgrada, te da u skladu s tim postoji potreba za unapređenjem upravljanja održavanjem zgrada u Republici Srpskoj.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, je dostavila Nacrt izvještaja institucijama obuhvaćenim ovom revizijom.

Na Nacrt izvještaja nije bilo primjedbi.

Konačan izvještaj je dostavljen svim institucijama kojim se, u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, ovakav izvještaj treba uputiti. Izvještaj će biti dostupan javnosti putem internet stranice Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, www.gsr-rs.org.

Izvještaj sadrži preporuke upućene Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, te jedinicama lokalnih samouprava.

Glavni revizor donio je Odluku da se provede ova revizija učinka. Reviziju je proveo revizorski tim u sastavu Slađana Petrović i Vlado Vujanić.

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
BiH	Bosna i Hercegovina
NS RS	Narodna skupština Republike Srpske
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
MPUGE	Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju
PURS	Poreska uprava Republike Srpske
APIF	Agencija za posredničke, informatičke i finansijske usluge
RUGIPP	Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove
FEE	Fond za zaštitu životne sredine i energetske efikasnost Republike Srpske
RZS	Republički zavod za statistiku Republike Srpske
JLS	Jedinica lokalne samouprave
ZEV	Zajednica etažnih vlasnika
UN	Ujedinjene nacije
EU	Evropska unija

PREDGOVOR

Prema ISSAI okviru revizije, revizija javnog sektora podrazumijeva tri vrste revizije: reviziju finansijskih izvještaja, reviziju usklađenosti i reviziju učinka.¹

Revizije učinka koje provode vrhovne revizorske institucije su nezavisna, objektivna i pouzdana ispitivanja vlade, vladinih i drugih institucija javnog sektora, odnosno programa, aktivnosti i procesa u nadležnosti vlade i vladinih institucija u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti mogu se definisati na sljedeći način:²

- Princip ekonomičnosti podrazumijeva svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišćeni resursi trebaju biti na raspolaganju pravovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet te po najboljoj cijeni.
- Princip efikasnosti podrazumijeva najbolje moguće iskorišćavanje raspoloživih resursa. Vezan je za odnos korišćenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova.
- Princip efektivnosti odnosi se na ispunjavanja postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Pored termina revizija učinka, u teoriji i praksi revizije pojavljuju se i drugi termini, kao revizija uspjeha/uspješnosti, revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti (revizija 3E) i revizija vrijednosti za novac. Pomenuti termini u revizijskoj terminologiji suštinski imaju isto značenje.

U osnovi, revizijom učinka daje se odgovor na sljedeća pitanja:

- da li se rade pravi poslovi;
- da li se poslovi rade na pravi način.

Revizija efektivnosti daje odgovor na pitanje da li se rade pravi poslovi, a revizija ekonomičnosti i efikasnosti da li se poslovi rade na pravi način.

„Osnovni cilj revizije učinka je promocija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ona takođe doprinosi odgovornosti i transparentnosti.“ ISSAI 300

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora. Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

- finansijsku reviziju;
- reviziju učinka;
- druge specifične revizije.

¹ ISSAI 100 paragraf 22

² ISSAI 300 paragraf 11

U dijelu koji se odnosi na reviziju učinka Zakon o reviziji javnog sektora Republike Srpske reguliše sljedeće:

Glavna služba za reviziju, u skladu sa ovim zakonom i standardima revizije za javni sektor, sprovodi reviziju učinka, a na osnovu nadležnosti iz člana 13. ovog zakona.

Revizija učinka je aktivnost Glavne službe za reviziju koja podrazumijeva ispitivanje aktivnosti, programa i projekata u nadležnosti Vlade Republike Srpske i institucija javnog sektora u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Rezultate revizije učinka Glavna služba za reviziju prezentuje posredstvom konačnog izvještaja o sprovedenoj reviziji učinka.

Vlada i revidirane institucije obavezni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja o sprovedenoj reviziji učinka sačine Akcioni plan za sprovođenje preporuka revizije učinka i da ga dostave Glavnoj službi za reviziju i nadležnom skupštinskom odboru radi praćenja sprovođenja datih preporuka.“

Odredbe zakona koje se odnose na planiranje i pristup reviziji, implementaciju revizije, ovlašćenja za prikupljanje podataka i informacija i izvještavanje o reviziji, primjenjuju se kako na finansijsku reviziju tako i na reviziju učinka.

Institucije javnog sektora (Vlada Republike Srpske, ministarstva, vladine agencije, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i drugi) u izvršavanju osnovnih funkcija utvrđenih zakonima i drugim propisima angažuju raspoložive resurse (personalne, materijalne, finansijske i druge).

Institucije javnog sektora koje izvršavaju povjerene im funkcije imaju javnu odgovornost za svoj rad prema Narodnoj skupštini Republike Srpske i javnosti uopšte. Javna odgovornost podrazumijeva da Narodna skupština Republike Srpske i javnost imaju pravo i potrebu da budu informisani o radu institucija javnog sektora. Narodna skupština Republike Srpske, poreski obveznici i javnost ispoljavaju interesovanje da li su resursi koje su institucije javnog sektora angažovale obavljajući osnovne funkcije, uključujući i budžetska sredstva, korišćeni uz uvažavanje principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Na ovaj zahtjev Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti odgovor ne može u potpunosti dati finansijska revizija, te je u cilju ispunjavanja zahtjeva Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti, potrebna revizija učinka. Ova revizija će nezavisno i profesionalno utvrditi da li se institucije javnog sektora prilikom izvršavanja osnovnih funkcija pridržavaju principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Izvještaji revizije učinka, kao osnovni proizvod revizijskog procesa, su dobra osnova za promjene u organizaciji, načinu funkcionisanja i upravljanju resursima, zatim kvalitetnijim i korisnički orjentisanim uslugama, kao i za podizanje javne odgovornosti na viši nivo. Izvještaji revizije učinka su i u funkciji promovisanja dobrog upravljanja i javnosti rada institucija javnog sektora.

Upravljanje javnim sektorom podrazumijeva i unapređenje efikasnosti i efektivnosti rada javnih institucija. Reviziju učinka treba posmatrati kao institucionalni instrument upravljanja javnim sektorom. U uslovima kada raspoložemo oskudnim resursima i kada je evidentan jaz između raspoloživih resursa i potreba, a posebno u uslovima reformi u mnogim segmentima i strukturama javnog sektora, revizija učinka posebno dobija na značaju.

REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka „Upravljanje održavanjem zgrada“.

Svrha ove revizije učinka je da se, primjenom utvrđenog metodološkog okvira, ispita i utvrdi postojanje i ispunjenost pretpostavki za uspješno upravljanje zgradama, te da se na osnovu rezultata ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti upravljanje održavanjem zgrada u Republici Srpskoj.

Rezime nalaza, zaključaka i preporuka ove revizije dati su u nastavku.

Nalazi, zasnovani na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, pokazuju:

- Osnovna pretpostavka za uspostavljanje uspješne organizacije upravljanja, održavanja i nadzora nad upravljanjem održavanja zgrada je registracija zajednica etažnih vlasnika u nadležnim registrima jedinica lokalne samouprave i Republike Srpske;
- Adekvatne evidencije o stambenom fondu, etažnom vlasništvu i zajednicama etažnih vlasnika nisu u potpunosti uspostavljene, a od značaja su za organizovanje i funkcionisanje zajednica etažnih vlasnika;
- Usljed pojmovne i suštinske neusklađenosti u važećem pravnom okviru u ovoj oblasti, postoje izražene dileme i poteškoće u njegovoj primjeni;
- Prema evidenciji Poreske uprave Republike Srpske, na dan 31.12.2023. godine, je bilo 4.676 registrovanih zajednica etažnih vlasnika;
- Procjenjuje se da u Republici Srpskoj postoji minimalno 30% neregistrovanih zajednica etažnih vlasnika, uz izraženu varijabilnost između jedinica lokalne samouprave;
- Više od polovine registrovanih zajednica etažnih vlasnika ne funkcioniše uspješno;
- Na dan 31.12.2023. godine mandat više od polovine upravnika zajednica etažnih vlasnika je istekao;
- Jedinice lokalne samouprave nisu upotrebljavale predviđene instrumente i mehanizme za povećanje efikasnosti rada zajednica etažnih vlasnika;
- Resursi jedinica lokalne samouprave, angažovani na poslovima u vezi sa zajednicama etažnih vlasnika, su veoma skromni i ne koriste se na dovoljno efikasan način;
- Strategija obnove zgrada u Republici Srpskoj za period do 2050. godine se nalazi u proceduri izrade i zasniva se na nepotpunim i neažurnim podacima;
- U posmatranom periodu 2019-2023. godina pružena je finansijska pomoć investicionom održavanju zgrada sa republičkog nivoa vlasti u iznosu od oko 67.000 KM, a lokalnog u iznosu od oko 955.000 KM;
- Nadzor u oblasti održavanja zgrada, uglavnom iniciran prijavama građana – etažnih vlasnika je bio veoma ograničenog obima uz rijetko sankcionisanje učinjenih prekršaja;
- Države okruženja, suočene sa istim problemima, započele su reforme u oblasti upravljanja i održavanja zgrada;
- Na osnovu zaprimljenih podnesaka i inicijativa, predviđena je izmjena i dopuna Zakona o održavanju zgrada krajem 2024. godine.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su zaključci.

Osnovni zaključak ove revizije je da nisu u potpunosti uspostavljene i ispunjene pretpostavke za uspješno upravljanje održavanjem zgrada, te da u skladu s tim postoji potreba za unapređenjem upravljanja održavanjem zgrada u Republici Srpskoj.

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- Evidencije u oblasti kolektivnog stanovanja, koje bi bile osnov za usmjeravanje i upravljanje, nadzor i pomoć investicionom ulaganju radi očuvanja funkcionalnosti, bezbjednosti i vrijednosti zgrada, nisu kompletne i pouzdane;
- Adekvatne pravne, administrativne, organizacione i upravljačke pretpostavke za efikasan proces osnivanja i funkcionisanja zajednica etažnih vlasnika nisu u potpunosti uspostavljene;
- Pravni okvir koji uređuje prava i obaveze etažnih vlasnika u pogledu upravljanja održavanjem zgrada, kao i postupanje nadležnih institucija za njegovu primjenu, ne obezbjeđuju ispunjenje privatnog i javnog interesa u oblasti kolektivnog stanovanja;
- Pružanje pomoći republičkog i lokalnog nivoa vlasti u pogledu investicionog održavanja zgrada i poboljšanja standarda stanovanja u Republici Srpskoj se ne provodi na sistematičan, transparentan i dosljedan način;
- Upravni i komunalno-inspekcijski nadzor ne doprinosi povećanju odgovornosti i uspješnosti u održavanju zgrada.

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije. Preporuke se upućuju institucijama koje imaju određene uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu upravljanja održavanjem zgrada: Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju i jedinicama lokalne samouprave.

Unapređenje upravljanja održavanjem zgrada u Republici Srpskoj može se obezbijediti usklađenim i koordinisanim provođenjem preporuka od strane institucija na republičkom i lokalnom nivou vlasti.

Preporuke za Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju treba da:

- Analizira i inovira relevantni pravni okvir, u funkciji uspješnijeg upravljanja održavanjem zgrada i unapređenja standarda stanovanja u Republici Srpskoj;
- U koordinaciji sa ostalim ministarstvima u Vladi Republike Srpske i nadležnim institucijama na republičkom nivou vlasti, pojednostavi postupak registracije zajednica etažnih vlasnika;
- U koordinaciji sa nadležnim institucijama na republičkom i lokalnom nivou vlasti, uspostavi relevantne evidencije u oblasti kolektivnog stanovanja;
- Na osnovu podataka i informacija iz uspostavljenih i unaprijeđenih evidencija u oblasti kolektivnog stanovanja, kroz strateško-planski okvir u ovoj oblasti, obezbijedi odgovarajuće ciljeve, prioritete i smjernice za pružanje pomoći u obnovi stambenog fonda u Republici Srpskoj.

Preporuke za jedinice lokalne samouprave

Uspješnost provođenja preporuka koje se odnose na jedinice lokalne samouprave podrazumijeva i određen angažman pomoći i podrške od strane Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, kao i organizovanu razmjenu praksi, iskustava i inicijativa između jedinica lokalnih samouprava.

Jedinice lokalne samouprave treba da:

- Obezbijede i na efikasan način koriste resurse za upravljanje održavanjem zgrada na svojoj teritoriji;

- U skladu sa definisanim ciljevima, prioritetima i smjernicama za pružanje pomoći u obnovi stambenog fonda, pružaju pomoć zajednicama etažnih vlasnika za investiciono održavanje zgrada na sistematičan, dosljedan i transparentan način;
- Uzimajući u obzir inovirani pravni okvir, unaprijede komunalno-inspekcijski nadzor u funkciji povećanja odgovornosti i uspješnosti upravljanja održavanjem zgrada.

1. UVOD

Održivo stanovanje ima ključnu ulogu u kvaliteti ljudskog života.³ Današnje stanovništvo svijeta živi većinski u urbanim sredinama.⁴ Urbanizacija dovodi do koncentracije stanovništva na malom prostoru, te življenja u objektima kolektivnog stanovanja⁵.

Etažno vlasništvo je kompleksan pravni institut vezan za kolektivno stanovanje. Pravni odnosi na nepokretnosti na kojoj je uspostavljeno etažno vlasništvo obuhvataju, s jedne strane, individualna prava, ovlašćenja i obaveze etažnog vlasnika na njegovom posebnom dijelu i, s druge strane, zajednička prava, ovlašćenja i obaveze svih etažnih vlasnika u pogledu cijele nepokretnosti. Na individualna i zajednička prava, ovlašćenja i obaveze etažnih vlasnika na specifičan način utiču i različiti javni interesi čijem ostvarivanju bi trebalo doprinositi zajedničko upravljanje zgradom.

Uspješno upravljanje zgradom zahtijeva uspostavljanje optimalne ravnoteže između privatnog (individualnog i zajedničkog) i javnog interesa. Za kvalitetniji život u stambenoj zgradi i funkcionisanje etažne zajednice potrebno je i tolerantno, obzirno i odgovorno postupanje etažnih vlasnika u pogledu njihovih posebnih dijelova, posebnih dijelova ostalih etažnih vlasnika i u pogledu cijele zgrade.

Grafikon broj 1 – Međusobna uslovljenost privatnog i javnog interesa za uspješno upravljanje zgradom



³ Ženevska povelja UN o održivom stanovanju

⁴ Prema Svjetskim prospektima urbanizacije UN, u 2018. godini je 55% svjetskog stanovništva živjelo u urbanim sredinama, te se predviđa porast ovog pokazatelja na 68% do 2050. godine.

⁵ Pojam kolektivno stanovanje se, u kontekstu ove revizije učinka, koristi da označi objekte za kolektivno stanovanje, odnosno stambene i stambeno-poslovne zgrade.

Upravljanje zgradom obuhvata sve organizacione poslove i aktivnosti koje se, u svrhu rukovođenja zgradom, kontinuirano preduzimaju radi obezbjeđenja funkcionalnosti i bezbjednosti zgrade kao cjeline i njenih zajedničkih dijelova.⁶

Republika uređuje način organizovanja, registracije, upravljanja i obaveza u pogledu upravljanja i održavanja zgrada radi ostvarenja javnog⁷ interesa. U Republici Srpskoj (u daljem tekstu RS), pravni odnosi između etažnih vlasnika po pitanju prava i obaveza za upravljanje održavanjem zgrada su definisani Zakonom o održavanju zgrada⁸ i Zakonom o stvarnim pravima⁹.

Prema prethodno navedenom pravnom okviru, zajednički dijelovi i uređaji zgrade¹⁰ su nedjeljiva i nepodijeljena imovina etažnih vlasnika koja predstavlja osnov suvlasničke zajednice sa jednakim obimom prava i obaveza, u skladu sa zakonom i njihovim međusobnim ugovorom. Održavanje zgrade, koje finansiraju etažni vlasnici zajednički, obuhvata redovno i investiciono održavanje¹¹ zajedničkih dijelova zgrade, a koji se utvrđuju programom održavanja.

Radi uređenja međusobnih prava i obaveza u pogledu obavljanja poslova upravljanja zajedničkim dijelovima zgrade, etažni vlasnici su dužni da osnuju zajednicu etažnih vlasnika¹² (u daljem tekstu ZEV) radi ostvarenja individualnog i zajedničkih¹³ interesa. ZEV je pravno lice u poslovima koji se odnose na upravljanje zgradom i upisuje se u registar ZEV kod opštinskog, odnosno gradskog organa uprave nadležnog za stambene poslove. Etažni vlasnici su dužni da, između sebe, odrede lice koje će obavljati poslove zajedničkog upravnika, te zastupati zajednicu pred organima uprave, pravosudnim organima i u pravnim poslovima sa trećim licima koji su povezani sa održavanjem i korišćenjem zgrade.¹⁴

Upravni nadzor nad primjenom Zakona o održavanju zgrada i propisa donesenih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju (u daljem tekstu MPUGE). Inspekcijski nadzor i kontrolu nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona vrši nadležni urbanističko-građevinski inspektori i komunalna policija u jedinici lokalne samouprave (u daljem tekstu JLS).¹⁵

⁶ Član 2, st. 2) Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

⁷ Javni interes se ogleda u: zaštiti života i zdravlja građana, unapređenju uslova stanovanja (bezbjednost, funkcionalnost i estetski izgled zgrada), očuvanju i unapređenju kvaliteta i vrijednosti građevinskog fonda (stambenih i drugih zgrada), smanjenju potrošnje energije i zaštiti životne sredine (energetska efikasnost), praćenju stambenih potreba, te utvrđivanju ciljnih grupa, vidova i pravila raspodjele stambene podrške, kao i unapređenju standarda stanovanja.

⁸ Zakon o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

⁹ Zakon o stvarnim pravima (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16 – odluka Ustavnog suda i 107/19)

¹⁰ Član 3, t. ž) Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

¹¹ Članovi 13. i 14. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

¹² Član 3, t. i) Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

¹³ Interes etažnih vlasnika se ogleda u: zaštiti života i zdravlja etažnih vlasnika i članova njihovih domaćinstava, unapređenja/očuvanja uslova stanovanja (bezbjednost, funkcionalnost i estetski izgled zgrade), očuvanja/unapređenja vrijednosti posebnih i zajedničkih dijelova zgrade, povećanja kvaliteta života i smanjenje troškova stanovanja kroz smanjenje potrošnje energije, te korišćenje stambene podrške.

¹⁴ Član 32. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

¹⁵ Član 45. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

1.1. Pozadina i motivi revizije

Zakon o održavanju stambenih zgrada¹⁶ je donesen nakon provedenih reformi u oblasti stambenih odnosa i izvršene privatizacije državnih stanova u RS, gdje je stvorena nova pravna situacija u odnosu na potrebu za upravljanjem i korišćenjem stanova kao posebnih dijelova zgrade i dijelova zgrade u zajedničkoj svojini, a koja se bitno razlikovala u odnosu na prethodnu pravnu situaciju kad su postojali nosioci stanarskog prava. Bilo je potrebno stvoriti zakonsko pravo i obavezu da vlasnici stanova upravljaju sa svojom i zajedničkom imovinom i da je o svom trošku održavaju.

Radi otklanjanja identifikovanih problema i nedostataka Zakona o održavanju stambenih zgrada, kao i uređenja održavanja, pored stambenih i ostalih vrsta zgrada, ali i uvažavanja novih pravnih principa i normi ustanovljenih stavovima Ustavnog suda Republike Srpske i Zakonom o stvarnim pravima, 2011. godine donesen je novi Zakon o održavanju zgrada¹⁷.

Upravljanje zajedničkim dijelovima zgrade je, prema važećim zakonskim odredbama, povjereno etažnim vlasnicima koji među sobom biraju upravnika zgrade koji zastupa ZEV i upravlja održavanjem i korišćenjem zgrade. Poslovi upravljanja zajedničkim dijelovima zgrade obuhvataju: izradu programa i finansijskog plana redovnog i investicionog održavanja zgrade, niza odluka i zapisnika vezano za potrebe i želje etažnih vlasnika u pogledu održavanja, obračuna, kontrole i naplate troškova održavanja, ugovaranje, nadzor i plaćanje izvršenih radova održavanja zgrade, plaćanje poreza i doprinosa, komunalnih troškova, finansijsko izvještavanje u skladu sa zakonskim propisima. Redovno i investiciono održavanje zajedničkih dijelova zgrade obuhvata kompleksne poslove koje, usljed starosti zgrada i odsustva kvalitetnog održavanja u prethodnom periodu (ovo se posebno odnosi na lift, krov i fasadu zgrade), nije jednostavno ugovoriti i ispratiti, te posao upravnika zgrade nije jednostavno obavljati ni etažnim vlasnicima višeg stepena obrazovanja i iskustva. Često se dešava da se i zbog neslaganja između etažnih vlasnika, kao i zbog nestručnog, netransparentnog i samovoljnog ponašanja osobe koja je izabrana da predstavlja ZEV, dolazi do problema u komunikaciji, izvršavanja obaveza od strane etažnih vlasnika i upravljanja održavanjem zajedničkih dijelova zgrade.

U praksi je najčešće prisutna situacija da etažni vlasnici nisu zainteresovani da preuzmu na sebe odgovornost i obavezu za upravljanje održavanjem zajedničkih dijelova zgrade jer isto traži znanje, posvećenost i vrijeme kroz volontiranje ili uz simboličnu novčanu nadoknadu.¹⁸ Odsustvo interesovanja za preuzimanje odgovornosti kod etažnih vlasnika mlađe i srednje životne dobi je prisutno usljed nedostatka vremena zbog porodičnih i poslovnih obaveza, dok stariji etažni vlasnici usljed problema sa zdravljem, nesnalaženja sa administracijom i novim tehnologijama (mobilni telefon, računar, elektronsko bankarstvo) nisu u mogućnosti da ovaj posao rade efikasno, profesionalno i kvalitetno. Prisutan je i problem svijesti većine etažnih vlasnika koji očekuju da će „neko drugi“ rješavati zajedničke probleme.

Značajan broj upravnika ZEV je imenovan na način da niko drugi nije želio prihvatiti odgovornost osim imenovanog, a postoji i značajan broj zgrada koje još uvijek nemaju osnovanu ZEV i imenovanog upravnika, te se sredstva prikupljaju samo za pokrivanje zajedničkih komunalnih troškova (struja, voda, održavanje higijene). Posljedica navedenog stanja je da zajednički dijelovi i uređaji velikog broja zgrada izgledaju neuredno i

¹⁶ Prethodno važeći zakon (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 16/02 i 65/03)

¹⁷ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11

¹⁸ Obaveza od koje svi bježe: Niko neće da bude predsjednik ZEV-a (banjaluka.com), Najveći problem u funkcionisanju je izbor predsjednika | Bijeljina.com, Svađe koče osnivanje Zajednice etažnih vlasnika | ZEV servis, Zajednice etažnih vlasnika u Doboju mrtvo slovo na papiru (nezavisne.com)

nefunkcionalno¹⁹, što značajno utiče na kvalitet života, komunalnih usluga, te upotrebnu i finansijsku vrijednost nepokretnosti.

Zakon o održavanju zgrada, u situacijama kada niko ne želi da prihvati obavljanje funkcije upravnika ZEV, predviđa da bi JLS u tom slučaju trebalo da postave privremenog zastupnika ZEV. Međutim, u zakonskim odredbama nije jasno definisano kako bi se i na koji način to realizovalo. Takođe, JLS nemaju sveobuhvatan i ažuran registar ZEV, jer veliki broj zgrada nije izvršio obavezu registracije ZEV po Zakonu. Iako su predviđene odredbe o nadzoru i kaznene odredbe u Zakonu o održavanju zgrada za neosnivanje ZEV, neizvršavanje obaveza od strane etažnih vlasnika u pogledu plaćanja troškova održavanja zgrade²⁰, zloupotrebu ovlašćenja upravnika ZEV²¹, kao i nepreduzimanje radova hitnih intervencija na održavanju zgrade, iz JLS ističu da, uslijed neadekvatnog registra i podataka o ZEV, nemaju mogućnost da lokalne inspeksijske službe vrše kontrole i izriču mjere.²²

Sve navedeno je uticalo na uspješnost upravljanja održavanjem zgrada u RS, te samim tim predstavlja dovoljne razloge i motive da se provede revizija učinka „Upravljanje održavanjem zgrada“. Provođenjem ove revizije učinka se doprinosi i ispunjavanju ciljeva za održivi razvoj.²³

¹⁹ [Srušila se fasada sa zgrade u centru Banjaluke \(nezavisne.com\)](#), [Banjaluka: Zgrada prokišnjava, kantama kupe vodu po stanu \(atvbl.rs\)](#), [„Pentagonke“ nagriza zub vremena: Krov prokišnjava, a stanari ne mogu da se dogovore | BL Portal \(bl-portal.com\)](#), [Lift u Boriku propao i prije nekoliko dana, star 44 godine | Centralni Portal, Zgrade propadaju, a o tome niko ne brine - Glas Srpske](#)

²⁰ [ZEV: Tužbe jedini lijek za neplatiše - Glas Srpske](#)

²¹ [Uhapšeni jer su zadržali novac stanara | ZEV servis, OJADIO BUDŽET KOMŠILUKA Prijedorčanin osumnjičen da je prisvojio novac od Zajednice etažnih vlasnika, "opario" se za više od 12.000 evra \(blic.rs\)](#), [Oštetio Zajednicu etažnih vlasnika za 7.423 KM \(nezavisne.com\)](#)

²² [Niko nije kažnjen za izbjegavanje ZEV-a | ZEV servis](#)

²³ Agenda UN za održivi razvoj do 2030. godine <https://sdgs.un.org/2030agenda> Cilj broj 11: Održivi gradovi i zajednice - Učiniti gradove i naselja inkluzivnim, bezbjednim, izdržljivim i održivim, podcilj 11.3: Do kraja 2030. u svim državama unaprijediti inkluzivnu i održivu urbanizaciju i kapacitete za participativno, integrisano i održivo planiranje naselja i za upravljanje njima.

1.2. Predmet revizije i revizijska pitanja

Predmet ove revizije učinka, odnosno revizijski problem kojim se bavila ova revizija učinka je postojanje i ispunjenost pretpostavki za uspješno upravljanje održavanjem zgrada u RS.

Svrha ove revizije učinka je da se, primjenom utvrđenog metodološkog okvira, ispita i utvrdi postojanje i ispunjenost pretpostavki za uspješno upravljanje zgradama, te da se na osnovu rezultata ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti upravljanje održavanjem zgrada u RS.

