



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

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



**Izveštaj o naknadnom pregledu provođenja preporuka
iz Izveštaja revizije učinka
"Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite
vodotoka rijeke Drine"**

Broj: RU 005-20-NP

Banja Luka, decembar 2024. godine

SADRŽAJ

LISTA SKRAĆENICA	2
1. UVOD	3
2. PROVOĐENJE PREPORUKA	5
2.1. Preporuke za Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.....	5
2.2. Preporuke za Javnu ustanovu „Vode Srpske“	8
2.3. Preporuke za Republičku upravu za inspekcijske poslove	12
2.4. Preporuka za jedinice lokalne samouprave.....	14
3. ZAKLJUČAK.....	16
PRILOZI	17

**Naknadni pregled provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka
"Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite
vodotoka rijeke Drine"**

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI okvirom revizije, provela naknadni pregled provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“.

Naknadni pregled podrazumijeva ispitivanje mjera i aktivnosti na provođenju preporuka koje su po Izvještaju revizije učinka preduzete od strane Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Javne ustanove „Vode Srpske“, Republičke uprave za inspekcijske poslove i jedinica lokalne samouprave i utvrđivanje statusa provedenosti preporuka u skladu sa Metodologijom revizije učinka.

Nalazi provedenog naknadnog pregleda pokazuju da su institucije odgovorne za provođenje preporuka izradile akcione planove za provođenje preporuka revizije učinka i provodile određene planirane aktivnosti ali da provođenjem tih aktivnosti nije u potpunosti obezbijeđena efikasna i efektivna dislokacija riječnog materijala koja je u funkciji uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine. Na osnovu informacija o aktivnostima i pokazatelja o ostvarenim rezultatima, revizija se u razumnoj mjeri uvjerila da od osam datih preporuka tri preporuke nisu provedene, za tri je provođenje u toku dok su dvije preporuke djelimično provedene.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske dostavila Nacrt izvještaja institucijama obuhvaćenim ovim naknadnim pregledom. Primjedbe na Nacrt izvještaja je dostavila Javna ustanova „Vode Srpske“ i iste nisu prihvaćene.

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

Glavni revizor je donio Odluku da se provede ovaj naknadni pregled. Naknadni pregled proveo je revizorski tim u sastavu Bojan Dragišić, vođa revizorskog tima, Vladimir Kremenović i Zoran Pajčin, članovi revizorskog tima.

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
MPŠV	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
RUIP	Republička uprava za inspekcijske poslove
JLS	Jedinica lokalne samouprave
JU „Vode Srpske“	Javna ustanova „Vode Srpske“
Direkcija	Republička direkcija za obnovu i izgradnju
RUGIP	Republička uprava za geodetske i imovinsko pravne poslove
ZoV	Zakon o vodama
Pravilnik iz 2020. godine	Pravilnik o uslovima i načinu održavanja riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka
Pravilnik iz 2022. godine	Pravilnik o uslovima i načinu održavanja riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka
Strategija	Strategija integralnog upravljanja vodama Republike Srpske 2015-2024
Plan	Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka

1. UVOD

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske (u daljnjem tekstu: GSRJS RS) je provela reviziju učinka i u decembru 2021. godine objavila Izvještaj revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“.

Osnovni cilj ove revizije učinka je bio da se ispita na koji način nadležne institucije kreiraju i provode mjere i aktivnosti dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka i, s tim u vezi, obezbjeđuju adekvatno uređenje i zaštitu vodotoka rijeke Drine, te da se na osnovu provedenih ispitivanja ponude preporuke čijim provođenjem nadležne institucije mogu unaprijediti svoje funkcionisanje i stanje u ovoj oblasti.

Osnovni nalazi ove revizije učinka, koji su zasnovani na relevantnim, dovoljnim i pouzdanim revizijskim dokazima su pokazali da:

- Lokacije na kojima je vršena dislokacija i vađenje materijala iz vodotoka rijeke Drine nisu određivane na osnovu sagledavanja stanja vodotoka, utvrđenih potreba i prioriteta, niti su doneseni potrebni planski dokumenti;
- Postupak dodjele lokacija za dislokaciju i vađenje materijala iz vodotoka karakterišu regulatorne nejasnoće, relativno dugo trajanje (prosječno 108 dana), visoke varijacije trajanja postupka u cjelini (od 44 do 268 dana) i njegovih pojedinih faza, nepostojanje konkurencije potencijalnih izvođača radova;
- JU „Vode Srpske“ je, u posmatranom periodu, zaključila 35 ugovora o dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka rijeke Drine sa 14 privrednih društava kao izvođača radova, na 12 različitih lokacija. Ugovorena je količina materijala od 1,7 miliona m³, a izvođači radova su JU „Vode Srpske“ prijavili dislociranu količinu materijala od 1,1 miliona m³, za šta je obračunata naknada za vađenje materijala iz vodotoka u vrijednosti od 1,7 miliona KM;
- Nadzor odnosno praćenje realizacije zaključenih ugovora o dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka rijeke Drine se svodio na povremene posjete zaduženih lica iz JU „Vode Srpske“ lokalitetima na kojima se izvode radovi bez jasnog pristupa šta se, kada i kako kontroliše, te čime se to dokumentuje. U prosjeku su izvršene dvije kontrole po ugovoru, odnosno kontrola je vršena jednom u 72 dana realizacije ugovora. Izvođenje radova u skladu sa elaboratima suštinski nije kontrolisano, niti su kontrolisane količine stvarno izvađenog riječnog materijala;
- Nadležne institucije se nisu organizovano bavile eksploatacijom šljunka i pijeska iz vodotoka i priobalnog zemljišta rijeke Drine koja se vrši bez izdatih vodnih saglasnosti i drugih potrebnih dokumenata;
- Inspeksijski nadzor u oblasti uređenja vodotoka rijeke Drine se obavljao povremeno i uglavnom se odnosio na kontrolu posjedovanja potrebne dokumentacije od strane izvođača radova. Republička vodna inspekcija je izvršila 71 kontrolu, a nepravilnosti utvrdila u svega pet kontrola. U zajedničkim kontrolama sa inspektorima iz Republike Srbije nezakonitosti su utvrđene u 2/3 slučajeva;
- Saradnja između nadležnih institucija je uglavnom formalne prirode i nedovoljna. Ostvarenje utvrđenih ciljeva uređenja vodotoka i dislokacije i vađenja materijala nije praćeno, niti su utvrđivani efekti postojećeg načina eksploatacije riječnog materijala iz vodotoka rijeke Drine.

Ovim naknadnim pregledom provođenja preporuka datih u Izvještaju revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“ obuhvaćeno je osam preporuka, kako je prikazano u Tabeli 1.

Tabela 1. Preporuke iz Izvještaja revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“

Red.br.	Institucije	Broj preporuka
1	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	2
2	Javna ustanova „Vode Srpske“	3
3	Republička uprava za inspekcijske poslove	2
4	Jedinice lokalne samouprave	1
UKUPNO		8

Naknadni pregled podrazumijeva ispitivanje mjera i aktivnosti na provođenju preporuka koje su po osnovu Izvještaja revizije učinka preduzete od strane institucija koje su bile obuhvaćene revizijom i kojima su upućene preporuke.

Ispitivanja preduzimanih mjera i aktivnosti na provođenju preporuka revizije su vršena u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (u daljnjem tekstu: MPŠV), Javnoj ustanovi „Vode Srpske“ (u daljnjem tekstu: JU „Vode Srpske“), Republičkoj upravi za inspekcijske poslove (u daljnjem tekstu: RUIP) i jedinicama lokalne samouprave (Grad Bijeljina, Grad Zvornik, Opština Bratunac – u daljnjem tekstu: JLS).

Naknadnim pregledom je obuhvaćen period od 01.01.2022. godine do 31.08.2024. godine.

