

**Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju  
MISIJA NA KOSOVU**

**Procena pružanja usluge socijalnog stanovanja koju  
obezbeđuju opštine na Kosovu**

**decembar 2013.**

*Odricanje od odgovornosti:*

Zvanična verzija ove publikacije pisana je na engleskom jeziku. Sve druge jezičke verzije ove publikacije predstavljaju prevod sa originalne engleske verzije i ne smatraju se zvaničnim dokumentima.

# SADRŽAJ

<b>PREGLED IZVEŠTAJA</b> .....	3
<b>1. UVOD</b> .....	4
<b>2. MEĐUNARODNI STANDARDI I PRAVNI I INSTITUCINALNI OKVIR NA KOSOVU</b> .....	5
<b>2.1 Međunarodni standardi</b> .....	5
<b>2.2 Pravni i institucionalni okvir na Kosovu</b> .....	6
<b>3. OPŠTINSKI PROPISI I NEUSKLAĐENOST SA PRAVNIM OKVIROM</b> .....	7
<b>4. NEDOSTATAK PROCENE STAMBENIH POTREBA I STRATEGIJA O SOCIJALNOM STANOVANJU</b> .....	11
<b>5. REALIZACIJA PROJEKATA SOCIJALNOG STANOVANJA</b> .....	13
<b>5.1 Finansiranje projekata za socijalno stanovanje</b> .....	14
<b>5.2 Javni konkursi za podnošenje projekata za socijalno stanovanje</b> .....	15
<b>5.3 Formiranje komisija za selekciju</b> .....	16
<b>5.4 Izbor korisnika</b> .....	18
<b>5.5 Mehanizam za ulaganje žalbi</b> .....	20
<b>6. ZAKLJUČAK</b> .....	21
<b>7. PREPORUKE</b> .....	23

## SPISAK SKRAĆENICA

<b>AU</b>	Administrativno uputstvo
<b>CEDAW</b>	Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena
<b>CESCR</b>	Komitet Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava
<b>CRC</b>	Konvencija o pravima deteta
<b>CSR</b>	Centar za socijalni rad
<b>ICCPR</b>	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
<b>ICESCR</b>	Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
<b>KAI</b>	Kosovska agencija za imovinu
<b>MZP</b>	Ministarstvo za zajednice i povratak
<b>MŽSP</b>	Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja
<b>MLU</b>	Ministarstvo lokalne uprave
<b>MRSZ</b>	Ministarstvo rada i socijalne zaštite
<b>OKZP</b>	Opštinska kancelarija za zajednice i povratak
<b>OEBS</b>	Misija na Kosovu Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju
<b>UDHR</b>	Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima
<b>UN</b>	Ujedinjene nacije
<b>UNMIK</b>	Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu
<b>UNHCR</b>	Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice

## PREGLED IZVEŠTAJA

U ovom izveštaju ocenjen je napredak koji su ostvarile opštine na Kosovu u pogledu ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje kroz pružanje socijalnog stanovanja i ističe neke od glavnih nedostataka u njihovim nastojanjima. Izveštaj se zasniva na terenskom praćenju pružanja usluge socijalnog stanovanja koju obezbeđuju opštine na Kosovu, a koje je sproveo OEBS u periodu od novembra 2010. do avgusta 2013. kao i na informacijama koje su dali opštinski zvaničnici i predstavnici zajednica sa kojima je obavljen razgovor širom Kosova u tom periodu.

Pravo na adekvatno stanovanje podrazumeva da sva lica imaju pravo da žive na mestima gde se osećaju, sigurno, mirno i dostojanstveno bez obzira na prihode ili pristup ekonomskim resursima”.<sup>1</sup> Obezbeđivanje socijalnog stanovanja osobama koje nisu u mogućnosti da sopstvenim sredstvima priušte adekvatno stanovanje predstavlja važan način gde vladine institucije mogu da ispune svoje obaveze koje ovo pravo podrazumeva.

Institucije Vlade Kosova su do danas preduzele niz važnih koraka u cilju ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje, uključujući pripremu odgovarajućeg pravnog okvira i sprovođenje nekoliko projekata socijalnog stanovanja na opštinskom nivou. Međutim, uočeni su neki značajni problemi kao što su neusklađenost opštinskih propisa sa pravnim okvirom Kosova kao i to da su neke opštine nastavile svoj rad u skladu sa zastarelim uputstvima o socijalnom stanovanju. Takođe širom Kosova nije uočen napredak što se tiče dužnosti opština i Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP) u sprovođenju procena stambenih potreba i izradi strategija o stanovanju koje su od suštinske važnosti za merenje i nadgledanje ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje.

Treba pohvaliti to da jedan broj opština realizuje projekte socijalnog stanovanja. Međutim, uočeni su problemi koji se odnose na procedure kao što su nedostatak javnih obaveštenja o projektima socijalnog stanovanja ili nepridržavanje lingvističkih zahteva kod obaveštavanja javnosti što može dovesti do toga da neka lica ili zajednice ne budu informisani o mogućnostima da se prijave za stambeno zbrinjavanje. Takođe vredno je napomenuti da u mnogim opštinskim komisijama za selekciju dominiraju odbornici, ne uključuju predstavnike broičano manjinskih zajednica u opštinama - i/ili uključuju samo predstavnike iz udruženja ratnih veterana, dok ne uključuju predstavnike ugroženih grupa za koje Zakon zahteva da imaju prvenstvo na socijalno stanovanje. Takav sastav može ići u korist nekim nad - drugim zakonom propisanim kategorijama lica, kao što su osobe sa invaliditetom i druga lica koja se nalaze u ugroženom položaju. Osim toga, komisije za selekciju retko angažuju opštinsko osoblje sa iskustvom u radu na pitanjima socijalne zaštite (kao što su direkcije za zdravstvenu zaštitu i socijalnu zaštitu ili direktori centara za socijalni rad). Takođe ne postoje sveobuhvatni i klasifikovani podaci o zahtevima i korisnicima projekata socijalnog stanovanja, a koji su neophodni kako bi se postupak

---

<sup>1</sup> Vidi stav 7, Komitet Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESCR), opšti komentar br. 4 (član 11(1)): pravo na adekvatno stanovanje, UN dok. E/1992/23, 13. decembar 1991. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e) (pristupljeno 21. oktobra 2013).

selekcije nadgledao na propisan način. Konačno, postoji opšte nepoštovanje žalbenog postupka.

Kako bi se proces pružanja usluge socijalnog stanovanja unapredio, nadležne institucije su dužne da preduzmu određeni broj mera. Opštine bi trebalo odmah da izmene i dopune neusklađene članove opštinskih propisa i da se angažuju u procesu preispitivanja zakonitosti propisa. Osim toga, MŽSPP i opštine treba da uvećaju svoje napore u nadgledanju i rešavanju ovog pitanja tako što će sprovesti procenu stambenih potreba i izraditi strategije na nivou opština i širom Kosova. Opštine bi takođe trebalo da sprovedu reformu komisija za selekciju kako bi osigurale veće učešće predstavnika nealbanskih zajednica i relevantnih opštinskih službenika osposobljenih za rad na socijalnim pitanjima. Konačno, neophodno je da se poštuje zakonski propisan žalbeni postupak kako bi se obezbedila pravičnost u procesu selekcije i ostvarilo pravo podnosioca žalbe na delotvoran pravni lek.

## 1. UVOD

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UDHR) predviđa da svi ljudi imaju pravo na životni standard koji je odgovarajući njihovom zdravlju i blagostanju, uključujući adekvatno stanovanje i socijalnu zaštitu. Ovaj široko priznat univerzalni standard ljudskih prava takođe je sastavni deo mnogih drugih međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima. Komitet Ujedinjenih nacija (UN) o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CESCR) je takođe uočio da je ljudsko pravo na adekvatno stanovanje od ključne važnosti za uživanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Na Kosovu gde se procenjuje da 34.5 odsto stanovništva živi u siromaštvu, a oko 12.5 odsto stanovništva je izuzetno siromašno, pitanje pružanja usluge socijalnog stanovanja i dalje je od najveće važnosti.<sup>2</sup> Tokom jedine procene stambenih potreba koju su sprovele institucije Kosova do danas u opštini Pejë/Peć je utvrđeno 1,200 porodica koje se suočavaju sa poteškoćama u ostvarivanju pristupa adekvatnom stanovanju, od kojih 300 živi u izuzetno siromašnim uslovima i socijalno stanovanje im je zaista potrebno. Međutim, generalno postoji nedostatak informacija o ukupnom broju lica na Kosovu kojima je potrebno socijalno stambeno zbrinjavanje.

Misija na Kosovu Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) je u okviru svog mandata da nadgleda, promoviše i štiti ljudska prava pratila i procenila napredak i nedostatke u radu institucija na Kosovu što se tiče procene stambenih potreba i obezbeđivanja socijalnog stanovanja za ugrožene kategorije lica. Obezbeđivanje socijalnog stanovanja je jedna konkretna mera koja može biti neophodna u ostvarivanju prava na adekvatno stanovanje i odgovarajući životni standard za sve ljude na Kosovu.

Ovaj izveštaj ocenjuje napredak koji su ostvarile opštine na Kosovu u cilju ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje kroz pružanje socijalnog stanovanja i uočeni su neki od

---

<sup>2</sup> Potrošačko siromaštvo u Republici Kosovo u 2010, Kosovska agencija za statistiku, Svetska banka, decembar 2012.

glavnih nedostataka u njihovim nastojanjima.<sup>3</sup> Izveštaj se zasniva na terenskom praćenju usluge socijalnog stanovanja koju obezbeđuju opštine na Kosovu, a koji je sproveo OEBS u periodu od novembra 2010. do avgusta 2013. kao i na informacijama koje su dali opštinski zvaničnici i predstavnici zajednica sa kojima je obavljen razgovor širom Kosova u tom periodu. Dodatne informacije je obezbedilo Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP).

Ovaj izveštaj je podeljen na sedam poglavlja. Posle ovog uvoda u Poglavlju 2 dat je kratak pregled relevantnih međunarodnih standarda i odgovarajućih pravnih i institucionalnih okvira na Kosovu. U Poglavlju 3 ocenjen je pravni okvir opština i analizirana je usklađenost (ili neusklađenost) opštinskih propisa o socijalnom stanovanju sa pravnim okvirom Kosova. U Poglavlju 4 se zatim razmatra napredak ostvaren u cilju ispunjavanja obaveze da se ocene stambene potrebe i izrade strategije o stanovanju. Poglavlje 5 se bavi proceduralnim pitanjima u vezi sa sprovođenjem projekata socijalnog stanovanja u opštinama. Na kraju u izveštaju je predstavljen niz zaključaka (Poglavlje 6) i preporuka o tome kako na bolji način ostvariti pravo na adekvatno stanovanje preko projekata socijalnog stanovanja bez diskriminacije na zabranjenim osnovama (Poglavlje 7).

