



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

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



Izvještaj revizije učinka
FUNKCIONISANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Broj: RU 004-24

Banja Luka, novembar 2025. godine

SADRŽAJ

ZAKLJUČAK REVIZIJE	1
LISTA SKRAĆENICA.....	2
PREDGOVOR	3
REZIME.....	5
1. UVOD	7
1.1. Pozadina i motivi revizije	7
1.2. Predmet revizije i revizijska pitanja.....	9
1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije	9
1.3.1. Obim i ograničenja revizije	9
1.3.2. Izvori revizijskih dokaza.....	10
1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza.....	10
1.3.4. Kriterijumi revizije	11
1.4. Sadržaj i struktura izvještaja	12
2. OPIS PREDMETA REVIZIJE	13
2.1. Karakteristike predmeta revizije.....	13
2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti.....	15
2.3. Pravna regulativa karakteristična za područje i predmet revizije	16
3. NALAZI	17
3.1. Pretpostavke i organizacija rada za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći.....	17
3.1.1. Uspostavljenost osnovnih pretpostavki za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći	17
3.1.2. Organizovanje i provođenje postupka za ostvarivanje besplatne pravne pomoći	21
3.2. Dostupnost, planiranje, izvještavanje i nadzor besplatne pravne pomoći ..	26
3.2.1. Dostupnost besplatne pravne pomoći	26
3.2.2. Planiranje, nadzor i izvještavanje o funkcionisanju besplatne pravne pomoći ..	30
4. ZAKLJUČCI	34
5. PREPORUKE	37
6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ.....	39

ZAKLJUČAK REVIZIJE

"FUNKCIONISANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI"

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI okvirom profesionalnih objava, provela reviziju učinka "Funkcionisanje besplatne pravne pomoći".

Cilj ove revizije je da se ispita efikasnost funkcionisanja besplatne pravne pomoći i da se na osnovu provedenog ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionisanje besplatne pravne pomoći.

Provedena revizija je u organizaciono-institucionalnom pogledu obuhvatila ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti, u oblasti besplatne pravne pomoći, Vlade Republike Srpske - Ministarstva pravde i Centra za pružanje besplatne pravne pomoći.

Ovom revizijom obuhvaćen je vremenski period od 2021. do 2024. godine.

Rezultati ispitivanja prikazani su u ovom Izvještaju.

Provedena revizija je pokazala da funkcionisanje besplatne pravne pomoći nije u potpunosti efikasno, te da postoji potreba za njeno unapređenje u pogledu efikasnosti.

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

Na Nacrt izvještaja nije bilo primjedbi.

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

Izvještaj sadrži preporuke upućene Vladi Republike Srpske, odnosno Ministarstvu pravde i Centru za pružanje besplatne pravne pomoći.

Glavni revizor donio je Odluku da se provede ova revizija učinka. Reviziju je proveo revizorski tim u sastavu Veliborka Lalić i Marijana Iveljić.

Glavni revizor

Božana Trninić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
BiH	Bosna i Hercegovina
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
Zakon o BPP	Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj
Odluka Vlade RS	Odluka o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć u jedinicama lokalne samouprave
MP	Ministarstvo pravde
Centar	Centar za pružanje besplatne pravne pomoći
Sektor	Organizaciona jedinica Centra
BPP	Besplatna pravna pomoć
UD	Uredovni dani
JLS	Jedinice lokalne samouprave

PREDGOVOR

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

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

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

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

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

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

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

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora.

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

Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

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

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

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

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

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

¹ ISSAI 100 paragraf 22

² ISSAI 300 paragraf 11

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

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

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

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

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

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

REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka "Funkcionisanje besplatne pravne pomoći".

Cilj ove revizije učinka je da se ispita efikasnost funkcionisanja besplatne pravne pomoći, i da se na osnovu provedenih ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionisanje besplatne pravne pomoći.