U vršenju naknadnog pregleda kao izvori podataka i informacija korišćeni su:

- regulatorni okvir važeći u posmatranom periodu;
- strateški dokumenti koji se odnose na upravljanje vodama;
- programi rada, izvještaji i informacije koji se odnose na upravljanje vodama;
- podaci i informacije iz upitnika koje su dostavile institucije obuhvaćene naknadnim pregledom;
- podaci i informacije dobijeni putem intervjua sa licima u institucijama obuhvaćenim naknadnim pregledom;
- interne i druge analize, izvještaji i informacije o dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka koje se odnose na posmatrani period.

Nakon izvršene analize i vrednovanja prikupljenih podataka i informacija obezbijedeni su dovoljni, relevantni i pouzdani revizijski dokazi, koji su bili osnova za formiranje nalaza u cilju ocjene nivoa provedenosti pojedinačnih preporuka revizije učinka.

2. PROVOĐENJE PREPORUKA

U svrhu izvještavanja o načinu provođenja preporuka revizije učinka u posmatranom periodu naknadnog pregleda i potrebne ocjene nivoa provedenosti preporuka, mogući statusi preporuka su klasifikovani u pet kategorija:

PREPORUKA JE POTPUNO PROVEDENA	<ul style="list-style-type: none"> - institucije su provele ili u kontinuitetu provode preporuku; - potpuno provođenje preporuke je dokumentovano.
PREPORUKA JE DJELIMIČNO PROVEDENA	<ul style="list-style-type: none"> - institucije su preduzele aktivnosti na provođenju preporuke; - institucije provode aktivnosti, ali preporuka nije u potpunosti provedena; - djelimično provođenje preporuke je dokumentovano.
PROVOĐENJE PREPORUKE U TOKU	<ul style="list-style-type: none"> - institucije preduzimaju aktivnosti na provođenju preporuke; - aktivnosti institucija se ne provode kontinuirano i planiranom dinamikom; - preporuka nije provedena ni u potpunosti, ni djelimično; - aktivnosti u toku dokumentovane.
PREPORUKA NIJE PROVEDENA	<ul style="list-style-type: none"> - institucije nisu preduzele aktivnosti na provođenju preporuke; - preporuka nije provedena ni djelimično, ni u potpunosti; - nije dokumentovano da su se preduzimale mjere na provođenju preporuke.
PREPORUKA NIJE AKTUELNA	<ul style="list-style-type: none"> - institucije nisu preduzimale aktivnosti na provođenju preporuke, u međuvremenu su nastupile okolnosti koje su preporuku učinile neaktuelnom (promjena regulative, nadležnosti, odgovornosti i dr.).

Institucije javnog sektora, koje su bile obuhvaćene revizijom učinka i kojima su upućene preporuke u Izvještaju revizije učinka, bile su u obavezi, u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, da u roku od 60 dana od dana prijema Izvještaja revizije učinka sačine i dostave GSRJS RS i nadležnom skupštinskom odboru Akcioni plan za provođenje preporuka revizije učinka, a radi praćenja provođenja datih preporuka.

Nakon objave Izvještaja revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“ Akcione planove za provođenje preporuka revizije učinka je dostavilo MPŠV, RUIP, Grad Zvornik i JU „Vode Srpske“.

Nalazi naknadnog pregleda provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“ u ovom poglavlju se prezentuju u skladu sa strukturom datih preporuka.

2.1. Preporuke za Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Preporuka

Izvještaj o naknadnom pregledu provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka RU 005-20 "Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine"

Potrebno je preispitati postojeću regulativu, prema utvrđenoj potrebi izvršiti njeno usklađivanje i kompletiranje i osigurati njenu dosljednu primjenu.

Status preporuke: Provođenje u toku

Obrazloženje statusa: MPŠV je nakon objavljivanja Izvještaja revizije učinka donijelo Akcioni plan za provođenje preporuka, kojim je planiralo aktivnost donošenja novog podzakonskog akta kojim se reguliše uređenje i zaštita vodotoka i dislokacija riječnog materijala. Akcionim planom nije planirana aktivnost da se analizira i preispita Zakon o vodama (u daljnjem tekstu ZoV). MPŠV je u skladu sa Akcionim planom za provođenje preporuka revizije učinka donijelo Pravilnik o uslovima i načinu održavanja riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka (u daljnjem tekstu Pravilnik iz 2022. godine). Ovoj aktivnosti nije prethodila analiza primjene Pravilnika iz 2020. godine.

Komparativnom analizom Pravilnika iz 2020. godine i Pravilnika iz 2022. godine revizija je identifikovala ključne razlike i njihov uticaj na efikasnost aktivnosti na dislokaciji riječnog materijala i održavanju riječnih korita. Najvažnije razlike ogledaju se u sljedećem:

- Pravilnikom iz 2020. godine bilo je propisano da se donosi Plan i program praćenja stanja rijeka, dok je Pravilnikom iz 2022. godine propisano da se donosi Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka;
- Plan i program praćenja stanja rijeka, koji nikad nije donesen, u svom opštem i posebnom dijelu je trebalo da sadrži brojne tehničko-materijalne stavke, koje su trebale biti fokusirane na održavanje riječnih korita i vodnog zemljišta, kao i na dislokaciju i vađenje materijala iz vodotoka. Pravilnikom iz 2022. godine nije propisano da Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka sadrži precizne tehničko-materijalne aspekte, već je uopšteniji nego što je to bio Plan i program praćenja stanja rijeka, propisan Pravilnikom iz 2020. godine. Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka je fokusiran na dislokaciju i vađenje materijala iz vodotoka sa neznatnim osvrtom na održavanje riječnih korita i vodnog zemljišta;
- Plan i program praćenja stanja rijeka, prema odredbama Pravilnika iz 2020. godine, morao je biti usklađen sa Strategijom integralnog upravljanja vodama Republike Srpske i planovima upravljanja oblasnim riječnim slivovima. Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka, propisan Pravilnikom iz 2022. godine ne sadrži obavezu usklađivanja sa Strategijom integralnog upravljanja vodama Republike Srpske i planovima upravljanja oblasnim riječnim slivovima;
- Pravilnikom iz 2020. godine propisano je da se Plan i program praćenja stanja rijeka donosi za period od jedne do pet godina. Pravilnikom iz 2022. godine propisano je da se Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka donosi za period od jedne godine, odnosno za tekuću godinu;
- Pravilnikom iz 2020. godine rokovi za donošenje Plana i program praćenja stanja rijeka bili su određeni do kraja februara tekuće godine. Pravilnikom iz 2022. godine propisano je da se Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka donosi najkasnije do kraja januara za tekuću godinu;
- Pravilnikom iz 2020. godine je bilo propisano da, između ostalog, elaborat mora da sadrži strukturu ili kategoriju materijala i količinu po strukturi, a koja je predmet elaborata. Takođe, elaborat mora da sadrži opisni, procijenjeni granulometrijski sastav nanosa. Ovo su ključni aspekti koji određuju kvalitet samog nanosa i imaju odlučujući uticaj na formiranje cijene. Pravilnikom iz 2022. godine su propisane obavezne stavke u sadržaju elaborata slično kao u Pravilniku iz 2020. godine, izuzev opisa strukture, kategorije materijala, količine po strukturi i procjene granulometrijskog nanosa;

- Pravilnik iz 2020. godine je propisivao rokove za izvođenje ugovorenih radova i ograničenja koja se tiču aneksiranja ugovora i produženja rokova. Pravilnik iz 2022. godine ne sadrži ograničenja koja se tiču aneksiranja ugovora i produženja rokova;
- Pravilnikom iz 2022. godine je propisano da u slučaju potrebe za riječnim materijalom u svrhu održavanja zaštitivih vodnih objekata JU „Vode Srpske“ može uz prethodnu saglasnost MPŠV izvoditi radove sopstvenim materijalnim i tehničkim sredstvima na održavanju riječnih korita i vodnog zemljišta, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka. Ova mogućnost nije bila propisana u prethodnom Pravilniku;
- Pravilnikom iz 2022. godine je propisano da nadzor nad realizacijom Ugovora vrše lica koje se imenuje iz reda zaposlenih u JU Vode Srpske ili angažovanjem trećih lica. Po prethodnom Pravilniku nadzor su mogla vršiti isključivo lica zaposlena u JU Vode Srpske.