## **2. MEĐUNARODNI STANDARDI I PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR NA KOSOVU**

### ***2.1 Međunarodni standardi***

Socijalno stanovanje koje obezbeđuju kosovske institucije predstavlja značajnu meru u ostvarivanju prava na adekvatno stanovanje. Iako UDHR predviđa veće obaveze, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)<sup>4</sup> predviđa da pravo na odgovarajući životni standard i adekvatno stanovanje mora postepeno da se ostvaruje, koristeći najveći stepen raspoloživih resursa.<sup>5</sup> Iako su ova prava podložna postepenom ostvarivanju gde je prepoznato da odgovarajuće stanovanje ne može uvek odmah da se obezbedi za sve ugrožene, CESCR međutim navodi da postoje aspekti tih prava koji moraju odmah da se sprovedu.

Pre svega, institucije na Kosovu moraju takođe odmah početi da „preduzimaju korake” u cilju ostvarivanja ovih prava i putem usvajanja zakonodavnih i drugih mera koje su neophodne kako bi pravo na adekvatno stanovanje bilo poštovano, zaštićeno i ispunjeno.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Tri severne opštine, Leposavić/Leposaviq, Zvečan/Zveçan i Zubin Potok, nisu obuhvaćene ovim izveštajem.

<sup>4</sup> Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200A (XXI) 16. decembar 1966, stupila na snagu 3. januara 1976.

<sup>5</sup> Vidi član 2 ICESCR, napomena 4, *supra*.

<sup>6</sup> Vidi stavove 1–3, CESCR opšti komentar br. 3: priroda obaveza država potpisnica UN dok. E/1991/23, 14. decembar 1990. <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/94bdbaf59b43a424c12563ed0052b664> (pristupljeno 21. oktobra 2013). U odnosu na to šta adekvatno stanovanje podrazumeva CESCR navodi da to obuhvata: pristupačnost cene, pogodnost za stanovanje, pristupačnost lokacije, lokaciju, zakonsku sigurnost zakupa, i dostupnost usluga, materijala, objekata i infrastrukture te kulturološku adekvatnost.

Osim toga, institucije moraju da preduzmu neposredne napore kako bi garantovale pravo na adekvatno stanovanje u skladu sa međunarodno priznatim načelom o zabrani diskriminacije, kojim se zabranjuje svaki vid diskriminacije koji podriiva jednako uživanje ljudskih prava. Posebno pravo na adekvatno stanovanje mora da se poštuje, štiti i ispunjava bez zabranjenih osnova za diskriminaciju, kao što su: rasa, boja kože, pol, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, imovina, rođenje,<sup>7</sup> invaliditet, starost, bračno ili porodično stanje, seksualna orijentacija ili rodni identitet, zdravstveno stanje, mesto stanovanja, ekonomski i društveni položaj.<sup>8</sup>

Ove neposredne obaveze o zabrani diskriminacije i o „preduzimanju koraka” u cilju ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje sadrže nekoliko praktičnih komponenti. Prvo, institucije moraju da nadgledaju situaciju u pogledu neadekvatnog stanovanja te da razmotre i daju prioritet ugroženim društvenim grupama u obezbeđivanju adekvatnog stambenog prostora. Drugo, institucije treba da koriste klasifikovane podatke kako bi mogli da utvrde potpuni stepen neadekvatnosti stambenog prostora i identifikuju one socijalne grupe koje su posebno pogođene ili ugrožene.<sup>9</sup> Treće, institucije su dužne da u konsultaciji sa ugroženim licima usvoje strategiju o stanovanju koja će se primenjivati širom Kosova u kojoj će biti utvrđeni ciljevi, raspoloživi resursi, odgovornosti i vremenski okvir sprovođenja. CESCER je detaljno izložio da kroz ova stalna nastojanja „postoji obaveza da se pokaže da su ukupne mere koje se preduzimaju dovoljne da svaki pojedinac u najkraćem mogućem roku ostvari svoje pravo u skladu sa maksimalnim raspoloživim sredstvima.”<sup>10</sup>

## 2.2 Pravni i institucionalni okvir na Kosovu

Pravni okvir na Kosovu potvrđuje obaveze vladinih institucija u ostvarivanju prava na adekvatno stanovanje.<sup>11</sup> Kao važan korak u ostvarivanju ovih obaveza u 2010. usvojen je Zakon o finansiranju posebnih programa stanovanja (u daljem tekstu Zakon o stanovanju) u cilju pružanja pristupa adekvatnom stanovanju onima koji inače to ne bi mogli da priušte.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> Vidi član 2, ICESCR, napomena 4, *supra*. Ovaj princip je takođe priznat u drugim konvencijama koje predviđaju pravo na adekvatno stanovanje kao što je pomenuto u napomeni 4, *supra*. Takođe vidi član 2 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (UDHR), Rezolucija Generalne skupštine 217 A(III) 10. Decembar 1948, član 2 Konvencije o pravima deteta (CRC), Rezolucija Generalne skupštine 44/25, 20. Novembar 1989, i član 1 Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW), Rezolucija Generalne skupštine 34/180, 18. Decembar 1979.

<sup>8</sup> Vidi CESCER, opšti komentar br. 20: Zabrana diskriminacije u ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (čl. 2, st. 2), 10. jun 2009, UN dok. E/C.12/GC/20, stavovi 27–35.

<sup>9</sup> Vidi stavove 11–14, CESCER opšti komentar br. 4, fusnota 1, *supra*.

<sup>10</sup> Vidi stav 14, *Ibid*.

<sup>11</sup> Prava sadržana u UDHR, CEDAW i CRC, uključujući pravo na adekvatno stanovanje imaju svoju direktnu primenu na Kosovu kroz član 22 Ustava. Osim toga, u skladu sa članom 1.3 izmenjene Uredbe UNMIK br. 1999/24 o važećem zakonu na Kosovu, 12. decembar 1999, lica koja obavljaju javne dužnosti ili vrše javne funkcije dužni su da poštuju odredbe ICESCR, UDHR, CEDAW i CRC.

<sup>12</sup> Član 1 Zakona br. 03/L-164 o Finansiranju posebnih programa stambenog zbrinjavanja, 27. mart 2010. (Zakon o stanovanju) navodi da je cilj ovog zakona „stvaranje mogućnosti za održivo stanovanje za porodice ili pojedince koji nisu u ekonomskom stanju da prihvate ponude slobodnog tržišta gde se nude stanovi i odlučnost u obezbeđivanju i korišćenju različitih finansijskih sredstava za razvoj posebnih programa stanovanja [*sic*]”.

Pravni okvir čvrsto predviđa da je pružanje socijalnog smještaja opštinska odgovornost<sup>13</sup>, dok MŽSPP predstavlja organ odgovoran za nadgledanje primene Zakona o stanovanju<sup>14</sup>. MŽSPP je zatim dopunio Zakon o stanovanju sa šest administrativnih uputstava (AU)<sup>15</sup>, gde je poslednje uputstvo usvojeno u novembru 2010.

Osim toga, Ministarstvo rada i socijalne zaštite (MRSZ) i Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP) su obezbedili neka finansijska sredstva za projekte socijalnog stanovanja u skladu sa zakonom. MŽSPP je nakon završetka pravnog okvira uz podršku OEBS-a održao niz radionica u 2011. i 2012. kako bi ovaj pravni okvir bio predstavljen opštinama i kako bi se razgovaralo o obavezama koje on propisuje.<sup>16</sup>

Univerzalno priznata načela ljudskih prava o jednakosti i zabrani diskriminacije takođe su zastupljena u pravnom okviru Kosova koji predviđa da prava svih lica moraju biti priznata bez razlike i da sva lica moraju imati jednak pristup uslugama na opštinskom nivou.<sup>17</sup> Kao takve, opštine su dužne da obezbede socijalno stanovanje na jednakim osnovama i na osnovu procene potreba.

### 3. OPŠTINSKI PROPISI I NEUSKLAĐENOST SA PRAVNIM OKVIROM

Zakon o stanovanju je stupio na snagu marta 2010, a u novembru 2012. MŽSPP je izdao poslednjih šest AU<sup>18</sup> kako bi se sproveo Zakon o stanovanju. Zakon o stanovanju zajedno sa ovih šest podzakonskih akata omogućava da opštine realizuju projekte socijalnog stanovanja i izaberu korisnike ovih projekata. Nažalost, samo pet opština je do danas realizovalo takve projekte. Osim toga, ovih pet opština su realizovale projekte na način koji izgleda da je u neposrednoj ili posrednoj suprotnosti sa pravnim okvirom.

---

<sup>13</sup> Vidi član 17.1 Zakona br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, 15. jun 2008. Takođe vidi član 4, Zakon o stanovanju, napomena 12, *supra*.

<sup>14</sup> Vidi član 27, *Ibid*.

<sup>15</sup> AU br. 18/2010 o sadržaju ugovora za neprofitan zakup stanova, 2. septembar 2010; AU br. 19/2010 za sadržaj bonusa stanovanja, 2. septembar 2010.; AU br. 21/2010 za utvrđivanje prednosti kategorija porodica koje mogu koristiti posebne programe stanovanja, 18. decembar 2010; AU br. 22/2010 o postupcima za korišćenje posebnih programa stanovanja, 18. novembar 2010; AU br. 23/2010 o postupcima za oglašavanje posebnih programa stanovanja, 18. novembar 2010; AU br. 24/2010 o minimalnim standardima stanovanja u posebnim programima stanovanja, 18. novembar 2010.

<sup>16</sup> Radionice su održane 13, 14, 20, 21. i 28. oktobra 2011. i na njima je učestvovalo oko 150 izabranih opštinskih zvaničnika. Pre održavanja radionica, OEBS je odštampao i raspodelio novi zakon i administrativna uputstva kao i brošure koje su sadržale objašnjenja i plakate. U 2012. godini radionice su održane 15, 16, 22, 23, i 24. oktobra i primile oko 120 učesnika. Nadležna odeljenja MŽSPP su obezbedila stručne predavače. OEBS će nastaviti da podržava MŽSPP u nastavku aktivnosti krajem 2013. godine kada će se razgovarati o ostvarenom napretku i preprekama sa kojima su se opštine suočavale.

<sup>17</sup> Vidi član 4.2, Zakon o lokalnoj samoupravi, fusnota 13, *supra*. Vidi takođe član 3.4 Zakona br. 03/L-047 o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, 18. mart 2008.

<sup>18</sup> Vidi napomenu 15, *supra*.