Pristup u ovoj reviziji učinka je dominantno sistemski sa elementima pristupa orjentisanog na rezultate. Sistemski pristup je usmjeren na ispitivanje sveobuhvatnosti i usklađenosti pristupa uspostavljanju i ispunjavanju odgovarajućih pretpostavki za uspješno upravljanje zgradama u RS. Pristup orjentisan na rezultate je usmjeren na funkcionisanje sistema u nepostojanju ili nedovoljnoj ispunjenosti odgovarajućih pretpostavki za uspješno upravljanje održavanjem zgrada u RS. U skladu sa prethodno navedenim, ova revizija učinka se prvenstveno bavila pitanjem efikasnosti sa elementima efektivnosti u upravljanju održavanjem zgrada u RS.

Osnovno revizijsko pitanje na koje se traži odgovor u ovoj reviziji učinka je:

Da li su uspostavljene i ispunjene odgovarajuće pretpostavke za uspješno upravljanje održavanjem zgrada u RS?

Da bi se dobio odgovor na osnovno revizijsko pitanje, revizijska pitanja na koja se traži odgovor u ovoj reviziji učinka su:

1. Da li su uspostavljene pravne, administrativne, organizacione i upravljačke pretpostavke za efikasan proces osnivanja ZEV?
2. Da li postojeći model upravljanja zgradama omogućava efikasno funkcionisanje ZEV i uspješno upravljanje održavanjem zgrada?
3. Da li uspostavljeni nadzor doprinosi povećanju odgovornosti i uspješnosti upravljanja održavanjem zgrada u RS?

1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije

1.3.1. Obim i ograničenja revizije

Revizija je u institucionalno-organizacionom pogledu obuhvatila ispitivanje pristupa uspostavljanju i ispunjavanju odgovarajućih pretpostavki za uspješno upravljanje održavanjem zgrada u RS na nivou MPUGE i JLS.

U MPUGE, revizija je poseban značaj posvetila ispitivanju pravnog okvira koji uređuje prava i obaveze etažnih vlasnika u pogledu upravljanja i održavanja zgrada, kao i provođenja upravnog nadzora nad primjenom istog u funkciji ispunjenja privatnog i javnog interesa u oblasti kolektivnog stanovanja. Takođe, revizija je sagledala i postojanje i izradu smjernica i uputstava za uspostavljanje dugoročnog, sveobuhvatnog i usmjerenog podsticanja za ulaganje u obnovu postojećeg fonda stambenih i nestambenih zgrada u javnom i privatnom vlasništvu u RS.

U JLS u kojima su provedena revizijska ispitivanja, revizija se fokusirala na: proces registracije ZEV, uspostavljenost pouzdanih i kompletnih evidencija u oblasti stanovanja, angažovanih resursa JLS na ovim poslovima. Takođe, revizija je sagledala trajanje mandata organa upravljanja ZEV, postupanje JLS u pogledu postavljanja privremene uprave, nalaganju/obezbjedenju izvođenja radova hitnih intervencija i donošenju odluka o

posebnoj naknadi za ZEV radi obezbjeđivanja dovoljnih sredstava za redovno i investiciono održavanje zgrade, postupanje komunalno-inspekcijskog nadzora u oblasti upravljanja održavanjem zgrada, kao i na postupanje u pogledu pružanja pomoći za investiciono održavanje zgrada (svrha, uslovi, kriterijumi, način odlučivanja i pružanja pomoći ZEV).

Uzorak od osam JLS koji je obuhvaćen ovim revizijskim ispitivanjem (Banja Luka, Kotor Varoš, Novi Grad, Doboј, Lopare, Istočno Novo Sarajevo, Foča i Trebinje) je definisan na osnovu sljedećih kriterijuma:

- Stanje stambenog fonda po Popisu iz 2013. godine;
- Broj registrovanih ZEV prema evidenciji PURS na dan 31.12.2023. godine;
- Broj stanovnika u RS po Popisu iz 2013. godine;
- Stepenu razvijenosti JLS;
- Teritorijalnom rasporedu i regionalnoj zastupljenosti JLS u RS.

Primjenom navedenih kriterijuma, odabranim uzorkom JLS je obuhvaćeno 31% stanovnika RS i 48% zgrada sa 4 i više stanova po Popisu iz 2013. godine, te 49% registrovanih ZEV prema evidenciji PURS na dan 31.12.2023. godine.

Pored MPUGE i JLS, revizorski tim je posjetio PURS i APIF kao institucije koje imaju određene uloge, nadležnosti i odgovornosti u procesu registracije ZEV (obuhvat procedura, dokumentacije i troškova), FEE radi prikupljanja podataka od pruženoj podršci sa republičkog nivoa vlasti obnovi stambenog fonda u RS, te održao radno-konsultativni sastanak sa predstavnicima javnih preduzeća Vodovod a.d. Banja Luka, Eko toplane d.o.o. Banja Luka, te MH Elektroprivreda (ZP Elektrokrajina i Direkcija za javno snabdijevanje električnom energijom kupaca u Republici Srpskoј) radi obavljanja razgovora u pogledu problema sa pružanjem komunalnih usluga ZEV. U navedenim institucijama i preduzećima revizorski tim je razgovarao sa 84 lica na različitim pozicijama i sa različitim ulogama u oblasti kolektivnog stanovanja u RS.

Vremenski okvir koji je obuhvatila ova revizija učinka je period od pet godina, i to 2019-2023. godina. Revizija je po potrebi u određenim segmentima i slučajevima obuhvatila i duži vremenski period i to od 2003. do 2023. godine (naročito u pogledu procesa registracije i statusnih promjena ZEV jer je proces registracije ZEV počeo 2003. godine). Ovo revizijsko ispitivanje je zahtijevalo duži vremenski obuhvat jer je za sagledavanje stanja u oblasti stanovanja bilo potrebno ispratiti izmjene pravnog okvira i njihov uticaj na efikasnost upravljanja održavanjem zgrada u RS.

Revizija nije u institucionalno-organizacionom pogledu obuhvatila neposredno ispitivanje organizacije i funkcionisanja ZEV kao subjekata revizije jer ZEV su pravna lica koja ne pripadaju javnom sektoru s obzirom na to da za finansiranje svog rada ne koriste javni novac te se samim GSRJS RS ne može da ZEV da preporuke niti da ih obaveže na njihovo provođenje.

Iako se u stambeni fond RS ubrajaju i objekti socijalnog stanovanja, provedena revizija učinka RU006-20 „Funkcionisanje sistema socijalnog stanovanja“, je pokazala da se upravljanje i održavanje ovih objekata nalazi u nadležnosti JLS koje su najčešće njihovi vlasnici, te se ova revizija učinka nije sa istima bavila.

Ovako utvrđen obim revizije sa organizaciono-institucionalnog, funkcionalnog i vremenskog aspekta je omogućio realno razumijevanje revizijskog problema, formiranje nalaza i zaključaka revizije, te kreiranje preporuka.

1.3.2. Izvori revizijskih dokaza

Potrebni podaci, informacije i dokumenta radi dobijanja odgovora na postavljena revizijska pitanja prikupljeni su od MPUGE i JLS.

Izvori podataka i informacija u MPUGE su:

- Pravni okvir iz oblasti održavanja zgrada/stambenog fonda RS, prostornog uređenja i građenja i stvarnih prava;
- Dokumentacija o provedenom upravnom nadzoru, odnosno drugostepenim postupcima po Zakonu o održavanju zgrada;
- Saglasnosti MPUGE na posebnu naknadu za etažne vlasnike radi obezbjeđivanja sredstava za izvođenje radova hitnih intervencija;
- Komunikacija MPUGE sa JLS u pogledu primjene Zakona o održavanju zgrada;
- Inicijative i plan aktivnosti MPUGE u budućem zakonodavnom uređenju ove oblasti;
- Baze podataka i evidencije od značaja za upravljanje održavanjem zgrada (Jedinstveni prostorno-informacioni sistem RS).

Izvori podataka i informacija u JLS su:

- Regulatorni i provedbeni akti organa JLS koji se odnose na upravljanje i održavanje zgrada/stambenog fonda na teritoriji JLS;
- Podaci i informacije koji se odnose na resurse koji se angažuju na poslovima vođenja registracionog postupka i evidencija ZEV;
- Budžet i izvještaji o izvršenju budžeta JLS;
- Dokumentacija o postupanju u pogledu postavljanja privremenog upravnika, nalaganju/obezbjeđenju izvođenja radova hitnih intervencija, kao i donošenju odluka o posebnoj naknadi za ZEV radi obezbjeđivanja dovoljnih sredstava za redovno i investiciono održavanje zgrade;
- Dokumentacija o postupanju u oblasti komunalno-inspekcijskog nadzora u oblasti upravljanja i održavanja zgrada;
- Dokumentacija o postupanju u pogledu pružanja pomoći za investiciono održavanje zgrada (svrha, uslovi, kriterijumi, način odlučivanja i pružanja pomoći ZEV);
- Baze podataka i evidencije iz oblasti upravljanja održavanjem zgrada u JLS.

Određeni podaci i informacije prikupljeni su i iz drugih izvora:

- PURS (procedura i evidencije poreske registracije ZEV);
- APIF (procedura i evidencije razvrstavanja po klasifikaciji djelatnosti ZEV, te finansijskog izvještavanja ZEV);
- FEE (dostupni projekti, te broj odobrenih zahtjeva i iznosa sredstava za sufinansiranje programa i projekata iz oblasti zaštite životne sredine, energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije ZEV);
- Javna preduzeća koja pružaju komunalne proizvode i usluge (evidencija i komunikacija sa ZEV u pogledu održavanja zajedničkih instalacija zgrade);
- RZS (Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u RS 2013. godine – Stanovi i zgrade, statistički podaci iz oblasti građevinarstva);
- Međunarodnih smjernica i publikacija o održivom stanovanju (npr. EU direktive o energetske efikasnosti, Ženevska povelja UN o održivom stanovanju, Nova urbana agenda UN, Svjetski prospekti urbanizacije UN);
- Strategija, propisa i praksi država u okruženju u oblasti stanovanja, upravljanja i održavanja zgrada;
- Stručne literature, stručnih i naučnih radova, kao i studija, publikacija i istraživanja na temu odgovornog i uspješnog upravljanja zgradama.

1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza

Potrebni podaci i informacije iz navedenih izvora pribavljeni su na sljedeće načine:

- Inspekcijom – pregledom dokumentacije;
- Intervjuima sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom;
- Identifikacijom i mapiranjem procedura, aktivnosti, mjera i odluka za registraciju i pružanje pomoći ZEV;
- Pregledom evidencija, baza podataka i informacionih sistema;
- Pregledom strategija, politika, zakonskih i podzakonskih propisa;
- Pregledom međunarodnih smjernica i publikacija;
- Upitnicima;
- Analitičkim postupcima;
- Studijama slučaja.

Analiza i vrednovanje prikupljenih revizijskih dokaza izvršeni su primjenom sljedećih metoda:

- Metodom analize i sinteze;
- Kvalitativnom analizom sadržaja dokumentacije i intervjuja;
- Analizom strategija, politika, planova i programa koji se odnose na upravljanje održavanjem zgrada;
- Analizom zakonskih i podzakonskih propisa;
- Sistematizacijom procedura, aktivnosti i mjera za registraciju i pružanje pomoći ZEV;
- Analizom međunarodnih smjernica i publikacija o održivom stanovanju;
- Analizom upitnika;
- Analizom studija slučaja;
- Metodama statističke analize;
- Komparativnim analizama.

1.3.4. Kriterijumi revizije

Kriterijumi revizije formirani su u skladu sa vrstom, prirodom i karakterom revizijskog problema koji je predmet revizije. Osnovni kriterijum za upravljanje održavanjem zgrada je dat pravnim okvirom iz ove oblasti koji glasi da se održavanjem zgrade obezbjeđuje funkcionalnost i bezbjednost zgrade kao cjeline i njenih zajedničkih dijelova, te da je potrebno uspostavljanje dugoročnog, sveobuhvatnog i usmjerenog podsticanja u ulaganje u obnovu postojećeg fonda stambenih i nestambenih zgrada u javnom i privatnom vlasništvu u RS. Pravni okvir država okruženja ističe načelo održivog razvoja stanovanja²⁴ kao osnovni kriterijum kvalitetnog stanovanja i održavanja zgrada.

Iz navedenih osnovnih kriterijuma i načela proizilaze i ostali kriterijumi:

- Svijest etažnih vlasnika o potrebi, kao i njihova spremnost za preuzimanje odgovornosti za upravljanje i održavanje svoje imovine je na visokom nivou;
- Osnivanje i registracija ZEV je preduslov organizacije upravljanja, održavanja i nadzora nad upravljanjem i održavanjem zgrada;
- Jednostavna procedura registracije ZEV po principu jednošalterskog sistema uz uvođenje jedinstvenog registra ZEV za RS po principu razmjene podataka između lokalnog i republičkog nivoa vlasti;
- Pouzdane i kompletne evidencije u oblasti stanovanja su osnov za usmjeravanje i upravljanje, nadzor i podršku ulaganju radi očuvanja funkcionalnosti, bezbjednosti i vrijednosti stambenog fonda RS;
- Jasan i usklađen strateško-planski i regulatorni okvir je u funkciji uspostavljanja odgovornog i uspješnog upravljanja održavanjem zgrada u RS;
- Upravni i komunalno-inspekcijski nadzor je u funkciji povećanja odgovornosti i uspješnosti upravljanja održavanjem zgrada u RS;
- Pomoć u pogledu investicionog održavanja stambenog fonda u RS se provodi na sistematičan, transparentan i dosljedan način;
- Dobre upravljačke prakse identifikovane tokom provođenja revizijskog ispitivanja.

Utvrđivanjem i primjenom navedenog obima revizije, izvora i načina prikupljanja potrebnih podataka i informacija i njihovom analizom prikupljeni su dovoljni, relevantni i pouzdani revizijski dokazi, te korišćenjem definisanih kriterijuma formirani nalazi i zaključci revizije.

²⁴ Održivi razvoj stanovanja prema članu 2. Zakona o stanovanju i održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 104/16 i 9/20) predstavlja:

1) unapređenje uslova stanovanja građana i očuvanje i unapređenje vrijednosti stambenog fonda uz unapređenje energetske efikasnosti, smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu i racionalno korišćenje resursa, odnosno usklađivanje ekonomskog i socijalnog razvoja i zaštite životne sredine prilikom razvoja stambenog sektora;

2) održavanje i upravljanje u stambenim zgradama, stambeno-poslovnim zgradama, poslovnim zgradama, zgradama javne namjene ili zgradama koje su proglašene za kulturno dobro i zgradama u zaštićenim kulturno-istorijskim cjelinama, u cilju sprječavanja ili otklanjanja opasnosti po život i zdravlje ljudi, životnu sredinu, privredu ili imovinu veće vrijednosti, odnosno u cilju obezbjeđivanja sigurnosti zgrade i njene okoline.

Održivi razvoj iz stava 1. ovog člana predstavlja javni interes.

1.4. Sadržaj i struktura izvještaja

Ovaj izvještaj revizije učinka sadrži sljedeća poglavlja, u kojima su predstavljeni:

- 1 **Uvod** – osnovni razlozi zbog kojih se GSRJS RS opredijelila da provede reviziju učinka o upravljanju održavanjem zgrada. U ovom poglavlju predstavljen je dizajn revizije kroz revizijska pitanja, obim i ograničenja revizije, izvore i metode prikupljanja i analize podataka, te kriterijume revizije.
- 2 **Opis predmeta revizije** – karakteristike predmeta revizije, institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti i regulativa karakteristična za ovu oblast.
- 3 **Nalazi** – nalazi koji daju odgovore na postavljeno osnovno i ostala revizijska pitanja. Nalazi revizije podijeljeni su u nekoliko poglavlja, u skladu sa revizijskim pitanjima.
- 4 **Zaključci** – zaključci na osnovu nalaza koji su podržani revizijskim dokazima.
- 5 **Preporuke** – date su preporuke čija implementacija od strane MPUGE i JLS može da doprinese unapređenju upravljanja održavanjem zgrada u RS.

Na kraju ovog izvještaja revizije učinka su dati prilozi koji detaljnije prikazuju i objašnjavaju pojedine nalaze u Izvještaju.

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

2.1. Karakteristike predmeta revizije

Održavanje zgrade, u smislu Zakona o održavanju zgrada, obuhvata izvođenje radova redovnog i investicionog održavanja stanova, poslovnih prostorija i garaža kao posebnih dijelova zgrade, te radova redovnog i investicionog održavanja zajedničkih dijelova zgrade. Održavanjem zgrade obezbjeđuju se funkcionalnost i bezbjednost zgrade kao cjeline i njenih zajedničkih dijelova.²⁵

Zajednički dijelovi zgrade su dijelovi i uređaji koji služe zgradi kao cjelini ili posebnim dijelovima zgrade, a naročito: temelji, glavni zidovi, krov, stepenište, dimnjaci, liftovi, fasada, podrum, tavan, hodnici, svjetlarnici, praonice i sušionice, prostorije za smeće, prostorije za sastanke ZEV i kućepazitelja, električna, gromobranska, kanalizaciona, vodovodna i telefonska mreža, gasne i toplovodne instalacije i televizijske antene, nužni prolazi, haustorski prolazi i stepenice. Zajedničke dijelove zgrade održavaju i finansiraju etažni vlasnici zajednički.²⁶

Redovno održavanje zajedničkih dijelova zgrade obuhvata popravke, zamjene i slične poslove: a) redovno servisiranje liftova, b) popravke ili zamjena automata za zajedničko osvjetljenje, prekidača, sijalica i dr, v) deratizacija, dezinfekcija i dezinfekcija, g) redovni pregledi i servisiranje hidroforskih postrojenja, instalacija centralnog grijanja, instalacija i uređaja za gašenje požara, gromobrantskih instalacija, instalacija vodovoda i kanalizacije, elektroinstalacija, uređaja za nužno svjetlo, uređaja i opreme za klimatizaciju i ventilaciju zgrade, d) čišćenje oluka i olučnih cijevi zgrade, đ) popravka ili zamjena okova, brava, katanaca i drugih uređaja za zatvaranje ormara za instalacije, e) krećenje zajedničkih prostorija, ž) farbanje cijevne mreže, grijnih tijela i drugih uređaja, z) održavanje higijene, i) čišćenje i održavanje trotoara oko zgrade i j) drugi radovi kojima se obezbjeđuje redovno održavanje zgrade na zadovoljavajućem nivou upotrebljivosti.²⁷

Investiciono održavanje zajedničkih dijelova zgrade obuhvata održavanje: a) krovne konstrukcije i dr. konstruktivnih elemenata zgrade, b) krovnog pokrivača i dr. elemenata krova, v) lifta sa pripadajućim dijelovima, g) oluka, olučnih cijevi i drugih elemenata za odvod vode sa krova i zaštitu zgrade od prodora vode, d) horizontalne i vertikalne hidroizolacije, đ) vodovodne i kanizacione mreže, te e) njihovih ventilacionih cijevi, ž) elektroinstalacija zgrade, z) instalacija centralnog grijanja, i) pumpnog postrojenja za izbacivanje vode (otpadne, podzemne, kišne), te j) instalacije za snabdijevanje zgrade vodom, k) dotrajalih metalnih, staklenih i drugih ograda, l) kanala za smeće, lj) dotrajalih podova, plafona i zidova, m) prozora i vrata, n) dotrajalih i oštećenih fasada, fasadnih obloga i elemenata fasade, nj) instalacija i uređaja za uzbunjivanje u zgradi, o) gromobrana, interfona, kablovskih i PTT instalacija, antenskih uređaja i njihovih dijelova, p) hidranata, hidrantskih crijeva i dr. hidrantskih dijelova, r) instalacija i uređaja za centralno zagrijavanje vode, s) protivpožarnog stepeništa zgrade i instalacija i uređaja za zaštitu od požara, t) kazana na čvrsto gorivo, ć) sanitarnih uređaja i u) uređaja za nužno osvjetljenje i uređaja za rezervnu elektroenergiju (agregata) u zgradi.²⁸

Radovima hitnih intervencija smatraju se radovi koji se na zgradi izvršavaju bez odlaganja radi zaštite života i zdravlja ljudi, njihove sigurnosti, zaštite imovine od oštećenja i dovođenje

²⁵ Član 2. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

²⁶ Članovi 3, tačka ž) i 12. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

²⁷ Član 13. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

²⁸ Član 14. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

zgrade, njenih dijelova, uređaja, instalacija i opreme u stanje ispravnosti, upotrebljivosti i sigurnosti, a naročito: a) oslobađanje lica i stvari iz zaglavljeneog lifta i njegovog ponovnog stavljanja u pogon, b) skidanje maltera, fasadnih obloga i drugih elemenata fasade i krova za koje se utvrdi da ugrožavaju bezbjednost ljudi i imovine, v) popravke ili zamjene dijelova krovnog pokrivača radi zaštite od prokišnjavanja, odnosno prodora vode i drugih atmosferskih padavina, g) skidanje ili popravka oštećenih dijelova zgrade, na balkonu, terasi, lođi i stepeništu zgrade za koje se utvrdi da ugrožavaju bezbjednost ljudi i imovine, d) popravka i zamjena vodovodne i kanalizacione cijevi u zgradi ili stanu kada dođe do prskanja njenih dijelova, đ) popravka ili zamjena hidrofora i njegovih dijelova kada zbog kvara zgrada ostane bez vode, e) odgušivanje kanalizacione mreže u zgradi ili stanu i odnošenje izlivnih ostataka i dezinfekcija prostorija u zgradi ili stanu, ž) izbacivanje podzemnih i slivnih voda iz podrumskih i drugih prostorija u zgradi, z) otklanjanje uzroka nestanka struje zbog kvara na elektroinstalaciji zgrade od strujomjernog ormara do razvodne table u stanu, odnosno sijaličnog mjesta u zajedničkim prostorijama, i) utvrđivanje i otklanjanje uzroka elektriziranja uređaja i instalacija u zgradi i stanu, j) popravke ili zamjene cijevne mreže, grijnih tijela i dijelova toplovodnih, odnosno plinskih postrojenja zgrade, zbog prskanja dijelova mreže, grijnih tijela i toplovodnog, odnosno plinskog sistema i k) otklanjanje kvarova i nedostataka koji mogu dovesti do požara.²⁹

2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti

Uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu upravljanja održavanjem zgrada podijeljene su između različitih institucija: Vlade Republike Srpske (u daljem tekstu Vlada RS), MPUGE, JLS i ZEV.

Prema članu 90. Ustava Republike Srpske, Vlada RS predlaže donošenje zakonskih akata NS RS, donosi uredbе, odluke i druga akta za izvršavanje zakona, utvrđuje načela za unutrašnju organizaciju, te usklađuje i usmjerava rad, kao i vrši nadzor nad organima republičke uprave.

Uloga Vlade RS i MPUGE u pogledu upravljanja održavanjem zgrada proizilaze iz njihovih uloga utvrđenih Zakonom o Vladi Republike Srpske, Zakonom o republičkoj upravi, te Zakonom o održavanju zgrada.

Uloga Vlade RS i njenog resornog ministarstva za oblast prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije, može se posmatrati prvenstveno kao uloga regulatora (priprema i predlaže resorne politike i strategije, priprema i predlaže zakonske i podzakonske propise), uloga implementatora (provodi resorne politike i strategije, provodi zakonske i podzakonske propise) i nadzora (praćenje provođenja resornih politika i strategija, zakonskih i podzakonskih propisa). Prema Zakonu o republičkoj upravi³⁰, MPUGE vrši upravne i druge stručne poslove, koji se, između ostalog, odnose i na stambene odnose, sticanje svojine nad stambenim zgradama i stanovima u zajedničkoj svojini, održavanje i upravljanje stambenim zgradama i zajedničkim dijelovima stambenih zgrada. Prema Zakonu o održavanju zgrada³¹, MPUGE vrši upravni nadzor nad primjenom ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona, te daje saglasnost JLS na propisanu visinu posebne naknade radi obezbjeđenja sredstava za izvođenje radova hitnih intervencija.

²⁹ Član 16. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

³⁰ Član 29. Zakona o republičkoj upravi (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 115/18, 111/21, 15/22 i 56/22, Službeni glasnik BiH, broj 84/22 – odluka Ustavnog suda BiH, Službeni glasnik Republike srpske, broj 132/22 i 90/23)

³¹ Član 45. i 47. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi³², JLS u oblasti stambeno-komunalnih djelatnosti, između ostalog, ima sljedeće nadležnosti: propisuje pravila održavanja reda u zgradama, odlučuje o uvođenju posebne naknade za etažne vlasnike, pod uslovima propisanim posebnim zakonom, radi obezbjeđenja sredstava za radove hitnih intervencija u zgradama, te propisuje uslove i obezbjeđuje nadzor nad održavanjem zgrada. Prema Zakonu o održavanju zgrada i Pravilniku o upisu u registar zajednica zgrada³³, organ JLS nadležan za stambene poslove vodi i vrši upise u Registar zajednica zgrada. U slučaju da se ZEV ne osnuje u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona o održavanju zgrada, prema njegovom članu 19, stav 2, nadležni organ JLS imenuje poslovno sposobno fizičko ili pravno lice kao privremenog zastupnika etažnih vlasnika, odnosno privremenog upravnika, sve dok se ZEV ne osnuje u skladu sa odredbama ovog Zakona ili dok sud u vanparničnom postupku ne imenuje privremenog upravnika, na prijedlog bilo kojeg etažnog vlasnika ili na prijedlog privremenog upravnika. Ako upravni odbor zgrade ne obezbijedi blagovremeno izvođenje radova hitnih intervencija na stambenoj zgradi, izvođenje ovih radova, prema članu 39. ovog Zakona, obezbjeđuje opštinski, odnosno gradski organ uprave nadležan za stambene poslove po službenoj dužnosti ili nalogu organa nadležnog za vršenje poslova nadzora, a na teret stambene zgrade. Radi obezbjeđenja sredstava za izvođenje radova hitnih intervencija, prema članu 47. Zakona o održavanju zgrada, JLS može propisati posebnu naknadu za etažne vlasnike. Inspekcijski nadzor i kontrolu nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona vrši nadležni urbanističko-građevinski inspektori i komunalna policija u JLS.

ZEV³⁴ je, prema Zakonu o održavanju zgrada³⁵, nadležna za: a) obezbjeđivanje sredstava za održavanje zajedničkih dijelova i uređaja zgrade i druge troškove upravljanja zgradom; b) održavanje zajedničkih dijelova i uređaja zgrade; v) korišćenje zajedničkih dijelova zgrade i g) druge poslove određene ugovorom o osnivanju zajednice koji se odnose na upravljanje zgradom. Takođe, prema Zakonu o komunalnim djelatnostima³⁶, ZEV je dužna, da na zahtjev davaoca komunalne usluge, u roku od 15 dana od dana podnesenog zahtjeva dostavi evidencije o etažnim vlasnicima i podatke o etažnoj svojini u zgradi kojom zajednica upravlja.