Iako je aktivnost planirana Akcionim planom provedena, preporuka revizije učinka nije u potpunosti realizovana.

Preporuka

Potrebno je kontinuirano pratiti i analizirati uticaj eksploatacije riječnog materijala na uređenje i zaštitu vodotoka rijeke Drine, sagledavati ostvarene efekte i preduzimati odgovarajuće mjere i aktivnosti.

Status preporuke: Nije provedena

Obrazloženje statusa: MPŠV je Akcionim planom za provođenje preporuka revizije učinka za realizaciju ove preporuke predvidjelo aktivnost čija realizacija je u nadležnosti JU „Vode Srpske“ i u posmatranom periodu koji je obuhvaćen ovim naknadnim pregledom nije kontinuirano pratilo i analiziralo uticaj dislokacije riječnog materijala na uređenje i zaštitu vodotoka rijeke Drine, nije sagledavalo ostvarene efekte i preduzimalo odgovarajuće mjere i aktivnosti. MPŠV nije propisalo dodatne podatke i informacije, u vezi sa dislokacijom riječnog materijala i uređenjem vodotoka, institucije koje će pribavljati te podatke i informacije, te način i učestalost njihovog dostavljanja MPŠV.

Osim Pravilnikom iz 2022. godine propisanih periodičnih polugodišnjih izvještaja o provedenim aktivnostima na održavanju riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka koje dostavlja JU „Vode Srpske“ i koji su fokusirani na količine izvađenog materijala bez jasnih pokazatelja da li je izvršenje posla, odnosno elaborata, dovelo do cilja da se uredi vodotok, MPŠV (Resor vodoprivrede), ne raspolaže drugim podacima o izvršenju poslova i stanju vodotoka. JU „Vode Srpske“ izrađuje Godišnji izvještaj o radu, ali predstavnici MPŠV ističu da taj izvještaj, u većini slučajeva, ne bude dostavljen u Resor vodoprivrede već se putem sekretarijata MPŠV dostavlja Vladi Republike Srpske.

MPŠV daje saglasnost na Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka (u daljnjem tekstu: Plan) koji izrađuje JU „Vode Srpske“ koja na osnovu istog izrađuje elaborate za odobrene lokacije. MPŠV vrši pregled elaborata i njihove usklađenosti sa Pravilnikom iz 2022. godine. Nakon dobijanja saglasnosti od strane MPŠV, JU „Vode Srpske“ raspisuje javne pozive ili zaključuje direktne sporazume zbog hitnog postupanja, te dostavlja izvještaj o pregledu ponuda i evalucioni izvještaj na koji MPŠV daje saglasnost nakon što utvrdi da li su ispunjeni propisani uslovi.

Pravilnikom iz 2022. godine je propisano da nadzor nad realizacijom ugovora odnosno elaborata može vršiti JU „Vode Srpske“ ili treće lice. JU „Vode Srpske“ je sa Republičkom direkcijom za obnovu i izgradnju (u daljnjem tekstu: Direkcija) potpisala ugovor o obavljanju stručnog nadzora nad održavanjem riječnih korita, vodnog zemljišta, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka rijeka u Republici Srpskoj, ali izvještaji o izvršenom nadzoru se ne

dostavljaju MPŠV i predstavnici MPŠV nisu upoznati sa sadržajem istih. Geodetski snimci o izvršenom poslu, kao jedan od načina, pored količine dislociranog materijala, kojim se utvrđuje da li su izvršeni radovi doveli do planiranog uređenja vodotoka, se ne dostavljaju MPŠV od strane JU „Vode Srpske“ i predstavnicima MPŠV nije poznato da li se geodetska snimanja izvode nakon završenog posla, što onemogućava kontinuirano i sveobuhvatno sagledavanje postizanja utvrđenih ciljeva i ostvarenih efekata.

S obzirom da Granice vodnog zemljišta nisu utvrđene, iako je postojala komunikacija sa Republičkom upravom za geodetske i imovinsko pravne poslove (u daljnjem tekstu: RUGIP) na tu temu, nije moguće adekvatno pratiti stanje istog, niti je moguće vršiti efektivan inspeksijski nadzor zbog nemogućnosti da se odredi nadležna inspekcija.

Sporazum o saradnji u oblasti integralnog upravljanja vodama donjeg toka rijeke Drine između MPŠV RS i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije iz 2014. godine je produžen do juna 2028. godine. Po ovom Sporazumu od 2021. godine nije bilo značajnijih aktivnosti.

2.2. Preporuke za Javnu ustanovu „Vode Srpske“

Preporuka

Potrebno je uspostaviti organizovan proces planiranja održavanja riječnih korita i vodnog zemljišta i dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeke Drine i donijeti potrebne planske dokumente.

Status preporuke: Djelimično provedena

Obrazloženje statusa: U periodu nakon objavljivanja Izvještaja revizije učinka nije izrađen nijedan od nedostajućih integralnih planskih dokumenata, kao što su Plan zaštite od poplava ili planovi upravljanja oblasnim riječnim slivovima. Početkom 2022. godine MPŠV je u saradnji sa JU „Vode Srpske“ pripremila i usvojilo Pravilnik iz 2022. godine kojim je predviđeno da se održavanje riječnih korita, dislokacija i vađenje materijala iz vodotoka vrši u skladu sa Planom dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka. JU „Vode Srpske“ donosi Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka uz saglasnost MPŠV za svaku godinu najkasnije do kraja januara tekuće godine.

Prema odredbama Pravilnika iz 2022. godine prestala je obaveza usklađivanja Plana sa dokumentima višeg nivoa, stoga i činjenica da neki od njih još uvijek nisu doneseni nije predstavljala formalni nedostatak u procesu planiranja, ali i dalje ne omogućava integralno plansko uređenje vodotoka rijeke Drine. U skladu sa novim okolnostima, Plan za 2022. godinu je izrađen na način da su stručne službe, u skladu sa redovnim poslovima, vršile preglede vodotoka i o uočenim nanosima izvještavale upravu JU „Vode Srpske“, kako bi se lokaliteti uvrstili u Plan. Za naredne godine nije rađen cjelovit pregled vodotoka, već je JU „Vode Srpske“ vršila nadzor putem praćenja ažuriranih satelitskih snimaka, u cilju uočavanja promjena na vodotoku i identifikovanja lokacija gdje su formirani nanosi. Istovremeno, JU „Vode Srpske“ je dobijala informacije o nanosima u riječnom koritu i od JLS, mjesnih zajednica i udruženja građana. Sve ovo je predstavljalo osnovu za izradu godišnjih planova.

U posmatranom periodu godišnji planovi su izrađivani u rokovima predviđenim Pravilnikom iz 2022. godine, odnosno do kraja januara tekuće godine. MPŠV je saglasnost na dostavljene planove davalo u kratkom roku, uglavnom u roku od jedne do dvije sedmice nakon dostavljanja Plana. Primjetna je praksa da se Plan mijenja u toku godine, na osnovu novih informacija o pojavi riječnih nanosa do kojih je JU „Vode Srpske“ dolazila. O svakoj izmjeni Plana JU „Vode Srpske“ je obavještavala MPŠV i dobijala saglasnost na izmjene.

Važan segment planiranja održavanja riječnog korita i vodnog zemljišta jeste izrada tehničke dokumentacije, odnosno elaborata, koja predstavlja osnov za dislokaciju materijala u pogledu količina i tehničkih uslova. U posmatranom periodu izrađeno je više od 100 elaborata na različitim lokacijama, najviše u 2022. godini. Jedna trećina elaborata u 2022. godini izrađena je od strane zaposlenih u JU „Vode Srpske“ a ostatak angažovanjem pravnih lica, dok je u narednim godinama uglavnom sva tehnička dokumentacija izrađena od strane zaposlenih u JU „Vode Srpske“. Značajnu poteškoću u uređenju korita rijeke Drine predstavlja činjenica da se većina dionica na kojima je planirana dislokacija riječnih nanosa nalazi dijelom u Republici Srbiji. Izradom tehničke dokumentacije JU „Vode Srpske“ je posebno iskazivala količine koje se nalaze na teritoriji Republike Srbije i inicirala je komunikaciju sa nadležnim institucijama u Republici Srbiji kako bi se otklanjanju pristupilo koordinisano. Do zajedničke realizacije nije došlo i JU „Vode Srpske“ je nastavila aktivnosti samo na dijelovima koji katastarski pripadaju RS. Zbog prethodno navedenog je unaprijed poznato da uređenje korita rijeke ne može biti obavljeno na adekvatan način, odnosno dio nanosa se ostavlja u riječnom koritu.