Od juna 2013. sledećih pet opština je usvojilo opštinske uredbe o socijalnom stanovanju: Pejč/Peć<sup>19</sup>, Lipjan/Lipljane<sup>20</sup>, Prishtinë/Priština dve<sup>21</sup>, Ferizaj/Uroševac<sup>22</sup> i Kamenicë/Kamenica<sup>23</sup>. Nekoliko drugih opština je uočilo potrebu za usvajanjem takvog propisa u bliskoj budućnosti.<sup>24</sup> Pet opština (Klinë/Klina<sup>25</sup>, Gjakovë/Đakovica<sup>26</sup>, Glllogoc/Glogovac<sup>27</sup>, Skenderaj/Srbica<sup>28</sup> i Mitrovicë/Mitrovica<sup>29</sup>) nemaju propise, ali funkcionišu u skladu sa Uputstvom MŽSPP o socijalnom stanovanju iz 2007. godine<sup>30</sup>. Ova uputstva su očigledno zastarela s obzirom da su objavljena pre usvajanja Zakona o stanovanju i samim tim predviđaju različite kriterijume za selekciju kao i drugačiji sastav komisija za selekciju od onih koji su propisani u Zakonu o stanovanju i AU.

Opštinski propisi koje su usvojile pet gore pomenutih opština sadrže određeni broj odredaba koje nisu u potpunosti usklađene sa Zakonom i povezanim AU. Jedna oblast u kojoj se uglavnom nailazi na neusklađenost je oblast koja se tiče kriterijuma za određivanje ko mogu biti korisnici socijalnog stanovanja. Pravni okvir uspostavlja sistem bodovanja gde se dodeljuju bodovi mogućim korisnicima kroz veliki broj kategorija: stambeni status, dohodak, zdravstveno stanje, invaliditet, struktura porodice, kao i dodatni kriterijumi (porodica nastradalog u ratu, porodica samohranog roditelja, porodica koja se stara za siročad).<sup>31</sup> Međutim, sistem bodovanja se značajno razlikuje u opštinskim propisima u Pejč/Peći, Prishtinë/Prištini, Ferizaj/Uroševcu, Kamenicë/Kamenici i Lipjan/Lipljanu. Svaki propis koristi različite kategorije i različite sisteme bodovanja u

---

<sup>19</sup> Opštinski propis br. 022/4429 o zakupu stanova čiji je vlasnik opština za socijalne slučajeve, 10. jun 2010.

<sup>20</sup> Opštinski propis br. 360/2890 o određivanju kriterijuma za izdavanje stanova čiji je vlasnik opština, 31. maj 2011.

<sup>21</sup> Opština Prishtinë/Priština ima dva propisa o socijalnom stanovanju: opštinski propis 01 br. 360/1938 o dodeli stanova u zakup za lica koja spadaju pod kategoriju socijalnih slučajeva, 28. jul 2010; opštinski propis 01 br. 360/2803 o dodeli stanova u zakup za članove porodica nastradalih u ratu, invalide i veterane Oslobođilačke vojske Kosova, 29. septembar 2011.

<sup>22</sup> Ferizaj/Uroševac opštinski propis br. 01/87 o utvrđivanju uslova i kriterijuma za izdavanje stanova u zakup čiji je vlasnik opština, decembar 2012.

<sup>23</sup> Opštinski propis br. 02/4626 o izdavanju stanova u zakup čiji je vlasnik opština za socijalne slučajeve, 30. april 2013.

<sup>24</sup> Gjilan/Gnjilane, Štrpce/Shtërpçë i Fushë Kosovë/Kosovo Polje.

<sup>25</sup> Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, opština Klinë/Klina, 4. jun 2012.

<sup>26</sup> Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, opština, Gjakovë/Đakovica, 6. jun 2012.

<sup>27</sup> Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, opština Glllogoc/Glogovac, u Glllogoc/Glogovcu, 1. juna 2012 i 20. maja 2013.

<sup>28</sup> Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, opština, Skenderaj/Srbica, 10. jun 2012 i 30. maj 2013.

<sup>29</sup> Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za evropske integracije i socijalnu zaštitu, opština Mitrovicë/Mitrovica, 8. jun 2012. i 24. maj 2013.

<sup>30</sup> Uputstva o socijalnom stanovanju, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, 2007. Uočite da zastarela uputstva nisu više dostupna na internet stranici MŽSPP.

<sup>31</sup> Vidi član 5, Zakona o stanovanju, fusnota 12, *supra*. Takođe vidi članove od 5 do 10 i Aneks 1 AU 21/2010, fusnota 15, *supra*.

poređenju sa zakonom.<sup>32</sup> Naime, Lipjan/Lipljan i Ferizaj/Uroševac takođe dodeljuju veći broj bodova od broja koji predviđa Zakon o učešću u ratu.<sup>33</sup> U slučaju Prishtinë/Prištine postoje dve uredbe koje podrazumevaju dve različite kategorije korisnika što potencijalno otvara vrata diskriminaciji, nepotizmu i/ili korupciji i predstavlja povredu sistema bodovanja utvrđenog Zakonom o stanovanju.

Još jedna oblast gde postoji neusklađenost je predviđeni sastav opštinske komisije za selekciju, organ odgovoran za odabir korisnika. Pravni okvir ništa ne navodi o posebnom sastavu komisije za selekciju, ali predviđa da tri do pet članova mora da bira predsednik opštine.<sup>34</sup> Međutim, pravilnik opštine Pejë/Peć predviđa komisiju za selekciju od devet članova, pravilnik opštine Ferizaj/Uroševac predviđa komisiju za selekciju od jedanaest članova, pravilnik opštine Kamenicë/Kamenica predviđa komisiju za selekciju od pet članova i pravilnik opštine Lipjan/Lipljan predviđa da u sastavu komisiju za selekciju treba da bude sedam članova<sup>35</sup>. U Ferizaj/Uroševcu, Kamenicë/Kamenici, Pejë/Peći i Lipjan/Lipljanu komisiju za selekciju formira skupština opštine, odnosno članove ne postavlja predsednik opštine kao što predviđa Zakon o stanovanju<sup>36</sup>. Predsednik opštine Prishtinë/Priština je uspostavio dve komisije za selekciju za različite kategorije korisnika i svaka se sastoji od pet članova. Određeno je da se jedna komisija za selekciju bavi pitanjima stambenog zbrinjavanja ratnih veterana, dok se druga bavi stambenim pitanjima svih ugroženih grupa<sup>37</sup>.

Konačno, žalbeni postupak sadržan u opštinskim propisima nije usklađen sa žalbenim postupkom u Zakonu o stanovanju koji predviđa da nezadovoljne strane mogu da se žale MŽSPP na odluku komisije za selekciju.<sup>38</sup> Zauzvrat, na odluke MŽSPP može se podneti žalba Vrhovnom sudu.<sup>39</sup> U slučaju Pejë/Peći, Prishtinë/Prištine (propis koji se odnosi i na druge ugrožene grupe osim ratnih veterana), Lipjan/Lipljana i Kamenicë/Kamenice, opštinski propisi predviđaju da samo oštećene strane mogu da se žale samoj komisiji za selekciju, a onda Vrhovnom sudu, ali ne i MŽSPP.<sup>40</sup> U slučaju Ferizaj/Uroševca, opštinski propis predviđa da odluka skupštine opštine ne može biti predmet žalbe, ali da strane mogu da pokrenu upravni spor pred Vrhovnim sudom u roku od 30 dana od dana

---

<sup>32</sup> Vidi član 12, pravilnik opštine Pejë/Peć, fusnota 19, *supra*. Član 9 pravilnika 01 opštine Prishtinë/Priština, fusnota 21, *supra*. Vidi član 6 pravilnika opštine Lipjan/Lipljan, fusnota 20, *supra*. Vidi takođe član 9 pravilnika opštine Ferizaj/Uroševac fusnota 22, *supra*.

<sup>33</sup> Vidi član 6, pravilnik opštine Lipjan/Lipljan, fusnota 20, *supra*.

<sup>34</sup> Vidi član 5, AU 22/2010, fusnota 15, *supra*.

<sup>35</sup> Vidi član 13 pravilnika opštine Pejë/Peć fusnota 19, *supra*. Takođe vidi član 10 pravilnika opštine Lipjan/Lipljan fusnota 20, *supra*. Vidi član 10 pravilnika opštine Kamenicë/Kamenica fusnota 23, *supra*.

<sup>36</sup> *Ibid*.

<sup>37</sup> Vidi član 10, pravilnika opštine Prishtinë/Priština 01 br. 360/1938 i član 10 pravilnika opštine Prishtinë/Priština 01 br. 360/2803, fusnota 21, *supra*.

<sup>38</sup> Vidi član 14 Zakona o stanovanju, napomena 12, *supra*.

<sup>39</sup> Vidi član 14 Zakona o stanovanju fusnota 12, *supra*. Vidi član 15 pravilnika opštine Ferizaj/Uroševac fusnota 22, *supra*. Takođe vidi član 5.7 i 6.2 AU 22/2010, fusnota 15, *supra*.

<sup>40</sup> Vidi član 19 pravilnika opštine Pejë/Peć fusnota 19, *supra*. Takođe vidi član 15 pravilnika opštine Prishtinë/Priština 01 br. 360/1938 i član 15 pravilnika opštine Prishtinë/Priština 01 br. 360/2803, fusnota 21, *supra*. Takođe vidi član 14 i 15 pravilnika opštine Lipjan/Lipljane fusnota 20, *supra*. Vidi član 15 pravilnika opštine Kamenicë/Kamenica fusnota 23, *supra*.

kada je odluka uručena stranama<sup>41</sup>. To može dovesti do toga da oštećene strane budu uskraćene na delotvoran pravni lek kao i da im bude uskraćeno pravo na adekvatno stanovanje što je u suprotnosti za zakonskim obavezama institucija.<sup>42</sup>

Na Kosovu i dalje postoji opšti problem u vezi sa nepoštovanjem obaveznog procesa razmatranja zakonitosti opštinskih propisa. Propisi koje usvajaju skupštine opštine predmet su obaveznog razmatranja zakonitosti koju sprovodi „nadzorni organ”.<sup>43</sup> U praksi, opština treba da prosledi propis Ministarstvu lokalne uprave (MLU) koje treba da je prosledi nadležnom ministarstvu na razmatranje (u ovom slučaju to je MŽSPP). Međutim, prema opštini Pejë/Peć,<sup>44</sup> oni svoje propise nikad ne prosleđuju na razmatranje. Opština Lipjan/Lipljan je izjavila da su svoj propis poslali na razmatranje jula 2011, a da su odgovor dobili septembra 2012. MŽSPP je ustanovio da propis u celini nije u skladu sa Zakonom o stanovanju i povezanim AU.<sup>45</sup> Prema opštini Ferizaj/Uroševac, propis opštine je podnet na razmatranje 11. marta 2013, a MLU je odgovorio 24. aprila<sup>46</sup> uz zaključak da je član 4, koji predviđa trajanje ugovora o zakupu sa porodicama palih boraca na neograničeni vremenski period u suprotnosti sa članom 5 i 6 Zakona br. 04/L-144 o davanju na korišćenje i o razmeni opštinske nepokretne imovine<sup>47</sup>. Prema opštini Prishtinë/Priština oba propisa su podneta i usvojena bez komentara. Međutim, MŽSPP je izjavio da nikad nije dobio propise iz opštine Prishtinë/Priština. Stoga postoji jasan pokazatelj da se proces razmatranja ne poštuje i da postoji potreba za većom koordinacijom i saradnjom između centralnog i lokalnog nivoa u tom pogledu.