³² Član 19. Zakona o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 97/16, 36/19 i 61/21)

³³ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 27/12

³⁴ Iako u institucionalno-organizacionom pogledu revizijom nije obuhvaćeno ispitivanje ZEV kao subjekata revizije, u skladu sa obrazloženjem datim u 1.3.1. Obim i ograničenja revizije, navođenje njihovih uloga, nadležnosti i odgovornosti je važno u kontekstu pravilnog razumijevanja predmeta ove revizije učinka.

³⁵ Član 22. Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)

³⁶ Član 4. Zakona o komunalnim djelatnostima (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 124/11 i 100/17)

2.3. Pravna regulativa karakteristična za predmet revizije

Pravna regulativa koja se odnosi na upravljanje održavanje zgrada su Zakon o održavanju zgrada i Zakon o stvarnim pravima. Određeni segmenti ove oblasti su uređeni Zakonom o uređenju prostora i građenju³⁷, Zakonom o komunalnim djelatnostima, te Zakonom o komunalnoj policiji³⁸. Od podzakonskih akata posebnu važnost ima Pravilnik o upisu u Registar zajednica zgrada sa obrascima akata za jedinstvenu primjenu Zakona o održavanju zgrada. Bitan dio pravnog okvira su i pravilnici i drugi interni akti o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta unutar JLS u pogledu obavljanja poslova vezanih za ovu oblast.

Sva važna pravna akta koja se odnose na predmet ove revizije učinka su navedena u Listi referenci, koja se nalazi u Prilogu broj 1 ovog izvještaja.

³⁷ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19

³⁸ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 28/13

3. NALAZI

3.1. Uspostavljenost i ispunjenost pretpostavki za efikasan proces osnivanja zajednica etažnih vlasnika

Osnovna pretpostavka za uspostavljanje uspješne organizacije upravljanja, održavanja i nadzora nad upravljanjem održavanja zgrada je registracija ZEV u nadležnim registrima JLS i RS. Na taj način ZEV stiče pravni subjektivitet jer se, ugovorom o osnivanju ZEV, formalno-pravno uređuju odnosi (prava i obaveze) između etažnih vlasnika u pogledu upravljanja i održavanja zgrade, te se imenuju organi ZEV koji su odgovorni da upravljaju zgradom i predstavljaju ZEV pred institucijama i trećim licima.

Od velike važnosti za pravilno i potpuno utvrđivanje ispunjenosti uslova za registraciju ZEV je postojanje evidencija o stambenom fondu³⁹, etažnom vlasništvu⁴⁰ i već prethodno registrovanim ZEV. Međutim, revizija je utvrdila da institucije RS ne posjeduju ove evidencije u obliku koji bi mogle da se upotrijebe u gore navedene svrhe.

MPUGE ne raspolaže sa ažurnim podacima o stambenom fondu RS jer Jedinostveni prostorno-informacioni sistem⁴¹ nije uspostavljen. Jedini raspoloživi i javno dostupni podaci o stambenom fondu RS su podaci koji su prikupljeni Popisom 2013. godine, te su u trenutku izrade ovog dokumenta stari preko 10 godina. U prethodnoj deceniji u gradovima RS je bila prisutna intenzivna stanogradnja⁴², posebno u Banjoj Luci, Bijeljini, Istočnom Novom Sarajevu i Trebinju.

JLS u kojima su provedena revizijska ispitivanja, za vrijeme službenih posjeta revizorskog tima, nisu imale sveobuhvatnu i ažurnu evidenciju stambenog fonda i etažnog vlasništva na svojoj teritoriji⁴³ na osnovu koje bi se mogli utvrditi podaci o broju obveznika registracije ZEV, napraviti pouzdana procjena broja neregistrovanih ZEV, te izvršiti analiza i planiranje potrebnog stambenog fonda, kao i održavanje postojećeg.

³⁹ Evidencije i podaci o stambenom fondu RS i JLS bi trebale da sadrže: podatke o broju individualnih i kolektivnih stambenih objekata, njihovo razvrstavanje prema namjeni korišćenja, broju lamela ili ulaza u zgradi, ukupnom broju i površini zasebnih etažnih dijelova, ukupnom broju i površini zajedničkih dijelova zgrade, godini izgradnje, spratnosti, lokaciji i stanju zgrade i sl.

⁴⁰ Evidencije i podaci o etažnom vlasništvu RS i JLS bi trebale da sadrže: podatke o broju i ličnim podacima etažnih vlasnika po objektima (ime i prezime/naziv institucije ili pravnog subjekta, adresa prebivališta/sjedišta, JMB/JIB i sl.), vrsta vlasništva, površina posebnih i zajedničkih dijelova koji pripadaju svakom pojedinačnom etažnom vlasniku i sl.)

⁴¹ Članovi 53-58. Zakona o uređenju prostora i građenju (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19)

⁴² Broj izgrađenih kolektivnih stambenih objekata po JLS u periodu 2014-2023. godina je utvrđen na osnovu izjave JLS u upitniku GSRJS RS o broju izdatih upotrebni dozvola za ovu vrstu objekata, te prikupljenih podataka o broju izgrađenih stambenih zgrada od strane RZS u okviru statistike građevinarstva kroz Godišnji izvještaj o građevinskim radovima na objektu.

⁴³ Napominjemo da su tri manje JLS iz uzorka za potrebe popunjavanja upitnika GSRJS RS izvršile paušalno utvrđivanje broja kolektivnih stambenih i stambeno-poslovnih objekata na svojoj teritoriji bez metodologije, te ne mogu sa sigurnošću potvrditi da su obuhvatile sve objekte koji imaju u svom sastavu 4 i više stanova.

Pravnim okvirom nije predviđeno vođenje jedinstvenog registra ZEV za RS⁴⁴, već svaka JLS vodi registar ZEV⁴⁵ za svoju teritoriju, a koji nisu međusobno povezani, niti se vrši razmjena podataka unutar i između nadležnih institucija lokalnog i republičkog nivoa vlasti. U cilju utvrđivanja pouzdanog broja registrovanih ZEV u RS, revizija je za mjerodavan podatak uzela evidenciju Poreske uprave Republike Srpske (u daljem tekstu PURS)⁴⁶.

Tabela broj 1 – Broj registrovanih ZEV na dan 31.12.2023. godine u evidenciji PURS

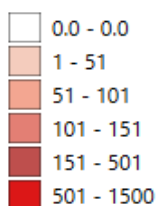
Republika Srpska	Broj registrovanih ZEV na dan 31.12.2023. godine
Aktivni	4.603
Neaktivni ⁴⁷	72
U procesu registracije	1
Ukupno	4.676

Izvor podataka: PURS

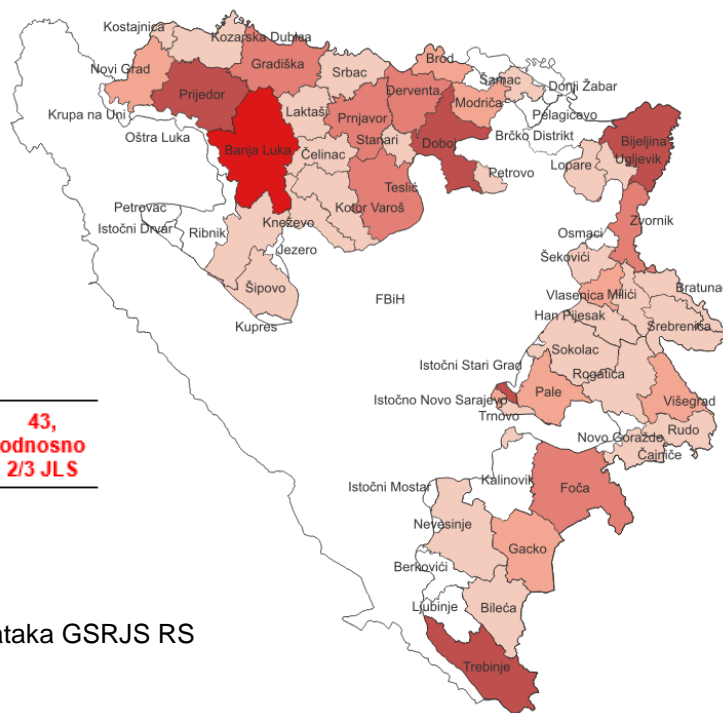
Grafikon broj 2 – Koncentracija registrovanih ZEV po JLS na dan 31.12.2023. godine prema evidenciji PURS

Legenda:

Broj registrovanih ZEV po JLS



Broj registrovanih ZEV na dan 31.12.2023. godine	Broj JLS
Bez registrovanih ZEV - 0	16
Do 20 registrovanih ZEV	11
Od 21 do 50 registrovanih ZEV	16
Od 51 do 100 registrovanih ZEV	8
Od 101 do 1.000 registrovanih ZEV	11
Preko 1.000 registrovanih ZEV	1
Ukupno JLS	63



Izvor podataka: PURS, obrada podataka GSRJS RS

⁴⁴ U Republici Srbiji jedinstvenu, centralnu i javnu bazu podataka o ZEV vodi Republički geodetski zavod, a u Republici Hrvatskoj Državna geodetska uprava.

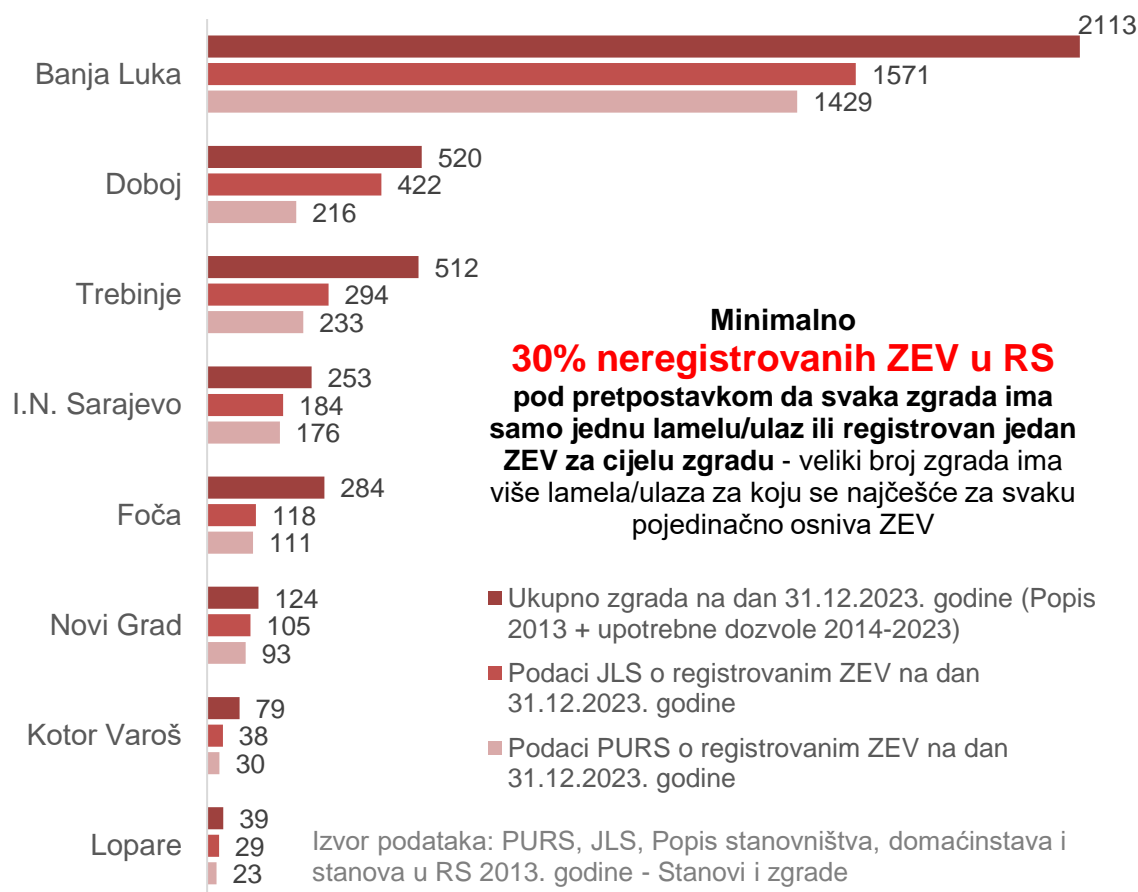
⁴⁵ U trenutku posjete revizorskog tima, sedam od osam JLS su, u kojima su provedena revizijska ispitivanja, posjedovale (nesređene) evidencije registrovanih ZEV „u papiru“. Do trenutka izrade ovog izvještaja, na sugestiju revizorskog tima radi kvalitetnijeg uvida u podatke o ZEV, sedam JLS je napravilo pregled registrovanih ZEV u „excel“ formatu. Nakon sređivanja podataka i njihovog prenošenja u elektronski oblik, većina JLS je izmijenila date izjave GSRJS RS o broju registrovanih ZEV u svojim evidencijama. Kao primjer dobre prakse navodimo grad Dobo, koji je za vrijeme provođenja revizijskih aktivnosti, prepoznao potrebu da nakon sređivanja evidencije izradi elektronsku bazu podataka sa svim relevantnim podacima o registrovanim ZEV na svojoj teritoriji.

⁴⁶ Registracija ZEV kao poreskog obveznika je uslov za otvaranje žiro-računa ZEV u poslovnoj banci.

⁴⁷ Prema internom pravilniku PURS, status neaktivan subjekat dobija ukoliko u prethodne dvije godine nije prijavio i platio poresku obavezu.

Međutim, evidencije JLS sadrže značajno veći broj registrovanih ZEV, u odnosu na evidencije PURS, što ukazuje da su evidencije nadležnih institucija neažurne i međusobno neusaglašene.⁴⁸ Postavlja se pitanje da li je 450 više registrovanih ZEV u evidencijama osam JLS koje su bile predmet revizijskog ispitivanja u odnosu na evidenciju PURS uopšte aktivno i funkcionalno.

Grafikon broj 3 – Poređenje podataka o ZEV u različitim evidencijama RS



Da bi došla do okvirnog podatka o zgradama na teritoriji osam JLS koje su bile predmet revizijskog ispitivanja, revizija je uzela u obzir dostupne podatke o broju zgrada sa četiri i više stanova iz Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u RS iz 2013. godine, te broj izdatih upotrebni dozvola od strane JLS za kolektivne stambene i stambeno-poslovne objekte u periodu 2014-2023. godina. Nakon poređenja okvirnog podatka o stambenom fondu sa podacima o broju registrovanih ZEV u evidencijama ovih JLS, procjenjuje⁴⁹ se da u RS u prosjeku postoji minimalno 30% neregistrovanih ZEV.

⁴⁸ Prilog broj 2 – Pregled registrovanih ZEV na dan 31.12.2023. godine po JLS prema podacima PURS, JLS i Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u RS 2013. godine

⁴⁹ Procjena je data pod pretpostavkom da svaka zgrada ima samo jednu lamelu/ulaz ili registrovan jedan ZEV za cijelu zgradu, međutim revizija izlazi sa okvirnom/minimalnom procjenom jer veliki broj zgrada ima više lamela/ulaza za koju se najčešće za svaku pojedinačno osniva ZEV. Potrebno je istaći grad Trebinje kao primjer dobre prakse, koji je nakon sugestije revizorskog tima, proširio svrhu i upotrebu GIS baze podataka razvijene za potrebe komunalno-inspekcijskih poslova na identifikaciju neregistrovanih ZEV.

Pored nedovoljne kompletnosti, pouzdanosti i usklađenosti postojećih evidencija, postoje i značajne dileme i poteškoće koje se javljaju usljed neadekvatnog preciziranja određenih definicija, uloga i nadležnosti u važećem pravnom okviru u ovoj oblasti.

Prva dilema je da u pravnom okviru RS ne postoji definicija kolektivnog stambenog objekta, odnosno zgrade, te da se ona izvodi na osnovu definicije individualnog stambenog objekta iz Zakona o uređenju prostora i građenju⁵⁰, odnosno da je to objekat na posebnoj građevinskoj parceli sa 4 ili više stanova. Ova definicija je veoma važna da bismo se mogli odrediti na koje objekte se odnosi Zakon o održavanju zgrada. Dodatnu dilemu unosi to što Zakonom o održavanju zgrada nije precizirano za koje objekte postoji obaveza registracije ZEV. Prema datim definicijama u zakonu svaki objekat koji ima jedan zaseban dio namijenjen za stanovanje je obveznik što implicira i da svaki stambeni, stambeno-poslovni ili poslovni objekat je obveznik registracije, pa čak i individualni kao npr. porodična kuća⁵¹.

Zakon, takođe, nije precizirao šta predstavlja građevinsku ili funkcionalnu cjelinu, te ko i na koji način je utvrđuje. S obzirom na to da je zakonom dozvoljeno da se ZEV osnuje i za dio zgrade (lamelu ili ulaz), to je i najčešći oblik organizovanja ZEV iz praktičnih razloga jer se na tom nivou najlakše postigne saglasnost volja etažnih vlasnika za osnivanjem ZEV. Ta saglasnost volja se prihvata bez preispitivanja, odnosno dokazivanja građevinske ili funkcionalne cjeline od strane registracionog organa, te se zbog zajedničke fasade, krova, garaža i komunalnih priključaka javljaju brojni problemi u održavanju, funkcionisanju i upravljanju zgradom, koje nije na potrebnom nivou.

ZEV je moguće osnovati ukoliko postoji saglasnost volja i izražen interes etažnih vlasnika za njenim osnivanjem. Uslov za osnivanje je sklapanje Ugovora o osnivanju ZEV od strane minimalno 51% etažnih vlasnika. Pratećim Pravilnikom o upisu u registar ZEV je propisano da se prilikom registracije ZEV prilaže ovjeren spisak zajedničara. Međutim, ukoliko još ZEV nije osnovana niti su registrovana lica ovlaštena za zastupanje ZEV, postavlja se pitanje ko sastavlja i ovjerava ovaj spisak i na koji način provjeriti njegovu vjerodostojnost, odnosno kako utvrditi činjenicu da li je osnivanju ZEV pristupila natpolovična većina etažnih vlasnika u odsustvu javnih evidencija o stambenom fondu i etažnom vlasništvu.

Pojedine JLS traže da etažni vlasnici sa prethodno navedenog spiska prilože dokaz o vlasništvu svojih etažnih jedinica. Da bi etažni vlasnici mogli da raspolažu sa dokazom o vlasništvu etaža (izvod iz knjige uloženi ugovora ili list nepokretnosti) neophodno je da je za zgradu izdata upotrebna dozvola jer predstavlja jedan od uslova da se u Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove (u daljem tekstu RUGIPP) izvrši upis vlasništva nad zgradom. Dakle, ukoliko zgrada nema upotrebnu dozvolu i nije izvršen upis vlasništva u RUGIPP, ZEV se ne može ili ne bi trebao registrovati. Prema izjavama predstavnika JLS, u RS postoji određeni broj zgrada koje nemaju upotrebnu dozvolu. Predstavnici JLS ističu da je posebno izražen problem sa sporim procesom izdavanja upotrebni dozvola za novosagrađene zgrade u gradu Banja Luka i Trebinje, gdje se na dobijanje upotrebne dozvole nakon tehničkog prijema čeka i do godinu dana, a zatim

⁵⁰ U članu 2. Zakona o uređenju prostora i građenju (Službeni glasnik RS, broj 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19) je data definicija individualnog stambenog objekta: „zgrada stambene namjene na posebnoj građevinskoj parceli sa najviše tri stana, koja nema više od podruma ili suterena i tri nadzemne etaže“. Iz ove definicije se može zaključiti da je kolektivni stambeni objekat - zgrada stambene namjene na posebnoj građevinskoj parceli sa četiri ili više stanova.

⁵¹ Postavlja se pitanje da li je porodičnim kućama potrebna ZEV i u kojim situacijama i okolnostima. Npr. u slučaju većih individualnih porodičnih objekata sa više etaža gdje je za života ili poslije smrti vlasnika izvršeno etažiranje između nasljednika, da li je pravilnije taj objekat preklasifikovati iz individualnog u kolektivni stambeni objekat koji, zajedno sa pripadajućim zemljištem/dvorištem, zahtijeva zajedničko održavanje od strane različitih etažnih vlasnika?

određeni period i na upis vlasništva u RUGIPP. Investitori dozvoljavaju useljenje u zgradu, tj. izvrše predaju ključeva etažnih jedinica vlasnicima odmah nakon tehničkog prijema, iako je članom 141. Zakona o uređenju prostora i građenju zabranjeno korišćenje, odnosno stavljanje u upotrebu objekta prije nego što nadležni organ izda upotrebnu dozvolu i članovima 178. i 188. zapriječene visoke novčane kazne i za investitora i za fizičko lice. Prema izjavama predstavnika JLS, građevinska inspekcija ne vrši kontrole ovog tipa niti je vršila sankcionisanje usljed postupanja suprotno odredbama gore navedenog Zakona. Nakon useljenja, potrebno je vršiti tekuće održavanje objekta, koje je teško obezbijediti bez osnovane ZEV.

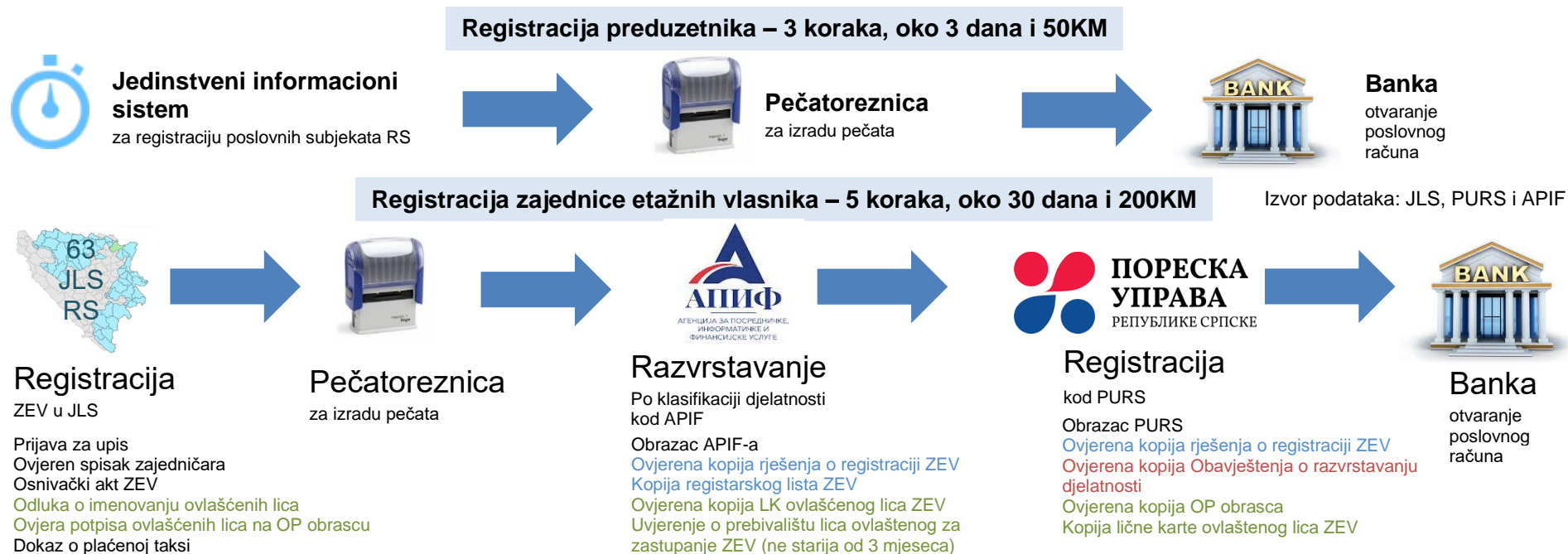
Predstavnici JLS izjavljuju da je veliki broj neregistrovanih ZEV prisutan jer etažni vlasnici nisu prepoznali interes za osnivanje ZEV ili ne mogu da naprave dogovor oko njenog osnivanja. Postojećim pravnim okvirom nije predviđena adekvatna sankcija za neosnivanje ZEV. Članom 41, stav 1, tačka g) Zakona o održavanju zgrada je predviđeno da se može kazniti lice koje neopravdano izbjegava osnivanje ZEV. Postavlja se pitanje koji su to neopravdani razlozi, kako ih utvrditi i da li uopšte mogu da postoje opravdani razlozi za izbjegavanje osnivanja ZEV. Predstavnici JLS ističu da oni nemaju podatke i mehanizme na osnovu kojih mogu da utvrde ko od etažnih vlasnika izbjegava osnivanje ZEV.

Pored posljedica koje za sobom povlači nepotpun i nedovoljno jasan pravni okvir, treba istaći i inertan pristup JLS prema ovoj problematici. U postojećim pravilnicima o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, JLS su zaduženja lokalnih službenika u ovoj oblasti definisale isključivo kao administrativno-upravne radnje upisa ZEV u registar, odnosno registracije ZEV po Zakonu i Pravilniku. U posmatranom periodu 2019-2023. godina nisu prepoznate, niti od nadležnih službenika preduzimate bilo kakve aktivnosti koje bi izlazile izvan okvira registracionog procesa ZEV⁵². Takođe, treba napomenuti i da su kadrovski kapaciteti JLS angažovani na ovim poslovima skromni - uglavnom se poslovi registracije ZEV obavljaju kao dodatna zaduženja.

⁵² Banja Luka, koja iako nije imala sistematizovano radno mjesto, je jedina JLS koja je imala službenika čija su osnovna zaduženja u praksi bila izvršenje radnih zadataka u vezi ZEV. U ostalim JLS su službenici taj dio posla obavljali kao dodatno zaduženje. Nakon posjete revizorskog tima, Gradska uprava grada Banja Luka je donijela odluku da, s obzirom na to da Banja Luka ima veliki stambeni fond i broj registrovanih ZEV, osnuje Odsjek za saradnju sa zajednicama etažnih vlasnika, te poveća broj zaposlenih koji će se baviti ovim pitanjima (Službeni glasnik grada Banja Luka, broj 13/24 od 02.04.2024. godine). Aktivnosti nove organizacione jedinice su već obuhvatile detaljnu provjeru Registra ZEV, aktuelnosti mandata organa upravljanja, kontaktiranja i anketiranja ZEV u pogledu važnih karakteristika i stanja zgrada (godina izgradnje zgrade, tip, vrsta i spratnost zgrade, pitanja oko fasade, krova, lifta i rasvjete, kao i trenutnog broja stanara). I ostale JLS, koje su bile predmet revizijskog ispitivanja, su obavijestile reviziju da su počele da se aktivnije bave ZEV i njihovim problemima.

Registracija ZEV u RS počinje kod organizacione jedinice JLS nadležne za stambene poslove. Provođi se kroz pet koraka kod različitih institucija sa značajnim brojem dokumenata koji se prilažu uz zahtjev, traje oko 30 dana i košta oko 200 KM. Registracija ZEV se vrši po sistemu odlaska u sve nadležne institucije da bi se zaokružio proces registracije, dupliranja dokumentacije, većih troškova i utrošenog vremena, te se stiče utisak da je u RS već godinama unazad lakše registrovati preduzetničku ili privrednu djelatnost⁵³ od ZEV.