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

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

- ✓ Donošenjem novog Zakona o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj 2020. godine, unaprijeđen je pravni okvir u ovoj oblasti, ali nisu doneseni svi podzakonski akti koji su propisani zakonom;
- ✓ Određeni nedostaci i nedorečenosti u Zakonu o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj i pratećim propisima i dalje se odražavaju na efikasnost funkcionisanja besplatne pravne pomoći;
- ✓ Ministarstvo pravde kontinuirano planira mjere i aktivnosti za unapređenje besplatne pravne pomoći, ali njihova realizacija izostaje ili je djelimična. Mjere i aktivnosti se uglavnom odnose na unapređenje pravnog okvira;
- ✓ U posmatranom periodu na godišnjem nivou iz Budžeta Republike Srpske za besplatnu pravnu pomoć prosječno se izdvajalo oko 1,3 miliona KM, od čega se oko 85% sredstava odnosilo na lična primanja zaposlenih;
- ✓ U posmatranom periodu, medijsko informisanje građana o besplatnoj pravnoj pomoći od strane Centra za pružanje besplatne pravne pomoći bilo je ograničenog obima;
- ✓ U posmatranom periodu u ukupnoj strukturi besplatne pravne pomoći, pravni savjeti imaju učešće oko 90%, dok se na donošenje rješenja o zastupanju na sudu odnosi oko 10% predmeta;
- ✓ U strukturi pravnih savjeta kao i u ukupnoj strukturi pružene besplatne pravne pomoći, najznačajnije učešće ima opšte obavještenje o pravima i obavezama, koje se uglavnom odnosi na usmeno informisanje;
- ✓ U strukturi donesenih rješenja za zastupanje na sudu od strane Centra za pružanje besplatne pravne pomoći, najviše predmeta odnosilo se na zastupanje u parničnom postupku, što je u prosjeku iznosilo oko 70%;
- ✓ U ukupnoj strukturi korisnika besplatne pravne pomoći najznačajnije je učešće penzionera, zaposlenih i nezaposlenih lica lošeg imovinskog stanja;
- ✓ U posmatranom periodu oko 2/3 rješenja o odobravanju besplatne pravne pomoći doneseno je na osnovu finansijskog kriterijuma;
- ✓ Relativno je mali broj lica kojima se u posmatranom periodu besplatna pravna pomoć pružila u skladu sa Odlukom o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć u jedinicama lokalne samouprave. Učešće besplatne pravne pomoći koja je pružena na uredovnim danima je oko 10% u ukupnoj strukturi pružene besplatne pravne pomoći;
- ✓ U 2023. i 2024. godini broj lica prisutnih na jednom održanom uredovnom danu kretao se do 13, pri čemu je povećan broj uredovnih dana bez stranaka;
- ✓ Centar za pružanje besplatne pravne pomoći ne raspolaže objedinjenim, potpunim, pouzdanim i ažurnim podacima o dosuđenim i uplaćenim troškovima postupka u korist Budžeta Republike Srpske;

- ✓ U planskim dokumentima Centra za pružanje besplatne pravne pomoći prisutna je neusklađenost podataka i informacija, a posebno indikatora uspješnosti u srednjoročnim i godišnjim planovima uz promjene u broju i vrsti indikatora tokom posmatranog perioda;
- ✓ Centar za pružanje besplatne pravne pomoći nema uspostavljenu jedinstvenu i potpunu evidenciju i/ili bazu podataka o pruženim uslugama besplatne pravne pomoći;
- ✓ Izvještaji o radu Centra za pružanje besplatne pravne pomoći ne sadrže tačne, potpune i sveobuhvatne podatke i informacije koji se dostavljaju Vladi Republike Srpske na usvajanje;
- ✓ U posmatranom periodu nije vršen eksterni kao ni interni nadzor i kontrola funkcionisanja besplatne pravne pomoći.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su zaključci.

Osnovni zaključak ove revizije je da funkcionisanje besplatne pravne pomoći nije u potpunosti efikasno, te da postoji potreba za njeno unapređenje u pogledu efikasnosti.

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- ✓ Osnovne pretpostavke za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći nisu u potpunosti ispunjene;
- ✓ Besplatna pravna pomoć provodi se u kontinuitetu uz isti nivo efikasnosti u pogledu angažovanih resursa i postignutih rezultata;
- ✓ Besplatna pravna pomoć provodi se po djelimično decentralizovanom modelu uz određena ograničenja u pogledu dostupnosti, ekonomičnosti i efikasnosti;
- ✓ Postojeća praksa praćenja, naplate i evidentiranja dosuđenih troškova sudskog postupka ne omogućava potpun i pouzdan uvid u prihode ostvarene pružanjem besplatne pravne pomoći;
- ✓ Planiranje, nadzor i izvještavanje se ne provodi u potpunosti na način koji je u funkciji preduzimanja mjera i aktivnosti efikasnijeg funkcionisanja besplatne pravne pomoći.