Što se tiče baza podataka kao osnova za efikasnije planiranje uređenja vodotoka, u posmatranom periodu JU „Vode Srpske“ je završila sa popunjavanjem baza podataka vodnog informacionog sistema svim podacima koji se mogu unijeti u modul „Uređenja korita vodotoka“. Međutim, evidentan je nedostatak vodnog informacionog sistema u kojem nije omogućen unos svih podataka iz ugovora sa izvođačima radova na uređenju vodotoka. Da bi se to omogućilo neophodno je izvršiti nadogradnju istog. JU „Vode Srpske“ je podnosila zahtjeve za odobravanje sredstava za ove namjene, ali u posmatranom periodu ta sredstva im nisu odobrena.

Bitna pretpostavka za adekvatno upravljanje i planiranje uređenja vodotoka su katastarski podaci, odnosno ažuran katastar nepokretnosti, a koji JU „Vode Srpske“ nije dostupan. JU „Vode Srpske“ se u posmatranom periodu više puta obraćala RUGIP radi ustupanja katastarskih podataka koji se odnose na vodno zemljište, ali isto im nije omogućeno. JU „Vode Srpske“ je pokušala da dođe do traženih podataka posredstvom MPŠV, ali ni njihovi zahtjevi nisu uvaženi. Zbog prethodno navedenog, problem pouzdanosti katastarskih podataka kojima raspolaže JU „Vode Srpske“ ostaje neriješen.

Preporuka

Potrebno je na osnovu utvrđenih prioriteta i povećanjem nivoa transparentnosti i efikasnosti postupka obezbijediti pravovremenu dodjelu lokacija i izvođenje radova na dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka rijeke Drine.

Status preporuke: Provođenje u toku

Obrazloženje statusa: U posmatranom periodu JU „Vode Srpske“ je objavljivala javne pozive za dostavljanje ponuda za održavanje riječnih korita i vodnog zemljišta, dislokaciju i vađenje materijala iz vodotoka za većinu dodijeljenih lokacija. Javni pozivi su objavljivani za više lokacija istovremeno, u skladu sa prioritetima i dinamikom izrade elaborata za pojedinačne lokacije. Svi lokaliteti koji su oglašeni za dodjelu obuhvaćeni su godišnjim planovima.

Lokacije su izvođačima dodijeljivane u pravilu na osnovu javnog poziva izborom ponuđača koji zadovoljava uslove i koji je ponudio najveću cijenu za kubni metar izvađenog materijala. U četiri slučaja JU „Vode Srpske“ je ocijenila da je potrebno hitno postupati, te su na osnovu člana 11. Pravilnika iz 2022. godine upućivali poziv na adrese tri pravna lica za koja je poznato da imaju tehničke mogućnosti za izvođenje potrebnih radova. Kao i u slučaju raspisivanja javnog poziva, odlučujući kriterijum za prihvatanje ponude je ponuđena cijena po kubnom metru materijala, koja je Odlukom o stopama posebnih vodnih naknada određena u minimalnom iznosu od 1,50 KM po metru kubnom.

Izveštaj o naknadnom pregledu provođenja preporuka iz Izveštaja revizije učinka RU 005-20 "Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine"

U posmatranom periodu zaključeno je i devet ugovora sa izvođačima koji učestvuju u realizaciji infrastrukturnih projekata od opšteg značaja, dok su dva izvođača prilikom prijave na javni poziv ponudila veću cijenu, ali su naknadno podnijeli zahtjev za obračun povlašćene cijene za infrastrukturne projekte od opšteg značaja. Svi uslovi za ove izvođače su isti kao i za sve druge, uz razliku da oni plaćaju naknadu po nižoj cijeni, odnosno 0,20 KM po metru kubnom materijala.

Što se tiče efikasnosti provođenja postupka dodjele lokacija, JU „Vode Srpske“ je u posmatranom periodu učinila značajne napore da se postupak učini bržim i efikasnijim u onoj mjeri u kojoj ne ugrožava kvalitet provedenih aktivnosti. Trajanje svih faza od raspisivanja javnog poziva do uvođenja izvođača u posao su skraćene u odnosu na raniji period, sa izuzetkom faze četiri, odnosno dostavljanja evaluacionog izvještaja MPŠV na saglasnost (Prilog broj 2)¹. Uzimajući u obzir da je nakon javnog poziva u toku postupka potrebno ostaviti vrijeme za prikupljanje potrebne dokumentacije potencijalnih izvođača, izvršiti evaluaciju pristiglih ponuda, prikupljanje dokumentacije za izdavanje vodne saglasnosti, obezbijediti saglasnost MPŠV, vrijeme koje JU „Vode Srpske“ utroši na administrativne postupke se može smatrati optimalnim. Najveći prostor za poboljšanja u pogledu vremena trajanja postupka ostaje u fazi uvođenja izvođača u posao, ali ovaj proces je zavisen od hidroloških prilika na lokalitetu i njegovu efikasnost je moguće posmatrati jedino kroz pojedinačne slučajeve.

Uslovi za učešće na javnom pozivu u pogledu tehničke i stručne opremljenosti nisu propisani aktom koji bi važio za sve javne pozive i za sve ponuđače koji podnose zahtjeve za dodjelu lokacija. Prema izjavama odgovornih lica u JU „Vode Srpske“, uslovi koje ponuđači treba da ispune su opštepoznati i isti duži niz godina. Međutim, revizija se pregledom javnih poziva i ugovora sa izvođačima u razumnoj mjeri uvjerila da ovo nije pravilo i da postoje javni pozivi u kojima nisu zahtijevani isti uslovi², kao i da postoje važeći ugovori u kojima ne postoje dovoljne garancije da će posao uređenja riječnog korita i dislokacije nanosa biti uspješno završen. S obzirom da osnovna svrha ovih poslova nije samo iskorišćavanje riječnih nanosa i naplata naknade već uređenje riječnog korita i sprečavanje šteta nastalih promjenama na riječnom koritu, ovakva praksa predstavlja rizik po ispunjenje utvrđenih ciljeva.

Preporuka

Potrebno je obezbijediti kontinuirano i dokumentovano praćenje i nadzor nad stanjem vodotoka i vodnog zemljišta i realizacijom poslova održavanja riječnih korita i vodnog zemljišta, dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeke Drine.

Status preporuke: Nije provedena

Obrazloženje statusa: Tokom 2022. godine JU „Vode Srpske“ je potpisala sa Direkcijom Ugovor o obavljanju stručnog nadzora nad održavanjem riječnog korita, vodnog zemljišta, dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeka u RS. Ovim ugovorom Direkcija se obavezala da će izvršiti uvođenje izvođača radova u posao, stručni nadzor obavljati redovno u skladu sa dinamikom izvođenja radova, vršiti uvid u izvođačevu dokumentaciju za svaki pojedinačni lokalitet, voditi zapisnik o svom radu kojim konstatuje činjenice na osnovu kojih može nalagati izvođaču realizaciju određenih aktivnosti, sačinjavati mjesečne izvještaje o kontroli i dinamici izvođenja radova i nakon okončanog posla dostavljati završne izvještaje.

¹ Prilog broj 2. Grafikon 1: Trajanje svih faza po broju dana od raspisivanja javnog poziva do uvođenja izvođača u posao

² Mijenjani su ili izostavljeni uslovi o minimalnoj količini opreme koju ponuđač mora imati u vlasništvu od ukupno traženih mašina po lokalitetima zavisno od količine materijala.