Grafikon broj 4 – Poređenje registracije ZEV sa registracijom preduzetničke djelatnosti u RS



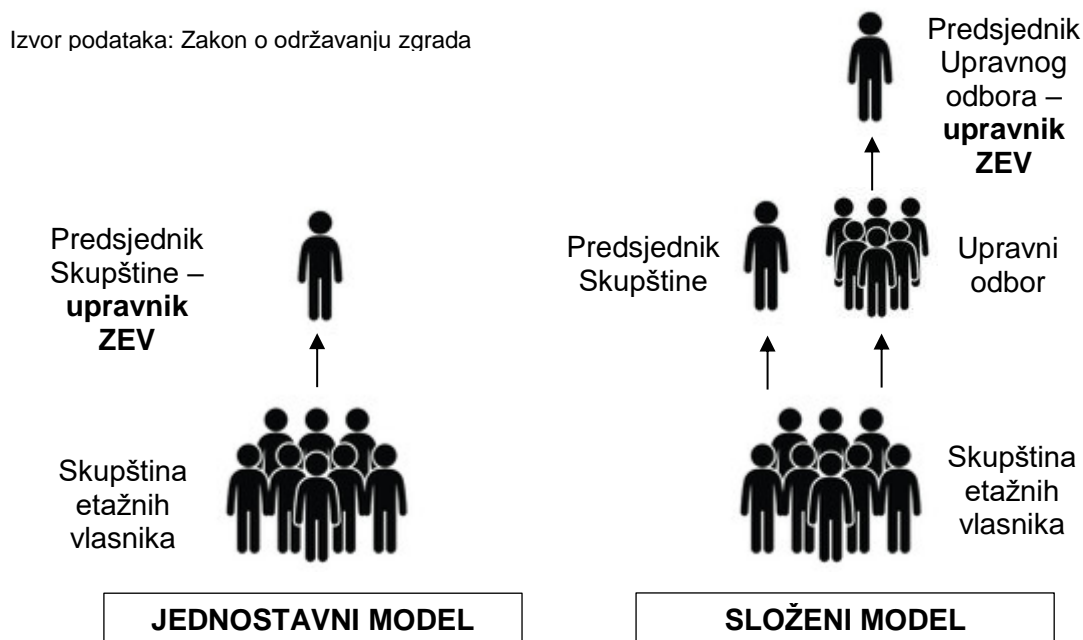
⁵³ U RS je 2013. godine sprovedena reforma registracije poslovanja koja se posebno fokusirala na uspostavljanje „jednošalterskog sistema“ registracije u cilju smanjenja procedura, vremena i troškova za osnivanje privrednih subjekata. Nekoliko godina ranije je provedena reforma registracije preduzetničke djelatnosti. Međutim, ove reforme nisu obuhvatile ostale oblike pravnog organizovanja kao što je npr. ZEV. Predstavnici PURS su sugerisali da bi se reforma registracije ZEV mogla uraditi po principu reforme registracije preduzetničke djelatnosti, te da bi se, uz minimalnu softversku nadogradnju Jedinstvenog informacionog sistema za registraciju poslovnih subjekata RS, ovaj proces mogao značajno pojednostaviti u svakom pogledu.

3.2. Uticaj postojećeg modela upravljanja zajednicama etažnih vlasnika na efikasnost upravljanja održavanjem zgrada

Upravljačka odgovornost podrazumijeva preuzimanje odgovornosti za sve aspekte rukovođenja, od planiranja do izvještavanja i od delegiranja do kontrole, odnosno odgovarajuću organizaciju, procedure i izvještavanje o postignutim rezultatima. Takođe, upravljačka odgovornost podrazumijeva i postupanje u skladu sa pravilima i procedurama, kao i jasnu usredsređenost na rezultate i učinak, kao i na transparentnost u radu.

Zakonom o održavanju zgrada je definisano da se organi upravljanja ZEV, odnosno predsjednik skupštine, te upravni odbor i njegov predsjednik, biraju iz reda etažnih vlasnika. Prema članu 26. i 30. Zakona o održavanju zgrada, predsjednik skupštine ZEV, odnosno upravni odbor ZEV, kao i predsjednik upravnog odbora se biraju na period od četiri godine. U zavisnosti da li je jednostavniji ili složeniji model upravljanja ZEV⁵⁴, ova lica zastupaju ZEV pred organima uprave i pred pravosudnim organima i u pravnim poslovima sa trećim licima u vezi sa održavanjem i korišćenjem zgrade.

Grafikon broj 5 – Modeli upravljanja ZEV prema Zakonu o održavanju zgrada

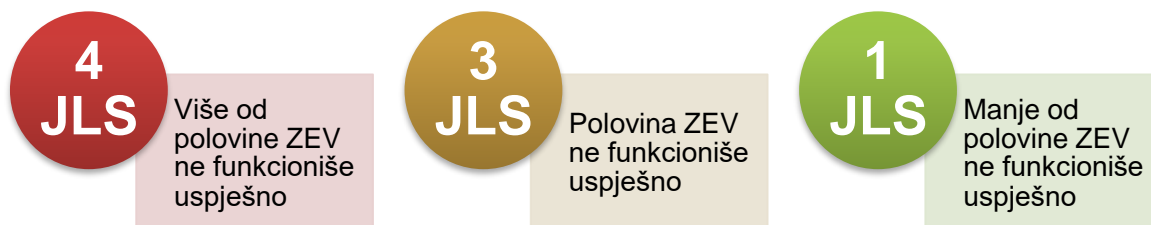


Važeći model za upravljanje održavanjem zgrada polazi od dvije pretpostavke. Prva je da je prisutna svijest etažnih vlasnika da je zgrada njihova imovina o kojoj moraju brinuti, a druga da se etažni vlasnici ponašaju na racionalan način i da su zainteresovani da naprave dogovor šta je najbolje za kvalitet njihovog života i imovinu. Međutim, pokazalo se u praksi da ove dvije pretpostavke često nisu ispunjene.

⁵⁴ Jednostavni model organizacije ZEV je kada predsjednik skupštine ZEV istovremeno i upravnik ZEV. Složeniji model ZEV se može osnovati kada ZEV ima više od deset etažnih vlasnika. Tada skupština ZEV bira upravni odbor od pet članova, a koji između sebe biraju predsjednika upravnog odbora. U tom slučaju on vrši funkciju upravnika ZEV.

Predstavnici JLS koji rade na poslovima registracije ZEV u JLS, koje su bile predmet revizijskih ispitivanja, smatraju da više od polovine ili bar polovina registrovanih ZEV ne funkcioniše uspješno. U nastavku teksta detaljno obrazlažemo razloge za neuspješno funkcionisanje ZEV u RS.

Grafikon broj 6 – (Ne)uspješnost u funkcionisanju registrovanih ZEV u RS



Izvor podataka: Izjave predstavnika JLS prikupljene putem upitnika GSRJS RS

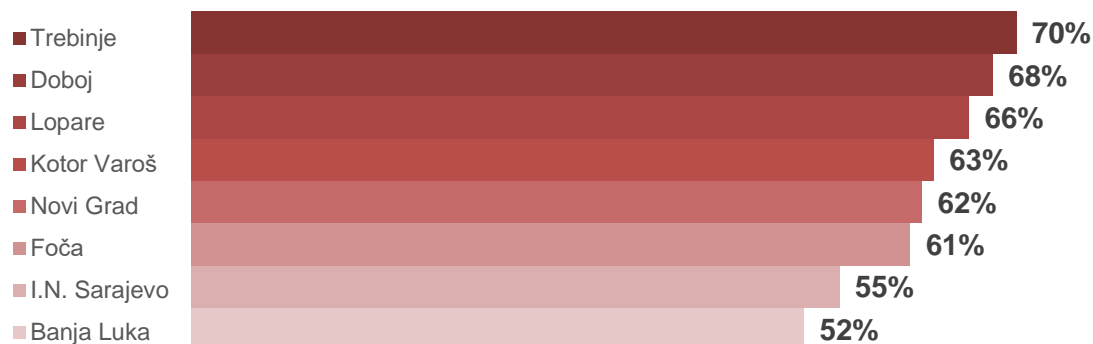
Nedostatak vremena, znanja i volje destimuliše etažne vlasnike od učešća i odgovornosti za upravljanje održavanjem zgrade. Veoma je teško pronaći etažnog vlasnika koji želi da preuzme funkciju upravnika i odgovorne osobe ZEV, jer isto traži značajno angažovanje vremena, kao i znanje iz oblasti prava, finansija i tehničkog održavanja⁵⁵ koje najčešće nije prisutno. Istovremeno se preuzima velika odgovornost koju prate određene kaznene zakonske odredbe, koja posebno dolazi do izražaja ukoliko entuzijazam i dobru volju lica koje je pristalo da preuzme ovu dužnost ne podržavaju etažni vlasnici kroz prisustvo na sjednicama i učešće u odlučivanju o prioritetima, te izvršavanju svojih obaveza u pogledu plaćanja troškova održavanja. Rjeđe su prisutne situacije gdje voljni etažni vlasnici da obavljaju ovu dužnost ne uživaju povjerenje drugih etažnih vlasnika ili ne žele da odstupe sa dužnosti nakon izglasanja nepovjerenja pa nije moguće postići dogovor oko izbora ovlaštenog lica ZEV. Nevoljno preuzimanje odgovornosti za upravljanje zgradom od strane etažnog vlasnika jer niko od ostalih etažnih vlasnika nije to želio, daje za rezultat da se izabrani upravnici bave ZEV samo kada iskrsne problem značajnije prirode i da prolaze značajni periodi vremena bez aktivnosti unutar ZEV na održavanju zgrade.

Podaci o aktuelnosti mandata organa ZEV pokazuju sa jedne strane inertnost i neaktivnost ZEV, a sa druge nezainteresovanost etažnih vlasnika za ovu odgovornost, bilo za produženje mandata nakon isteka mandatnog perioda od četiri godine, bilo volje i želje ostalih etažnih vlasnika da po principu rotacije podjele odgovornost za upravljanje zgradom. Analizom registara ZEV u osam JLS koje su bile predmet revizijskog ispitivanja, revizija je utvrdila da je više od polovine ovlaštenih lica ZEV istekao mandat, te se postavlja pitanje njihove nadležnosti, kao i pravnog subjektiviteta i funkcionalnosti ZEV u takvoj situaciji. Pojednim upravnicima ZEV mandat nije formalno produžavan u periodu od 20 godina, tj. od njihovog osnivanja, a za veliki broj ZEV koji su osnovani po Zakonu o održavanju stambenih zgrada iz 2002. godine nije izvršen proces usklađivanja akata sa odredbama Zakona o održavanju zgrada koji je usvojen 2011. godine, iako su imale rok od 12 mjeseci

⁵⁵ Poslovi upravljanja zgradom obuhvataju: izradu programa i finansijskog plana redovnog i investicionog održavanja zgrade, izradu odluka i zapisnika vezano za potrebe i želje etažnih vlasnika u pogledu održavanja, prijedloga visine akontacije, obračun, kontrolu i naplatu troškova održavanja zgrade, utvrđivanje potreba, pribavljanje ponuda, ugovaranje, nadzor i plaćanje izvršenih radova održavanja zgrade, plaćanje poreza i doprinosa, komunalnih troškova, finansijsko izvještavanje u skladu sa zakonskim propisima.

od dana stupanja na snagu zakona⁵⁶ za isto. Gradske/opštinske uprave, u posmatranom periodu 2019-2023. godina, nisu kontaktirale ove ZEV radi podsjećanja na njihovu zakonsku obavezu, kao i utvrđivanja statusa i stanja u ZEV.

Grafikon broj 7 – Neaktuelnost mandata organa za upravljanje ZEV



Izvor podataka: Registri ZEV JLS

Nezainteresovanost etažnih vlasnika nije prisutna samo za preuzimanje odgovornosti za održavanje zgrade u vidu obnašanja dužnosti upravnika ZEV. U velikom broju ZEV etažni vlasnici zajedničke dijelove zgrade ne doživljavaju kao svoju imovinu o kojoj trebaju da brinu pa nisu rijetke situacije da tamo gdje i postoji upravnik ZEV koji se trudi da obezbijedi određeno održavanje zgrade, ne može da obezbijedi kvorum i većinu etažnih vlasnika na sjednicama ZEV zbog neodazivanja⁵⁷ etažnih vlasnika na iste. Bez prisustva natpolovične većine etažnih vlasnika nije moguće donijeti odluke skupštine ZEV koje se odnose na obavljanje poslova redovnog upravljanja zgradom, odnosno bez saglasnosti svih etažnih vlasnika odluke koje prelaze okvire⁵⁸ redovnog upravljanja zgradom.

U značajnom broju ZEV etažni vlasnici ne izmiruju redovno svoje finansijske obaveze za održavanje zgrade što ih na kratak rok oslobađa „dodatnih“ troškova, ali na duži rok uništava objekt, umanjuje njegovu tržišnu vrijednost i značajno povećava cijenu budućih radova održavanja. Zakonom o održavanju zgrada je propisano da su etažni vlasnici dužni da na mjesečnom nivou izdvajaju sredstva kao akontaciju⁵⁹ za troškove investicionog održavanja, poboljšanje kvaliteta zgrade i za stvaranje zajedničke rezerve.

⁵⁶ Zakon o održavanju zgrada stupio na snagu 21.10.2013. godine

⁵⁷ Veliki broj etažnih vlasnika ne živi u zgradi što značajno otežava funkcionisanje ZEV i upravljanje održavanjem zgrade.

⁵⁸ Član 29, stav 2 Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11) – saglasnost svih etažnih vlasnika je potrebna prilikom donošenja odluka o promjeni namjene ili izdavanja u zakup zajedničkih prostorija, zasnivanja hipoteke i službenosti, većih popravki ili prepravki koje nisu redovno održavanje, dogradnje i nadogradnje zgrade.

⁵⁹ Etažni vlasnici su dužni kao akontaciju za troškove održavanja, poboljšanje kvaliteta zgrade i za stvaranje zajedničke rezerve, plaćati najkasnije do petnaestog u mjesecu za tekući mjesec, mjesečni iznos na račun ZEV, koji utvrđuje skupština ZEV, a koji ne može biti manji od 0,20 KM po 1 m² korisne površine, dok etažni vlasnici poslovnih prostorija i stanova u kojima se obavlja poslovna djelatnost u stambenim i stambeno-poslovnim zgrada prethodno navedenu naknadu plaćaju u dvostrukom iznosu.

Činjenica je da se veliki broj etažnih vlasnika, koji je pravo vlasništva stekao otkupom državnih stanova, susreo sa dugogodišnjim neadekvatnim održavanjem objekata čiji su postali vlasnici jer održavanje zgrada u ratnom i poslijeratnom periodu do privatizacije državnih stanova (period 1991-2006. godina), dakle preko 15 godina, nije bilo na adekvatnom/potrebnom nivou. Takođe, postoji neusaglašenost članova 34. i 35. Zakona o održavanju zgrada u pogledu plaćanja obaveza etažnih vlasnika za troškove redovnog održavanja zgrada koji unosi konfuziju i dilemu da li se troškovi redovnog održavanja prikupljaju na osnovu stvarno učinjenih troškova ili se i oni plaćaju iz zajedničke rezerve koja nastaje uplatom propisanog minimalnog iznosa po m² korisne stambene/poslovne površine. Takođe, ostalo je nedefinisano da li se troškovi održavanja za stanove koji se iznajmljuju trebaju obračunavati kao za poslovne prostorije, te na koji način tretirati održavanje i plaćanje održavanja garažnog prostora⁶⁰.

Studija slučaja – Akumuliranje zajedničke rezerve ZEV po zakonskom minimumu

Primjer: Stambeno-poslovna zgrada sa 20 stanova i 2 poslovna prostora prosječne površine od 50 m²

20 stanova x 50 m² = 1.000 m² korisne stambene površine
1.000 m² korisne stambene površine x 0,2 KM/m² = 200 KM na mjesečnom nivou
2 poslovna prostora x 50 m² = 100 m² korisne poslovne površine
100 m² korisne poslovne površine x 0,4 KM/m² = 40 KM na mjesečnom nivou
240 KM na mjesečnom nivou x 12 mjeseci = 2.880 KM na godišnjem nivou
2.880 KM na godišnjem nivou x 20 godina = **57.600 KM za 20 godina**

UTICAJ INFLACIJE I VREMENSKE VRIJEDNOSTI NOVCA?

Šta uzeti za prioritet za sanaciju svakih 20 godina?



LIFT



FASADA



KROV

Dakle, ukoliko etažni vlasnici uplaćuju akontaciju za troškove održavanja prema zakonskom minimumu, pod uslovom da u međuvremenu ne troše prikupljena sredstva, potrebno je oko 20 godina da bi akumulirala dovoljna sredstva da bi se izvršilo investiciono održavanje samo jedne krupnije stavke u zgradi, kao što su fasada, krov i lift. Ovakav trend prikupljanja sredstava nije prihvatljiv ni kod novih zgrada, pogotovo ako se propusti period akumuliranja sredstava od stavljanja zgrade u upotrebu kada zahtijeva minimalna ulaganja, a posebno ne kod zgrada starije gradnje gdje je dotrajalost ovih zajedničkih dijelova zgrade na visokom nivou.

⁶⁰ Garažne prostorije u zgradama novije gradnje su često jedinstvene za cijelu zgradu, te nisu podijeljene prema funkcionalnim/građevinskim cjelinama. Često imamo situaciju da su pojedini etažni vlasnici kupili više garažnih mjesta, pojedini nisu uopšte vlasnici garažnih mjesta, dok nije rijetka situacija da investitor proda garažna mjesta i licima koja nisu etažni vlasnici stambenih jedinica u zgradi ako postoji potražnja za njima koja je pretekla zainteresovanost etažnih vlasnika. Postavlja se pitanje na koji način organizovati i plaćati održavanje tih zajedničkih prostorija kad se ne može odrediti kojem ZEV pripadaju (trošak električne energije, čišćenja, rolovrata, hidrantske mreže i sl.).

Postavlja se pitanje koliko ZEV poštuje zakonsku obavezu izrade godišnjeg programa održavanja zgrade i finansijskog plana ZEV, kao i njihovog izvršenja s obzirom na to da zakonom ovakva vrsta nadzora uopšte nije predviđena da se provodi. Podatak APIF koji je dostavljen na zahtjev revizije, pokazuje da svega polovina registrovanih ZEV vrši zakonski propisano finansijsko izvještavanje.

Zakonom o održavanju zgrada su predviđeni određeni instrumenti i mehanizmi za obezbjeđenje funkcionisanja i povećanja efikasnosti rada ZEV, međutim revizija je utvrdila da se isti u prethodnih 20 godina nisu upotrebljavali od strane JLS.

Članom 19. Zakona o održavanju zgrada je predviđeno da JLS, ukoliko se ZEV ne osnuje u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, može da imenuje poslovno sposobno fizičko ili pravno lice kao privremenog zastupnika etažnih vlasnika, odnosno privremenog upravnika, sve dok se zajednica ne osnuje u skladu sa odredbama ovog zakona ili dok sud u vanparničnom postupku ne imenuje privremenog upravnika, na prijedlog bilo kojeg etažnog vlasnika ili na prijedlog privremenog upravnika. U posmatranim JLS nadležna odjeljenja nisu pristupala imenovanju privremenog upravnika⁶¹, te su kao osnovni razlog za to navodili nepreciznost i nedorečenost navedene zakonske odredbe u smislu da je nejasno ko bi trebao biti lice koje je podobno za tu funkciju, te način finansiranja, kao i ovlašćenja istog.

Radovima hitnih intervencija smatraju se radovi koji se na zgradi izvršavaju bez odlaganja radi zaštite života i zdravlja ljudi, njihove sigurnosti, zaštite imovine od oštećenja i dovođenja zgrade, njenih dijelova, uređaja, instalacija i opreme u stanje ispravnosti, upotrebljivosti i sigurnosti. Zakonom o održavanju zgrada je propisano da ako upravni odbor ZEV ne obezbijedi blagovremeno izvođenje radova hitnih intervencija na zgradi, izvođenje ovih radova obezbjeđuje opštinski, odnosno gradski organ uprave nadležan za stambene poslove po službenoj dužnosti ili nalogu organa nadležnog za vršenje poslova nadzora, a na teret stambene zgrade. Predstavnici JLS, u kojima su provođena revizijska ispitivanja, su izjavili da odjeljenja za stambene poslove nisu nalagala izvođenje ovakvih radova po službenoj dužnosti niti angažovala firme da izvedu te radove, niti su im to organi nadzora (komunalni policajci) nalagali u dosadašnjoj praksi. Takođe, budžetom JLS nisu predviđena sredstva za izvođenje radova hitnih intervencija u ZEV, a za koja bi JLS teretila ZEV. U nekoliko primjera komunalni policajci su nalagali izvođenje radova hitnih intervencija, ali direktno ZEV. Iako Zakon predviđa da JLS, radi obezbjeđenja potrebnih sredstava za izvođenje radova hitnih intervencija, mogu propisati posebnu naknadu za etažne vlasnike u ZEV, JLS nisu koristile ovaj instrument jer nemaju uvid kod kojih ZEV postoji potreba za radovima hitnih intervencija ili nedovoljna sredstva za njihovo izvođenje.

Iako su bezbjedan i funkcionalan stambeni fond, kao i konstantno poboljšanje standarda stanovanja javni interes, Zakon o održavanju zgrada nije obradio pitanja pružanja pomoći institucija republičkog i lokalnog nivoa vlasti održavanju zgrada.⁶²

⁶¹ Sem jednog imenovanja na insistiranje etažnog vlasnika u Kotor Varošu u martu 2023. godine, gdje do završetka revizijskih aktivnosti i izrade ovog izvještaja privremeni upravnik nije uspio osnovati ZEV.

⁶² Npr. povećanje otpornosti zgrada na zemljotres i požar, podizanje energetske efikasnosti zgrada, uvođenje energetske efikasne infrastrukture za grijanje i hlađenje na obnovljive izvore energije u skladu sa zahtjevima za ublažavanje i prilagođavanje klimatskim promjenama, ugrađivanje liftova u zgradama koje ih nemaju radi povećanja kvalitete stanovanja, posebno za starije osobe i osobe sa invaliditetom, uređenje fasada zgrada u kulturno-istorijskim dijelovima i centrima gradova koja traže značajna ulaganja koja prevazilaze mogućnosti etažnih vlasnika, kao i pomoći različitim socijalnim kategorijama.

Slika broj 1 – Strategija obnove zgrada u RS za period do 2050. godine



Izvor podataka: MPUGE

U procesu usaglašavanja zakonodavstva RS sa pravnom tekovinom EU, 2019. godine donesene su izmjene i dopune Zakona o uređenju prostora i građenju⁶³ u skladu sa zahtjevima člana 4 Direktive 2012/27/EU o energetskej efikasnosti, čime je definisana potreba i stvoren pravni osnov za izradu dugoročne strategije za podsticanje ulaganja u obnovu fonda stambenih i poslovnih zgrada.

Strategija obnove zgrada u Republici Srpskoj za period do 2050. godine se radi duži vremenski period uz tehničku podršku donatora. S obzirom na odsustvo evidencija o stambenom fondu RS, navedeni podaci u Nacrtu strategije se temelje na osnovu Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova iz 2013. godine. Nacrt strategije nije upućivan u proceduru razmatranja na sjednice Vlade RS.

Fond za zaštitu životne sredine i energetske efikasnost RS (u daljem tekstu FEE) je preduzimao određene aktivnosti i mjere u pogledu pružanja pomoći obnovi stambenog fonda u RS. U periodu 2019-2023. godina, FEE je sufinansirao provođenje projekata energetske efikasnosti⁶⁴ u 16 ZEV u RS u vrijednosti 66.900 KM. Takođe, provodio je i određene mjere i aktivnosti nematerijalnog karaktera. U toku 2023. godine održana su tri okrugla stola na temu „Energetska efikasnost u stambenom sektoru“. U sklopu projekta „Akcija zajednice za energetske tranziciju“, provode se aktivnosti na pružanju tehničke pomoći u pogledu razvoja i primjene instrumenata za energetske efikasne obnovu zgrada kolektivnog stanovanja, te FEE radi na uspostavljanju Jedinog registra o energetskej karakteristikama zgrada.

Iako nisu definisane smjernice i uputstva sa republičkog nivoa vlasti za pružanje edukativne, savjetodavne i finansijske pomoći obnovi i poboljšanju standarda stanovanja na nivou RS, JLS su pružale određenu finansijsku pomoć investicionom održavanju stambenih zgrada na svojoj teritoriji. Sem Odluke o usvajanju Budžeta JLS najčešće nije bilo drugog pravnog osnova za pružanje iste, gdje je stavka planirana češće indirektno nego direktno po budžetskim pozicijama. Uglavnom je dodjela finansijske pomoći bila inicirana na osnovu pojedinačnih i ad hok zahtjeva ZEV, a odobravana putem odluka (grado)načelnika, rjeđe na osnovu javnih konkursa⁶⁵ koji predviđaju određene kriterijume koji trebaju biti ispunjeni da bi se pomoć dobila. Samim tim, ZEV su uglavnom angažovali izvođače radova pa je i pomoć JLS isplaćivana u najvećem broju slučajeva direktno ZEV. Namjena pružene finansijske pomoći je dominantno bila za sanaciju, rekonstrukciju i zamjenu krovova, fasada i stolarije.

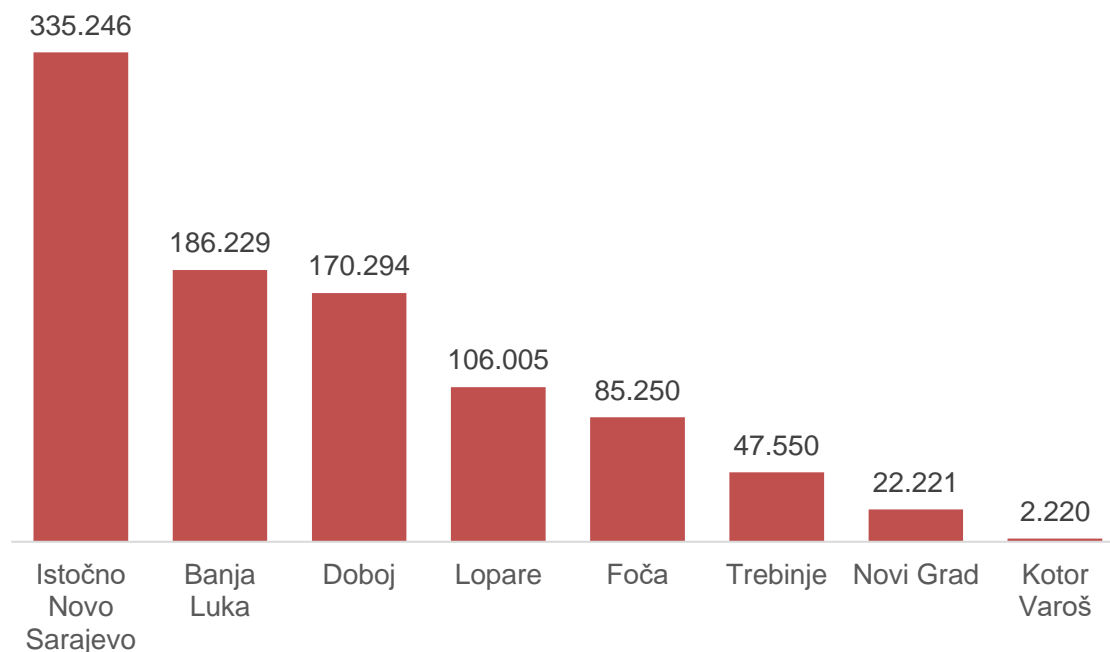
⁶³ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 84/19

⁶⁴ Najčešće je u pitanju bila sanacija krovnog pokrivača i fasade, uz maksimalno sufinansiranje 5.000 KM po projektu.