S druge strane MŽSPP i MLU su preduzeli korake ka poboljšanju sistema razmatranja zakonitosti. Ova dva ministarstva su u julu 2012. uspostavila zajednički odbor za razmatranje zakonitosti opštinskih propisa. To bi trebalo da pomogne da se proces razmatranja unapredi i obezbedi koordinacija između nadležnih ministarstava. Prema MŽSPP ovaj zajednički odbor je već započeo sa razmatranjem propisa iz Lipjan/Lipljana, Ferizaj/Uroševca i Kamenice/Kamenice.<sup>48</sup>

---

<sup>41</sup> Vidi član 20.2 propis opštine Ferizaj/Uroševac fusnota 22, *supra*.

<sup>42</sup> Vidi član 8, UDHR. Takode vidi član 2.3, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200A (XXI), 16. Decembar 1966, stupila na snagu 23. Marta 1976.

<sup>43</sup> Vidi član 81, Zakon o lokalnoj samoupravi, fusnota 13, *supra*.

<sup>44</sup> Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu opštine Pejë/Peć, u Pejë/Peći, 18. januar 2012.

<sup>45</sup> Usmeno obavljen razgovor sa pravnim službenikom opštine Lipjan/Lipljan, 26. septembra 2012.

<sup>46</sup> Pismo MLU br. 0204-303/2, 24. april 2013.

<sup>47</sup> Vidi član 5 i 6 br. 04/L-144 o davanju na korišćenje i o razmeni opštinske imovine, 2. januar 2013. Prema Zakonu o stanovanju opština može da dodeli zemljište na kratkoročnu upotrebu od jedne do petnaest godina, dok period dugoročnog korišćenja može iznositi od petnaest do devedeset devet godina.

<sup>48</sup> Pisana prepiska sa načelnikom odeljenja za socijalno stanovanje, MŽSPP, 18. jun 2013. i razgovor obavljen 9. jula 2012. Imajte na umu da je zajednički odbor razmotrio ukupno 11 dokumenata od svog osnivanja. Osim što razmatra 3 gore pomenuta propisa, zajednički odbor je razmotrio 8 povezanih izveštaja i odluka koje su podnele opštine, npr. odluke Viti/Vitine o dodeli stanova za posebne programe stanovanja i javni poziv za dodelu stanova za posebne programe stanovanja.

Sve u svemu, i dalje postoje problemi neusaglašenosti određenih aspekata svakog opštinskog propisa sa pravnim okvirom. Oblasti gde se neusaglašenost uglavnom javlja povezane su sa kriterijumima koji se odnose na izbor korisnika, sastav opštinskih komisija za selekciju i žalbeni postupak. Uprkos ovim nedoslednostima, nijedna od opština nije izmenila i dopunila svoje propise kako bi bile u skladu sa pravnim okvirom. Neophodno je da se svaka opština pozabavi ovim pitanjima kako bi osigurala da projekti socijalnog stanovanja budu realizovani na zakonit, pravičan i transparentan način. Takođe je važno da se institucije sa centralnog i lokalnog nivoa uključe na odgovarajući način u obavezni proces razmatranja opštinskih propisa kako bi osigurale njihovu zakonitost.

#### **4. NEPOSTOJANJE PROCENE STAMBENIH POTREBA I STRATEGIJA O SOCIJALNOM STANOVANJU**

U skladu sa Zakonom o stanovanju, opštine su dužne da sprovedu procenu stambenih potreba u svojim zonama odgovornosti. Na osnovu tih procena potreba moraju da izrade trogodišnju strategiju stanovanja, uključujući elemente kao što su: stambene potrebe, finansijske potrebe i identifikaciju raspoloživih zemljišta za izgradnju stambenog prostora.<sup>49</sup> Zakon o stanovanju zahteva od MŽSPP da izradi trogodišnju strategiju koja će pokrivati celo Kosovo, uključujući raspodelu budžeta, na osnovu informacija koje daju opštine, kao i da napravi bazu podataka o stambenim potrebama koja će se odnositi za celo Kosovo.<sup>50</sup>

Zakon o stanovanju ne daje nikakve detalje o tome šta treba da obuhvati procena potreba na opštinskom nivou. Međutim, uputstva o izveštavanju koje je izdao ICESCR, te izveštaj OHCHR o pokazateljima za praćenje primene, između ostalih prava sadržanih u ICESCR (uključujući pravo na adekvatno stanovanje), daju neke smernice<sup>51</sup>. Konkretnije, nadležne vladine institucije (MŽSPP i opštine na Kosovu) su dužne da prikupljaju informacije o listama čekanja za dodelu socijalnih stanova, vremenskom periodu čekanja i javnim troškovima za socijalno stanovanje. Osim toga, podaci bi trebalo da budu razvrstani kako bi mogla da se nadgleda primena usluge na adekvatno stanovanje koja se odnosi na lica sa posebnim potrebama. CECSR je takođe ponudio nepotpunu listu lica kojima treba dati izvestan prioritet kod razmatranja u oblasti pružanja stambenog prostora, uključujući: „stare, decu, osobe sa fizičkim invaliditetom, teško obolele, HIV pozitivne pojedince, osobe sa hroničnim zdravstvenim problemima, duševno bolesna lica, žrtve prirodnih katastrofa, ljude koji žive u oblastima podložnim katastrofama i druge grupe”<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Vidi članove 20 i 25 Zakona o stanovanju, fusnota 12, *supra*.

<sup>50</sup> Vidi član 24, *ibid*.

<sup>51</sup> Vidi stav 8, Opšteg komentara CESCR br. 4, fusnota 1, *supra*; takođe vidi *Smernice o dokumentima koji se nadovezuju na pakt, a koje podnose države članice prema članovima 16 i 17 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, UN dok. E/C.12/2008/2, 18. novembar 2008, stav 42–43. Vidi takođe *Izveštaj o pokazateljima za unapređenje i nadgledanje primene ljudskih prava*, UN dok. HRI/MC/2008/3, 6. jun 2008, stav 29, [http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3_en.pdf), (pristupljeno 21. oktobra 2013).

<sup>52</sup> Opšti komentar CESCR br. 4, stav 8(e), fusnota 1, *supra*.

Uprkos ovim obavezama, sve ocenjene opštine osim jedne nisu uspele da sprovedu procenu stambenih potreba i izrade strategiju o socijalnom stanovanju. Opština Pejë/Peć je do avgusta 2013, bila jedina opština koja je sprovedla procenu stambenih potreba. Identifikovano je 1,200 porodica koje imaju poteškoća u ostvarivanju pristupa adekvatnom stanovanju. Od toga, opština je procenila da oko 300 porodica živi u ekstremnom siromaštvu i hitno im je potreban socijalni smeštaj<sup>53</sup>. Treba napomenuti da kriterijumi za izbor korisnika socijalnog stanovanja koje predviđa pravni okvir nisu upotrebljeni i da se umesto toga opština oslanjala na opštinski propis. Nijedan podatak prikupljen tokom procene nije razvrstan na smislen način kako bi se prioritet dao pojedincima ili porodicama koje su izložene većem riziku.

Iako su mnoge druge opštine izjavile da su sprovele takvu procenu, očigledno je da podrazumevaju samo svoja nastojanja vezana za praćenje *ad hoc* zahteva za stanovanje koje su dobijale od pojedinaca, umesto proaktivne i sveobuhvatne procene stambenih potreba u celoj opštini.<sup>54</sup> Ovaj pristup isključuje sve one koji se ne obraćaju neposredno opštini za pomoć u stanovanju i na taj način se ne pruža prava slika u pogledu socijalnih stambenih potreba u opštini. Primetno je da nijedna opština u skladu sa MŽSPP do avgusta 2013. nije osmislila ili usvojila trogodišnji program stanovanja.<sup>55</sup> Umesto toga, sačinjeni su projekti posebnog stanovanja na *ad hoc* osnovama u skladu sa porastom finansijskih sredstava.

Uobičajeni razlog koji se navodi kod nesprovođenja procene stambenih potreba ili izrade planova stanovanja je nedostatak opštinskih fondova za razvoj stanovanja. Ovakvo obrazloženje izgleda da ne ide u prilog planiranju jer je opštinama teže da zahtevaju dodatna sredstva ukoliko nemaju tačnu informaciju o rasponu stambenih potreba na svojoj teritoriji. Neke manje opštine su izjavile da ne sprovode ove procene i ne pripremaju planove stanovanja jer smatraju da nema porodica ili osoba kojima treba socijalno stambeno zbrinjavanje.<sup>56</sup> Međutim, ovakve izjave postaju slabi argumenti kad nema procene stambenih potreba na nivou cele opštine. Osim toga, ova izjava je u nekoliko slučajeva bila u direktnoj suprotnosti sa Opštinskom kancelarijom za zajednice i povratak (OKZP) ili sa tvrdnjama predstavnika zajednice koji su uočili zajednice kojima treba socijalni smeštaj u njihovim opštinama.<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> Procena potreba je sprovedena 2009. godine. Usmeno obavljen razgovor sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu opštine Pejë/Peć, 12. februar 2013.

<sup>54</sup> Na primer: Gjilane/Gnjilan, Ferizaj/Uroševac, Viti/Vitina, Glogoc/Glogovac, Podujevë/Podujevo, Skenderaj/Srbica, Mitrovicë/Mitrovica, Fushë Kosovo/Kosovo Polje, Shtime/Štimlje, Lipjan/Lipljan, Obilić/Obiliq, Suharekë/Suva Reka, Malishevë/Mališevo.

<sup>55</sup> U opštini Lipjan/Lipljan tvrde da su izradili program stanovanja za 2013-2015. i predali ga MŽSPP na razmatranje i komentare u maju 2013. Opština do danas nije dobila nikakav odgovor od MŽSPP. Izvor: pravni službenik opštine, 28. maj 2013.

<sup>56</sup> Klokot/Kllokot, Novo Brdo/Novobërdë, Ranilug/Ranillug, Parteš/Partesh, Kačanik/Kaçanik, Hani i Elezit/Elez Han, Dragash/Dragaš i Mamuša/Mamushë/Mamuša (informacije su dali šefovi opštinskih direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu).

<sup>57</sup> Klokot/Kllokot, Novo Brdo/Novobërdë, Ranilug/Ranillug i Parteš/Partesh.