U suštini, način nadzora je ostao isti kao i u prethodnom periodu, izuzev što umjesto JU „Vode Srpske“ nadzor vrši Direkcija koja raspolaže sa ograničenim ljudskim i materijalnim resursima za vršenje nadzora ovog tipa, zbog čega se nadzor obavlja povremeno. Praksa je da Direkcija nadzor nad izvođenjem radova na dislokaciji materijala iz rijeke Drine obavlja jednom, najviše dva puta mjesečno na način da stručna lica izvrše kontrolu na lokaciji u kratkom vremenskom intervalu. Nadzor koji se obavlja na ovaj način fokusiran je uglavnom na utvrđivanje izvađenih količina, rijetko i na tehničke aspekte vađenja materijala. Stručna lica koja vrše nadzor nisu opremljena tehničkim pomagalicama, pa se nadzor uglavnom vrši vizuelnom kontrolom i pregledom dokumentacije izvođača.

U JU „Vode Srpske“ ističu da vršenje nadzora na ovaj način nije efikasno i da je za potpunu kontrolu izvođenja radova na uređenju riječnog korita neophodno ispuniti niz uslova, kao što su:

- Nabavka i ugradnja mjernih stanica za mjerenje pronosa nanosa;
- Izrada studija pronosa nanosa i održivog upravljanja nanosom;
- Formiranje 24-časovne službe na lokalitetima opremljene vagama ili radarima za skeniranje zapremine materijala u vozilima;
- Obezbjediti tehnički opremljene mobilne timove koji bi vršili redovnu kontrolu stanja u koritu vodotoka najmanje jednom u 15 dana;
- Opremanje JU „Vode Srpske“ mehanizacijom kako bi sama vršila poslove održavanja riječnih korita (ovo je naročito važno kada je riječ o lokalitetima za koje izvođači ne pokazuju interes i na koje se niko ne javlja na javne pozive).

Postojeći način kontrole, koji je povremen, tehnički nepotpun i ograničen uglavnom na izvađene količine materijala i kontrolu legalnosti obavljanja poslova u smislu postojanja ugovora i dozvola, ne obezbjeđuje uređenje i čišćenje korita na način utvrđen tehničkom dokumentacijom. Samim tim, najčešća praksa je da izvođači završe posao u pogledu izvađenih količina materijala, a vodotok ostaje neuređen i nanosi u većoj ili manjoj mjeri ostaju zadržani u riječnom koritu. U prilog tome govori činjenica da se na većini lokacija gdje je rađeno uređenje riječnog korita radovi izvode iz godine u godinu (Prilog broj 3)³, iako izvođači u potpunosti realizuju ugovorene količine materijala.

Prema odredbama Pravilnika iz 2022. godine, JU „Vode Srpske“ izvještava MPŠV šestomjesečno o realizaciji ugovora o uređenju riječnog korita. Ovi izvještaji su fokusirani isključivo na izvađene količine materijala i ne daju nikakve dodatne informacije o stanju nanosa u riječnom koritu i njihovog uticaja na protok i riječno korito. MPŠV nije zahtijevalo dodatne izvještaje ili informacije o stanju riječnog korita, iako ih je moglo pratiti kroz davanja saglasnosti na elaborate i javne pozive za dodjelu lokacija, iz kojih je vidljivo da se radovi na uređenju odvijaju kontinuirano na istim lokacijama. Polugodišnji izvještaji koje JU „Vode Srpske“ dostavlja MPŠV su zbirni i predstavljaju samo presjek stanja na dan. Konačne izvještaje po okončanom ugovoru Direkcija dostavlja JU „Vode Srpske“ nakon što izvođač prijavi da je izvadio ugovorenu količinu materijala, što se smatra parametrom za okončanje ugovora. Konačnom izvještaju nadzora ne prethode geodetska snimanja ili neki drugi tehnički način utvrđivanja izvađenih količina materijala i stanja lokaliteta nakon izvedenih radova. Geodetska snimanja se izvode uglavnom nakon što izvođač prijavi da je izvadio ugovorene količine materijala, ali istovremeno konstatuje da je nanos još uvijek prisutan, te se nova geodetska snimanja izvode u funkciji izrade novog elaborata za uređenje riječnog korita.

³ Prilog broj 3. Tabela 1. Lokaliteti na kojima je vršena dislokacija i vađenje materijala iz vodotoka rijeke Drine

2.3. Preporuke za Republičku upravu za inspekcijske poslove

Preporuka

Potrebno je jasno utvrditi šta se konkretno i na koji način kontroliše od strane vodne, ali i drugih inspekcija, u oblasti uređenja korita i vodnog zemljišta i dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeke Drine.

Status preporuke: Nije provedena

Obrazloženje statusa: U oblasti uređenja vodotoka vodni inspektori generalno vrše inspekcijski nadzor u skladu sa Zakonom o inspekcijama, ZoV i Pravilnikom o uslovima i načinu održavanja riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka. RUIP je krajem 2023. godine podnosila inicijativu za izmjene ZoV, ali MPŠV nije izrađivalo ili podnosilo prijedloge za izmjene i dopune ZoV. U propisima i drugim aktima i dalje ostaje nejasna podjela nadležnosti republičke vodne inspekcije i vodne inspekcije JLS, u kontekstu uređenja vodotoka i vodnog zemljišta i dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka. RUIP je, kako je to navedeno u Akcionom planu za provođenje preporuka iz Izvještaja revizije učinka, provodio inspekcijske kontrole u kontinuitetu postupajući po relevantnoj regulativi. Obrasci zapisnika o izvršenoj redovnoj inspekcijskoj kontroli su jedinstveni, ali ne popunjavaju ih svi vodni inspektori jednako u svim inspekcijskim kontrolama.

Planovi kontrola republičke vodne inspekcije za 2022, 2023. i 2024. godinu su razrađeni po oblastima nadzora, a jedna od njih se odnosi na uređenja vodotoka. Planovi su uglavnom istog sadržaja iz godine u godinu, a planiranje se ne vrši na osnovu razmatranja broja i rezultata kontrola u prethodnom periodu, već prema broju inspektora i normativu trajanja inspekcijskih kontrola. Takođe, izradi planova nisu prethodile sveobuhvatne analize i procjene rizika u oblasti uređenja vodotoka, dislokacije i vađenja materijala iz korita rijeka. RUIP reviziji nije dokumentovala da je za potrebe izrade planova inspekcijskih kontrola vodne inspekcije pribavljala i koristila informacije, podatke ili prijedloge od MPŠV, JU „Vode Srpske“, JLS, drugih inspekcija ili udruženja građana. Planovi kontrola republičke vodne inspekcije za 2022, 2023. i 2024. godinu nisu sadržali moguće zajedničke inspekcijske kontrole sa drugim inspekcijama, koje bi mogle biti uključene u kontrole dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka.

Izvještaji o radu Republičke vodne inspekcije za 2022. i 2023. godinu, te za period do 30.06.2024. godine sadrže statističke podatke, poput: kadrovske popunjenosti, broja planiranih i provedenih inspekcijskih kontrola, broja i vrste mjera koje su inspektori nalagali, podatke o žalbama, podatke o izdatim vodnim saglasnostima, podatke o količinama nanosa koji se dislocira iz vodotoka. U izvještajima se ne iskazuju rezultati kontrola za nelegalne ili legalne subjekte koji vrše dislokaciju riječnog materijala, ostvarenje definisanih ciljeva i postignutih rezultata, eventualnih problema i poteškoća u radu inspektora, te su kao takvi nepotpuna osnova za kreiranje i preduzimanje mjera u cilju poboljšanja stanja u oblasti uređenja vodotoka.

Preporuka

Potrebno je preispitati efektivnost postojećeg načina rada i obezbijediti kontinuiran inspekcijski nadzor u oblasti uređenja korita i vodnog zemljišta i dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeke Drine.

Status preporuke: Provođenje u toku

Izvještaj o naknadnom pregledu provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka RU 005-20 "Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine"

Obrazloženje statusa: Akcionim planom za provođenje preporuka iz Izvještaja revizije učinka predviđeno je da se u toku 2022. godine prilikom izrade plana rada vrše detaljne analize rizika, izvrši popunjavanje dijela upražnjenih radnih mjesta vodnih inspektora, poveća planirani broj kontrola i poveća broj zajedničkih kontrola sa tržišnom inspekcijom i vodnom inspekcijom Republike Srbije.