⁶⁵ Kao primjer dobre prakse navodimo grad Banja Luka koji je obezbijedio transparentnost i pravičnost pružene finansijske pomoći kroz javni poziv i kriterijume, te ekonomičnost i kvalitet kroz preuzimanje odgovornosti za javnu nabavku i nadzor nad izvedenim radovima investicionog održavanja ZEV, međutim spora realizacija projekata je značajno uticala na utisak i efekat pružene finansijske pomoći.

U periodu 2019-2023. godine, od strane osam JLS, koje su bile predmet revizijskih ispitivanja, pružena je finansijska pomoć ZEV od oko 955.000 KM, od čega se 1/3 odnosi na opštinu Istočno Novo Sarajevo⁶⁶ koja je, iako ima relativno mlad stambeni fond, aktivno pomagala ZEV da investiciono održavaju svoje zgrade.

Grafikon broj 8 – Vrijednost pružene finansijske pomoći za investiciono održavanje zgrada od strane JLS u periodu 2019-2023. godina u KM



Izvor podataka: Podaci JLS prikupljeni putem upitnika GSRJS RS

Finansijska pomoć za investiciono održavanje zgrada je najčešće pružena bez zahtijevanja povratne informacije o namjenskom trošenju sredstava i procjene uticaja datih sredstava po javni interes.

⁶⁶ Potrebno je istaći opštinu Istočno Novo Sarajevo kao primjer dobre prakse jer je jedina donijela adekvatan pravni osnov za pružanje finansijske pomoći ZEV, odnosno Pravilnik o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava za podršku projektima ZEV.

Države okruženja⁶⁷, suočene sa istom problematikom, započele su reforme u oblasti stanovanja. Provedene reforme su se odnosile na: pojednostavljenje procesa registracije ZEV kroz jednošalterski sistem, uvođenje obaveze vođenja registara (zgrada, etažnih vlasnika, ZEV, upravnika), jednostavniji način donošenja odluka (definisana većina za različite vrste odluka ZEV), unapređenje nadzora u oblasti kolektivnog stanovanja. Jedan od najvažnijih reformskih zahvata se odnosio na profesionalizaciju upravljanja ZEV, odnosno obezbjeđenja uslova za angažovanje profesionalnog upravnika kod onih ZEV gdje se nije mogao pronaći voljan, kompetentan i prihvatljiv etažni vlasnik za obavljanje ove funkcije. Pojedine države su ovaj proces učinile kroz proces obuke, licenciranja i registracije profesionalnih upravnika, dok su se druge odlučile samo na proces njihove registracije u cilju da što prije obezbijede alternativno rješenje za problem koji postoji u vezi sa upravljanjem zgradama.

Studija slučaja – Profesionalizacija upravljanja ZEV u državama okruženja

Srbija

Etažni vlasnici su dužni da izaberu upravnika iz reda etažnih vlasnika ili da obavljanje poslova upravljanja zgradom povjere fizičkom ili pravnom licu registrovanom za poslove upravljanja i održavanja stambene zgrade.

Poslovima profesionalnog upravljanja se mogu baviti privredna društva ili preduzetnici (organizator profesionalnog upravljanja) angažovanjem lica koje ispunjava uslove za profesionalnog upravnika na neodređeno vrijeme u punom radnom odnosu (položen ispit za profesionalnog upravnika, ugovorena polisa osiguranja od profesionalne odgovornosti i upisan u registar profesionalnih upravnika)

Karakteristike kontrolisanog pristupa profesiji: Obuka i kontrola nad ulaskom u profesiju za koju je potrebno vrijeme i finansijska sredstva (donošenje podzakonskih akata, programa i održavanja obuke, održavanja ispita, izdavanja licenci i upisa u registar). U registru profesionalnih upravnika Srbije se nalazi 1.889 lica, od čega je 491 obrisano iz registra, što daje 1.398 aktivnih registrovanih profesionalnih upravnika na dan 28.08.2024. godine⁶⁸. Na prvim ispitnim rokovima uglavnom su bili prijavljeni ljudi starije životne dobi (penzioneri), koji su prethodno obavljali funkciju upravnika u svojim zgradama. Primjena zakona je pokazala da i u ovom pristupu bilo potrebno vrijeme za sticanje iskustva, eliminaciju neloyalne konkurencije i loših poslovnih primjera.

Hrvatska

Etažni vlasnici su dužni povjeriti poslove upravljanja zgradom upravniku zgrade – fizičkom ili pravnom licu registrovanom za obavljanje djelatnosti upravljanja nekretninama.

Crna Gora

Etažni vlasnici su dužni da izaberu upravnika iz reda etažnih vlasnika ili da obavljanje poslova upravljanja zgradom povjere fizičkom ili pravnom licu registrovanom za poslove upravljanja i održavanja stambene zgrade.

Karakteristike otvorenog pristupa profesiji: U obe ove države, nema posebno definisanih uslova za obavljanje ove djelatnosti osim registracije poslovanja. Samim tim je došlo do brze ponuda usluge upravljanja zgradama uz građenje kvaliteta usluge i poslovne reputacije na tržištu. Znanje i iskustvo upravnika zgrada su se sticali kroz praksu. Potrebno je vrijeme za eliminaciju neloyalne konkurencije i loših poslovnih primjera.

⁶⁷ Prilog broj 3 – Studija slučaja provedenih reformi u oblasti održavanja zgrada u državama okruženja

⁶⁸ Privredna komora Republike Srbije - Registar profesionalnih upravnika zgrada <https://usluge.pks.rs/portal/registar-upravnika-zgrada>

3.3. Efikasnost nadzora nad upravljanjem održavanja zgrada

Upravni nadzor nad primjenom Zakona o održavanju zgrada i propisa donesenih na osnovu ovog zakona vrši MPUGE. Inspekcijski nadzor i kontrolu nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donesenih na osnovu ovog zakona vrši nadležna urbanističko-građevinska inspekcija i komunalna policija u JLS.

Grafikon broj 9 – Nadzor nad održavanjem zgrade



Izvor podataka. Zakon o održavanju zgrada

Pored svih manjkavosti postojećeg pravnog okvira koje su navedene u prethodnom tekstu ovog izvještaja, predstavnici JLS su skrenuli pažnju i na nejasne, neprecizne i nepotpune (kaznene) odredbe u vezi nadzora u Zakonu o održavanju zgrada koje u značajnoj mjeri otežavaju provođenje nadzora u ovoj oblasti. Smatraju da nisu na adekvatan način razrađene odredbe u pogledu kontrole rada upravljačkih organa ZEV kako od strane etažnih vlasnika, tako i od strane nadležnih službi, posebno u pogledu zakazivanja sjednica, donošenja odluka ZEV, izrade programa održavanja, finansijskih planova i izvještaja o izvršenim radovima i utrošku finansijskih sredstava na održavanje zgrade. Takođe, naglašavaju da pravnim okvirom nije na adekvatan način definisan način utvrđivanja kvarova i procjene štete u zgradi bez prisustva stručnog lica osposobljenog za vršenje određenih vrsta poslova (npr. električara, vodinstalatera, dimnjačara i sl.), pristupa posebnim dijelovima zgrade u slučaju odsustva etažnog vlasnika u cilju uštede vremena i sprječavanja veće štete, postupanja u slučaju neregistrovane ZEV i sl. Predstavnici JLS su mišljenja da komunikacija i saradnja između republičkog i lokalnog nivoa vlasti u ovoj oblasti nije na potrebnom nivou koji obezbjeđuje efikasno upravljanje održavanjem zgrada. Naveli su da se u slučajevima kada su se obraćali MPUGE za tumačenje Zakona i/ili postupanje u određenim situacijama, JLS nisu dobile konkretan odgovor ili rješenje za određeni problem, već „citiranje odredbi Zakona“.

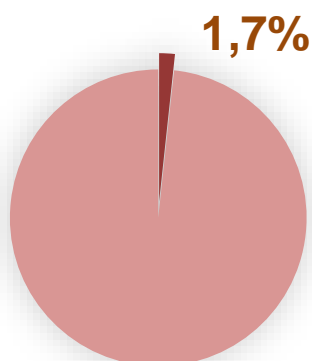
MPUGE, kao drugostepeni organ u rješavanju sporova u ovoj oblasti, u posmatranom periodu 2019-2023. godina je provelo devet slučajeva žalbenog postupka, gdje su u dva slučaja odbili žalbu etažnih vlasnika, a u sedam prihvatili i vratili predmet na postupanje prvostepenom organu, odnosno JLS na ponovno odlučivanje.

Predstavnici MPUGE su izjavili da su u prethodnom periodu dobili nekoliko podnesaka i inicijativa za izmjenu i unapređenje pravnog okvira u ovoj oblasti, te su slijedom toga predvidjeli Programom svog rada, kao i Programom rada NS RS za 2024. godinu⁶⁹ aktivnosti na analizi aktuelnog zakonskog rješenja, te u skladu sa rezultatima provedene analize, eventualno na njegovoj izmjeni i dopuni. MPUGE je, za potrebe izrade Zakona o

⁶⁹ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 24/24

izmjenama i dopunama Zakona o održavanju zgrada, donijelo 22.05.2024. godine Rješenje o imenovanju Radne grupe, čiji je zadatak da pripremi tekst Zakona u skladu sa zaprimljenim prijedlozima i sugestijama JLS i zainteresovane javnosti, kao i saznanjima do kojih je MPUGE došlo u postupku primjene Zakona. U tom kontekstu, MPUGE je poslalo dopis svim gradovima i opštinama RS, broj 15.3-020-1110/24 od 03.04.2024. godine u kojem ih poziva da dostave svoje prijedloge i sugestije u pogledu izmjene i dopune predmetnog zakona. Međutim, samo 13 od 63 JLS je odgovorilo na pomenuti dopis MPUGE. U prethodno pomenutom dopisu MPUGE je istaklo i da će „rezultati ove revizije učinka biti od velikog značaja za definisanje konačnih zakonskih rješenja“.

Grafikon broj 10 - Učešće komunalno-inspekcijskih nadzora u oblasti stanovanja u ukupno izvršenim nadzorima komunalne policije u 2023. godini



Izvor podataka: Podaci JLS prikupljeni putem upitnika GSRJS RS

Rezultati revizijskog ispitivanja izvršenog komunalno-inspekcijskog nadzora u oblasti stanovanja⁷⁰, pokazuju da su komunalno-inspekcijski nadzori nad korišćenjem i održavanjem stambenih zgrada jako ograničenog obima (broj nadzora gotovo zanemarljiv u odnosu na ukupan broj provedenih nadzora u svim oblastima postupanja komunalne policije). Posmatrano na nivou osam JLS koje su bile predmet revizijskog ispitivanja, evidentirano je 558 komunalno-inspekcijskih nadzora u oblasti stanovanja, što čini 1,7% ukupno izvršenih nadzora u svim oblastima postupanja komunalne policije u 2023. godini. Komunalni policajac u toku jednog mjeseca, u prosjeku, izvrši jedan komunalno-inspekcijski nadzor u ovoj oblasti (53 komunalna policajca su izvršila 558 nadzora).

Komunalno-inspekcijski nadzori dominantno su inicirani prijavama građana – etažnih vlasnika (98% slučajeva), uz napomenu da određeni broj prijava građana nije evidentiran⁷¹. U najvećem broju slučajeva prijave građana su se odnosile na probleme u vezi sa korišćenjem i održavanjem posebnih dijelova zgrade, najčešće usko povezanih sa curenjem vode u stambenoj zgradi (vodoinstalacije, klima uređaji, pranje balkona), te manji broj sa bukom prilikom renoviranja stanova. Pri tome, na području Novog Grada, izlazak komunalnog policajca na teren po prijavi građana uslovljen je uplatom određenog novčanog iznosa kao naknade na ime troškova upravnog postupka⁷². S druge strane, nadzori pokrenuti po službenoj dužnosti, koji bi bili posljedica planskog pristupa u radu komunalne policije, a ogledali bi se u njihovom prisustvu na terenu, provodili su se u samo jednoj JLS (Foča – četiri nadzora). Zanemarivanjem nadzora po službenoj dužnosti izostao je jedan od osnovnih efekata komunalno-inspekcijskog nadzora – preventivno djelovanje u funkciji odvratanja od činjenja prekršaja.

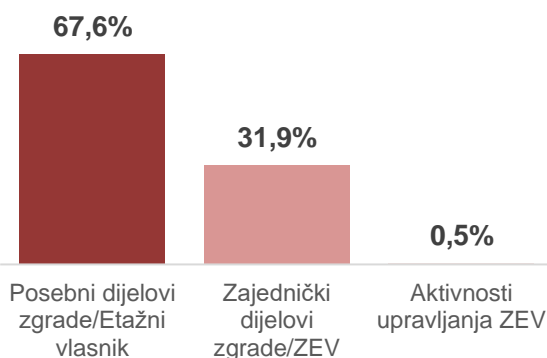
⁷⁰ Zasnovani na analizi dostavljene dokumentacije, izjavama predstavnika komunalne policije i prikupljenim podacima o izvršenim komunalno-inspekcijskim nadzorima.

⁷¹ Npr. prema Izvještaju komunalne policije opštine Foča za 2023. godinu, komunalna policija opštine Foča izvršila je ukupno 1.252 nadzora u svim oblastima postupanja, ali je zapisnikom dokumentovano 658 izvršenih nadzora, od čega je najveći broj iniciran po prijavama građana.

⁷² Zaključak opštine Novi Grad, broj 03/3-371-1-278/23 od 2.11.2023. godine.

Da je, u segmentu korišćenja i održavanja zajedničkih dijelova zgrade, odsustvo preventivne funkcije komunalno-inspekcijskog nadzora praćeno i njegovom slabom represivnom funkcijom, pokazuju rezultati analize podataka o broju izdatih prekršajnih naloga⁷³. Provedeni komunalno-inspekcijski nadzor u ovoj oblasti je pratila relativno blaga kaznena politika zbog koje je takođe izostao efekat odvratanja od činjenja prekršaja. Predviđene novčane kazne, ako su se i izricale, to je veoma rijetko rađeno. Naime, komunalna policija grada Banja Luka je jedina JLS⁷⁴ koja je za učinjene prekršaje propisa kojima se uređuje korišćenje i održavanje zajedničkih dijelova zgrade izdavala prekršajni nalog i to tako da je u prosjeku svaki deveti do deseti nadzor rezultirao izdavanjem prekršajnog naloga. Razloge relativno rijetkog sankcionisanja prekršaja u ovoj oblasti, prema mišljenju predstavnika JLS, treba tražiti u lošem socijalnom (imovinskom) statusu etažnih vlasnika, ali i u činjenici da za neizvršavanje određenih obaveza, kako etažnih vlasnika tako i lica ovlašćenih za zastupanje ZEV, nisu normirane kaznene odredbe⁷⁵.

Grafikon broj 11 - Struktura komunalno-inspekcijskih nadzora posmatrana prema predmetu (subjektu) nadzora



Izvor podataka: Podaci JLS prikupljeni putem upitnika GSRJS RS

Komunalno-inspekcijski nadzor nad propisima kojima se uređuje oblast stanovanja u zgradama, prema predmetu nadzora, može se podijeliti na: (1) nadzor nad korišćenjem i održavanjem posebnih dijelova zgrade (subjekat nadzora etažni vlasnik), (2) nadzor nad korišćenjem i održavanjem zajedničkih dijelova zgrade (subjekt nadzora ZEV) i (3) aktivnosti upravljanja zgradom (subjekt nadzora ovlašteno lice za zastupanje ZEV). Revizija je utvrdila da je 2/3 komunalno-inspekcijskih nadzora provedeno nad posebnim dijelovima zgrada, odnosno da je subjekat nadzora bio etažni vlasnik. U 1/3 komunalno-inspekcijskih predmet nadzora je bio ZEV, dok se komunalno-inspekcijski nadzori nad ovlaštenim licima za zastupanje ZEV skoro nisu ni provodili.

Na području osam JLS koje su bile predmet revizijskih ispitivanja, tokom 2023. godine u segmentu održavanja i korišćenja zajedničkih dijelova zgrade izvršeno je 178 komunalno-inspekcijskih nadzora. Polazeći od procijenjenog broja stambenih zgrada, kao i od broja

⁷³ Svega 5% nadzora je rezultiralo sa izdavanjem prekršajnog naloga. Pri tome je potrebno naglasiti da je, u ovoj oblasti, u samo dvije od osam JLS obuhvaćenih revizijskim ispitivanjem (Banja Luka, Trebinje), iako skromnog obima, evidentirano izdavanje prekršajnog naloga. Tako, u Banjoj Luci komunalna policija je u 6% izvršenih nadzora izdala prekršajni nalog (27 prekršajnih naloga u 434 nadzora), dok je u Trebinju, od ukupno izvršenih 26 komunalno-inspekcijskih nadzora, samo jedan nadzor epilog imao u izdatom prekršajnom nalogu i to etažnom vlasniku za njegov poseban etažni dio.

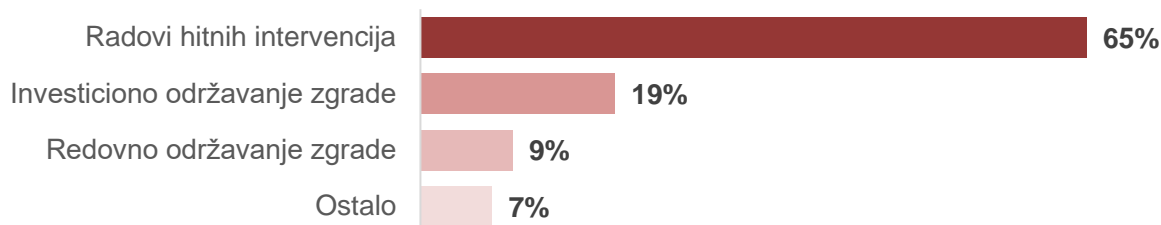
⁷⁴ Preciznije rečeno, dok je na području grada Banja Luka 11% komunalno-inspekcijskih nadzora završilo izdavanjem prekršajnog naloga, na području gradova Doboj i Trebinje te opština Kotor Varoš, Istočno Novo Sarajevo, Foča, Lopare, Novi Grad komunalna policija, prilikom kontrole zajedničkih dijelova zgrade, nije izdavala prekršajne naloge ZEV.

⁷⁵ Npr. Zakonom o održavanju stambenih zgrada nije predviđena kaznena odredba u slučaju neodazivanja etažnih vlasnika na zakazane sastanke skupštine ZEV, zbog čega se relativno često ne može obezbijediti kvorum za njeno održavanje što ima negativan uticaj na funkcionisanje i rad ZEV.

registrovanih ZEV na području ovih JLS, uz pretpostavku da jedna zgrada, odnosno jedan ZEV nije bio predmet nadzora više od jednog puta u toku godine, revizija je utvrdila da komunalno-inspekcijski nadzor nad primjenom propisa kojima se uređuje održavanje i korišćenje zajedničkih dijelova zgrade vršen u manje od 5% stambenih zgrada, odnosno u manje od 7% registrovanih ZEV. Pri tome, potrebno je naglasiti da se u segmentu održavanje i korišćenje zajedničkih dijelova zgrade, u tri⁷⁶ od osam JLS, komunalno-inspekcijski nadzor nad korišćenjem i održavanjem zajedničkih dijelova zgrade nije provodio.

U strukturi komunalno-inspekcijskih nadzora u segmentu koji se odnosi na zajedničke dijelove zgrade dominiraju nadzori koji za posljedicu imaju preduzimanje mjera na izvršavanju radova hitnih intervencija. U najvećem broju slučajeva, komunalno-inspekcijski nadzor nad zajedničkim dijelovima zgrade, uglavnom iniciran prijavama etažnih vlasnika, odnosio se na situacije u kojima je postojao visok rizik po život i zdravlje ljudi i oštećenje imovine, kako zajedničke tako i posebnih dijelova etažnih vlasnika. Iako u jako malom broju, prema izjavama predstavnika gradskih/opštinskih uprava, na području posmatranih JLS postoje stambene zgrade koje su u takvom stanju da u određenoj mjeri ugrožavaju živote ljudi i bezbjednost okoline. Međutim, u posmatranom periodu, komunalna policija, organu gradske/opštinske uprave nadležnom za stambene poslove, nije izdavala nalog za obezbjeđenje radova hitnih intervencija na stambenim ili stambeno-poslovnim zgradama koje su u takvom stanju da predstavljaju opasnost po život i zdravlje građana, čak ni u onim slučajevima u kojima je od strane komunalne policije evidentirano postojanje takvih zgrada⁷⁷.

Grafikon broj 12 - Struktura komunalno-inspekcijskih nadzora u segmentu koji se odnosi na zajedničke dijelove zgrade



Izvor podataka: Podaci JLS prikupljeni putem upitnika GSRJS RS

Kontrola izvršavanja obaveze organa ZEV u poslovima koji se odnose na upravljanje zgradom, tj. obaveze lica ovlašćenih za zastupanje ZEV gotovo da se nije provodila. Komunalno-inspekcijski nadzori rada lica ovlašćenih za zastupanje ZEV, inicirani prijavama etažnih vlasnika, u 2023. godini proveli su se u dvije⁷⁸ od osam JLS. Ukoliko se uzme broj registrovanih ZEV u ove dvije JLS, to znači da je, u smislu izvršavanja propisanih obaveza, rad svega 0,15% lica ovlašćenih za zastupanje ZEV bio predmet komunalno-inspekcijskog nadzora.

⁷⁶ Istočno Novo Sarajevo, Novi Grad, Lopare

⁷⁷ Primjera radi, komunalna policija grada Doboja, izlaskom na teren, iniciranog prijavom građana, utvrdila je da se na trotoaru ispred stambeno-poslovne zgrade, u užoj gradskoj zoni, nalazi gomila građevinskog otpada nastala obrušavanjem fasade i krova zgrade usljed olujnog nevremena te je o tome pismeno obavijestila nadležno odjeljenje u gradskoj upravi (Odjeljenje za stambeno-komunalne poslove), ali mu nije izdavala nalog za obezbjeđenje radova hitnih intervencija na navedenoj stambeno-poslovnoj zgradi.

⁷⁸ Ukupno 3 komunalno-inspekcijska nadzora: Banja Luka - dva nadzora, Doboj – jedan nadzor.

4. ZAKLJUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je provela reviziju učinka „Upravljanje održavanjem zgrada“ sa svrhom da ispita i utvrdi postojanje i ispunjenost pretpostavki za uspješno upravljanje zgradama u Republici Srpskoj, te da se na osnovu rezultata ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti upravljanje održavanjem zgrada u Republici Srpskoj.

Na osnovu nalaza revizije učinka, prezentovanih u prethodnim poglavljima, utvrđeni su zaključci. **Osnovni zaključak ove revizije je da nisu u potpunosti uspostavljene i ispunjene pretpostavke za uspješno upravljanje održavanjem zgrada, te da u skladu s tim postoji potreba za unapređenjem upravljanja održavanjem zgrada u Republici Srpskoj.**

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

4.1 Evidencije u oblasti kolektivnog stanovanja, koje bi bile osnov za usmjeravanje i upravljanje, nadzor i pomoć investicionom ulaganju radi očuvanja funkcionalnosti, bezbjednosti i vrijednosti zgrada, nisu kompletne i pouzdane.

Ispitivanja revizije su pokazala da institucije u Republici Srpskoj, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou vlasti ne raspolažu sa sveobuhvatnim i ažurnim podacima i evidencijama o stambenom fondu, etažnom vlasništvu, zajednicama etažnih vlasnika, te pruženoj finansijskoj pomoći za investiciono održavanje zgrada, bez kojih nije moguće napraviti kvalitetnu analizu i planiranje potrebnog stambenog fonda, kao i održavanja i unapređenja postojećeg.

U Republici Srpskoj nije propisana obaveza vođenja jedinstvenog registra zajednica etažnih vlasnika. Svaka od institucija koja ima određene uloge, nadležnosti i odgovornosti u procesu registracije, vode odvojene evidencije o registrovanim zajednicama etažnih vlasnika koje nisu međusobno usaglašene, niti se vrši razmjena podataka unutar i između nadležnih institucija.

Uzimajući u obzir raspoložive podatke o popisanom broju zgrada u Popisu 2013. godine, te broj izdatih građevinskih dozvola za objekte kolektivnog stanovanja u periodu 2014-2023. godina i poredeći ih sa raspoloživim podacima jedinica lokalnih samouprava o registrovanim zajednicama etažnih vlasnika, revizija se u razumnoj mjeri uvjerila da u Republici Srpskoj postoji minimalno 30% neregistrovanih zajednica etažnih vlasnika, a koje bi trebale da budu nosioci održavanja svojih stambenih zgrada.

4.2 Adekvatne pravne, administrativne, organizacione i upravljačke pretpostavke za efikasan proces osnivanja i funkcionisanja zajednica etažnih vlasnika nisu u potpunosti uspostavljene.

U pravnom okviru Republike Srpske ne postoje definicije kolektivnog stambenog objekta, građevinske ili funkcionalne cjeline u kontekstu dijela za koji može da se osnuje zajednica etažnih vlasnika u stambenoj zgradi, te obveznika registracije zajednice etažnih vlasnika. Pored nedostupnosti adekvatnih javnih evidencija o stambenom fondu i etažnom vlasništvu za potrebe osnivanja zajednica etažnih vlasnika, manjkave su i pravne odredbe koje se odnose na utvrđivanje potrebne natpolovične većine etažnih vlasnika za osnivanje zajednice.

