

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA ZA LOKALNE SAMOUPRAVE

PREDLAGAČ PROPISA	Sekretarijat za kulturu, sport i društvene djelatnosti
NAZIV PROPISA	Nacrt Odluke o bližim kriterijumima za ostvarivanje prava na socijalno stanovanje lica u stanju socijalne potrebe

1. Definisanje problema

- Da li je propis posljedica zahtjeva (propisa) na državnom nivou?
- Navesti zakonski, odnosno strateški ili drugi osnov za donošenje propisa?
- Da li se propisom utvrđuju sopstvene nadležnosti ili preneseni, odnosno povjereni poslovi lokalne samouprave?
- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Da li problem ima rodnu dimenziju? (ima posebni uticaj na žene)
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

1.1 Nacrt je posljedica obaveze lokalne samouprave da, u okviru svojih nadležnosti, uredi bliže kriterijume i postupak ostvarivanja prava na socijalno stanovanje. U obrazloženju Nacrta navodi se da se bliži kriterijumi za ostvarivanje prava na socijalno stanovanje, način i bliži kriterijumi za korišćenje sredstava i bliži postupak dodjele stambenih objekata u zakup utvrđuju propisom jedinice lokalne samouprave. Nacrt se poziva na Zakon o socijalnom stanovanju, Zakon o lokalnoj samoupravi i Statut Opštine Kotor.

1.2 Zakon o socijalnom stanovanju („Službeni list Crne Gore“, broj 35/13, 84/24, 121/25, 12/26 i 33/26),
Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 02/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25, 98/25),
Statut Opštine Kotor ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", broj 37/19),
Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine,
Lokalni program socijalnog stanovanja za opštinu Kotor.

1.3 Propis se donosi u okviru sopstvenih nadležnosti Opštine Kotor u oblasti rješavanja stambenih potreba lica u stanju socijalne potrebe i lica sa invaliditetom, uz izvršavanje obaveza koje proizilaze iz Zakona o socijalnom stanovanju.

1.4 Predloženi akt treba da riješi: potrebu za ažuriranjem i usklađivanjem lokalnog normativnog okvira u oblasti socijalnog stanovanja; potrebu za jasnim uslovima i mjerljivim kriterijumima za ostvarivanje prava; potrebu za transparentnim rangiranjem korisnika prema socijalnim, ekonomskim, porodičnim, zdravstvenim i starosnim okolnostima; potrebu za posebnim tretmanom/prioritetom posebno ranjivih kategorija stanovništva; potrebu za jasnim postupkom javnog poziva, provjere dokaza, utvrđivanja rang liste i odlučivanja po prigovorima; potrebu za efikasnijom kontrolom korišćenja dodijeljenih stambenih objekata.

1.5 Problem može imati različit uticaj na žene i muškarce, posebno kod samohranih roditelja/staratelja i žrtava nasilja u porodici koje Nacrt ove Odluke izričito prepoznaje kao prioritete.

1.6 Važeća Odluka Opštine Kotor za ovu oblast iz 2020. godine više ne predstavlja adekvatan i ažuriran okvir u odnosu na izmjene državnog zakonodavstva; stambene potrebe dijela stanovništva ne mogu biti riješene tržišnim putem zbog niskih prihoda, nepovoljne stambene situacije ili drugih socijalnih okolnosti; posebno ranjive grupe imaju povećan rizik od

stambene nesigurnosti; bez preciznih kriterijuma postoji rizik od neujednačene procjene i smanjene transparentnosti.

1.7 Produblјivanje specifične i složene situacije lica/porodičnog domaćinstva koje nema riješeno stambeno pitanje ili ga nije u mogućnosti samostalno riješiti otežano planiranje lokalne politike socijalnog stanovanja, rizik od neujednačenog odlučivanja i sporova, neadekvatna kontrola nad ostvarivanjem prava na socijalno stanovanje.

1.8 Najdirektnije su pogođena domaćinstva koja ne posjeduju (adekvatan) stambeni objekat i nemaju dovoljno prihoda da samostalno riješe stambeno pitanje. Poseban značaj imaju prioritetne kategorije iz Nacrta: samohrani roditelji/staratelji, osobe sa invaliditetom, lica starija od 67 godina, mladi koji su bili djeca bez roditeljskog staranja, porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju, pripadnici RE populacije i žrtve nasilja u porodici.