Reviziji nije dokumentovano, kako kroz planove rada, tako i kroz izvještaje o radu ili nekim drugim dokumentima, da je RUIP preispitala postojeći način rada vodnih i drugih inspektora u cilju povećanja efikasnosti sprovođenja inspeksijskih kontrola u oblasti uređenja vodotoka i dislokacije riječnog materijala. Planiranje inspeksijskih kontrola vodnih inspektora u oblasti uređenja vodotoka se ne vrši na bazi procjene rizika i pojedinačno za svaki vodotok, već se kontrole planiraju zbirno za sve vodotoke.

Broj planiranih kontrola u oblasti uređenja vodotoka, kao i njihovo učešće u ukupnim kontrolama vodne inspekcije, je u posmatranom periodu rastao (Prilog broj 4, tabela 1)⁴. Međutim, iz planova i izvještaja, koje je RUIP dostavila reviziji, vidljivo je da se ne izvršavaju sve planirane kontrole uređenja vodotoka, pa i da se stepen provedenosti inspeksijskih kontrola smanjuje u odnosu na planirane (Prilog 4, tabela 2)⁵. Kada je u pitanju planiranje redovnih i vanrednih kontrola na poslovima uređenja vodotoka, vodna inspekcija ih planira okvirno, tj. u sve tri posmatrane godine redovnih inspeksijskih kontrola je planirano po oko 60 (kako se u planovima navodi po dvije redovne kontrole za svaku izdatu vodnu saglasnost), iz čega proizilazi da ostale kontrole predstavljaju vanredne (Prilog 4, tabela 3)⁶.

U RUIP postoji veći broj sistematizovanih radnih mjesta republičkih vodnih inspektora nego što je to bilo 2021. godine, ali nisu sva sistematizovana radna mjesta popunjena (Prilog 4, tabela 4)⁷. Stanje popunjenosti sistematizovanih radnih mjesta vodnih inspektora je ovakvo uprkos tome što Glavni republički vodni inspektor, u izvještajima o radu, konstantno navodi da postoji manjak zaposlenih vodnih inspektora. Pozitivna je činjenica da je nakon određenog vremenskog perioda, sredinom 2023. godine zaposlen republički vodni inspektor u Područnom odjeljenju Bijeljina, s obzirom da je nadležan za dio vodotoka rijeke Drine. Povećanje broja vodnih inspektora nije značajnije uticalo na izvršenje planiranih inspeksijskih kontrola u oblasti uređenja vodotoka tokom posmatranog perioda.

Reviziji nije dokumentovano da je vodnim inspektorima obezbjeđivana eventualno dodatno potrebna tehnička oprema za efikasniji i efektivniji nadzor. Pored nedostatka zaposlenih vodnih inspektora, u posmatranom periodu izvršenje kontrola je bilo otežano i usljed nedostatka vozila, jer vodni inspektori dijele resurse sa drugim inspekcijama u područnim jedinicama RUIP.

Nelegalna eksploatacija riječnog materijala, kao i aktivnosti na njenom sprečavanju su veoma malo bile u fokusu rada inspekcije u ovoj oblasti i fokus se stavlja na subjekte koje imaju vodne saglasnosti za dislokaciju i vađenje materijala iz vodotoka, iako je većina naloga za pokretanje prekršajnih i krivičnih postupaka izdata zbog vršenja iskopa i dislokacije šljunka i drugog materijala iz vodotoka za subjekte koji su radove vršili bez prethodno pribavljene saglasnosti. Subjekti koji su eksploataciju vršili na nelegalan način su, prema predočenoj dokumentaciji, uglavnom otkriveni i kontrolisani provođenjem vanrednih inspeksijskih kontrola po predstavkama ili zahtjevima i nalogima MUP i

⁴ Prilog broj 4 Tabela 1. Planirane kontrole uređenja vodotoka u odnosu na ukupan broj kontrola vodne inspekcije

⁵ Prilog broj 4 Tabela 2. Izvršenje kontrola uređenja vodotoka u odnosu na planirane

⁶ Prilog broj 4 Tabela 3. Realizacija redovnih i vanrednih inspeksijskih kontrola

⁷ Prilog broj 4 Tabela 4. Popunjenost sistematizovanih radnih mjesta vodnih inspektora

tužilaštava. Za suzbijanje nelegalne eksploatacije riječnog materijala, prema izvještajima i izjavama nadležnih lica, značajnije rezultate davalo je provođenje vanrednih kontrola.

RUIP reviziji nije prezentovala dokumentaciju kojom bi potvrdila utvrđivanje postojanja potrebe ili eventualnih planskih aktivnosti da vodna inspekcija organizovano saraduje sa drugim inspekcijama u cilju efektivnijih kontrola, kako subjekta koji dislokaciju i prometovanja materijala iz riječnog korita vrše na osnovu izdatih saglasnosti i drugih dokumenata, tako i u pogledu kontrole dislokacije riječnog materijala od strane subjekata koji ne raspolažu potrebnim saglasnostima i drugom dokumentacijom. Značajnije aktivnosti u smislu zajedničkih kontrola i suzbijanja nelegalne eksploatacije šljunka na rijeci Drini su se provodile na teritoriji Grada Bijeljina u julu mjesecu 2022 godine, tj. tada je više inspekcija (vodna, poljoprivredna, tržišna, tehnička) vršilo zajedničke kontrole u saradnji sa MUP, a po nalogu Tužilaštva.

Saradnja RUIP - vodne inspekcije RS sa inspekcijama Republike Srbija se odvijala bez formalno uspostavljenih odnosa i saradnje, na način da inspektori sačinu službenu zabilješku, kada prilikom provođenja kontrole na određenom lokalitetu koji se nalazi na teritoriji Republike Srbije ili RS, zateknu da se vrše (ili su vršene) aktivnosti na vađenju materijala iz vodotoka bez izdatih saglasnosti i drugih potrebnih dokumenata, te o tome izvijeste nadležne organe RS i inspeksijske organe Republike Srbije.

2.4. Preporuka za jedinice lokalne samouprave

Preporuka

Potrebno je da jedinice lokalne samouprave intenzivnije učestvuju u aktivnostima u vezi sa uređenjem vodotoka rijeke Drine i eksploatacijom riječnog materijala na svojoj teritoriji.

Status preporuke: Djelimično provedena

Obrazloženje statusa: Djelovanje JLS u segmentu uređenja vodotoka ograničeno je regulativom koja se tiče vodoprovrede i inspeksijskog nadzora, ali i njihovim organizacionim kapacitetima, da se u značajnijoj mjeri bave analizama uticaja i uređenjem vodotoka.

Prema važećoj regulativi, obaveze JLS u oblasti uređenja voda se uglavnom odnose na davanje mišljenja na akte koje izrađuju nadležne institucije u oblasti vodoprivrede. Pored toga, upoznaju se sa aktivnostima koje se provode na uređenju vodotoka na njihovoj teritoriji, najčešće kroz prisustvo prilikom uvođenja izvođača sa kojima je JU „Vode Srpske“ ugovorila poslove uređenja vodotoka na lokalitet. U periodu obuhvaćenom ovim naknadnim pregledom JU „Vode Srpske“ je obavještavala JLS o uvođenju izvođača u posao uređenja vodotoka rijeke Drine i JLS su upućivale svoje predstavnike da prisustvuju istima. Na taj način su JLS upoznate sa aktivnostima na uređenju riječnog korita na njihovoj teritoriji.