Pored otežanih mogućnosti za dogovor etažnih vlasnika u pogledu osnivanja zajednice etažnih vlasnika radi uspostavljanja upravljačke i finansijske organizacije za održavanje stambenih zgrada, dio stambenih i stambeno-poslovnih objekata u Republici Srpskoj ne raspolaže sa upotrebnim dozvolama. U takvim objektima, iako su stavljeni u upotrebu koja

zahtjeva barem tekuće održavanje objekta, nisu stvoreni preduslovi za osnivanje zajednica etažnih vlasnika.

Revizija se uvjerila u razumnoj mjeri da procedura registracije zajednica etažnih vlasnika nije obuhvaćena reformom registracije poslovanja u Republici Srpskoj, te da se sastoji od pet koraka kod različitih institucija sa značajnim brojem dokumenata koji se prilažu uz zahtjev i dupliraju u procesu, te prosječno traje oko 30 dana i košta oko 200 KM.

Jedinice lokalne samouprave nisu angažovale značajne organizacione i kadrovske resurse koji bi se bavili tematikom zajednica etažnih vlasnika. Opis radnih zadataka službenika u lokalnim upravama u ovoj oblasti su, uglavnom u vidu dodatnih zaduženja, definisani kao administrativno-upravne radnje upisa zajednica etažnih vlasnika u lokalni registar, te se u posmatranom periodu nisu preduzimale aktivnosti koje bi izlazile izvan ovih okvira.

4.3 Pravni okvir koji uređuje prava i obaveze etažnih vlasnika u pogledu upravljanja održavanjem zgrada, kao i postupanje nadležnih institucija za njegovu primjenu, ne obezbjeđuju ispunjenje privatnog i javnog interesa u oblasti kolektivnog stanovanja.

Važeći pravni okvir predviđa da se organi upravljanja zajednice etažnih vlasnika biraju iz reda etažnih vlasnika. Međutim, nedostatak vremena, znanja i volje, kao i potencijalni konflikti sa ostalim stanarima čini etažne vlasnike nezainteresovanim za ovakvu vrstu odgovornosti. Ova nezainteresovanost se podjednako odnosi na učešće u donošenju odluka kroz nemogućnost postizanja kvoruma na sjednicama za donošenje odluka, plaćanja troškova održavanja radi stvaranja zajedničke finansijske rezerve za održavanje zgrade, te odgovornosti za obavljanje funkcije upravnika zgrade, pogotovo za njeno obnavljanje nakon isteka mandatnog perioda od četiri godine. Revizija se u razumnoj mjeri uvjerila da na kraju 2023. godine više od polovine mandata organa upravljanja registrovanih zajednica etažnih vlasnika nije više aktuelna, te da se u takvoj situaciji postavlja pitanje njihovog pravnog subjektiviteta, nadležnosti i funkcionalnosti. Dodatni problem predstavlja što zakonskim okvirom nije predviđen nadzor nad radom upravljačkih organa zajednice etažnih vlasnika.

U okolnostima u kojima više od polovine registrovanih zajednica etažnih vlasnika ne funkcioniše uspješno usljed prethodno navedenih razloga, revizija je utvrdila da jedinice lokalne samouprave u prethodnih 20 godina nisu koristile predviđene instrumente i mehanizme za obezbjeđenje funkcionisanja i povećanja efikasnosti djelovanja zajednica etažnih vlasnika.

4.4 Pružanje pomoći republičkog i lokalnog nivoa vlasti u pogledu investicionog održavanja zgrada i poboljšanja standarda stanovanja u Republici Srpskoj se ne provodi na sistematičan, transparentan i dosljedan način.

Važećim strateško-planskim i pravnim okvirom iz oblasti kolektivnog stanovanja nisu date smjernice i uputstva u pogledu pružanja pomoći institucija republičkog i lokalnog nivoa vlasti za investiciono održavanje, obnovu stambenog fonda i poboljšanje standarda stanovanja u Republici Srpskoj. Strategija obnove zgrada u Republici Srpskoj do 2050. godine je u procesu izrade duži vremenski period. Na kvalitet i dinamiku njene izrade značajno utiče nedostatak pouzdanih i ažurnih evidencija o stambenom fondu Republike Srpske, kao dostupnost izvora finansiranje za provođenje mjera za poboljšanje u ovoj oblasti.

Sa republičkog nivoa vlasti je u posmatranom periodu pružena skromna finansijska pomoć za 16 zajednica etažnih vlasnika u iznosu oko 67.000 KM, te su provedene određene mjere i aktivnosti nematerijalnog karaktera.

Pomoć jedinica lokalnih zajednica u periodu 2019-2023. godina u iznosu od oko 955.000 KM zajednicama etažnih vlasnika je pružena u najvećem broju slučajeva na osnovu pojedinačnih i ad hok zahtjeva, a odobrenih putem odluka (grado)načelnika dominantno za sanaciju, rekonstrukciju i zamjenu krovova, fasada i stolarije. Odobrena je uglavnom bez adekvatnog pravnog osnova i stavke u budžetima jedinica lokalne samouprave, te zahtijevanja povratne informacije o namjenskom trošenju sredstava i procjene uticaja datih sredstava po javni interes.

4.5 Upravni i komunalno-inspekcijski nadzor ne doprinosi povećanju odgovornosti i uspješnosti u održavanju zgrada.

Nejasne, neprecizne i nepotpune (kaznene) odredbe u vezi nadzora u važećem pravnom okviru značajno otežavaju provođenje nadzora u ovoj oblasti. Komunikacija i saradnja između republičkog i lokalnog nivoa vlasti nije na nivou koji obezbjeđuje adekvatno postupanje nadležnih institucija u ovoj oblasti.

Upravni nadzor od strane resorno nadležnog ministarstva se provodio isključivo kroz drugostepeni, odnosno žalbeni postupak. Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju je, na osnovu zaprimljenih inicijativa i podnesaka za izmjenu i unapređenje zakonskih odredbi u prethodnom periodu od strane predstavnika etažnih vlasnika, predvidjelo sačinjavanje prijedloga izmjena i dopuna važećeg pravnog okvira u oblasti održavanja zgrada u 2024. godini.

Rezultati revizijskog ispitivanja izvršenog komunalno-inspekcijskog nadzora u oblasti stanovanja je pokazao veoma ograničen obim postupanja komunalne inspekcije u ovoj oblasti dominantno inicirano prijavama građana-etažnih vlasnika uz blagu kaznenu politiku. Prema predmetu nadzora, 2/3 komunalno-inspekcijskih nadzora se provela nad posebnim dijelovima zgrada-etažnim jedinicama, odnosno subjekat nadzora je bio etažni vlasnik. U svega 1/3 komunalno inspekcijskih nadzora predmet nadzora su bili zajednički dijelovi zgrada i zajednice etažnih vlasnika, dok se komunalno-inspekcijski nadzor nad ovlaštenim licima za zastupanje zajednica etažnih vlasnika skoro nije ni provodio.

5. PREPORUKE

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije.

Preporuke se upućuju institucijama koje imaju određene uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu upravljanja održavanjem zgrada: Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju i jedinicama lokalne samouprave.

Unapređenje upravljanja održavanjem zgrada u Republici Srpskoj može se obezbijediti usklađenim i koordinisanim provođenjem preporuka od strane institucija na republičkom i lokalnom nivou vlasti.

Preporuke za Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju treba da:

5.1 Analizira i inovira relevantni pravni okvir, u funkciji uspješnijeg upravljanja održavanjem zgrada i unapređenja standarda stanovanja u Republici Srpskoj.

Ministarstvo, u saradnji sa jedinicama lokalne samouprave, treba da analizira uticaj primjene pravnog okvira na upravljanje održavanjem zgrada, te u skladu sa rezultatima provedene analize, pripremi i predloži Vladi Republike Srpske izmjene i dopune zakonodavnog okvira u ovoj oblasti.

Prilikom analize, potrebno je uzeti u obzir rezultate i ishode reformi koje su provele države okruženja radi preuzimanja dobre prakse i testiranih rješenja u stvarnosti, kao i rezultata ove revizije učinka. Posebnu pažnju treba posvetiti modelima upravljanja, kao i unapređenju odlučivanja unutar zajednica etažnih vlasnika, te u skladu sa procjenom potrebnih resursa za primjenu novih modela upravljanja, odabrati onaj koji će donijeti najbolje efekte uz što bržu implementaciju usljed rizika koji sa sobom nosi veliki broj neurednih i nefunkcionalnih zajedničkih dijelova zgrada u Republici Srpskoj.

U saradnji sa ostalim resorno nadležnim ministarstvima, potrebno je uskladiti zakonska rješenja u oblasti upravljanja održavanjem zgrada sa oblastima stvarnih prava, uređenja prostora i građenja, komunalnih djelatnosti, inspekcijeskog i komunalno-inspekcijeskog nadzora. Istovremeno, potrebno je obezbijediti punu primjenu Zakona o uređenju prostora i građenju vezano za upotrebu objekata nakon pribavljanja svih potrebnih dozvola za isto, uz povećanje efikasnosti postupanja nadležnih organa u oblasti urbanističko-građevinskih, te geodetskih i imovinsko-pravnih poslova.

5.2 U koordinaciji sa ostalim ministarstvima u Vladi Republike Srpske i nadležnim institucijama na republičkom nivou vlasti, pojednostavi postupak registracije zajednica etažnih vlasnika.

Imajući u vidu da osnovna pretpostavka za uspostavljanje uspješne organizacije upravljanja, održavanja i nadzora nad upravljanjem održavanja zgrada registracija zajednice etažnih vlasnika, po uzoru na provedene reforme registracije preduzetničke i poslovne djelatnosti, potrebno je pojednostaviti proces registracije zajednica etažnih vlasnika sa ciljem postizanja kompletnosti i ažurnosti Registra zajednica etažnih zajednica, te obezbijediti na principima razmjene podataka i informacija vođenje jedinstvene baze podataka o zajednicama etažnih vlasnika u Republici Srpskoj.

5.3 U koordinaciji sa nadležnim institucijama na republičkom i lokalnom nivou vlasti, uspostavi relevantne evidencije u oblasti kolektivnog stanovanja.

Pored jedinstvene baze podataka o zajednicama etažnih vlasnika, potrebno je da kreira, uspostavi i održava funkcionalne baze podataka o stambenom fondu i etažnom vlasništvu u Republici Srpskoj, a koje će biti u funkciji efikasnog procesa registracije zajednica etažnih vlasnika, pouzdane procjene neregistrovanih zajednica etažnih vlasnika, te analize i planiranja održavanja stambenog fonda.

Takođe, potrebno je organizovano i planski provoditi mjere i aktivnosti savjetodavnog, edukativnog i promotivnog karaktera koje će doprinijeti jačanju odgovornosti etažnih vlasnika o potrebi učešća u upravljanju i održavanju svoje imovine, kako svojih posebnih, tako i zajedničkih dijelova zgrada, te podsticati stimulativnim mjerama finansijskog karaktera dogovore etažnih vlasnika i funkcionalnost zajednica etažnih vlasnika.

5.4 Na osnovu podataka i informacija iz uspostavljenih i unaprijeđenih evidencija u oblasti kolektivnog stanovanja, kroz strateško-planski okvir u ovoj oblasti obezbijedi odgovarajuće ciljeve, prioritete i smjernice za pružanje pomoći u obnovi stambenog fonda u Republici Srpskoj.

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, na osnovu utvrđenog javnog interesa, treba da, na osnovu analize pristupa država okruženja i tehničke podrške donatora, a na osnovu inoviranih podataka i informacija iz evidencija u oblasti kolektivnog stanovanja, postojeću radnu verziju strateškog dokumenta ažurira i predloži Vladi Republike Srpske na razmatranje i donošenje.

U cilju njegove implementacije, veoma je važno da ovaj strateški dokument bude praćen donošenjem drugih planskih dokumenata, a posebno akcionim planom za njegovo provođenje. Akcioni plan treba da sadrži odgovarajuće mjere i aktivnosti za pružanje pomoći obnovi stambenog fonda u Republici Srpskoj, podjelu uloga i odgovornosti za provođenje mjera i aktivnosti, vremensku dinamiku, finansijska sredstava, izvore finansiranja i očekivane rezultate usljed implementacije predviđenih mjera i aktivnosti.

Preporuke za jedinice lokalne samouprave

Uspješnost provođenja preporuka koje se odnose na jedinice lokalne samouprave podrazumijeva i određen angažman pomoći i podrške od strane Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, kao i organizovanu razmjenu praksi, iskustava i inicijativa između jedinica lokalnih samouprava.

Jedinice lokalne samouprave treba da:

5.5 Obezbijede i na efikasan način koriste resurse za upravljanje održavanjem zgrada na svojoj teritoriji.

U skladu sa procjenom veličine administracije jedinice lokalne samouprave i ograničenjima koja su vezana za istu, ali i veličine i stanja stambenog fonda na teritoriji jedinice lokalne samouprave, potrebno je da se radni zadaci u pogledu brige u oblasti kolektivnog stanovanja adekvatno definišu, organizuju i sistematizuju, te povjere kadrovima sa odgovarajućim kvalifikacijama u cilju stručnog obavljanja ovih poslova.

Jedinice lokalne samouprave treba da, prilikom definisanja radnih zadataka u ovoj oblasti, predvide aktivnosti na aktivnoj komunikaciji i saradnji sa zajednicama etažnih vlasnika, te u skladu sa relevantnim zakonskim odredbama, korišćenja svih raspoloživih mehanizama za obezbjeđenje funkcionalnih zajednica etažnih vlasnika.

Potrebno je da jedinice lokalne samouprave obezbijede ili unaprijede svoje informacione sisteme, koji će omogućiti, između ostalog, i vođenje potpunih i pouzdanih evidencija o stambenom fondu, etažnom vlasništvu i zajednicama etažnih vlasnika na svojoj teritoriji, a koje će biti kreirane, uspostavljene i ažurirane u saradnji sa nadležnim institucijama na republičkom nivou vlasti.

5.6 U skladu sa definisanim ciljevima, prioritetima i smjernicama za pružanje pomoći u obnovi stambenog fonda, pomoć zajednicama etažnih vlasnika za investiciono održavanje zgrada pružaju na sistematičan, dosljedan i transparentan način.

Uzimajući u obzir date smjernice i pravila za pružanje podrške i pomoći investicionom održavanju stambenih zgrada, jedinice lokalne samouprave treba da izrade adekvatan pravni osnov sa jasno definisanim kriterijumima, te vremenskim okvirom i obimom pomoći namijenjene zajednicama etažnih vlasnika u dužem vremenskom periodu.

Finansijska pomoć treba da se adekvatno pozicionira u lokalnim finansijama kroz budžetsko planiranje, te provodi na transparentan način putem javnih poziva. Procedure odobravanja i pružanja pomoći treba provoditi sa visokim nivoom vremenske efikasnosti i transparentnosti prema javnosti. Pružanje pomoći treba biti praćeno obavezom pravdanja utrošenih sredstava u skladu sa datom namjenom i procjenom uticaja datih sredstava po javni interes.

5.7 Uzimajući u obzir inovirani pravni okvir, unaprijede komunalno-inspekcijski nadzor u funkciji povećanja odgovornosti i uspješnosti u održavanju zgrada.

U okviru raspoloživih kapaciteta komunalne policije, kao i proširenih i kvalitetnije definisanih predmeta nadzora i ovlašćenja za provođenje komunalno-inspekcijskog nadzora, povećati obim nadzora u oblasti kolektivnog stanovanja po službenoj dužnosti u vidu planskih redovnih kontrola stanja u stambenom fondu na teritoriji jedinice lokalne samouprave. Potrebno je pooštriti kaznenu politiku u cilju odvratanja od kršenja propisa.

U skladu sa definisanim zakonskim odredbama, početi sa kontrolama preduzetih mjera i aktivnosti ovlaštenih lica za zastupanje zajednica etažnih vlasnika u kontekstu povećanja njihove odgovornosti, ali i etažnih vlasnika za njihovo učešće u upravljanju zgradom. Takođe, potrebno je vršiti nalaganje mjera i aktivnosti nadležnim lokalnim organima u slučaju nepreduzimanja potrebnih aktivnosti na održavanju zgrade i nefunkcionalnih zajednica etažnih vlasnika.

Vođa revizorskog tima
Slađana Petrović, s.r.

Član revizorskog tima
Vlado Vujanić, s.r.

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

Prilog broj 1

Lista referenci – popis akata

1. Ustav Republike Srpske
2. Zakon o Vladi Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 118/08)
3. Zakon o republičkoj upravi (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 115/18)
4. Zakon o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 97/16, 36/19 i 61/21)
5. Zakon o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 101/11)
6. Zakon o održavanju stambenih zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 16/02 i 65/03)
7. Zakon o stvarnim pravima (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16 – odluka Ustavnog suda i 107/19)
8. Zakon o uređenju prostora i građenju (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 40/13, 106/15, 3/16 i 84/19)
9. Zakon o komunalnim djelatnostima (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 124/11 i 100/17)
10. Zakon o komunalnoj policiji (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 28/13)
11. Pravilnik o upisu u Registar zajednica zgrada sa obrascima akata za jedinstvenu primjenu Zakona o održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 27/12)
12. Strategija obnove zgrada u Republici Srpskoj do 2050. godine – radna verzija
13. Program rada Narodne skupštine Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 24/24)
14. Godišnji program rada Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju za 2024. godinu
15. Rješenje o imenovanju Radne grupe za izradu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o održavanju zgrada, broj 15.3-020-1110/24 od 22.05.2024. godine
16. Korespondencija Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju u pogledu Zakona o održavanju zgrada
17. Dokumentacija o provedenom upravnom nadzoru od strane Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, odnosno drugostepenim postupcima po Zakonu o održavanju zgrada
18. Baze podataka i evidencije od značaja za upravljanje održavanjem zgrada (Jedinstveni prostorno-informacioni sistem Republike Srpske)
19. Regulatorni i provedbeni akti organa jedinica lokalne samouprave koji se odnose na upravljanje i održavanje zgrada/stambenog fonda na teritoriji JLS
20. Pravilnici o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta jedinica lokalne samouprave
21. Budžet i izvještaji o izvršenju budžeta jedinica lokalne samouprave
22. Dokumentacija jedinica lokalne samouprave o postupanju u pogledu postavljanja privremene uprave, nalaganju/obezbjeđenju izvođenja radova hitnih intervencija, kao i donošenju odluka o posebnoj naknadi za ZEV radi obezbjeđivanja dovoljnih sredstava za redovno i investiciono održavanje zgrade
23. Dokumentacija jedinica lokalne samouprave o postupanju u oblasti komunalno-inspekcijskog nadzora u oblasti upravljanja i održavanja zgrada
24. Dokumentacija jedinica lokalne samouprave o postupanju u pogledu pružanja pomoći za investiciono održavanje zgrada
25. Baze podataka i evidencije jedinica lokalne samouprave iz oblasti upravljanja održavanjem zgrada
26. Baze podataka i evidencije Poreske uprave Republike Srpske u pogledu registrovanih zajednica etažnih vlasnika

27. Baze podataka i evidencije Agencije za posredničke, informatičke i finansijske usluge Republike Srpske o razvrstavanju po klasifikaciji djelatnosti i finansijskim izvještajima zajednica etažnih vlasnika
28. Baze podataka i evidencije Fonda za zaštitu životne sredine i energetske efikasnost o projektima i podršci zajednicama etažnih vlasnika iz oblasti zaštite životne sredine, energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije
29. Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srpskoj 2013. godine – Stanovi i zgrade
30. Statističke publikacije Republičkog zavoda za statistiku Republike Srpske iz oblasti građevinarstva
31. Agenda Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine
32. Evropske direktive iz oblasti energetske efikasnosti
33. Međunarodne smjernice i publikacije o održivom stanovanju (Ženevska povelja Ujedinjenih nacija o održivom stanovanju, Nova urbana agenda Ujedinjenih nacija, Svjetski prospekti urbanizacije Ujedinjenih nacija za 2018. godinu)
34. Strategije, propisi i praksa država u okruženju u oblasti stanovanja, upravljanja i održavanja zgrada
35. Stručna literatura, stručni i naučni radovi, kao i studije, publikacije i istraživanja na temu odgovornog i uspješnog upravljanja zgradama

Prilog broj 2 – Pregled registrovanih ZEV na dan 31.12.2023. godine po JLS prema podacima PURS, JLS i Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u RS 2013. godine

JLS	Podaci PURS o registrovanim ZEV na dan 31.12.2023. godine				Podaci JLS o registrovanim ZEV na dan 31.12.2023. godine	Broj popisanih zgrada 2013. godine koje imaju više od 4 stana
	Ukupno	Aktivni	Neaktivni	U procesu registracije		
Banja Luka	1429	1408	21	0	1571	1919
Bijeljina	443	429	14	0		464
Prijedor	280	277	3	0		391
Trebinje	233	231	2	0	294	417
Doboj	216	205	11	0	422	481
I. N. Sarajevo	176	175	1	0	184	169
Teslić	138	136	2	0		202
Zvornik	132	131	1	0		195
Gradiška	131	129	2	0		133
Foča	111	108	3	0	118	266
Prnjavor	106	105	1	0		110
Derventa	104	103	1	0		128
Novi Grad	93	93	0	0	105	116
Brod	91	91	0	0		101
Istočna Ilidža	90	90	0	0		107
Modriča	74	74	0	0		90
Pale	72	71	1	0		195
Višegrad	55	55	0	0		112
Vlasenica	55	55	0	0		72
Gacko	52	51	0	1		77
Sokolac	49	48	1	0		111
Kozarska Dubica	44	44	0	0		95
Laktaši	37	37	0	0		80
Han Pijesak	37	37	0	0		67
Šamac	37	37	0	0		62
Rogatica	37	37	0	0		50
Srbac	31	31	0	0		61
Ugljevik	31	31	0	0		33
Kotor Varoš	30	30	0	0	38	71
Mrkonjić Grad	28	28	0	0		76
Čelinac	27	25	2	0		53
Milići	27	27	0	0		37
Bratunac	24	23	1	0		61
Lopare	23	23	0	0	29	38
Bileća	22	22	0	0		112
Čajniče	21	21	0	0		27
Nevesinje	18	15	3	0		62
Šekovići	15	15	0	0		23
Kostajnica	15	15	0	0		14
Šipovo	14	14	0	0		46
Rudo	6	6	0	0		34
Srebrenica	5	4	1	0		54

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske

Kneževo	5	4	1	0	47
Petrovo	5	5	0	0	17
Stanari	4	4	0	0	
Trново	2	2	0	0	40
Pelagićevo	1	1	0	0	3
Kalinovik	0	0	0	0	36
Ljubinje	0	0	0	0	17
Novo Goražde	0	0	0	0	13
Ribnik	0	0	0	0	10
I. S. Grad	0	0	0	0	8
Osmaci	0	0	0	0	4
Oštra Luka	0	0	0	0	4
Berkovići	0	0	0	0	3
Istočni Drvar	0	0	0	0	3
Petrovac	0	0	0	0	3
Vukosavlje	0	0	0	0	1
Donji Žabar	0	0	0	0	0
I. Mostar	0	0	0	0	0
Jezero	0	0	0	0	0
Krupa na Uni	0	0	0	0	0
Kupres	0	0	0	0	0
Ukupno	4676	4603	72	1	7221

Izvor podataka: PURS, JLS i Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u RS 2013. godine - Stanovi i zgrade

Prilog broj 3 – Studija slučaja provedenih reformi u oblasti održavanja zgrada u državama okruženja

Država	Srbija	Hrvatska	Crna Gora
Pravni osnov	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zakon o stanovanju i održavanju zgrada (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 104/16, 9/20) ▪ Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stanovanju i održavanju zgrada od 6.9.2023. godine <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pravilnik o sadržini registra i dokumentaciji potrebnoj za registraciju i evidenciju podataka o stambenim zajednicama, kao i načinu podnošenja podataka i dokumenata (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 49/17) ▪ Pravilnik o programu ispita i načinu polaganja ispita, uslovima za sticanje i oduzimanje licence za profesionalnog upravnika i sadržini registra profesionalnih upravnika (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 41/17) ▪ Pravilnik o vrsti, obimu i dinamici aktivnosti tekućeg i investicionog održavanja zgrada i načinu sačinjavanja programa održavanja (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 54/17) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pravilnik o obrascu izvještaja u vezi sa stambenim potrebama, uslovima stanovanja i programima stambene podrške u jedinici lokalne samouprave (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 52/17) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Službene novine Republike Hrvatske, broj 91/96, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14, 81/15 – prečišćeni tekst, 94/17) ▪ Uredba o održavanju zgrada (Službene novine Republike Hrvatske, broj 64/97) ▪ Pravilnik o održavanju građevina (Službene novine Republike Hrvatske, broj 122/14) ▪ Prijedlog Zakona o upravljanju i održavanju zgrada, usvojen od strane Vlade Republike Hrvatske 22.08.2024. godine 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zakon o održavanju stambenih zgrada (Službeni list Crne Gore, broj 41/16, 84/18, 111/22 - odluka Ustavnog suda Crne Gore i 140/22)
Nadležna institucija	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Godina reforme	2016-2024	1997 - 2024	2016-2024
Institucija koja vodi jedinstvenu bazu podataka	Jedinice lokalne samouprave i Republički geodetski zavod – Registar stambenih zajednica Privredna komora Srbije – Registar profesionalnih upravnika	Državna geodetska uprava – Registar zajednica suvlasnika i Registar upravnika zgrada U Registru zajednica suvlasnika vode se podaci o zajednicama suvlasnika, njihovim identifikatorima i ličnim identifikacionim	Nema jedinstvene baze – JLS vode registar etažnih vlasnika, registar stambenih zgrada i njihovih posebnih djelova i registar upravnika stambenih zgrada. Registar etažnih vlasnika naročito sadrži: broj registra i datum upisa, ime i prezime, odnosno naziv etažnog vlasnika, naziv zgrade, adresu (ulicu i