Ostale obaveze obuhvataju zahteve vezane za proces, kao što su usvajanje strategije o stanovanju na celom Kosovu i delotvornog nadgledanja stepena neadekvatnog stanovanja, koji treba da obuhvati razvrstane podatke i prepoznavanje najugroženijih i ranjivih socijalnih grupa.<sup>58</sup> Međutim, nedostatak sveobuhvatnih i razvrstanih podataka na opštinskom nivou sprečava institucije sa lokalnog i centralnog nivoa da formiraju jasnu i tačnu sliku o stepenu socijalnih stambenih potreba u njihovim zonama odgovornosti. Ovo zauzvrat ometa opštine da adekvatno odgovore na ove potrebe i izmere napredak u ostvarivanju prava na adekvatno stanovanje. To takođe ometa MŽSPP da ispunjava svoje dužnosti koje se odnose na izradu trogodišnje strategije i na formiranje baze podataka za celo Kosovo. Shodno tome, neuspeh institucija da na adekvatan način utvrde i nadgledaju socijalne stambene potrebe predstavlja kršenje njihovih obaveza koje se odnose na pravo na adekvatno stanovanje.

## 5. REALIZACIJA PROJEKATA SOCIJALNOG STANOVANJA

Osam opština su završile jedan ili više stambenih projekata nakon što je pravni okvir upotpunjen u novembru 2010. Tabela 1 prikazuje spisak projekata socijalnog stanovanja završenih na nivou svake opštine kao i broj stambenih jedinice po projektu.

Projekti u opštini	Godina	Br. jedinica po projektu
Pejë/Peć (1)	2011	25 <sup>59</sup>
Pejë/Peć (2)	2011	6 <sup>60</sup>
Pejë/Peć (3)	2013	18 <sup>61</sup>
Gjakovë/Đakovica	2011	25
Klinë/Klina	2011	25
Gjilan/Gnjilane (1)	2010	9
Gjilan/Gnjilane (2)	2011	27
Ferizaj/Uroševac (1)	2010/11 <sup>62</sup>	13
Ferizaj/Uroševac (2)	2011	4
Suharekë/Suva Reka (1)	2011	4
Prishtinë/Priština (1)	2011	48
Prishtinë/Priština (2)	2012	52

<sup>58</sup> Član 24 Zakona o stanovanju, fusnota 12, *supra*. Vidi takođe članove 4, 20 i 21, *ibid*.

<sup>59</sup> Projekat koji su finansirali Ujedinjeni Arapski Emirati.

<sup>60</sup> Ove socijalne stambene jedinice dobijene su prenosom stambenih jedinica iz Kosovske agencije za imovinu (KAI) na opštine za upotrebu u svrhe socijalnog stanovanja u skladu sa članom 30 Zakona o stanovanju, fusnota 12, *supra*. Ima ukupno 35 stambenih jedinica koje su prebačene iz KAI. Kod 29 stambenih jedinica od ukupnog broja, stanarima koji već stanuju u njima bilo je dozvoljeno da ostanu jer se smatralo da ispunjavaju kriterijume da mogu da koriste socijalno stanovanje, dok je preostalih šest jedinica ispražnjeno i objavljen je javni poziv za podnošenje zahteva za socijalno stanovanje.

<sup>61</sup> Od ukupno 18 stambenih jedinica tri su dodeljene porodicama čija imovina je oduzeta zbog izgradnje zgrade Javnog tužilaštva, dok su ostale porodice odabrane na osnovu procene koja se sprovedena još 2011. godine zbog projekta koji su finansirali Ujedinjeni Arapski Emirati, fusnota 66, *infra*.

<sup>62</sup> Zvaničnik opštine sa kojim se obavljen razgovor nije dao tačne podatke već je izjavio da je projekat završen krajem 2010. odnosno početkom 2011.

Glogoc/Glogovac (1)	2010	25
Glogoc/Glogovac (2)	2011	23

**Tabela 1: Projekti socijalnog stanovanja koje su realizovale opštine (period novembar 2010 – jun 2013.)**

Bilo je ukupno 14 projekata i 304 socijalnih stambenih jedinica koje su dodeljene. Jedan broj opština je započeo projekte socijalnog stanovanja, ali isti još uvek nisu realizovani, a samim tim ni konačna lista korisnika još uvek nije objavljena.<sup>63</sup> Međutim, u razgovoru sa opštinskim zvaničnicima i predstavnicima zajednice može se zaključiti da i dalje postoji značajno velika potreba da se projekti socijalnog stanovanja nastave.

Opština Prishtinë/Priština je završila jedan projekat u skladu sa prvom Uredbom 01 br. 360/1938 o dodeli stanova u zakup za socijalne slučajeve. Još jedan projekat koji je realizovan decembra 2012. završen je u skladu sa Uredbom 01 br. 360/2803 o dodeli stanova u zakup za članove porodica palih boraca, invalida i veterana Oslobođilačke vojske Kosova.

### **5.1 Finansiranje projekata za socijalno stanovanje**

Prema Zakonu o stanovanju, MŽSPP, opštine i drugi donatori mogu da finansiraju projekte socijalnog stanovanja.<sup>64</sup> Većina opština je izjavila da nemaju raspoložive fondove za izgradnju stambenog prostora za socijalne slučajeve i da se oslanjaju na donacije. Dodatni izvori finansijskih sredstava podrazumevaju institucije sa centralnog nivoa<sup>65</sup> i ostale spoljne izvore<sup>66</sup>, dok je opština Prishtinë/Priština usvojila pristup saradnje javnog i privatnog partnerstva kako bi izradila dva svoja projekta u oblasti stanovanja.<sup>67</sup> Neke veće opštine su dale doprinos iz svojih budžeta<sup>68</sup>, dok su neke opštine preduzele

<sup>63</sup> Od juna 2012. Prizren (jedan projekat) i Štrpce/Shtërpeçë (četiri projekta) su otpočeli sa stambenim projektima za koje se očekuje da će biti realizovani krajem 2013. Do juna 2013. nisu zapaženi novi pomoci. U Gračanici/Gračanicë (jedan projekat, dve lokacije) je jedan projekat socijalnog stanovanja dovršen u 2012. dok je izbor korisnika još uvek u toku. U Kamenicë/Kamenici (jedan projekat), Ferizaj/Uroševcu (jedan projekat) i Viti/Vitini (jedan projekat) projekti socijalnog stanovanja su završeni u 2013. dok je izbor korisnika u toku.

<sup>64</sup> Vidi član 19, Zakon o stanovanju, fusnota 12, *supra*.

<sup>65</sup> MŽSPP je finansirao dva projekta u Glogoc/Glogovcu (jedan deo je finansirala opština). MRSZ je finansirao projekte u: Klinë/Klini, Gjakovë/Đakovici (opština je pokrila 50 odsto troškova), Gjilan/Gnjilane, Kamenicë/Kamenici (očekuje se da će projekat biti završen kasnije ove godine), i Gračanici/Gračanicë (očekuje se da će dva projekta biti završena kasnije ove godine). MZP takođe delimično finansira projekte u Gračanici/Gračanicë, a korisnici će takođe biti i povratnici. U Štrpcu/Shtërpeçë grade četiri zgrade, tri se grade iz fondova Kabineta premijera, a jednu finansira MZP.

<sup>66</sup> Opština Pejë/Peć je primila finansijska sredstva 2011. od Ujedinjenih Arapskih Emirata. U 2011. godini neka imovina je preneti sa Kosovske agencije za imovinu na opštinu Pejë/Peć kako bi se koristila za socijalno stanovanje. Prema rečima direktora direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu u opštini Suharekë/Suva Reka (razgovor obavljen 3. decembra 2012.) izgrađene su četiri kuće iz fondova dijaspore kosovskih Albanaca koji žive u Norveškoj.

<sup>67</sup> Stambene blokove je izgradio privatni graditelj stambenih naselja na opštinskoj imovini i određeni broj stambenih jedinica je u vlasništvu opštine kako bi se koristile za usluge socijalnog stanovanja.

<sup>68</sup> Prizren, Gjilan/Gnjilane, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica (MRSZ je pokrilo 50 odsto troškova) i Glogoc/Glogovac (delimično finansiran od MŽSPP).

druge korake kako bi poboljšale uslove stanovanja za ugrožene porodice, kao što su obezbeđivanje građevinskog materijala ili sredstava za unapređenje stanovanja.<sup>69</sup>

## 5.2 Javni konkursi za podnošenje projekata za socijalno stanovanje

Pravni okvir na Kosovu predviđa da je opština dužna da objavi javni konkurs za podnošenje programa o socijalnom stanovanju u sredstvima javnog informisanja i na oglasnoj tabli opštine. Osim toga, konkurs mora biti objavljen na albanskom i srpskom jeziku i na jezicima „ostalnih zajednica” ukoliko postoji potreba.<sup>70</sup> Prema rečima opštinskih zvaničnika sa kojima je obavljen razgovor, većina opština koje su realizovale projekte socijalnog stanovanja koristile su lokalne medije i opštinske oglasne table i objavljivale su konkurse na oba službena jezika<sup>71</sup>. Ipak, bilo je nekoliko značajnih izuzetaka. U Gjakovë/Đakovici i Gllugoc/Glogovcu obaveštenja su postavljana samo na albanskom jeziku. Iako je Gllugoc/Glogovac opština naseljena pretežno kosovskim Albancima to ne treba da umanjuje zakonsku obavezu da konkursi moraju biti objavljavani na oba jezika. U 2012. u Suharekë/Suvoj Reci<sup>72</sup> i Ferizaj/Uroševcu<sup>73</sup> nije bilo javnih poziva za podnošenje projekata. U Suharekë/Suvoj Reci je komisija za selekciju posetila sva naselja u gradu i selima kako bi sproveli sopstvenu procenu. U Ferizaj/Uroševcu<sup>74</sup> su bili usmereni samo na već primljene zahteve za socijalno stanovanje. U 2013. u Ferizaj/Uroševcu<sup>75</sup> i Viti/Vitini poziv za podnošenje predloga objavljen je na oba službena jezika<sup>76</sup> u skladu sa pravnim okvirom.

Pripadnici zajednice koja se služi srpskim jezikom u opštini Prishtinë/Priština su takođe izrazili zabrinutost da zvaničnici i dalje ne objavljuju javna obaveštenja u sredstvima javnog informisanja na srpskom jeziku<sup>77</sup>. Pošto oni ne koriste medije na albanskom jeziku ostaju neinformisani o javnim konkursima za socijalno stanovanje.

Iako je za svaku pohvalu da opštine preduzimaju inicijative vezane za socijalno stanovanje, propust njih nekoliko da objave javne konkurse na oba službena jezika (ili da

---

<sup>69</sup> Sledeće opštine su prijavile da su preduzele ove inicijative: Gjilan/Gnjilane, Klinë/Klina, Parteš/Partesh, Fushë Kosovo/Kosovo Polje, Shtime/Štimlje, Vushtri/Vučitrn, Podujevë/Podujevo i Mitrovicë/Mitrovica. Prema opštini Pejë/Peć određena finansijska pomoć je dostupna za najugroženije slučajeve kojima treba pomoć u obezbeđivanju stambenog prostora iz subvencija predsednika opštine za svaku budžetsku godinu. Opština Viti/Vitina je izjavila da je za ovu svrhu finansijska sredstva dobila od MRSZ.

<sup>70</sup> Vidi član 4, AU 23/2010, fusnota 15, *supra*.