1.9 Status quo bi značio zadržavanje postojećeg lokalnog normativnog okvira i odlaganje njegovog usklađivanja i preciziranja.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Da li bilo koji od ciljeva unapređuje rodnu ravnopravnost?

2.1 Opšti cilj: obezbijediti pravičniji, transparentniji i efikasniji sistem ostvarivanja prava na socijalno stanovanje na teritoriji opštine Kotor, usklađen sa državnim propisima, državnim i strateškim okvirom

- jasno utvrđivanje uslova za ostvarivanje prava;
- uspostavljanje mjerljivih kriterijuma i bodovanja;
- obezbijeđen prioritet posebno ranjivim kategorijama;
- doprinos transparentnom postupku javnog poziva i rangiranja;
- smanjen rizik od zloupotreba kroz provjeru podataka i kontrolu korišćenja stanova;
- predviđeno kontinuirano praćenje i reviziju prava.

2.2 Cilj unapređenja dostupnosti socijalnog stanovanja za samohrane roditelje/staratelje i žrtve nasilja u porodici može doprinijeti smanjenju rodno uslovljenih stambenih nejednakosti. Efekat treba pratiti kroz rodno razvrstane podatke o prijavama, rangiranju i korisnicima.

3. Opcije

- Zašto je propis neophodan?
- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?(prilikom obrazlaganja opcije uključiti i rodnu dimenziju te opcije: kako preferirana opcija unapređuje rodnu ravnopravnost-status žena i odnose među ženama i muškarcima)

3.1 Propis je neophodan radi usklađivanja lokalnog normativnog okvira, preciziranja kriterijuma i postupka i stvaranja jasnih pravila za ostvarivanje prava na socijalno stanovanje.

3.2

Opcija	Opis	Ocjena
1. Status quo	Zadržavanje Odluke iz 2020. godine.	Ne rješava potrebu za novim usklađenim i preciziranim lokalnim okvirom.
2. Neregulatorna opcija	Informisanje, savjetovanje, bolja administrativna koordinacija i unapređenje evidencija bez donošenja nove odluke.	Može biti dopuna, ali ne može zamijeniti propis kojim se uređuju kriterijumi i postupak.
3. Nova Odluka	Donošenje novog lokalnog propisa sa kriterijumima, bodovanjem, prioritetima, postupkom i kontrolom.	Najbolje odgovara identifikovanom problemu i zakonskoj obavezi.

3.3 Preferirana je opcija donošenje nove Odluke. Time se istovremeno uređuju ciljne grupe, kriterijumi, bodovanje, prioriteti, javni poziv, sastav i rad Komisije, rang lista, prigovor, ugovor o zakupu i kontrola korišćenja. Nacrt predviđa šest osnovnih kriterijuma koji se izražavaju u bodovima. Rodna dimenzija se ogleda naročito u prioritetu za samohrane roditelje/staratelje i žrtve nasilja u porodici.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne, kao i rodno-senzitivne uticaje propisa?
- Koje troškove ili uštede će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti?
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

4.1 Rješenja u propisu će direktno i u najvećoj mjeri uticati na građane/ke opštine Kotor, sa akcentom na pripadnike/ce prioriternih grupa predviđenih Odlukom. Pozitivni uticaji su veća predvidljivost, jasni kriterijumi i mogućnost ostvarivanja stambene podrške. Dodatni prioritet i bodovi za posebno ranjive grupe. Prioritet za samohrane roditelje/staratelje i žrtve nasilja u porodici može imati pozitivan efekat na žene koje su u tim kategorijama (rodno senzitivna uticaja propisa). Jasniji sistem odlučivanja, planiranja i kontrole. Nema direktnog regulatornog opterećenja; indirektno mogući efekti kroz izgradnju, zakup i održavanje stambenog fonda. U kranjem i najambicioznije - smanjenje stambene nesigurnosti i veća socijalna uključenost.

Negativni uticaji bi se odnosili na ograničen broj raspoloživih stanova ili sredstava, što može značiti da svi koji ispunjavaju uslove neće ostvariti pravo. Postoji rizik od neujednačenog tumačenja dokaza ako postupak provjere nije standardizovan. Bez rodno razvrstanih podataka teško je mjeriti stvarni efekat. Dodatni administrativni poslovi i potencijalni finansijski troškovi. Ograničen uticaj; Nacrt ne uvodi posebne obaveze privrednim subjektima. Efekat zavisi od raspoloživih sredstava i stambenog fonda.