	<p>Registar stambenih zajednica sadrži sljedeće podatke o stambenoj zajednici koji se registruju i objavljuju:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) poslovno ime stambene zajednice; 2) adresu stambene zajednice (opština, naseljeno mjesto, ulica, kućni broj, a ako je stambena zajednica formirana za više ulaza, navode se svi kućni brojevi); 3) matični broj stambene zajednice; 4) identifikacione podatke o upravniku, 5) identifikacione podatke o profesionalnom upravniku i organizatoru profesionalnog upravljanja, <p>Registar sadrži i sljedeće podatke o stambenoj zajednici koji se evidentiraju:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) poreski identifikacioni broj (PIB) stambene zajednice; 2) broj tekućeg računa stambene zajednice; 3) kontakt podaci (broj telefona, adresa za prijem pošte i elektronska adresa). <p>Registar sadrži podatke o zgradi koji se evidentiraju preuzimanjem u elektronskoj formi iz registra koji vodi Republički geodetski zavod:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) naziv opštine; 2) naziv naseljenog mjesta; 3) naziv katastarske opštine; 4) broj katastarske parcele; 5) naziv ulice; 6) kućni broj. <p>U slučaju kada je zgrada upisana u katastar nepokretnosti, iz registra se preuzima i podatak o broju dijela parcele pod objektom. Registar može da sadrži i podatke o zgradi koji se evidentiraju, a koje u skladu sa Zakonom mogu neposredno da unose (ažuriraju) nadležni organi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) godina izgradnje zgrade; 2) podatke o broju posebnih dijelova zgrade (broj stanova, poslovnih prostora, garažnih mjesta, garažnih boksova i garaža van zgrade na katastarskoj parceli na kojoj je zgrada izgrađena); 	<p>brojevima, zgradama, suvlasnicima zgrada, upravnika zgrada, samostalnim upotrebnim cjelinama u zgradama, odnosno posebnim dijelovima zgrade s podacima o vlasnicima i površinama i njihovim identifikatorima te drugi podaci u skladu sa zakonom i podzakonskim propisima.</p> <p>Podatke o vlasništvu nekretnina će se u Registar zajednica suvlasnika preuzimati prvenstveno iz Zajedničkog informacionog sistema zemljišnih knjiga i katastra.</p> <p>Registar zajednica suvlasnika je javan te se ustrojava i vodi u skladu s odredbama zakona kojim je uređena državna informaciona infrastruktura u Republici Hrvatskoj.</p> <p>U Registru upravnika vode se podaci o upravniku zgrade, ugovorima o upravljanju zgradom, prinudnom upravniku zgrade, rješenjima o imenovanju prinudnog upravnika zgrade i drugi podaci u skladu sa zakonom i podzakonskim propisima.</p>	<p>broj), neto površinu posebnog dijela, izvod iz lista nepokretnosti predmetne stambene jedinice i podatke o načinu korišćenja posebnog dijela zgrade.</p> <p>Registar stambenih zgrada i njihovih posebnih dijelova naročito sadrži: broj registra i datum upisa, naziv stambene zgrade, adresu (ulicu i broj), bruto građevinsku površinu objekta, podatke o urbanističkoj parceli na kojoj je zgrada izgrađena (površina, granice), podatke o pravnom statusu izgradnje i godini izgradnje objekata, broj katastarske parcele na kojoj je objekat izgrađen, podatke o spratnosti i broju ulaza, podatke o broju posebnih dijelova stambene zgrade sa specifikacijom broja poslovnih i stambenih prostora, podatke o broju zajedničkih dijelova stambene zgrade sa specifikacijom (podrum, garaža, perionice, hodnici i ostale prostore druge namjene) i načinom korišćenja, podatke o organima upravljanja sa hronologijom (ime/naziv upravnika, odnosno privremenog upravnika i ime predsjednika), odluke organa upravljanja stambene zgrade (odluku o izboru upravnika, odluku o načinu organizovanja poslova održavanja, ugovor o međusobnim odnosima etažnih vlasnika, pravila o međusobnim odnosima etažnih vlasnika, odluku o visini iznosa sredstava za održavanje zajedničkih dijelova zgrade, odluku o otvaranju računa za uplatu sredstava za održavanje zajedničkih dijelova, rješenje nadležnog organa lokalne uprave, matični broj i šifru djelatnosti stambene zgrade i broj zajedničkog računa stambene zgrade sa potrebnim podacima).</p> <p>Registar upravnika naročito sadrži: broj registra i datum upisa, ime i prezime, odnosno naziv upravnika, naziv stambene zgrade, adresu (ulicu i broj) broj ulaza/lamele, rješenje o upisu u registar upravnika sa odlukom o izboru upravnika, ugovor o međusobnim odnosima skupštine i upravnika, odluku o otvaranju zajedničkog računa stambene zgrade, matični broj i šifru djelatnosti stambene</p>
--	---	---	---

	<p>3) podatke o fizičkim karakteristikama zgrade (spratnost zgrade, broj liftova, sklonište u zgradi, vrsta krova, gromobran na zgradi);</p> <p>4) način grijanja zgrade;</p> <p>5) podatak o energetskej sertifikaciji zgrade (energetski razred i broj energetskeg pasoša);</p> <p>6) podatak o statusu zaštite zgrade kao kulturnog dobra;</p> <p>7) naziv pravnog lica kome je povjereno održavanje zgrade, ukoliko stambena zajednica ima sklopljen ugovor o povjeravanju poslova održavanja.</p> <p>Registar profesionalnih upravnika za svakog profesionalnog upravnika sadrži:</p> <p>1) spisak aktivnih ugovora sa stambenim zajednicama;</p> <p>2) spisak isteklih ugovora sa stambenim zajednicama;</p> <p>3) spisak raskinutih ugovora sa stambenim zajednicama.</p>		<p>zgrade u kojoj je imenovan upravnik sa izvodom iz registra stambenih zgrada i broj zajedničkog računa stambene zgrade sa potrebnom dokumentacijom.</p> <p>Organ uprave nadležan za upis prava u katastar nepokretnosti, dužan je da iz evidencije koju vodi u skladu sa zakonom, organu uprave stambene zgrade jednom godišnje dostavlja podatke o:</p> <ul style="list-style-type: none"> - katastarskoj parceli na kojoj je izgrađena stambena zgrada, - stambenoj zgradi (položaj; oblik; građevinska bruto površina u skladu sa standardima; način korišćenja; naziv objekta; adresa; spratnost; godina izgradnje i pravni status izgradnje), - posebnim djelovima stambene zgrade (položaj, oblik, neto površina u skladu sa standardima, način korišćenja, naziv objekta, adresa; spratnost, sobnost, godina izgradnje i pravni status), - pravima na stambenoj zgradi i posebnim djelovima i nosiocima tih prava i - teretima i ograničenjima.
Definicija kolektivnog stambenog objekta	<p>Stambena zgrada je zgrada namijenjena za stanovanje i koristi se za tu namjenu, a sastoji se od najmanje tri stana;</p> <p>4) porodična kuća je zgrada namijenjena za stanovanje i koristi se za tu namjenu, a sastoji se od najviše dva stana;</p> <p>5) stambeno-poslovna zgrada je zgrada koja se sastoji od najmanje jednog stana i jednog poslovnog prostora;</p> <p>6) poslovna zgrada je zgrada koja je namijenjena za obavljanje djelatnosti i koristi se za tu namjenu, a sastoji se od jednog ili više poslovnih prostora.</p>	<p>Zgrada je višestambena zgrada, stambeno-poslovna zgrada ili poslovna zgrada.</p> <p>Višestambena zgrada je zgrada namijenjena stanovanju, a sastoji se od najmanje četiri stana.</p> <p>Poslovnom zgradom smatra se zgrada namijenjena obavljanju poslovne djelatnosti ako se najvećim dijelom i koristi u tu svrhu.</p> <p>Stambeno-poslovna zgrada je zgrada koja se sastoji od najmanje tri stana i jednog poslovnog prostora.</p> <p>Funkcionalna cjelina zgrade je dio višestambene, stambeno-poslovne zgrade ili poslovne zgrade koji ima svoj ulaz s javne površine, a koji je zajednički za više od četiri stana ili poslovna prostora.</p>	<p>Nije navedena u navedenom pravnom okviru</p>
Definicija obveznika registracije ZEV	<p>Stambena zajednica ima status pravnog lica, koji stiče trenutkom kada najmanje dva lica postanu vlasnici dva posebna dijela.</p> <p>Ako zgrada ima više cjelina sa zasebnim ulazima, vlasnici posebnih dijelova svake od tih cjelina</p>	<p>Sve višestambene, poslovne i stambeno-poslovne zgrade</p>	<p>Upravnik, privremeni upravnik ili drugo lice koje predstavlja i zastupa stambenu zgradu dužan je da radi otvaranja zajedničkog računa podnese zahtjev nadležnom organu lokalne uprave, za dobijanje matičnog broja i šifre djelatnosti stambene zgrade u</p>

	<p>mogu formirati stambenu zajednicu ulaza na koju se shodno primjenjuju sve odredbe ovog zakona koje se odnose na stambenu zajednicu zgrade u cjelini.</p> <p>U situaciji kada su formirane zasebne stambene zajednice po ulazima, za radove na nadziđivanju zgrade kao cjeline, kao i za odlučivanje o načinu korišćenja i održavanja zemljišta za redovnu upotrebu zgrade potrebna je saglasnost većine od ukupnog broja stambenih zajednica po ulazima.</p> <p>Stambena zajednica se upisuje u registar stambenih zajednica.</p>	<p>Zajednica suvlasnika stječe pravnu osobnost danom upisa u Registar zajednice suvlasnika. Zajednica suvlasnika učestvuje u pravnom prometu u svrhu održavanja i upravljanja zgradom identifikujući se sa nazivom kojim je upisana u Registar zajednice suvlasnika te sa ličnim identifikacionim brojem kojeg dodjeljuje Ministarstvo finansija, Poreska uprava razmjenom podataka u realnom vremenu s Registrom zajednice suvlasnika. Naziv zajednice suvlasnika je „Zgrada“ uz navođenje adrese sjedišta. Sjedište zajednice suvlasnika je adresa na kojoj se zgrada nalazi.</p>	<p>roku od osam dana od upisa stambene zgrade u registar stambenih zgrada.</p>
<p>Modeli organizovanja ZEV</p>	<p>Poslove upravljanja zgradom vrše:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) vlasnik, za zgrade bilo koje namjene u kojima je jedno lice isključivi vlasnik svih dijelova zgrade; 2) vlasnici posebnih dijelova, za porodične kuće; 3) stambena zajednica preko svojih organa ili profesionalni upravnik kome su povjereni poslovi upravljanja, u stambenoj zgradi koja ima zajedničke dijelove zgrade i najmanje dva posebna dijela čiji su vlasnici različita lica; 4) vlasnici posebnih dijelova preko svojih organa, u zgradama koje nemaju nijedan poseban dio namijenjen za stanovanje. <p>U stambeno-poslovnim zgradama poslove upravljanja zgradom vrše svi vlasnici posebnih dijelova zgrade. Vlasnici stanova i vlasnici poslovnih prostora formiraju stambenu zajednicu u skladu s ovim zakonom.</p> <p>Poslovi upravljanja mogu biti povjereni profesionalnom upravniku:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) odlukom stambene zajednice ili 2) odlukom nadležnog organa JLS u slučaju prinudne uprave. <p>Ispit za profesionalnog upravnika obuhvata provjeru znanja iz sljedećih tematskih oblasti: 1) pravni okvir u vezi sa korišćenjem, upravljanjem i</p>	<p>Suvlasnici zgrade, odnosno dijela zgrade obavezni su poslove upravljanja zgradom povjeriti upravniku zgrade.</p> <p>Investitor novo izgrađene zgrade obavezan je poslove upravljanja zgradom povjeriti upravniku zgrade u roku od 30 dana od dana pravosnažnosti upotrebne dozvole, osim u slučajevima kada nakon izgradnje investitor ostane jedini vlasnik.</p> <p>Ova obaveza ne odnosi se na zgrade čiji su suvlasnici bračni drugovi ili životni partneri i/ili osobe u međusobnom krvnom ili tazbinskom srodstvu.</p> <p>Upravnik zgrade može biti pravno ili fizičko lice registrovano za obavljanje djelatnosti upravljanja nekretninama.</p> <p>Upravnik zgrade upravlja zgradom u ime i za račun suvlasnika u granicama ovlaštenja propisanih ovim Zakonom i zakonom kojim se uređuju vlasništvo i druga stvarna prava te utvrđenih međuvlasničkim ugovorom i ugovorom o upravljanju.</p> <p>Upravnik zgrade zastupa suvlasnike u vezi s upravljanjem zgradom u postupcima pred javnim institucijama, ako ugovorom o upravljanju nije drugačije određeno.</p>	<p>O načinu organizovanja poslova održavanja stambene zgrade i urbanističke parcele odlučuje skupština etažnih vlasnika. Skupština obavlja poslove upravljanja zgradom, odnosno vrši izbor profesionalnog upravnika; bira i razrješava upravnika;. Obavljanje svih ili pojedinih poslova na održavanju zajedničkih dijelova stambene zgrade i urbanističke parcele, skupština može da obezbijedi zaključivanjem ugovora sa privrednim društvom, pravnim licem, stambenom zadrugom i preduzetnikom registrovanim za obavljanje poslova održavanja.</p> <p>Dvije ili više stambenih zgrada, ulaza ili lamela mogu zajedno organizovati poslove na održavanju stambene zgrade i urbanističke parcele.</p>

	<p>održavanjem zgrada; 2) administrativni i finansijski aspekti upravljanja zgradom; 3) karakteristike zgrade, održavanje zgrade i bezbjednosne procedure; 4) komunikacija. Detaljna sadržina ispita za profesionalnog upravnika utvrđena je programom ispita za obavljanje poslova profesionalnog upravnika. Polaganje ispita za profesionalnog upravnika, organizuje Privredna komora Srbije najmanje dva puta godišnje. Ispit za profesionalnog upravnika se polaže u dva dijela, pismeno i usmeno. Fizičko lice stiče licencu za obavljanje poslova profesionalnog upravnika ako ispuni sledeće uslove: 1) ima najmanje srednje obrazovanje u četvorogodišnjem trajanju; 2) položi ispit za profesionalnog upravnika u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast stanovanja i održavanja zgrada. Licencu za obavljanje poslova profesionalnog upravnika izdaje Privredna komora Srbije</p> <p>Poslovima profesionalnog upravljanja mogu se baviti privredna društva ili preduzetnici (organizator profesionalnog upravljanja) angažovanjem lica koje ispunjava uslove za profesionalnog upravnika.</p> <p>Osnivanje, pravni položaj i druga pitanja od značaja za poslovanje privrednih društava i preduzetnika organizatora profesionalno upravljanja uređuje se u skladu sa zakonom kojim se uređuje pravni položaj privrednih društava i preduzetnika.</p> <p>Organizator profesionalnog upravljanja ima pravo da se bavi poslovima profesionalnog upravljanja ako ima najmanje jedno lice u radnom odnosu na neodređeno vrijeme sa punim radnim vremenom koje je upisano u registar profesionalnih upravnika koji vodi Privredna komora Srbije.</p>	<p>Upravnik zgrade raspolaže sredstvima zajedničke rezerve prema godišnjem programu održavanja zajedničkih dijelova zgrade, višegodišnjem programu održavanja zgrade, međuvlasničkom ugovoru i ugovoru o upravljanju zgrade te odluci suvlasnika. Za radove i druge poslove na održavanju zgrade čija je vrijednosti veća od 2.500,00 evra upravnik zgrade je obavezan zatražiti najmanje tri nezavisne i uporedive ponude.</p>	
<p>Izbor organa upravljanja</p>	<p>Obavezni organi stambene zajednice su skupština i upravnik.</p>	<p>Predstavnik suvlasnika je jedan od suvlasnika ili bračni ili vanbračni drug ili životni partner ili srodnik u ravnoj liniji suvlasnika koji žive u istoj</p>	<p>Za upravnika se može izabrati etažni vlasnik ili drugo fizičko lice, privredno društvo, pravno lice, stambena zadruga ili preduzetnik registrovan za</p>

	<p>Skupština stambene zajednice može da formira odbore, komisije i druga tijela, a odlukom skupštine određuju se njihov sastav, zadaci i način rada.</p> <p>Stambena zajednica u roku od 60 dana od dana sticanja svojstva pravnog lica mora održati prvu sjednicu skupštine na kojoj se bira upravnik, a saziva je lice koje je do donošenja ovog zakona vršilo dužnost predsjednika skupštine zgrade, odnosno savjeta zgrade, a ukoliko takvo lice ne postoji, bilo koji vlasnik posebnog dijela zgrade.</p> <p>Upravnik ili lice ovlašteno odlukom stambene zajednice dužno je da podnese prijavu za upis stambene zajednice, upis ili promjenu upravnika, odnosno registraciju promjene drugih podataka koji se registruju i objavljuju u Registru stambenih zajednica, u roku od 15 dana od dana održavanja sjednice skupštine, odnosno nastanka promjene.</p> <p>U slučaju povjeravanja upravljanja profesionalnom upravniku na osnovu odluke skupštine stambene zajednice ili pravila vlasnika, skupština može izabrati jedno ili više lica koja će posredovati u poslovima između stambene zajednice i profesionalnog upravnika.</p> <p>Skupštinom predsjedava lice koje je izabrano za upravnika i koje je obavezno da prisustvuje svakoj sjednici skupštine.</p> <p>Sjednica skupštine održava se najmanje dva puta godišnje, a zakazuje je upravnik.</p>	<p>zgradi izabran na način da odluku o njegovom izboru donesu suvlasnici natpolovičnom većinom.</p> <p>U slučaju da nije moguće izabrati predstavnika suvlasnika na način predviđen zakonom, predstavnik suvlasnika može biti i treća poslovno-sposobna osoba koja ima prebivalište ili boravište u gradu ili opštini na čijem se području nalazi zgrada.</p> <p>Odluka o izboru predstavniku suvlasnika donosi se kvalifikovanom većinom.</p> <p>Međuvlasničkim ugovorom moguće je predvidjeti mjesečnu naknadu za rad i naknadu materijalnih troškova za predstavnika suvlasnika. Odluka o naknadama za predstavnika suvlasnika i odluke o sankcijama za predstavnika suvlasnika donose se natpolovičnom većinom suvlasnika. Ako se tako predvidi međuvlasničkim ugovorom, unutar zajednice suvlasnika se može osnovati Vijeće suvlasnika koje pruža stručnu pomoć predstavniku suvlasnika u obavljanju njegovih zadataka te nadzire rad predstavnika suvlasnika i upravnika. Zamjenik predstavnika suvlasnika mijenja predstavnika suvlasnika u slučaju njegove spriječenosti i ima ista prava i obveze kao i predstavnik suvlasnika dok obavlja zamjenu te ga se bira odlukom natpolovične većine suvlasnika. Mogućnost imenovanja zamjenika suvlasnika, njegova ovlaštenja i naknada za njegov rad propisuju se međuvlasničkim ugovorom.</p>	<p>obavljanje poslova upravljanja i održavanja stambene zgrade.</p> <p>Ako je fizičko lice izabrano za upravnika na više od jedne skupština, dužno je da se registruje kao preduzetnik za obavljanje poslova upravljanja i održavanja stambene zgrade.</p>
<p>Trajanje mandata i reizbor organa upravljanja ZEV</p>	<p>Stambena zajednica ima upravnika.</p> <p>Upravnika bira skupština stambene zajednice iz redova članova skupštine stambene zajednice. Mandat upravnika traje četiri godine, ako odlukom o izboru nije određeno kraće vrijeme, a po isteku vremena na koje je izabran može biti ponovo biran. Po isteku mandata upravnika, ako nije</p>	<p>Mandat predstavniku suvlasnika prestaje opozivom, ostavkom ili smrću.</p> <p>Upravnik zgrade preuzima zgradu na upravljanje na osnovu ugovora o upravljanju. U slučaju promjene upravnika novi upravnik zgrade ne može preuzeti upravljanje ako ranijem upravniku</p>	<p>Nije navedena u pravnom okviru</p>

	<p>izabran novi upravnik, on je dužan da vrši ovu funkciju još 30 dana od dana isteka mandata.</p> <p>Mandat upravnika prestaje i ostavkom i razrješenjem. Upravnik se razrješava na način predviđen za izbor upravnika.</p> <p>Ako skupština stambene zajednice ne izabere novog upravnika u roku od 30 dana od dana kada je stambena zajednica ostala bez upravnika, iz bilo kog razloga, svaki vlasnik posebnog dijela ima pravo da zahtijeva pokretanje postupka pred nadležnim organom JLS za imenovanje profesionalnog upravnika.</p> <p>Mandat upravnika počinje, odnosno prestaje danom donošenja odluke o izboru, odnosno razrješenju, ako samom odlukom nije drugačije određeno. Upravnik se upisuje u Registar stambenih zajednica.</p>	<p>zgrade nije otkazan ugovor o upravljanju, odnosno raskinut, poništen ili utvrđen ništavnim.</p> <p>Ranije izabrani upravnik zgrade je dužan sredstva zajedničke rezerve staviti na raspolaganje novoizabranom upravniku zgrade u roku od 30 dana od dana od kojega je novi upravnik preuzeo upravljanje zgradom.</p> <p>Raniji upravnik dužan je novom upravniku predati dokumentaciju vezanu uz predmete naplate zajedničke rezerve te svu tehničku, finansijsku i drugu dokumentaciju vezanu uz zgradu koju je posjedovao u roku od 30 dana od kojega je novi upravnik preuzeo upravljanje zgradom.</p>	
<p>Odlučivanje unutar ZEV</p>	<p>Vlasnik posebnog dijela ima jedan glas u skupštini stambene zajednice.</p> <p>U slučaju da je jedno lice istovremeno vlasnik više posebnih dijelova zgrade, to lice ima onoliko glasova u skupštini stambene zajednice koliko ima posebnih dijelova u vlasništvu.</p> <p>Izuzetno, vlasnik garaže, garažnog mjesta ili garažnog boksa nema poseban glas po osnovu prava svojine na tom posebnom dijelu osim u slučaju da je to jedini posebni dio koje jedno lice posjeduje, u kom slučaju to lice ima pravo glasa u skupštini samo u odnosu na odluke koje se tiču dijela zgrade u kom se nalazi garaža, garažno mjesto, odnosno garažni boks.</p> <p>Ukoliko je vlasnik posebnog dijela nedostupan, njegov glas se ne uračunava u kvorum, odnosno ukupan broj glasova u postupku odlučivanja.</p> <p>Smatra se da je vlasnik posebnog dijela nedostupan ukoliko se tri puta uzastopno ne odazove na sjednicu skupštine stambene zajednice na koju je uredno pozvan, a da pri tome</p>	<p>Sastanak suvlasnika obavezno se održava najmanje jedanput godišnje i na istome se raspravlja o svim pitanjima važnim za upravljanje zgradom, a posebno o godišnjem izvještaju o upravljanju i održavanju, donošenju godišnjeg programa održavanja zajedničkih dijelova zgrade za iduću godinu te višegodišnjem programu održavanja zgrade.</p> <p>Odluka u upravljanju zgradom donesena je kad se o odluci pozitivno izjasni natpolovična većina suvlasnika. Natpolovična većina suvlasnika je većina onih suvlasnika koji u vlasništvu imaju više od 50% ukupne korisne površine zgrade za zgrade za koje nisu određeni suvlasnički dijelovi odnosno suvlasnici koji u vlasništvu imaju više od 50% suvlasničkih dijelova zgrade upisanih u zemljišne knjige. Korisna površina stana ili poslovnog prostora, odnosno posebnih dijelova zgrade i njenih pripadaka je neto podna površina tih dijelova zgrade koja se računa prema tački 5.1.7. HRN ISO 9836 uz primjenu koeficijenata korisne vrijednosti površina.</p>	<p>Svaki etažni vlasnik posebnog dijela ima jedan glas u skupštini.</p> <p>Etažni vlasnik može da glasa na skupštini:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) lično; 2) preko opunomoćenog predstavnika; ili 3) elektronskim putem. <p>Etažni vlasnik može da glasa na način iz stava 2, ako je dostavio pisanu i ovjerenu izjavu predsjedniku skupštine o načinu glasanja, koja naročito sadrži elektronsku adresu sa koje se obavlja glasanje.</p> <p>Ako na jednom posebnom dijelu ima više suvlasnika ili zajedničara, svi zajedno imaju jedan glas u skupštini. U ovom slučaju suvlasnici, odnosno zajedničari posebnog dijela, dužni su da opunomoće predstavnika u skupštini i da punomoć dostave u pisanoj formi predsjedniku skupštine.</p> <p>Ako je etažni vlasnik nosilac prava svojine ili nekom drugom posebnom dijelu stambene zgrade koji nije stambeni, odnosno poslovni prostor, glasa</p>

	<p>nije obavijestio upravnika, odnosno stambenu zajednicu o razlozima svog neodazivanja.</p> <p>Smatra se da je vlasnik posebnog dijela uredno pozvan isticanjem obavještenja o danu, času i mjestu održavanja sjednice skupštine sa predloženim dnevnim redom na vidljivom mjestu u prostoru koji je zajednički dio zgrade i koji je u svakodnevnoj upotrebi vlasnika posebnih dijelova (ulaz, hodnik i sl.)</p> <p>Obavještenje o održavanju sjednice skupštine mora se istaći najmanje tri dana prije dana održavanja skupštine, osim u hitnim slučajevima u kojima se obavještenje može istaći i na dan održavanja skupštine.</p> <p>Skupština stambene zajednice donosi odluke običnom većinom glasova prisutnih članova koji imaju pravo glasa po određenom pitanju, osim ako ovim zakonom nije drugačije propisano.</p> <p>O raspolaganju zajedničkim dijelovima zgrade, povjeravanju upravljanja profesionalnom upravniku i kreditnom zaduživanju stambene zajednice skupština stambene zajednice odlučuje većinom koju čine 2/3 ukupnog broja glasova. Vlasnik posebnog dijela može glasati i pisanim ili elektronskim putem, u kom slučaju se za potrebe izračunavanja kvoruma smatra da taj član stambene zajednice prisustvuje sjednici. Kvorum za održavanje i rad sjednice skupštine čini obična većina od ukupnog broja glasova članova koji imaju pravo glasa po određenom pitanju, ako odlukom stambene zajednice nije određen veći broj glasova.</p> <p>Ako se sjednica skupštine nije mogla održati zbog nedostatka kvoruma, ponovo se saziva najranije tri, a najkasnije 30 dana od dana kada je sjednica trebalo da bude održana, sa istim predloženim dnevnim redom (ponovljena sjednica).</p>	<p>Kvalifikovanom većinom donose se odluke:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. o poslovima redovnog održavanja. 2. o davanju saglasnosti pojedinom suvlasniku da stan daje u kratkoročni najam i/ili u najam za radnike. <p>Izuzetno, u slučaju izvršenja nužnih popravaka odluka o s time povezanom povećanju iznosa rezerve može se donijeti uz saglasnost suvlasnika koji u vlasništvu imaju više od 33% ukupne korisne površine zgrade za zgrade za koje nisu određeni suvlasnički dijelovi odnosno suvlasnika koji u vlasništvu imaju više od 33% suvlasničkih dijelova zgrade upisanih u zemljišne knjige.</p> <p>Ako se zbog veličine zgrade ili iz drugih opravdanih razloga ne može sazvati sastanak suvlasnika s potrebnom većinom za donošenje odluke, predstavnik suvlasnika ili drugi zainteresirani suvlasnik će za donošenje odluke pribaviti saglasnost suvlasnika prikupljanjem potpisa na napisanu odluku ili putem elektronske pošte ako suvlasnik to zatraži uz dokaz identiteta ili s elektronskim potpisom.</p>	<p>samo o odlukama koje se odnose na upravljanje i održavanje tog prostora stambene zgrade.</p> <p>Skupština odlučuje ako je prisutno više od polovine članova skupštine.</p> <p>Izuzetno, ako se ni nakon dva poziva za održavanje konstitutivne sjednice skupštine i/ili sjednice skupštine sa istim dnevnim redom, ne postigne kvorum za odlučivanje, skupština odlučuje većinom glasova prisutnih članova.</p> <p>Za izvođenje radova na stambenoj zgradi kojima se obezbjeđuje nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom nije potrebna saglasnost etažnih vlasnika.</p>
--	--	--	---