<sup>71</sup> Vidi tabelu 1 na strani 12 gde se nalazi spisak opština koje su realizovale projekte za socijalno stanovanje. Prizren, Kamenicë/Kamenica i Štrpce/Shtërpçë tek treba da pripreme poziv za podnošenje predloga, pošto su projekti u ovim opštinama još uvek u toku.

<sup>72</sup> Razgovor obavljen sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu u opštini Suharekë/Suva Reka, 3. decembar 2012.

<sup>73</sup> Razgovor obavljen sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu u opštini i šefom odeljenja za zdravstvo i socijalnu zaštitu u opštini Ferizaj/Uroševac, 8. maj 2012.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Razgovor obavljen sa direktorom opštinih poslova, opština Ferizaj/Uroševac 6. februar i 4. april 2013.

<sup>76</sup> Razgovor obavljen sa direktorom direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu u opštini Viti/Vitina, 25. april 2013.

<sup>77</sup> Razgovor obavljen sa službenikom za zajednice i povratak i sa službenikom za informisanje, opština Prishtinë/Priština, 25. maj 2012.



uopšte ne objave) stvara proces u kojem nedostaje transparentnost i pravičnost. Sve dok javni pozivi za podnošenje predloga ne budu objavljivali na oba službena jezika svi stanovnici neće znati da postoji mogućnost da dobiju pomoć u obezbeđivanju stambenog prostora. To se posebno odnosi na ugrožene porodice koje nikad same na svoju inicijativu ne podnose zahteve za pomoć u obezbeđivanju smeštaja i stoga možda ih nikad opštinski zvaničnici neće prepoznati kao one kojima je pomoć potrebna. Nepoštovanje jezičkih zahteva<sup>78</sup> o javnom oglašavanju može isključiti one koji ne govore jezik većine u određenoj opštini.

### **5.3 Formiranje komisija za selekciju**

Opština je dužna da formira komisiju za selekciju kada se izrađuju opštinski programi za stanovanje. Ovaj organ igra ključnu ulogu jer je odgovoran za proveru osnovanosti pojedinačnih prijava za socijalno stanovanje i za predlaganje konačne liste korisnika. Sve opštine koje su realizovale programe socijalnog stanovanja u novembru 2010. su formirale službene komisije za selekciju u cilju odabira korisnika.<sup>79</sup> Međutim, pored neusaglašenosti opštinskih propisa u Pejė/Peći, Ferizaj/Uroševcu, Prishtinë/Prištini i Lipjan/Lipljanu u vezi ovog pitanja (vidi poglavlje 3) pojavili su se i drugi problemi.

Kao što je gore pomenuto, u pravnom okviru se i dalje ne navodi ništa o tome kakav način rada komisija za selekciju bi trebalo da sledi,<sup>80</sup> međutim najbolja praksa je da i dalje ostane apolitična, da odražava interese zajednica koje žive u opštini i uključi ljude osposobljene za rad sa ugroženim grupama. Imajući sve to na umu sastav nekih komisija za selekciju u praksi izaziva niz zabrinutosti. U komisijama za selekciju u Pejė/Peći<sup>81</sup>, Ferizaj/Uroševcu<sup>82</sup>, Gjakovė/Đakovici<sup>83</sup>, Klinė/Klini<sup>84</sup> i Glogoc/Glogovcu<sup>85</sup> uglavnom

---

<sup>78</sup> Vidi takođe članove 7 i 8, Zakona br. 02/L-37 o upotrebi jezika, proglašenog Uredbom UNMIK-a br. 2006/51, 27. jul 2006.

<sup>79</sup> Vidi tabelu 1 na strani 12 gde se nalazi lista opština koje su realizovale projekte socijalnog stanovanja. Juna 2012. Prizren, Štrpce/Shtërpçë i Kamenicë/Kamenica još uvek nisu formirali komisije za selekciju pošto se njihovi stambeni projekti još uvek izrađuju.

<sup>80</sup> Kao što je već pomenuto u Poglavlju 3 ovog izveštaja, pravni okvir jedino predviđa da komisije za selekciju treba da imaju tri do pet članova koje treba da izabere predsednik opštine.

<sup>81</sup> Kao što je ranije navedeno, propis opštine Pejė/Peć predviđa da komisija za selekciju treba da ima devet članova, od kojih sedam dolaze iz skupštine opštine dok su ostala dva predstavnici CSR i udruženja ratnih veterana. Međutim, umesto predstavnika CSR u komisiji za selekciju se navodno nalazi pravni službenik opštine iz direkcije za zdravstvo. Izvor: opštinski direktor za zdravstvo i socijalnu zaštitu, 12. februar 2012.

<sup>82</sup> Propis opštine Ferizaj/Uroševac, napomena 22, supra, član 15.2 predviđa komisiju za selekciju od jedanaest članova, od kojih pet dolazi iz skupštine opštine, jedan iz opštinske direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, jedan iz udruženja ratnih veterana, jedan iz udruženja porodica palih boraca, jedan iz udruženja bivših zarobljenika i jedan iz udruženja osoba sa invaliditetom. Izvor: opštinski direktor za zdravstvo i socijalnu zaštitu, 13. decembar 2012.

<sup>83</sup> Komisiju za selekciju u Gjakovė/Đakovici čini sedam članova i svi su iz skupštine opštine. Izvor: opštinski direktor za zdravstvo i socijalnu zaštitu, 6. jun 2012.

<sup>84</sup> Komisiju za selekciju u Klinė/Klini čine četiri odbornika skupštine opštine zajedno sa opštinskim direktorom za zdravstvo i socijalnu zaštitu. Izvor: opštinski direktor za zdravstvo i socijalnu zaštitu, 4. jun 2012.

<sup>85</sup> Komisiju za selekciju u Glogoc/Glogovac čine tri člana i dva opštinska službenika (nije navedeno koje funkcije obavljaju u opštini). Izvor: opštinski direktor za zdravstvo i socijalnu zaštitu, 20. maj 2013.

dominiraju opštinski odbornici. Favorizovanje predstavnika političkih partija može dovesti do politizacije procesa izbora, posebno što može dovesti do odabira korisnika koji imaju političke veze sa tim strankama.

U značajnoj meri je zabrinjavaće da se oko polovine komisija za selekciju sastoji isključivo od kosovskih Albanaca i da u svom sastavu nemaju predstavnike drugih zajednica zastupljenih u opštinama. To je slučaj u opštinama Prishtinë/Priština (obe komisije za selekciju)<sup>86</sup>, Ferizaj/Uroševac (za projekat iz 2013. godine), Glllogoc/Glogovac, Klinë/Klina i Suharekë/Suva Reka.<sup>87</sup> Donatori za stambeni projekt u Suharekë/Suvoj Reci (dijaspora kosovskih Albanaca) su konkretno naglasili da korisnici projekta mogu da budu samo kosovski Albanci<sup>88</sup>. Jednako je zabrinjavajuće što -obe komisije za selekciju koje su osnovane u Gračanica/Graçanicë<sup>89</sup> (opština sa većinom kosovskih Srba) se sastoje jedino od Kosovskih Srba. Međutim, neke druge opštine su u svojim komisijama za selekciju obezbedile zastupljenost zajednica u brojčanoj manjini, npr. opštine Pejë/Peć, Gjakovë/Đakovica, Gjilan/Gnjilane<sup>90</sup>, Viti/Vitina<sup>91</sup> i Ferizaj/Uroševac (za projekt iz 2010/2011.)<sup>92</sup>, putem prisustva po jednog zastupnika. Nedostatak učešća brojčano manjinskih zajednica u mnogim drugim komisijama za selekciju je u velikoj meri zabrinjavajući, jer je njihovo učešće u donošenju odluka važno kako bi se obezbedilo da se potrebe njihovih zajednica prepoznaju i da ime se posveti pažnja.

---

<sup>86</sup> U Prishtinë/Prištini, jedna komisija za selekciju je osnovana u skladu sa Opštinskom uredbom opštine Prishtinë/Priština br. 360/1938, napomena 21, *supra*. Ova komisija za selekciju sastavljena je od pet članova iz direkcija za upravu i zdravstvo i socijalnu zaštitu i centara za socijalni rad. Druga komisija za selekciju osnovana je u skladu sa Opštinskom uredbom Opštine Prishtinë/Priština 01 br. 360/2803, napomena 21, *supra*. Ova komisija za selekciju sastoji se od dva službenika javne administracije iz direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, jednog člana iz skupštine opštine i dva zastupnika udruženja ratnih veterana.

<sup>87</sup> Komisija za selekciju iz Suharekë/Suve Reke sastoji se od četiri opštinska direktora iz direkcija za zdravlje i socijalnu zaštitu; planiranje, razvoj i poljoprivredu; opštu upravu; i prostorno planiranje i urbanizam (Direktor direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, opština Suharekë/Suva Reka, usmeni razgovor, 3. decembar 2012).

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> U opštini Gračanica/Graçanicë trenutno su u toku dva stambena projekta, čiji će korisnici biti povratnici i raseljena lica, kao i druga ugrožena lica. Delimično ih finansiraju MRSZ i MZP. Osnovane su dve komisije za selekciju. Prva rešava zahteve povratnika i raseljenih lica, a sačinjavaju je po jedan predstavnik UNHCR, MZP i opštine. Druga se bavi zahtevima drugih lica kojima je potrebno stambeno zbrinjavanje, a sastoji se od po jednog predstavnika CSR, MRSZ i opštine.

<sup>90</sup> Komisija za selekciju u Gjilan/Gnjilanu sastoji se od pet članova, od kojih su četvoro kosovski Albanci (jedan službenik javne administracije iz direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu, sekretar/-ica skupštine opštine i još dvoje, za koje nismo dobili detalje) i jedan kosovski Srbin (bivši opštinski službenik za povratak).

<sup>91</sup> U Viti/Vitini komisija za selekciju sastoji se od pet članova, od kojih su četvorica kosovski Albanci (jedan predstavnik NVO, jedan iz udruženja veterana, jedan službenik javne administracije iz direkcije za ekonomiju, budžet i finansije i jedan iz CSR), a jedan je kosovski Srbin iz MZP (direktor za zdravstvo i socijalnu zaštitu, razgovor, 25. april 2013).

<sup>92</sup> Direktor, direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu; šef, odeljenje za zdravstvo i socijalnu zaštitu, opština Ferizaj/Uroševac, razgovor, 8. maj 2012.

Pored toga, kao što je ranije rečeno, komisije za selekciju u opštinama Pejë/Peć, Kamenicë/Kamenica<sup>93</sup>, Ferizaj/Uroševac<sup>94</sup>, Lipjan/Lipljan<sup>95</sup> i Prishtinë/Priština (a posebno drugi propis 01 Br. 360/2803 o dodeli stanova u zakup za članove porodica palih boraca, invalida i veterana Oslobođilačke vojske Kosova) takođe imaju predstavnike udruženja ratnih veterana. Takav sastav može da favorizuje one koji su učestvovali u ratu, a ne one kojima je to najviše potrebno.