Na osnovu nalaza i zaključaka zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije. Preporuke se upućuju institucijama koje imaju uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu besplatne pravne pomoći: Vladi Republike Srpske, odnosno Ministarstvu pravde i Centru za pružanje besplatne pravne pomoći.

Vlada Republike Srpske, odnosno Ministarstvo pravde treba da:

- ✓ Obezbijede pravne i materijalno - finansijske pretpostavke za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći treba da:

- ✓ Internim aktima reguliše pitanja internog nadzora, evidentiranja i izvještavanja;
- ✓ Osigura provođenje besplatne pravne pomoći u skladu sa principima dostupnosti, ekonomičnosti i efikasnosti;
- ✓ Potrebno je osigurati praćenje i kontrolu naplate i evidentiranja dosuđenih troškova sudskih postupaka, kako bi se omogućio potpun i pouzdan uvid u prihode ostvarene pružanjem besplatne pravne pomoći;
- ✓ Potrebno je da Centar za pružanje besplatne pravne pomoći preduzme aktivnosti na planiranju, izvještavanju i osposobljavanju zaposlenih u funkciji efikasnijeg provođenja besplatne pravne pomoći.

1. UVOD

1.1. Pozadina i motivi revizije

Principi jednakosti i nediskriminacije, koji podrazumijevaju jednakost svih lica pred zakonom, predstavljaju osnovna načela međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava. Kako bi osigurale poštovanje ovih principa, zemlje širom svijeta su obavezne osigurati efikasnu pravnu zaštitu najranjivijim, socijalno ugroženim kategorijama stanovništva u slučajevima kada to zahtijevaju interesi pravde. Građani slabog imovinskog stanja, koji nemaju sredstava da plate usluge pravnog punomoćnika, predstavljaju ugroženu kategoriju koja nije u mogućnosti adekvatno zaštititi svoja prava i interese pred nadležnim organima. Njihovo pravo na pristup sudu i drugim organima značajno je ograničeno njihovim materijalnim mogućnostima.³

Izvor međunarodnog prava na besplatnu pravnu pomoć je Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine s pratećim protokolima, a prava iz ove konvencije zagarantovana su Ustavom Republike Srpske.

Usluge besplatne pravne pomoći (u daljem tekstu: BPP) u Republici Srpskoj (u daljem tekstu: RS) pruža Centar za pružanje besplatne pravne pomoći (u daljem tekstu: Centar). Centar je osnovan Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći⁴ i zvanično je počeo sa radom 01.07.2009. godine.

Centar je republička upravna organizacija u sastavu Ministarstva pravde (u daljem tekstu: MP), koji je osnovala Vlada Republike Srpske (u daljem tekstu: Vlada RS), sa namjerom da se pravna pomoć pruži fizičkim licima, građanima RS i drugim licima koja se nalaze na teritoriji RS, identifikovanim kao socijalno ugrožene kategorije, a koji nisu u situaciji da izmireju troškove zastupanja u postupcima ostvarivanja svojih prava i na zakonu zasnovanih interesa pred nadležnim organima u RS⁵.

Zakonom o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj⁶ (u daljem tekstu: Zakon o BPP) je uređena oblast BPP: korisnici, oblici i subjekti nadležni za pružanje BPP, postupak pružanja BPP, uslovi i način ostvarivanja prava, promijenjene okolnosti koje nastupe u postupku ostvarivanja prava na BPP i s tim u vezi neopravdano odobrena BPP, troškovi zastupanja, kao i nadzor nad primjenom Zakona o BPP i kontrola u ostvarivanju prava na BPP.

Donošenjem Zakona o BPP ispunjene su obaveze RS, ne samo prema građanima RS, nego i obaveze i dužnosti koje RS ima u primjeni Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, a koja je ugrađena u pravni sistem RS.

Ova revizija može se dovesti u vezu sa provođenjem Agende 2030 – Ciljevi održivog razvoja, cilja 16 - Mir, pravda i snažne institucije, odnosno podciljeva 16.3 – Osigurati

³ Razvojni program Ujedinjenih nacija u BiH (UNDP BiH), Besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, Brošura za korisnike

⁴ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 120/08, 89/13 i 63/14

⁵ Pravo na BPP ima svako fizičko lice bez obzira na njegovo nacionalno, odnosno etničko porijeklo, rasu, boju kože, vjersko ili političko uvjerenje, pol, seksualno opredjeljenje, državljanstvo, prebivalište ili drugo lično svojstvo i dostupno je svim građanima RS i drugim fizičkim licima koja se nalaze na teritoriji RS, fizičkim licima koja se nalaze pod međunarodnom zaštitom, u skladu sa međunarodnim standardima, izbjeglice, lica pod privremenim prihvatom, žrtve trgovinom ljudima, lica koja su pretrpjela materijalnu štetu izazvanu vanrednom situacijom, bez obzira na pol, nacionalnu i etničku pripadnost kao i lica bez državljanstva i lica sa azilom.