Dvije od tri JLS⁸ obuhvaćene revizijom učinka su u posmatranom periodu dostavljale JU „Vode Srpske“ svoje prijedloge lokacija na kojima je potrebno izvršiti uklanjanje nanosa i uređenje vodotoka. Ovi prijedlozi su dostavljani direktnom komunikacijom JLS i JU „Vode Srpske“ ali i putem aktivnosti mjesnih zajednica koje su takođe kontaktirale JU „Vode Srpske“ i dostavljale svoje prijedloge. Međutim, JLS nisu davale mišljenja na akte JU „Vode Srpske“ jer im ista nisu dostavljana. Isto se odnosi i na davanje mišljenja na podzakonske akte, konkretno Pravilnik iz 2022. godine jer nisu konsultovani prilikom izrade istog. U situacijama kada se akti nadležnih institucija ne dostavljaju JLS na mišljenje one nemaju

⁸ Grad Bijeljina i Grad Zvornik

način da pravovremeno budu upoznate sa njima i ne mogu da preduzimaju mjere iz svoje nadležnosti.

U pogledu inspekcijskog nadzora koji vrše vodni inspektori JLS situacija je slična kao i u periodu provođenja revizije učinka, a karakterišu je nejasnoće u pogledu nadležnosti. U posmatranom periodu Grad Zvornik je sistematizovao i popunio radno mjesto vodnog inspektora, ali su njegove aktivnosti u pogledu uređenja vodotoka rijeke Drine ograničene na prisustva uvođenju izvođača po obavještenju JU „Vode Srpske“, iz razloga što smatra da nema nadležnosti da vrši kontrole na vodama prvog reda. S druge strane, vodni inspektor u Gradu Bijeljina je vršio kontrole po prijavama na rijeci Drini smatrajući da nema prepreka u pogledu nadležnosti. Grad Zvornik je u vezi sa dostavljanjem informacija inicirao i organizovao sastanak sa predstavnicima Kancelarije za podsliv rijeke Drine JU „Vode Srpske“ kako bi se utvrdili nivoi nadležnosti pri donošenju vodnih akata.

3. ZAKLJUČAK

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je provela naknadni pregled provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Eksploatacija riječnog materijala kao segment integralnog uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine“.

Nalazi provedenog naknadnog pregleda pokazuju da su institucije odgovorne za provođenje preporuka izradile akcione planove za provođenje preporuka revizije učinka i provodile određene planirane aktivnosti ali da provođenjem tih aktivnosti nije u potpunosti obezbijedena efikasna i efektivna dislokacija riječnog materijala u funkciji uređenja i zaštite vodotoka rijeke Drine.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je donijelo novi podzakonski akt koji reguliše dislokaciju riječnog materijala i zaštitu vodotoka, ali njegova primjena nije obezbijedila u potpunosti efikasnije uređenje vodotoka rijeke Drine. Takođe, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede kroz sistem izvještavanja nije obezbijedilo osnovu za analize koje bi doprinijele sagledavanju ostvarenih rezultata i identifikovanje odstupanja od postavljenih ciljeva.

Javna ustanova „Vode Srpske“ nije obezbijedila integralno plansko uređenje vodotoka rijeke Drine, kao ni efikasan nadzor nad stanjem vodotoka i vodnog zemljišta i realizacijom poslova održavanja riječnih korita i vodnog zemljišta, dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeke Drine. S druge strane, povećana je efikasnost provođenja postupka dodjele lokacija, naročito u pogledu skraćanja vremena provođenja procedura, ali nije obezbijedeno jedinstveno postupanje u svim slučajevima dodjele lokacija za uređenje riječnog korita.

Inspekcijski nadzor se obavlja u uslovima skromne tehničke opremljenosti vodnih inspektora, uz malu zastupljenost zajedničkih kontrola sa drugim inspekcijskim službama ili drugim nadležnim institucijama. Nejasnoće u pogledu nadležnosti vodne i drugih inspekcija nisu razriješene i prisutna je praksa različitog postupanja prilikom inspekcijskih kontrola u pogledu nadležnosti i predmeta i obima kontrola na uređenju riječnih korita.

Na osnovu informacija o aktivnostima i pokazatelja o ostvarenim rezultatima, revizija se u razumnoj mjeri uvjerila da od osam datih preporuka tri preporuke nisu provedene, za tri je provođenje u toku dok su dvije preporuke djelimično provedene.

U cilju efikasnog okončanja preostalog dijela aktivnosti na provođenju preporuka, revizija preporučuje da se preduzmu neophodne mjere i aktivnosti u svrhu realizacije preporuka datih u Izvještaju revizije učinka.

Revizorski tim

Bojan Dragišić, vođa revizorskog tima, s.r.

Vladimir Kremenović, član tima, s.r.

Zoran Pajčin, član tima, s.r.