Opasnost od politizacije komisije za selekciju – zbog dominacije odbornika skupštine opštine, nedostatak zastupljenost zajednica kao i favorizovanje udruženja ratnih veterana izaziva ozbiljnu zabrinutost u pogledu nepristrasnosti i potreba odabranih korisnika. Zbog toga se preporučuje da predstavnici centara za socijalni rad (CSR) i opštinskih direkcija socijalne zaštite upravljaju sistemom socijalne zaštite jer je njihovo osoblje najčešće osposobljeno za procenu i rad sa ugroženim licima kojima je potrebna socijalna pomoć, a posebno imajući u vidu da su centri za socijalni rad odgovorni za upravljanje sistemom socijalne zaštite. Samo opštine Pejë/Peć, Klinë/Klina, Prishtinë/Priština, Lipjan/Lipljane, Suharekë/Suva Reka, Gjilan/Gnjilane<sup>96</sup> i Gračanica/Graçanicë, imaju bar jednog takvog člana u svojim komisijama za selekciju.<sup>97</sup> U svakom slučaju, opštine treba da se potrude da uključe i predstavnike brojčano manjinskih zajednica, kako bi se obezbedilo da se prava tih zajednica prepoznaju i poštuju.

#### **5.4 Izbor korisnika**

Opštinske komisije za selekciju razmatraju zahteve za socijalne stanove, vrše procenu osnovanosti zahteva<sup>98</sup> i predlažu konačnu listu korisnika za sve projekte stambenog zbrinjavanja. Što se tiče projekata socijalnog stambenog zbrinjavanja za vreme perioda izveštavanja, sve opštine navode da su komisije za selekciju izvršile procenu osnovanosti zahteva nakon kućnih poseta, kako bi se procenila situacija podnosioca zahteva. Ovo potvrđuju i predstavnici zajednica, osim u jednom slučaju u opštini Klinë/Klina<sup>99</sup> za koji predstavnik zajednice kaže da opština nije sprovela kućne posete za pripadnike te zajednice koji su podneli zahteve za socijalne stanove.

---

<sup>93</sup> Član 10 propisa opštine Kamenicë/Kamenica propisuje da je komisija za selekciju sastavljena od pet članova (jedan predstavnik udruženja ratnih veterana i četiri člana iz skupštine opštine), vidi napomenu 23, *supra*.

<sup>94</sup> U Ferizaj/Uroševcu, od jedanaest članova komisije za selekciju tri su iz udruženja ratnih veterana; jedan iz udruženja porodica žrtava rata, jedan iz udruženja ratnih invalida i jedan član iz udruženja bivših zatvorenika. Direktor opšte uprave, razgovor, 6. februar 2013.

<sup>95</sup> Vidi Član 10 propisa opštine Lipjan/Lipljane, napomena 20, *supra*.

<sup>96</sup> Direktor, direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu; šef, kancelarija za zajednice i povratak, opština Gjilan/Gnjilane, razgovor, 16. maj 2012.

<sup>97</sup> Vidi napomene 81-90, *supra*.

<sup>98</sup> Zakon o stanovanju uvodi sistem bodovanja po kojem se dodeljuju bodovi potencijalnim korisnicima u različitim kategorijama: stambeni status; dohodak; zdravstveno stanje; invaliditet; sastav porodice; dodatni kriterijumi (porodica žrtve rata; porodica sa samohranim roditeljem; porodična briga za siročad). Vidi Član 5, Zakon o stanovanju, napomena 12, *supra*. Vidi takođe članove 5 - 10 i Dodatak 1 AU 21/2010, napomena 15, *supra*.

<sup>99</sup> Predsednik, odbor za zajednice, opština Klinë/Klina, razgovor, 4. jun 2012. i 31. maj 2013.

Uočljiv je opšti nedostatak sveobuhvatnih informacija u vezi sa postupkom podnošenja zahteva (na primer, ukupan broj zahteva i kategorizacija podataka). Bez sumnje, ovo ima veze sa opštim nedostatkom opštinskih podataka o gore pomenutim stambenim potrebama. Sa izuzetkom opštine Gjilan/Gnjilane, opštinski zvaničnici tvrde da nisu u mogućnosti da daju kategorisane podatke o podnosiocima zahteva za socijalne stanove. Međutim, mnoge opštine su imale razvrstane podatke (doduše samo po nacionalnosti) o osobama kojima su, naposljetku, dodeljeni socijalni stanovi. Ove brojke uglavnom potvrđuju predstavnici zajednica, osim u slučajevima kad predstavnici zajednica jednostavno nisu ni znali za dodelu stanova. Zanimljivo, opština Ferizaj/ Uroševac nije mogla da pruži nikakve podatke, iako se isti ispitanik poziva na „Spisak kandidata“, sa kojeg su izabrani korisnici<sup>100</sup>. Tabela 2 pokazuje dodelu socijalnih stanova prema opštinskim podacima, razvrstano prema nacionalnosti:

<b>Projekti po opštini</b>	<b>Godina</b>	<b>Broj jedinica</b>	<b>Broj jedinica dodeljen kosovskim Albancima</b>	<b>Broj jedinica dodeljen nealbanskim zajednicama</b>
Pejë/Peć (1)	2011	25	24	1
Pejë/Peć (2)	2011	6	5	1
Pejë/ Peć (3)	2013	18	nema podataka	nema podataka
Gjakovë/Đakovica	2011	25	nema podataka	nema podataka
Klinë/Klina	2011	25	24	1
Gjilan/Gnjilane (1)	2010	9	9	0
Gjilan/Gnjilane (2)	2011	27	25	2
Ferizaj/Uroševac (1)	2010/11	13	n/a	n/a
Ferizaj/Uroševac (2)	2011	4	nema podataka	nema podataka
Suharekë/Suva Reka (1)	2011	4	4	0
Prishtinë/Priština (1)	2011	48	47	1
Prishtinë/Priština (2)	2012	52	nema podataka	nema podataka
Glllogoc/Glogovac (1)	2010	25	25	0
Glllogoc/Glogovac (2)	2011	23	23	0

**Tabela 2: Raspodela socijalnih stambenih jedinica po opštinama**

Imajući u vidu nedostatak sveobuhvatnih podataka u vezi sa socijalnim stanovima (kao što je broj ljudi kojima je stan zaista potreban, broj ljudi koji podnose zahteve za socijalne stanove i pripadajuća disagregacija tih podataka), teško je proceniti pravičnost konačne raspodele socijalnih stanova. Međutim, u tabeli 2 je očigledno da je većina stambenih jedinica dodeljena pripadnicima zajednica koje su u tim opštinama u brojčanoj većini, što predstavlja ozbiljan problem. Moguće je da su tome pridonela i pitanja kao što

<sup>100</sup> Šef, jedinica za socijalnu zaštitu, opština Ferizaj/Uroševac, razgovor, 8. maj 2012.

su izostanak obaveštavanja javnosti o projektima dodele socijalnih stanova, nepridržavanje jezičkih zahteva za obaveštavanje javnosti (videti prethodno Poglavlje 5.2) i formiranje komisija za selekciju od članova zajednice u brojevanoj većini (videti prethodno Poglavlje 5.3). Kao što je već rečeno, u opštini Suharekë/Suva Reka postoji jasna diskriminatorna politika odabira isključivo kosovskih Albanaca koja se navodno, sprovodi na zahtev donatora (pripadnici dijaspore kosovskih Albanaca)<sup>101</sup>. Takođe, u opštini Viti/Vitina, predsednik opštine je samovoljno odlučio da od 25 stanova četiri dodeli ratnim veteranima, dvadeset – socijalnim slučajevima i jedan stan nealbanskim zajednicama, za vreme dok se još obavlja proces odabira korisnika.<sup>102</sup>

Izlaženje u susret potrebama stambeno najugroženijih zajednica, kao što su one koje nastanjuju neformalna naselja, predstavlja najvažniji deo odgovornosti da se obezbedi pravo na adekvatno stanovanje. Na Kosovu, ova obaveza nalaže opštinama da izvrše sveobuhvatnu procenu stambenih potreba i izradu baze podataka za praćenje intervencija na području socijalnih stanova kako bi se osiguralo da se dodeljivanje socijalnih stanova vrši na sveobuhvatan, transparentan i pravičan način. Takvo praćenje i prikupljanje podataka je od suštinskog značaja da bi se identifikovale one zajednice koje su posebno marginalizovane ili ugrožene i da se na osnovu toga određuju projekti za poboljšanje njihovog stambenog statusa. Međutim, gotovo nijedna opština ne ulaže posebne napore da dopre do posebno ugroženih zajednica koje žive na njihovom području. Nekoliko opština tvrdi da to čine, međutim, to nisu mogle da potkrepe konkretnim detaljima niti bilo koji predstavnik zajednice to potvrđuje.

### **5.5 Mehanizam za ulaganje žalbi**

Zakonski okvir nalaže da oštećena lica imaju pravo da upute žalbu MŽSPP protiv konačne odluke opštinske komisije za selekciju.<sup>103</sup> Na drugoj instanci žalbe mogu biti upućene Vrhovnom sudu<sup>104</sup>. Po rečima opštinskih zvaničnika, žalbi je bilo samo u opštinama Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, i Gjilan/Gnjilane. Međutim, ne primenjuje se odgovarajući žalbeni postupak i žalbe se prosleđuju neposredno opštinskoj komisiji za selekciju.

To se, na primer, dešava u opštinama Pejë/Peć i Prishtinë/Priština. U opštini Pejë/Peć, na drugoj instanci, žalbe se šalju Vrhovnom sudu<sup>105</sup>. U Prishtinë/Prištini je opštinska komisija za selekciju primila preko 150 žalbi vezanih uz prvi projekat socijalnog stanovanja 2011. i 125 žalbi na preliminarnu listu korisnika drugog projekta. Kako se navodi u opštini Prishtinë/Priština, oni su zavodili žalbe i prosleđivali ih MŽSPP. Međutim, MŽSPP tvrdi da nisu primili nikakve žalbe. Shodno tome, čini se da žalbe nisu

---

<sup>101</sup> Vidi napomene 87 i 88, *supra*. Takođe, prema rečima direktora direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu opštine Suharekë/Suva Reka (razgovor, 3. decembar 2012), četiri kuće su izgrađene fondovima dijaspore kosovskih Albanaca iz Norveške.

<sup>102</sup> Odluka predsednika opštine od 22. marta 2013.

<sup>103</sup> Član 14(1), Zakon o stanovanju, napomena 12, *supra*.

<sup>104</sup> Član 14(3), Zakona o stanovanju, napomena, *supra*. Vidi takođe članove 5.7 i 6.2, AU 22/2010 napomena, *supra*.

<sup>105</sup> Vidi pravilnik Opštine Pejë/Peć napomena 19, *supra*. Žalbe u Pejë/Peći odnose se na šest stanova koje je opština dobila na upravu od KAI.

podnesene MŽSPP, nego da su ih na opštinskom nivou rešavale opštinske komisije za selekciju<sup>106</sup>.