⁶ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20

vladavinu prava na nacionalnom i međunarodnom nivou i osigurati jednak pristup pravdi i cilja 16.6 - Razviti efektivne, odgovorne i transparentne institucije na svim nivoima.

“Od osnivanja Centar je pružio besplatnu pravnu pomoć za više od 100.000 građana i teritorijalno pokriva sve osnovne sudove u Republici Srpskoj, a da im je uspjeh u sporu preko 60 odsto”.⁷ Godišnje se Centru obrati od pet do šest hiljada stranaka, a u posljednjih pet godina bilo ih je blizu 30.000. Godišnje se donese u prosjeku oko 500 rješenja kojima se odobrava BPP radi zastupanja u postupcima pred nadležnim sudovima.

U godišnjim planovima rada Centra za 2021, 2022, 2023. i 2024. godinu značajan broj indikacija ukazuje na postojanje rizika u radu:

- ✓ Povećanje aktivnosti Centra posmatrano kroz broj predmeta - usluga, vrstu usluga i broj korisnika ne prati odgovarajuće povećanje kadrovskih, finansijskih i materijalnih resursa;
- ✓ Evidencije koje vodi Centar nisu informatički podržane, nije uspostavljena jedinstvena baza podataka kao osnova za razmjenu podataka i informacija između nadležnih javnih institucija i izvještavanje;
- ✓ Nedovoljan broj i neodgovarajuće edukacije koje se odnose na BPP u funkciji razvoja kompetentnosti lica angažovanih na pružanju BPP;
- ✓ Znatno broj usluga BPP odnosi se na davanje opštih obavještenja o pravima i obavezama koje imaju karakter usmenih informacija, na koje pravo imaju sva zainteresovana lica bez obzira na kriterijume propisane Zakonom o BPP. Ovo se odražava na posvećenost i efikasnost u radu prilikom pružanja drugih oblika BPP;
- ✓ Pravni okvir (primjena pravnog okvira) ne omogućava da se prate i kontrolišu uplate troškova sudskog postupka od strane korisnika BPP u Budžet RS;
- ✓ Koordinacija aktivnosti između Centra i jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: JLS) nije na potrebnom nivou, posebno sa JLS u kojima Centar ne provodi uredovne dane (u daljem tekstu: UD) u skladu sa Odlukom o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć u jedinicama lokalne samouprave (u daljem tekstu: Odluka Vlade RS);

U okviru Razvojnog programa Ujedinjenih nacija u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: BiH), Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini⁸ navedeni su indikatori koji ukazuju na rizike u ovoj oblasti:

- ✓ Nedovoljno razvijena svijest javnosti o pravima građana u oblasti BPP, kao i nedovoljna saradnja sa organizacijama civilnog društva, advokatskim komorama, centrima za edukaciju sudija i tužilaca i drugim organizacijama u ovoj oblasti;
- ✓ Nepostojanje baza podataka neophodnih za uspostavljanje kontinuiranog sistema analize potreba, stanja i trendova u oblasti BPP u cilju stvaranja uslova za efikasnije kreiranje politika djelovanja u ovoj oblasti;
- ✓ Nedovoljno razvijena saradnja organa koji pružaju BPP sa centrima za socijalni rad, nadležnim ministarstvima, JLS i drugim organima u cilju praćenja prakse primjene zakonskih odredaba u određenim oblastima i analize potrebe građana da svoja prava i obaveze definisane tim zakonima rješavaju uz pružanje BPP.

⁷ <https://mojahercegovina.com/besplatna-pravna-pomoc-spas-za-hiljade-gradjana/>

⁸ Razvojni program Ujedinjenih nacija u BiH (UNDP BiH), Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini

1.2. Predmet revizije i revizijska pitanja

Predmet revizije kojim se bavila ova revizija učinka je efikasnost funkcionisanja BPP.