PRILOZI

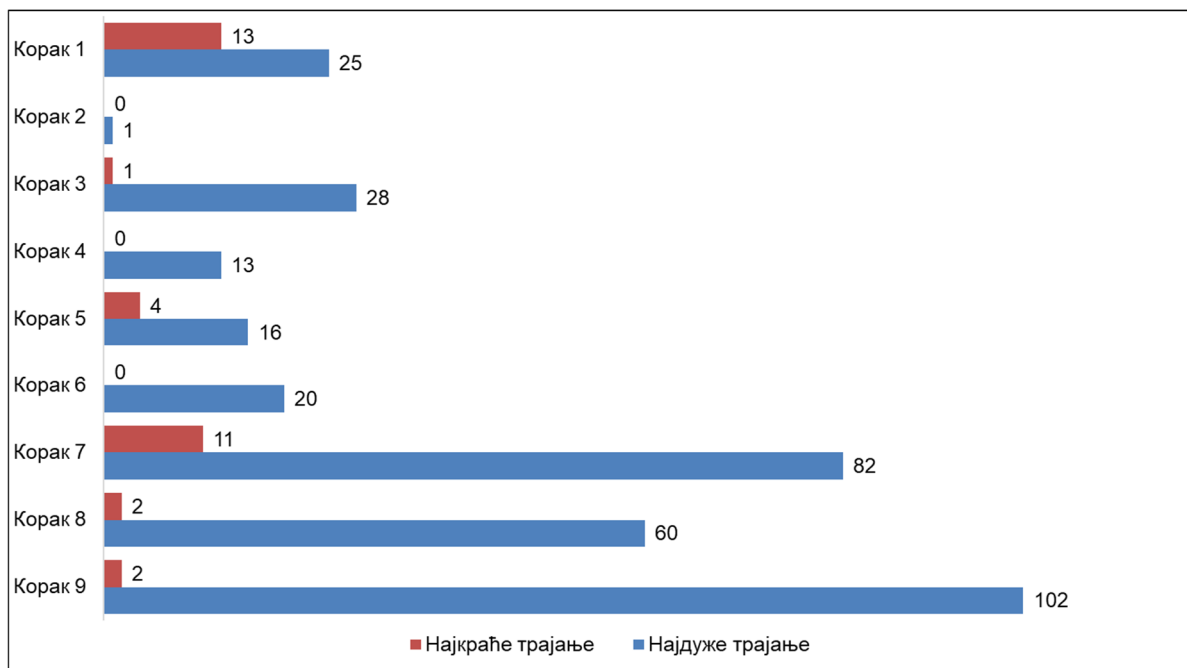
Prilog broj 1 – Lista referenci

1. Zakon o vodama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17);
2. Zakon o Vladi Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 118/08);
3. Zakon o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 115/18);
4. Zakon o inspekcijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 18/20);
5. Zakon o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 97/16, 36/19);
6. Krivični zakonik Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 64/17, 104/18, 15/21 i 89/21);
7. Strategija integralnog upravljanja vodama Republike Srpske 2015 – 2024. godine;
8. Pravilnik o uslovima i načinu održavanja riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 18/20, 45/20, 15/21 i 15/22);
9. Pravilnik o načinu održavanja riječnih korita i vodnog zemljišta („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 34/03 i 22/06);
10. Pravilnik o uslovima i načinu vađenja materijala iz vodotoka („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 24/17 i 40/17);
11. Pravilnik o vodnom informacionom sistemu („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 71/20);
12. Pravilnik o uslovima i načinu davanja u zakup vodnog zemljišta („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 105/17 i 83/18);
13. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Javnoj ustanovi „Vode Srpske“;
14. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Republičkoj upravi za inspeksijske poslove Republike Srpske;
15. Uredba o načinu, postupku, rokovima obračunavanja, plaćanja i odgađanju plaćanja posebnih vodnih naknada („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 7/14);
16. Odluka o stopama posebnih vodnih naknada („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 53/11, 119/11, 116/20, 102/21 i 117/22);
17. Elaborati za dislokaciju i vađenje materijala iz vodotoka rijeke Drine;
18. Rješenja o vodnoj saglasnosti i ugovori o dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka rijeke Drine;
19. Plan dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka za 2022, 2023. i 2024. godinu;
20. Izvještaji o realizaciji Plana dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka za 2022, 2023. i Šestomjesečni izvještaj za 2024. godinu;
21. Planovi kontrola republičke vodne inspekcije za 2022, 2023. i 2024. godinu;
22. Izvještaji o radu vodne inspekcije za 2022, 2023. i Šestomjesečni izvještaj za 2024. godinu;
23. Zapisnici i rješenja o provedenim inspeksijskim kontrolama republičkih vodnih inspektora na rijeci Drina;
24. Ugovor JU „Vode Srpske“ sa Republičkom direkcijom za obnovu i izgradnju o obavljanju stručnog nadzora nad održavanjem riječnog korita, vodnog zemljišta, dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka rijeka u Republici Srpskoj;
25. Zapisnici sprovođenja stručnog nadzora nad održavanjem riječnog korita, vodnog zemljišta, dislokacije i vađenja materijala iz vodotoka od strane Republičke direkcije za obnovu i izgradnju
26. Sporazum o saradnji u oblasti integralnog upravljanja vodama donjeg toka rijeke Drine između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije

- i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske, 20.09.2014. godine;
27. Saglasnost da se rok važenja Sporazuma između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske o saradnji u oblasti integralnog upravljanja vodama donjeg toka reke Drine produži na još četiri godine, 07.06.2024. godine;
28. Memorandum o razumijevanju između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske o proširenju saradnje u oblasti korišćenja i upravljanja vodnim resursima, 07.06.2024. godine.

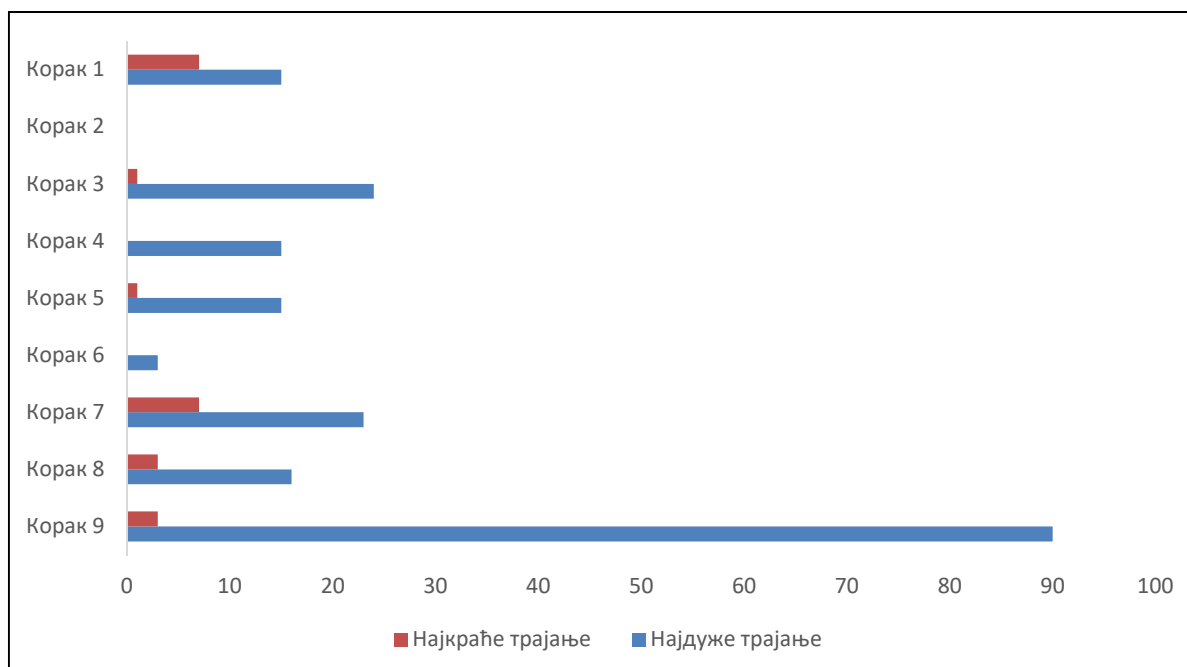
Prilog broj 2

Grafikon 1: Trajanje svih faza po broju dana od raspisivanja javnog poziva do uvođenja izvođača u posao 2018-2020. godina



Izvor podataka: JU „Vode Srpske“

Grafikon 2: Trajanje svih faza po broju dana od raspisivanja javnog poziva do uvođenja izvođača u posao 2022-2024. godina



Izvor podataka: JU „Vode Srpske“

Prilog broj 3

Tabela 1. Lokaliteti na kojima je vršena dislokacija i vađenje materijala iz vodotoka rijeke Drine

Redni broj	Naziv lokacije	Opština /Grad	Godina u kojoj je zaključen ugovor							
			2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
1.	Međaši	Bijeljina	X		X	X	X	X	X	X
2.	Šib	Zvornik	X	X	X	X	X		X	X
3.	Zalužje	Bratunac				X	X			X
4.	Ušće Križevice	Bratunac	X	X	X	X	X			X
5.	Novi most	Bratunac				X	X			
6.	Novi most uzvodno	Bratunac				X	X			
7.	Patkovina	Foča			X			X		
8.	Donje Luke	Foča			X	X		X		X
9.	Zelenak	Bijeljina	X			X	X			
10.	Janja	Bijeljina				X		X		X
11.	Debela Međa	Zvornik	X	X	X	X		X		
12.	Tabanci	Zvornik							X	

Izvori podataka: JU „Vode Srpske“

Prilog broj 4

Tabela 1: Planirane kontrole uređenja vodotoka u odnosu na ukupan broj kontrola vodne inspekcije

Godina	Kontrole		
	Ukupno planirane kontrole vodne inspekcije	Planirane kontrole uređenja vodotoka	% učešća uređe. vodotoka
2022	798	99	12
2023	823	154	19
2024	959	181	19

Tabela 2: Izvršenje kontrola uređenja vodotoka u odnosu na planirane

Godina	Kontrole		
	Planirane kontrole uređenje vodotoka	Izvršenje plana uređenja vodotoka	% izvršenja kontrola
2022	99	87	88
2023	154	107	69
2024	181	51*	28*

* Za 2024.godinu popunjeni podaci zaključno sa 30.06.2024.godine;Izvor:Dokumentacija RUIP

Tabela 3. Realizacija redovnih i vanrednih inspeksijskih kontrola

Godina	Redovne insp. kontrole	% redovne	Vanredne insp. kontrole	% vanredne
2022	50	57%	37	43%
2023	72	67%	35	33%
2024*	42*	82%	9*	18%

* Za 2024.godinu popunjeni podaci zaključno sa 30.06.2024.godine;Izvor:Dokumentacija RUIP

Tabela 4. Popunjenost sistematizovanih radnih mjesta vodnih inspektora

Organizaciona jedinica	2021. godina		2024. godina	
	Sistematizovano	Popunjeno	Sistematizovano	Popunjeno
Glavni rep. vodni inspektor	1	1	1	1
Pod. odjeljenja				
Banja Luka	4	3	4	3
Doboj	1	1	2	1
Bijeljina	1	0	3	1
Prijedor	1	0	1	0
Pale/ I. Sarajevo	1	1	1	1
Trebinje	1	1	1	1
UKUPNO	9 + 1	6 + 1	12 + 1	7 + 1

Izvor: Dokumentacija RUIP

Prilog broj 5

Tabela 1. Status preporuke po pojedinačnim JLS

JLS	Status preporuke				
	Potpuno provedena	Djelimično provedena	Provođenje u toku	Nije provedena	Nije aktuelna
Bijeljina		X			
Bratunac				X	
Zvornik	X				