U opštini Gjilan/Gnjilane navodi se da su i usmene i pismene žalbe upućivane neposredno predsedniku opštine, odeljenju za zdravstvo i socijalna pitanja ili članovima komisije za selekciju.

U slučaju opština Prishtinë/Priština i Pejë/Peć, nekorišćenje odgovarajućeg žalbenog postupka je verovatno povezano sa žalbenim mehanizmom navedenim u opštinskim propisima. U oba slučaja, kao što je ranije pomenuto, propisi dozvoljavaju da se žalbe upućuju komisiji za selekciju, a potom Vrhovnom sudu, bez odredbi da se žalbe upućuju MŽSPP.

Nepridržavanje propisa o odgovarajućem žalbenom postupku u opštinama Prishtinë/Priština, Pejë/Peć, i Gjilan/Gnjilane i propust da se oštećenim stranama pruži povratna informacija, mogu da dovedu do kršenja prava tih oštećenih strana na delotvoran pravni lek, kao i njihovog prava na adekvatno stanovanje.

## **6. ZAKLJUČAK**

MŽSPP je preduzeo nekolicinu važnih koraka u smeru ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje, kao što su: usvajanje važećeg zakonskog okvira, preduzimanje mera za njegovo promovisanje na opštinskom nivou i osnivanje zajedničke komisije sa MLU koja ispituje zakonitost opštinske regulative. Više opština je usvojilo mere koje imaju za cilj ostvarenje prava na adekvatno stanovanje putem sprovođenja projekata socijalnog stanovanja kojima je licima koja su za to imala potrebu direktno dodeljivani stanovi. Od avgusta 2013. godine, osam opština sprovelo je 14 projekata, čijim je sprovođenjem dodeljeno 304 stambene jedinice porodicama i licima kojima je bila potrebna pomoć pri rešavanju stambenog problema. Sprovođenje stambenih projekata započelo je i u drugim opštinama koje često u potpunosti ili delimično finansiraju MŽSPP, MRSZ i MZP.

Međutim, zakonski propisi na opštinskom nivou i dalje izazivaju brojne nedoumice. Sve opštine koje su usvojile uredbe o socijalnom stanovanju imaju probleme zbog neusklađenosti važnih aspekata tih uredbi sa zakonskim okvirom. Područja u kojima su neusklađenosti najčešća tiču se kriterijuma za odabir korisnika, sastava opštinskih komisija za selekciju i žalbenog postupka. To što se neke opštine ne pridržavaju zakonskog okvira otvara brojna pitanja o legalnosti i pravičnosti sprovedenih projekata socijalnog stanovanja u tim opštinama. Štaviše, nedavno osnivanje zajedničke komisije MŽSPP/MLU za proveru zakonitosti opštinskih uredbi ukazuje na pozitivan razvoj događaja, koji ima potencijal da se suštinski pozabavi rešavanjem ovih pitanja. Neke druge opštine i dalje primenjuju zastarele Smernice o socijalnom stanovanju iz 2007. godine.

---

<sup>106</sup> Predsedavajući, komisija za selekciju Prishtinë/Prištine, Prishtinë/Priština, usmeni razgovor, 2. juli 2012.

Takođe je značajno napomenuti da je samo opština Pejë/Peć sprovela procenu potrebe za stambenim zbrinjavanjem, dok nijedna opština do danas nije sačinila strategiju o stambenom zbrinjavanju.<sup>107</sup> Ovaj nedostatak informacija je zauzvrat prouzrokovao poteškoće MŽSPP da ispuni svoje odgovornosti u pripremi trogodišnje strategije širom Kosova i napravi takvu bazu podataka. Kao što je CESCER istakao, odgovarajuće praćenje situacije, uključujući prikupljanje i analizu raščlanjenih podataka je od suštinske važnosti kako bi se saznao obim i priroda problema neadekvatnog stanovanja i da se utvrde posebno ranjive ili društvene grupe u nepovoljnom položaju kojima je potrebna pomoć. Dalje, pripremanje strategije o stambenom zbrinjavanju je važan korak u planiranju odgovarajućih mera na utvrđene stambene potrebe.

Trenutno sprovođenje projekata u oblasti stambenog zbrinjavanja je suštinski i važan način da vladine institucije konkretno rade na ostvarivanju prava na odgovarajući smeštaj. Međutim, utvrđene su neke proceduralne poteškoće i problemi. Iako su opštine u obavezi da objave projekte o socijalnom zbrinjavanju, neke nisu uspele da to učine u potpunosti ili nisu to učinile na oba službena jezika. Kao rezultat, neki pojedinci ili zajednice koje su jezičke manjine mogu da budu u takvoj situaciji da nikada ne budu upoznate sa mogućnošću da se prijave za socijalni smeštaj.

Iako pravni okvir detaljnije ne propisuje sastav opštinskih komisija za selekciju, u nekim opštinama postoje jasne poteškoće u njihovom sastavu koje bi mogle da naruše predmet i svrhu socijalnog stanovanja: odnosno da pomognu onima kojima je to potrebno. U velikom broju komisija u većoj meri ili u potpunosti dominiraju odbornici skupština opština što može dovesti do politizacije procedure izbora. Neke komisije za selekciju su monoetničke, što nije u skladu sa dobrom praksom garantovanja uključenosti i učešća zajednica u brojčanoj manjini kako bi se garantovalo da se prava i interesi njihovih zajednica takođe priznaju i poštuju. Neke opštine takođe omogućuju da u njihovim komisijama za selekciju budu članovi udruženja ratnih veterana, što može ići više u korist onima koji su učestvovali u sukobu, nego onima koji jednostavno najviše imaju potrebu za socijalnim stambenim zbrinjavanjem. Uključivanje članova udruženja ratnih veterana u komisije za selekciju može da se vidi kao opravdano ukoliko njihovo prisustvo nije favorizovalo ratne veterane na nekim drugim osnovama osim socijalne potrebe i imajući u vidu da su i predstavnici ostalih potencijalnih korisnika koji imaju potrebu (odnosno lica sa invaliditetom ili ostale ranjive grupe) takođe uključeni u komisiji za selekciju. Većina opština takođe u radu svojih komisija za selekciju uključuje službenike iz direkcija za zdravstvo i socijalnu pomoć ili centara za socijalni rad. Bilo bi korisno da sve opštine prate ovu praksu jer ta opštinska tela imaju pojedince koji su osposobljeni i koji rade na pitanjima socijalne zaštite, koji su stoga bolje osposobljeni da utvrde i procene one kojima je to najpotrebnije.

Osim neodgovarajućih podataka zbog nepostojanja opštinskih procena o potrebama stambenog zbrinjavanja, takođe generalno nedostaju raščlanjeni podaci koji se odnose na broj podnosilaca zahteva i broj korisnika socijalnog stanovanja. Takvi sveobuhvatni podaci su potrebni kako bi se propisno nadgledao proces izbora i pratio napredak ostvaren tokom ostvarivanja prava na adekvatno stanovanje za sve. Posebno u pogledu

---

<sup>107</sup> *Ibid.*

vladinih obaveza da se postepeno ostvari pravo na adekvatno stanovanje, praćenje ove informacije je od suštinske važnosti da se osigura da se projekti u oblasti stanovanja sprovode na nediskrimnatorski način kako bi se identifikovale i od toga imale korist sve društvene grupe koje se nalaze u posebno nepovoljnom ili marginalizovanom položaju.

Opštine se takođe nisu pridržavale žalbenog postupka propisanog Zakonom o stanovanju. U slučajevima kada je bilo žalbi na izbor korisnika, te žalbe su odlazile istoj komisiji za selekciju koja je sprovedla postupak izbora, a ne MŽSPP kao što je i propisano Zakonom o stanovanju. Nepoštovanje propisnog žalbenog postupka i neinformisanje oštećenih strana o tome može dovesti do povrede prava na delotvoran pravni lek kao i povredu prava na adekvatno stanovanje.

## **7. PREPORUKE**

### **Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja:**

- Da se ponovo uključi u aktivnosti kao što su radionice, kako bi se dale smernice opštinama o pravnom okviru, sprovele procene potreba socijalnog stanovanja i pripremile strategije stambenog zbrinjavanja.
- Blagovremeno pripremi trogodišnju strategiju za celo Kosovo i sačini bazu podataka shodno članu 24.1 Zakona o stanovanju.
- Preduzme redovna i blagovremena preispitivanja zakonitosti svih opštinskih propisa uključujući i one koji se odnose na socijalno stambeno zbrinjavanje.

### **Opštinama:**

- Osigurati da je osoblje koje sa bavi projektima socijalnog stanovanja upoznato sa, i da se pridržava odredbi važećeg pravnog okvira o socijalnom stambenom zbrinjavanju.
- Osigurati da su opštinski propisi u saglasnosti sa pravnim okvirom i da podnesu opštinske propise na preispitivanje odgovornom telu pri Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja shodno članu 27 Zakona o stanovanju i članovima 80 i 81 Zakona o lokalnoj samoupravi.
- Sprovedu sveobuhvatne opštinske procene o potrebi stambenog zbrinjavanja u svim opštinama koje bi trebalo da prikupe raščlanjene podatke kako bi se utvrdila svaka ranjiva ili marginalizovana društvena grupa shodno članu 25.1.1 Zakona o stanovanju.
- Pripreme trogodišnje opštinske strategije o stanovanju na osnovu tih procena potreba shodno članu 25.1.2. Zakona o stanovanju.
- Osiguraju da se priznaju i poštuju potrebe i prava zajednica u brojčanoj manjini kroz uključivanje njihovih predstavnika u opštinske komisije za selekciju.
- Uključiti u rad komisija za selekciju relevantno osoblje iz direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu ili centara za socijalni rad koji su osposobljeni za identifikaciju i rad sa licima kojima je potrebna socijalna pomoć.
- Propisno nadgledaju sprovođenje projekata socijalnog stanovanja prateći raščlanjene podatke o podnosiocima zahteva i korisnicima kako bi se osiguralo da



- su projekti realizovani na pravičan i nediskrimnatorski način i da ciljaju sve socijalne grupe koje su posebno ranjive ili marginalizovane.
- Pridržavaju zakonski propisanih žalbenih postupaka kako bi se osiguralo da se poštuju prava svih lica na adekvatno stanovanje kao i njihovo pravo na delotvoran pravni lek kada im je nepropisno uskraćen socijalni stambeni smeštaj.

**Međunarodnoj zajednici:**

- Pomognu kosovskim institucijama da ostvare pravo na adekvatno stanovanje licima i porodicama kojima je ono potrebno, između ostalog, pružajući toliko potrebno finansiranje za projekte socijalnog stanovanja.
- Uslovno finansiranje za projekte socijalnog stanovanja nakon što su realizovani na način koji je dosledan sa pravnim okvirom i važećim standardima ljudskih prava.