4.2 Građanima nastaju prvenstveno administrativni troškovi pribavljanja potrebnih dokaza i dokumentacije, s tim da se u postupku koriste dokazi nadležnih organa. Za privredu Nacrt ne uvodi posebne administrativne obaveze. Za Opštinu nastaju troškovi sprovođenja postupka i potencijalni troškovi obezbjeđivanja i održavanja stambenog fonda, ili fonda budžeta koji bi opredijelio sredstva za različite načine ostvarivanja prava na socijalno stanovanje.

4.3 Da, pod pretpostavkom da se realizacija prilagođava raspoloživim budžetskim sredstvima. Pozitivni efekti – veća pravičnost, transparentnost, ciljana podrška i smanjenje stambene nesigurnosti – opravdavaju administrativne i druge troškove implementacije.

4.4 Navedeno nije primarni cilj propisa. Nacrt predviđa i mogućnost partnerstva javnog, privatnog

i neprofitnog sektora u oblasti socijalnog stanovanja, što može otvoriti prostor za saradnju sa privatnim i neprofitnim sektorom. Propis ne uvodi barijere za tržišnu konkurenciju.

4.5 Administrativno opterećenje za Opštinu je umjereno: javni poziv, prijem i provjera prijava, bodovanje, rangiranje, prigovori, evidencije i kontrola. Izvođenje novih dokaza odnosno terenske posjete i provjere mogu značiti veće opterećenje. Za građane postoji obaveza dostavljanja dokaza i relevantne dokumentacije. Rizik će se smanjiti standardizacijom obrasca prijave, jasnim uputstvom za bodovanje i korišćenjem podataka kojima organi raspolažu u skladu sa zakonom. Za privredu se ne uvode nove opšte obaveze.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta lokalnih samouprava odnosno budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu lokalnih samouprava odnosno budžetu Crne Gore za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li propis utiče na visinu prihoda jedinice lokalne samouprave odnosno prihoda budžeta Crne Gore i kako?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti novi prihodi za budžet jedinice lokalne samouprave, odnosno za budžet Crne Gore?
- Ko su potencijalni korisnici budžeta za implementaciju propisa (u kojem procentu bi korisnici mogli biti muškarci, a u kojem žene? Da li implementacija budžeta može biti uzrok neravnopravnosti između muškaraca i žena?)

5.1 Da. Nacrt predviđa da se sredstva za socijalno stanovanje mogu obezbijediti iz budžeta Crne Gore, budžeta Opštine Kotor, donacija, kreditnih sredstava i drugih izvora. Međutim, Nacrt ne precizira i ne može precizirati iznos sredstava, pogotovo zbog pojedinačnih načina ostvarivanja prava na socijalno stanovanje (izgradnja stanova, dodjela građevinskog materijala/zemljišta, dodjela sredstava...). Ne može se utvrditi konačan iznos potrebnih sredstava jer nisu određeni broj korisnika, broj stanova, vrijednost investicija niti godišnji iznos subvencija.

Potencijalne budžetske obaveze Opštine uključuju:

troškove kupovine, izgradnje ili rekonstrukcije stambenih objekata, zavisno od modela realizacije; subvencije za socijalno stanovanje, ako se primjenjuju;
troškove održavanja stambenog fonda;
naknade članovima Komisije;
troškove eventualnog angažovanja vještaka;
administrativne troškove sprovođenja javnih poziva i vođenja evidencija.

5.2 Finansijske potrebe mogu biti i jednokratne i višegodišnje. Investicije u stambeni fond predstavljaju potencijalno višegodišnju obavezu, dok se administrativni troškovi, naknade Komisiji, održavanje i eventualne subvencije mogu definisati za određenu budžetsku godinu, ili kontinuirano, u zavisnosti od godišnjih programa i budžeta.

5.3. Neophodna sredstva aktuelno nisu obezbijeđena u budžetu Opštine Kotor i za sada nisu planirana za narednu. Od strane nadležnog Sekretarijata prilikom kreiranja predloga budžeta za narednu godinu biće upućen predlog da se za isto, u skladu sa odabranim načinom ostvarivanja prava na socijalno stanovanje, obezbijede odgovarajuća sredstva.