	Kvorum za održavanje i rad ponovljene sjednice čini 1/3 ukupnog broja glasova članova, ako odlukom stambene zajednice nije određen veći broj glasova.		
Planski i dokumenti izvještavanja o radu ZEV	<p>Program održavanja zgrade donosi se na osnovu izvještaja o provjeri stanja zgrade. Program održavanja zgrade sačinjava se posebno za aktivnosti tekućeg održavanja i posebno za aktivnosti investicionog održavanja, i naročito obuhvata:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) popis elemenata koji su bili predmet provjere stanja; 2) popis elemenata zgrade koji će biti predmet aktivnosti održavanja; 3) plan aktivnosti sa predloženom dinamikom održavanja i rokom realizacije aktivnosti; 4) prioritete u održavanju zgrade u cilju sprječavanja nastanka potrebe za hitnim intervencijama; 5) procjenu potrebnih sredstava za realizaciju aktivnosti na održavanju zgrade; 6) izveštaj o sprovedenim aktivnostima održavanja u prethodnoj godini, sa specifikacijom i prikazom utrošenih sredstava. 	<p>Godišnji i višegodišnji program održavanja zgrade, te godišnji izvještaj o upravljanju i održavanju. Ako godišnji program održavanja zajedničkih dijelova zgrade, odnosno višegodišnji program održavanja i upravljanja zgradom nije donesen, suvlasnici su sredstva dužni uplaćivati u petorostrukom iznosu od iznosa zajedničke rezerve propisane zakonom.</p>	<p>Program održavanja zajedničkih dijelova zgrade; plan za unapređenje energetske efikasnosti; izvještaj o radu upravnika, odnosno profesionalnog upravnika, odnosno izvještaj o korišćenju sredstava za održavanje stambene zgrade.</p>
Finansiranje i zajednička rezerva ZEV	<p>Vlasnik posebnog dijela zgrade dužan je da učestvuje u troškovima održavanja zajedničkih dijelova zgrade i zemljišta za redovnu upotrebu zgrade i upravljanja zgradom.</p> <p>U troškovima održavanja zajedničkih dijelova zgrade i upravljanja zgradom vlasnici posebnih dijelova zgrade učestvuju prema sljedećim kriterijumima:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) srazmjerno broju svojih posebnih dijelova u odnosu na ukupan broj svih posebnih dijelova, za troškove radova tekućeg održavanja i upravljanja; 	<p>Zajednička rezerva obračunava se prema vrijednosnoj površini posebnih dijelova zgrade i njihovih pripadaka, odnosno udjelu suvlasničkih dijelova upisanih u zemljišne knjige.</p> <p>Sredstva zajedničke rezerve suvlasnici su obavezni uplaćivati na posebni račun zajedničke rezerve u iznosu utvrđenom godišnjim programom održavanja zajedničkih dijelova zgrade, odnosno višegodišnjim programom održavanja i upravljanja zgradom.</p> <p>Sredstva su suvlasnici dužni uplaćivati mjesečno.</p>	<p>Troškove redovnog održavanja, nužnih i hitnih radova na stambenoj zgradi i urbanističkoj parceli snose etažni vlasnici srazmjerno učešću neto površine svojih posebnih dijelova stambene zgrade u površini svih posebnih dijelova, prema stvarnim troškovima.</p> <p>Etažni vlasnici su dužni da, kao akontaciju za troškove održavanja, uplate mjesečni iznos na zajednički račun zgrade, i to u iznosu od 1 bod/m² neto stambene ili neto površine poslovnog prostora, odnosno 0,5 boda/m² neto površine nestambenog prostora koji čine: zajednička potkrovlja, perionice,</p>

	<p>2) srazmjerno učešću površine svojih posebnih dijelova u odnosu na zbir površina svih posebnih dijelova, za troškove radova investicionog održavanja i unapređenja svojstava zgrade.</p> <p>Odlukom stambene zajednice o prihvatanju troškova održavanja zajedničkih dijelova zgrade i upravljanja zgradom, propisuje se iznos koji je svaki vlasnik posebnog dijela dužan da plaća na ime svog učešća u troškovima tekućeg održavanja i troškovima upravljanja zgradom, a koji ne može biti niži od iznosa propisanog aktom o tekućem održavanju zgrada koji donosi JLS.</p> <p>Visina izdvajanja na ime troškova investicionog održavanja zajedničkih dijelova zgrade određuje se odlukom skupštine stambene zajednice koja ne može biti niža od iznosa propisanog aktom o investicionom održavanju zgrada koji donosi JLS i predstavlja rezervni fond zgrade.</p> <p>Pored naknade koju plaćaju vlasnici posebnih dijelova, poslovi održavanja i unapređenja svojstava zgrade ili dijela zgrade finansiraju se i iz kredita, donacija i drugih izvora.</p> <p>Stambena zajednica može da, radi dobijanja kredita, založi potraživanja koja ima od vlasnika posebnih dijelova i druga svoja potraživanja, u skladu sa zakonom kojim se uređuju založna prava na pokretnim stvarima upisanim u Registar.</p> <p>U slučaju energetske sanacije zgrade finansiranje aktivnosti je moguće vršiti i putem ugovaranja energetskih učinaka sa preduzećima ili preduzetnikom registrovanim za pružanje energetskih usluga (ESCO) u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast efikasnog korišćenja energije.</p>	<p>Minimalni iznos zajedničke rezerve po metru kvadratnom korisne površine stana godišnje iznosi 0,54% etalonske cijene građenja koju objavljuje Ministarstvo. Podatak o etalonskoj cijeni građenja objavljuje se u „Narodnim novinama“.</p> <p>Međuvlasničkim ugovorom može se odrediti da pojedini poslovni prostori koji se koriste za obavljanje poslovne djelatnosti plaćaju rezervu najviše u dvostrukom iznosu od prethodno navedenog.</p> <p>Sredstva zajedničke rezerve koriste se za sprovođenja aktivnosti iz godišnjeg programa održavanja zajedničkih dijelova zgrade, odnosno višegodišnjeg programa održavanja i upravljanja zgradom. Sredstva zajedničke rezerve mogu se u skladu s višegodišnjim programom održavanja i upravljanja zgradom koristiti i za pokriće troškova investicionog održavanja i/ili otplate zajma za finansiranje tih troškova, ako se time ne dovodi u pitanje finansiranje troškova za redovno održavanje.</p> <p>Sredstva zajedničke rezerve suvlasnici su obavezni uplaćivati na posebni račun zajedničke u iznosu utvrđenom godišnjim programom održavanja zajedničkih dijelova zgrade, odnosno višegodišnjim programom održavanja i upravljanja zgradom.</p>	<p>sušionice, hodnici, holovi, podrumi, garaže i garažna mjesta.</p> <p>Vrijednost boda, koja ne može biti manja od 0,2 €, utvrđuje skupština etažnih vlasnika.</p> <p>Izuzetno, vrijednost boda može se utvrditi ugovorom o prenosu prava svojine nad posebnim dijelom stambene zgrade izgrađene u turističkoj zoni odnosno posebnim ugovorom etažnih vlasnika.</p> <p>Troškove redovnog održavanja, nužnih i hitnih radova posebnih dijelova stambene zgrade (podrumi, garaže, garažna mjesta), koji su u svojini samo nekih etažnih vlasnika, snose njihovi vlasnici.</p> <p>Izuzetno, investitor stambene zgrade dužan je da samostalno snosi troškove redovnog održavanja, nužnih i hitnih radova stambene zgrade i urbanističke parcele, organizuje poslove održavanja stambene zgrade i preduzme aktivnosti za formiranje organa upravljanja stambene zgrade u periodu od godinu dana od dana prenosa prava svojine najmanje jednog posebnog dijela stambene zgrade sa investitora na kupca, odnosno od dana upisa te promjene u katastar nepokretnosti, ili drugu odgovarajuću evidenciju nepokretnosti.</p> <p>Investitor stambene zgrade dužan je da obavijesti nadležni inspekcijski organ, odnosno inspektora za stanovanje o prenosu prava svojine najmanje jednog posebnog dijela stambene zgrade sa investitora na kupca, u roku od 15 dana od dana upisa te promjene u katastar nepokretnosti ili drugu odgovarajuću evidenciju nepokretnosti.</p> <p>Račun o iznosu sredstava za redovno održavanje, nužne i hitne radove etažnih vlasnika, odnosno korisnika je izvršna isprava u izvršnom postupku.</p> <p>Izuzetno korisnik posebnog dijela stambene zgrade snosi troškove redovnog održavanja, nužnih i hitnih radova stambene zgrade i urbanističke parcele, ako</p>
--	--	--	--

			<p>je tu obavezu preuzeo ugovorom o međusobnim pravima i obavezama.</p> <p>Ako etažni vlasnik ne plaća mjesečni iznos troškova održavanja stambene zgrade duže od tri mjeseca, upravnik je dužan da pokrene postupak izvršenja na osnovu izvršne isprave u roku od osam dana od dana isteka navedenog roka.</p> <p>Ako nisu obrazovani organi upravljanja stambene zgrade, sredstvima deponovanim na zajedničkom računu upravljaju etažni vlasnici, odnosno privremeni upravnik. Sredstva namijenjena održavanju stambene zgrade etažni vlasnici koriste za pokriće troškova održavanja stambene zgrade i urbanističke parcele, i to:</p> <ul style="list-style-type: none"> - redovnog održavanja; - nužnih radova; - hitnih radova; - otplate zajma za finansiranje troškova; - drugih troškova održavanja. <p>Sredstvima za održavanje stambene zgrade i urbanističke parcele raspolaže upravnik.</p> <p>Organ lokalne uprave će po službenoj dužnosti rješenjem, u skladu sa odlukom skupštine etažnih vlasnika, obračunati iznos i utvrditi način plaćanja troškova održavanja stambene zgrade i urbanističke parcele.</p> <p>Rješenje, naročito sadrži ime i prezime etažnog vlasnika i površinu stambenog, poslovnog ili garažnog prostora za koji se utvrđuje iznos i način plaćanja troškova održavanja stambene zgrade i urbanističke parcele.</p>
<p>Održavanje zgrade</p>	<p>Upravljanje zgradom, u smislu ovog zakona, jesu svi organizacioni poslovi i aktivnosti koje kontinuirano obavlja izabrano ili postavljeno lice (upravnik ili profesionalni upravnik), odnosno organ upravljanja, u svrhu rukovođenja zgradom, a što podrazumijeva odgovorno preduzimanje</p>	<p>Održavanje zajedničkih dijelova zgrade je skup aktivnosti kojima se, osim u interesu suvlasnika, u javnom interesu održavaju i unaprijeđuju projektovana svojstva zgrade u pogledu ispunjavanja osnovnih zahtjeva za građevinu i upotrebne vrijednosti u skladu s važećim</p>	<p>Održavanje stambene zgrade obuhvata izvođenje radova na zajedničkim dijelovima zgrade kojima se obezbjeđuje ispravnost i sigurnost zajedničkih dijelova zgrade, upotrebljivost zgrade kao cjeline i bezbjednost njenog korišćenja. Radovi koji se</p>

	<p>mjera radi organizovanja održavanja zgrade, odlučivanja o korišćenju finansijskih sredstava i obezbjeđivanja korišćenja zgrade, odnosno njenih dijelova u skladu sa njenom namjenom, kao i druga pitanja od značaja za upravljanje zgradom. Održavanje zgrade jesu sve aktivnosti kojima se obezbjeđuje očuvanje funkcija i svojstava zgrade u skladu sa njenom namjenom, a naročito u cilju redovnog korišćenja i funkcionisanja zgrade. Aktivnosti na održavanju zgrade vrše se kroz:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) hitne intervencije, 2) tekuće održavanje i 3) investiciono održavanje. 	<p>propisima. Vrste održavanja zajedničkih dijelova zgrade su redovno i vanredno održavanje. Vanredno održavanje uključuje: hitne popravke, nužne popravke i investiciono održavanje.</p>	<p>preduzimaju na održavanju zajedničkih dijelova stambene zgrade i urbanističke parcele, su:</p> <ul style="list-style-type: none"> - radovi redovnog održavanja; - nužni radovi; - hitni radovi. <p>Održavanje urbanističke parcele obuhvata izvođenje radova kojima se obezbjeđuje ispravnost, neometana upotreba, sigurnost i bezbjednost urbanističke parcele.</p>
<p>Instrumenti za postupanje u slučaju nefunkcionalne ZEV</p>	<p>Prinudna uprava uvodi se povjeravanjem poslova upravljanja profesionalnom upravniku u slučaju da:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) prijava za upis stambene zajednice ne bude podnijeta u skladu sa zakonom; 2) po isteku ili prestanku mandata iz bilo kog razloga nije izabran novi upravnik. <p>Postupak uvođenja prinudne uprave imenovanjem profesionalnog upravnika pokreće se podnošenjem prijave nadležnog inspektora ili vlasnika posebnog dijela u skladu sa ovim zakonom.</p> <p>Postupak vodi nadležna opštinska, odnosno gradska uprava, koja u skladu sa zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak, rješenjem imenuje profesionalnog upravnika sa liste koja se vodi u registru profesionalnih upravnika.</p> <p>Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba opštinskom, odnosno gradskom veću nadležne JLS u roku od osam dana od dana dostavljanja, ukoliko žalba ne odlaže izvršenje rješenja.</p> <p>Profesionalni upravnik vrši poslove upravljanja sve dok stambena zajednica ne donese odluku o izboru upravnika ili dok ne zaključi ugovor o profesionalnom upravljanju.</p> <p>U slučaju kada se ne izvrše potrebne aktivnosti na održavanju zgrade, a nesprovođenjem ovih</p>	<p>U zgradama u kojima suvlasnici nisu izabrali upravnika zgrade na način propisan ovim Zakonom, prinudnog upravnika zgrade u roku od šest mjeseci od saznanja imenovaće rješenjem gradonačelnik grada, odnosno opštinski načelnik, na čijem području se zgrada nalazi. Za prinudnog upravnika zgrade može se imenovati samo osoba koja ispunjava uslove za upravnika zgrade propisane ovim Zakonom.</p>	<p>Ako upravnik, odnosno skupština ne obezbijede izvođenje hitnih radova, nadležni organ lokalne uprave, dužan je da obezbijedi izvođenje tih radova, do nivoa sanacije postojećeg stanja, radi sprječavanja daljih štetnih posljedica, preko privrednog društva ili na drugi način, na teret stambene zgrade.</p> <p>Etažni vlasnici stambene zgrade su dužni da troškove ovih radova nadoknade organu lokalne uprave, u rokovima i na način koji odredi nadležni organ lokalne uprave.</p> <p>Račun o izvedenim hitnim radovima, predstavlja izvršnu ispravu u izvršnom postupku.</p> <p>Etažni vlasnik je dužan da omogućiti obavljanje redovnih, hitnih i nužnih radova i omogućiti pristup ovlaštenim licima u svoj poseban dio.</p> <p>Ako u slučaju potrebe obavljanja nužnih i hitnih radova etažni vlasnik nije u posebnom dijelu, a njegovo boravište je nepoznato, po nalogu organa uprave nadležnog za inspekcijske poslove, preko inspektora za stanovanje, odnosno nadležnog organa lokalne uprave preko komunalnog inspektora u skladu sa zakonom, može se izvršiti ulazak u prostorije bez pristanka etažnog vlasnika, ako je to neophodno, radi spašavanja ljudi i imovine.</p> <p>Ako etažni vlasnici nisu obrazovali organe upravljanja u skladu sa zakonom, nadležni organ</p>

	<p>aktivnosti bi mogle da nastanu štetne posljedice po život ili zdravlje ljudi, životnu sredinu, privredu ili imovinu veće vrijednosti, radove na održavanju zgrade preuzima JLS.</p> <p>U cilju sprječavanja nastanka štetnih posljedica, JLS može odlukom da utvrdi urbanističke zone ili blokove za koje propisuje obavezu izvršenja određenih aktivnosti u održavanju zgrade, odnosno obavezno investiciono održavanje i unapređenje svojstava zgrada, uz mogućnost da se obaveza preduzimanja tih aktivnosti, ako ih ne preduzmu ovlaštena lica, po osnovu naloga nadležnog organa ispuni prinudno na teret obaveznih lica.</p> <p>JLS može odlukom da propiše obavezu održavanja spoljnog izgleda zgrade (fasade) i zabranu promjene spoljnog izgleda (zabrana postavljanja klima-uređaja na vidljivom dijelu zgrade i sl.), uz propisivanje različitih stepena obaveznosti održavanja spoljnog izgleda zgrade, u zavisnosti od urbanističke zone ili bloka u kom se zgrada nalazi.</p> <p>U prethodno navedenom slučaju, JLS ima pravo regresa prema licu koje je bilo dužno da te aktivnosti samo preduzme.</p> <p>JLS može donijeti odluku kojom predviđa bespovratno sufinansiranje aktivnosti na investicionom održavanju i unapređenju svojstava zgrade, u kom slučaju JLS obezbjeđuje sredstva u budžetu za učešće u projektima finansiranja ovih aktivnosti i donosi odluku kojom propisuje postupak dodjele sredstava, procenat učešća i uslove pod kojima JLS učestvuje u finansiranju ovih aktivnosti.</p> <p>Radi ostvarivanja javnog interesa, JLS donosi akt o minimalnoj visini iznosa o tekućem održavanju zgrada, akt o visini iznosa naknade koju plaćaju vlasnici posebnih dijelova u slučaju prinudno</p>		<p>lokalne uprave je dužan da imenuje, na zahtjev jednog ili više etažnih vlasnika ili po službenoj dužnosti, privremenog upravnika.</p> <p>Privremeni upravnik je etažni vlasnik ili drugo fizičko lice, privredno društvo, odnosno pravno lice registrovano za obavljanje poslova upravljanja i održavanja stambene zgrade.</p> <p>Nadležni organ lokalne uprave dužan je da rješenje o imenovanju privremenog upravnika dostavi inspektor za stanovanje, u roku od sedam dana od dana donošenja rješenja.</p> <p>Privremeni upravnik se imenuje na vrijeme do tri mjeseca.</p> <p>Privremenom upravniku za rad pripada naknada koju utvrđuje organ lokalne uprave na teret sredstava za redovno održavanje stambene zgrade, u skladu sa naknadama koje se uobičajeno utvrđuju, za rad upravnika u stambenim zgradama istog ili približnog broja posebnih dijelova.</p> <p>Ako zajednički račun stambene zgrade nije otvoren, privremeni upravnik ima pravo da potraživanje za izvršene usluge upravljanja naplati u roku od jedne godine od saznanja da je zajednički račun zgrade otvoren, odnosno dvije godine od dana otvaranja zajedničkog računa. Privremeni upravnik je dužan da sazove sjednicu skupštine, radi njenog konstituisanja, u roku od 15 dana od dana imenovanja.</p> <p>Ako se na osnovu saziva na održanoj sjednici ne konstituišu organi upravljanja stambene zgrade, jer nije prisutno više od polovine etažnih vlasnika, odnosno nema kvoruma, privremeni upravnik je dužan da prilikom upućivanja drugog poziva za održavanje konstitutivne sjednice skupštine, upozori etažne vlasnike o posljedicama propuštanja konstituisanja skupštine.</p> <p>Ako na drugoj sjednici skupštine nema kvoruma, odnosno nije prisutno više od polovine etažnih vlasnika stambene zgrade, odluke će se donijeti glasovima većine prisutnih etažnih vlasnika.</p>
--	--	--	---

	<p>postavljenog profesionalnog upravnika, kao i akt o minimalnoj visini iznosa izdvajanja na ime troškova investicionog održavanja zajedničkih dijelova zgrade.</p> <p>U cilju ostvarivanja javnog interesa u pogledu unapređenja svojstava zgrade, JLS naročito je dužna da najmanje jednom nedeljno obezbijedi savjetodavnu pomoć za unapređenje energetske efikasnosti zgrade.</p>		
<p>Nadzor nad funkcionisanjem ZEV</p>	<p>Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donesenih na osnovu njega vrši ministarstvo nadležno za poslove stanovanja.</p> <p>Inspekcijiski nadzor vrši nadležno ministarstvo preko inspektora u okviru djelokruga utvrđenog zakonom (republički inspektor za komunalne djelatnosti, autonomna pokrajina preko građevinske inspekcije, odnosno JLS preko komunalne i građevinske inspekcije.</p>	<p>Nadzor nad provođenjem ovog zakona provodi Ministarstvo. Komunalni redari imaju ovlašćenje obavljanja nadzora nad provođenjem odredbi ovoga Zakona u skladu s ovlašćenjima koje proizlaze iz zakona kojim se uređuje održavanje komunalnog reda.</p>	<p>Nadzor nad primjenom ovog zakona i drugih propisa iz oblasti stanovanja i održavanja stambenih zgrada vrši organ državne uprave nadležan za stambene poslove i nadležni organ lokalne uprave. Poslove inspekcijiskog nadzora u oblasti stanovanja i održavanja stambenih zgrada, u okviru propisanih nadležnosti, vrši organ uprave nadležan za inspekcijske poslove preko inspektora za stanovanje, u skladu sa ovim zakonom i drugim zakonima.</p> <p>Poslove inspekcijiskog nadzora u oblasti stanovanja i održavanja stambenih zgrada u okviru propisanih nadležnosti lokalne uprave vrši nadležni organ lokalne uprave, preko komunalnog inspektora, u skladu sa zakonom.</p> <p>Poslove obezbjeđenja komunalnog reda i vršenja komunalnog nadzora nad sprovođenjem ovog zakona vrši komunalni policajac, u skladu sa zakonom.</p>
<p>Smjernice, ciljevi, pravila i uputstva za obnovu stambenog fonda i poboljšanje standarda stanovanja</p>	<p>Smanjenje rasipanja energije i energetska efikasnost predstavljaju jedan od prioriteta razvoja Republike Srbije. Ministarstvo rudarstva i energetike je u saradnji sa Evropskom Bankom za Obnovu i Razvoj (EBRD) pokrenulo je Projekat „Javni ESCO“ čiji su nosioci 20 JLS zajedno sa svojim operatorima sistema daljinskog grijanja. U Budžetu Republike Srbije rezervisano je 50 miliona evra, dok je EBRD obezbedio 12,5 miliona evra odgovarajuću donaciju u formi investicionog granta i tehničku pomoć pri realizaciji Projekta. Projekat će unaprijediti energetska efikasnost i</p>	<p>Na osnovu ovog Zakona iz državnog budžeta sufinansira se ugradnja lifta i uređaja za olakšan pristup za slabo pokretne osobe u postojeće zgrade koje kumulativno zadovoljavaju određene uslove. Republika Hrvatska će sufinansirati jednu trećinu ukupnih troškova ugradnje lifta i uređaja za olakšan pristup za slabo pokretne osobe u postojeće zgrade. Za ove namjene u budžetu Republike Hrvatske će se osigurati po 5.000.000 evra 2025. i 2026. godine.</p>	

	<p>vizuelni izgled zgrada priključenih na sistem daljinskog grijanja. Predviđeno je finansiranje radova na izolaciji omotača zgrade, sanaciji i izolaciji krovova i ugradnji termostatskih ventila i djelitelja toplotne energije.</p> <p>„ESCO“ model ugovora predstavlja ulaganje u energetske efikasnosti iz ostvarenih ušteda. EBRD finansira pripremu projekta i donaciju u vrijednosti 20% vrijednosti investicije, a Republika Srbija preko Ministarstva rudarstva i energetike donira 30%. Ostatak od 50% investicione vrijednosti građani otplaćuju kroz umanjene račune za grijanje tokom narednih 10 godina.</p> <p>U Gradu Beogradu nosilac realizacije projekta je Sekretarijat za energetiku zajedno sa komunalnim preduzećima za distribuciju toplotne energije na teritoriji grada Beograda.</p> <p>Prioritet u realizaciji projekta imaju zgrade sa natprosječnom specifičnom potrošnjom toplotne energije jer se kod istih postižu najveće uštede, a bez prethodno izvršene energetske sanacije sami objekti i pojedinačni korisnici bi imali značajno uvećanje iznosa računa za grijanje u slučaju primjene naplate po potrošnji toplotne energije, što je i zakonska obaveza. Takođe, prioritet u Beogradu će imati zgrade koje obezbijede 100% saglasnosti vlasnika stanova za učešće na Projektu.</p>	<p>Procjenjuje se kako u Hrvatskoj ima oko 50 miliona m² korisne površine višestambenih zgrada. Zgrade su većinom građene prije 1987. godine, što znači da otprilike troše 200-250 kWh/m² toplotne energije za grijanje. Primjenom mjera povećanja energetske efikasnosti, potrošnju tih zgrada je moguće smanjiti na 50 kWh/m², odnosno čak petorostruko! Upravo s ciljem sistemskog povećanja energetske efikasnosti takvih zgrada, Vlada Republike Hrvatske je u saradnji s Ministarstvom graditeljstva i prostornoga uređenja u jula 2014. godine donijela prvi Program energetske obnove višestambenih zgrada (od 2014. do 2020. godine. U skladu sa istim Fond za zaštitu životne sredine i energetske efikasnost je za obnovu osigurao gotovo 270 miliona kuna bespovratnih nacionalnih sredstava, nakon čega su se od 2016. godine sredstva za ovu namjenu počela povlačiti i iz Evropskih fondova. 2016. godine je u sklopu Operativnog programa Konkurentnost i kohezija za gotovo 600 zgrada bilo osigurano oko 560 miliona kuna bespovratnih sredstava. Prilikom provođenja EU poziva, Fond je svim zainteresovanim upravnicima zgrada i predstavnicima suvlasnika pružao direktnu tehničku podršku, odnosno pomoć ne samo oko prijave već i oko praćenja projekta u smislu savjetovanja i osiguravanja svih potrebnih informacija. Poziv je objavljen i 2022. godine, u okviru inicijative 6. Nacionalnog plana opravka i otpornosti Obnova zgrada, odnosno investicije C6.1. R1-11 Energetska obnova zgrada. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine objavilo je Poziv na dodjelu bespovratnih sredstva „Energetska obnova višestambenih zgrada“, vrijedan 300 miliona kuna, a bespovratna sredstva su se dodjeljivala iz Mehanizma za oporavak i otpornost u okviru instrumenta „EU sljedeće generacije“.</p>	
--	---	--	--

		<p>Potencijalnim podnosiocima je ponovo na raspolaganju bila mogućnost stručne podrške Fonda za zaštitu životne sredine i energetske efikasnosti, koja se odnosila isključivo na provjeru usklađenosti projektnog prijedloga s tehničkim kriterijima Poziva.</p>	
--	--	--	--