5.4 U većoj mjeri mogu uticati na rashode Opštine, budući da se pravo na socijalno stanovanje može ostvariti na više načina, rashodi Opštine bili bi npr. iznos sredstava za subvencije, investicija za izgradnju objekta/održavanje objekta, ulaganje u partnerstvo sa privatnim sektorom. Uticaj na prihode može biti isključivo ukoliko Opština kroz određene fondove učestvuje odgovarajućim projektnim predlogom, te se ostvari prihod od donacija. Prihod od strane zakupnina, ukoliko se pravo na socijalno stanovanje ostvaruje putem zakupa stambenih objekata,

ne može u većoj mjeri uticati budući da su to iznosi sredstava prilagođeni mogućnostima društvenih grupa koje ne mogu samostalno da riješe stambeno pitanje.

5.5 Ne direktno, osim u slučaju prihoda od donacija koje bi svakako išle dalje u fond za socijalno stanovanje, obnovu ili povećanje istog.

5.6 Potencijalni korisnici budžetskih sredstava su lica / domaćinstva koja ispunjavaju uslove i ostvare pravo na socijalno stanovanje. Ne postoje podaci koji bi bili rodno klasifikovani.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Da li su predstavnice ženskih udruženja bile uključene u konsultacije?
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

6.1 Nije korišćena/angažovana eksterna ekspertna podrška.

6.2 U pripremnoj fazi izrade Nacrta Odluke konsultovani su nadležni opštinski sekretarijati, kao i lokalni Centar za socijalni rad, što bi bile ciljane konsultacije relevantnih institucija. Nacrt Odluke još uvijek nije prošao proces javne rasprave, što je svakako predloženo i nužno da se realizuje, te će se, nakon sprovođenja istog, predlog RIA dokumenta dopuniti.

6.3 Predstavnice ženskih udruženja nisu bile direktno uključene u konsultacije u dosadašnjem postupku, pa će se, tokom i nakon sprovedene javne rasprave po Nacrtu ovaj dio izmijeniti ukoliko bude direktnog uključivanja istih.

6.4. Glavni predlog u pogledu načina ostvarivanja prava na socijalno stanovanje jeste uspostavljanje javno – privatnog partnerstva u cilju povećanja stambenog fonda, a sprječavanja segregacije lica u stanju socijalne potrebe. (primjer – oslobađanje investitora određenih troškova u zamjenu za opredjeljivanje manjih stambenih jedinica kao vlasništva Opštine).

Predstoji period javne rasprave na Nacrt Odluke, te će se nakon toga razmotriti svi predlozi i odlučivati po istim.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

7.1 Glavne potencijalne prepreke za implementaciju propisa predstavljale bi nedostatak dovoljnog broja stambenih jedinica ili finansijskih sredstava; veliki broj prijava u odnosu na raspoloživi stambeni fond ili sredstva; nepotpuna ili netačna dokumentacija; neujednačena procjena faktičkog stanja; administrativno opterećenje Komisije i nadležnog organa; rizik od nepravilnog korišćenja dodijeljenih stanova; rizik od sporova u vezi sa rangiranjem i odlučivanjem.

7.2

Indikator	Izvor podataka	Učestalost
Broj prijava po javnom pozivu	Evidencija prijava	Po javnom pozivu
Broj i struktura korisnika po prioritarnim kategorijama	Rang lista / odluka	Po javnom pozivu
Broj dodijeljenih stambenih jedinica / drugih oblika podrške	Odluke i ugovori	Godišnje
Prosječno trajanje postupka	Datumi poziva, rangiranja i odluke	Po javnom pozivu
Broj prigovora i upravnih	Evidencija postupka	Godišnje

sporova		
Broj utvrđenih nepravilnosti	Kontrola korišćenja stanova	Godišnje
Broj raskinutih ugovora i razlozi	Evidencija ugovora	Godišnje
Rodna struktura prijavljenih i korisnika	Agregirani podaci	Godišnje
Iznos utrošenih budžetskih sredstava	Budžetske evidencije	Godišnje
Prihod od zakupnine	Finansijske evidencije	Godišnje
Zadovoljstvo korisnika	Anketa / konsultacije	Periodično

7.3 Primarno nadležni organ lokalne uprave za poslove socijalne i dječje zaštite, u saradnji sa Komisijom za odlučivanje o pravu na socijalno stanovanje. Nacrt već propisuje da Komisija prati stanje i utvrđuje nepravilnosti u pogledu korišćenja dodijeljenih stambenih objekata i učestvuje u reviziji stanarskih prava.

Datum i mjesto

Kotor, 10.09.2026. godine

PREDLAGAČ PROPISA

Sekretarijat za kulturu, sport i društvene djelatnosti