Pristup reviziji predstavlja kombinaciju sistemskog pristupa kao primarnog i pristupa orijentisanog na rezultate. Sistemski pristup usmjeren je na ispitivanje kako je organizovano i kako funkcioniše pružanja usluga BPP dok je pristup orijentisan na rezultate usmjeren na ispitivanje indikatora uspješnosti funkcionisanja BPP. Fokus ove revizije učinka bio je na primjeni principa efikasnosti.

Osnovni cilj ove revizije je da se ispita efikasnost funkcionisanja BPP i da se na osnovu provedenog ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionisanje BPP.

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

Da li BPP funkcioniše na efikasan način?

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

1. Da li ispunjenost svih pretpostavki i organizacija rada obezbjeđuje efikasnost funkcionisanja BPP?
2. Da li su aktivnosti Centra i MP u funkciji efikasne i dostupne BPP?

1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije

1.3.1. Obim i ograničenja revizije

Revizija učinka ispitivala je funkcionisanje BPP u pogledu ostvarivanja uloga MP i Centra. Ostvarivanje uloge Centra revizija učinka ispitivala je kroz aktivnosti koje se provode u sjedištu Centra za pružanje BPP i u tri sektora Centra: Banja Luka, Bijeljina i Trebinje. Revizija je u okviru provođenja revizijskih aktivnosti u navedenim sektorima Centra posjetila i pet JLS (Mrkonjić Grad, Prijedor, Gradišku, Foču i Zvornik) u kojima sektori provode pružanje BPP u UD, radi potpunijeg uvida u funkcionisanje BPP.

Određene podatke i dokumentaciju za dva sektora koja nisu obuhvaćena uzorkom (Doboj i Istočno Sarajevo) revizija je obezbijedila u koordinaciji sa sjedištem Centra. Izbor sektora izvršen je na osnovu relevantnih kriterijuma:

- ✓ Broj lica koji se obratio za pružanje BPP;
- ✓ Broj predmeta i broj rješenja o odobravanju BPP;
- ✓ Broj JLS u kojima se održavaju UD;
- ✓ Broj stanovnika, potencijalnih korisnika BPP, na području u nadležnosti sektora Centra;
- ✓ Administrativno-teritorijalni raspored JLS, odnosno sektora Centra.

Vremenski obuhvat revizije je četiri godine i to od 2021. do 2024. godine, posmatrajući generalne pokazatelje o funkcionisanju BPP. Održavanje UD u JLS revizija je detaljnije ispitivala u 2023. i 2024. godini.

Revizija se nije bavila pitanjem pravilnosti pružene BPP kao ni pitanjem ishoda i uspješnosti sudskih postupaka. Takođe, revizija se nije bavila pružanjem pravne pomoći od strane JLS i organizacija civilnog društva.

Ovako utvrđen obim revizije sa organizacionog, vremenskog i prostornog aspekta omogućava objektivno razumijevanje i ispitivanje predmeta revizije, formiranje nalaza, zaključaka i kreiranje preporuka revizije.

1.3.2. Izvori revizijskih dokaza

Da bi se dobili odgovori na postavljena revizijska pitanja, potrebni podaci, informacije i dokumenti su pribavljani od Centra i sektora kao osnovnih organizacionih jedinica koje obavljaju poslove pružanja BPP, kao i od MP.

Potrebni podaci i informacije pribavljeni su u MP i Centru iz sljedećih izvora:

- ✓ Zakonskih i podzakonskih propisa koji su relevantni za ostvarivanje prava na BPP;
- ✓ Internih akata Centra;
- ✓ Srednjoročnih i godišnjih planova rada MP;
- ✓ Srednjoročnih i godišnjih planova rada Centra;
- ✓ Budžeta, rebalansa budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta Centra;
- ✓ Godišnjih izvještaja o radu MP;
- ✓ Godišnjih izvještaja o radu Centra;
- ✓ Evidencija o realizaciji prava na BPP;
- ✓ Evidencija o angažovanim resursima Centra u kontekstu realizacije prava na BPP;
- ✓ Pojedinačnih predmeta pružanja BPP za koje se donosi rješenje o odobravanju BPP;
- ✓ Inicijativa Centra prema drugim institucijama.

Tokom provođenja revizije korišteni su dostupni priručnici, izvještaji, analize i informacije međunarodnih i domaćih organizacija i institucija iz oblasti BPP kao i regulativa država iz regiona koja se odnosi na BPP.

1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza

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

- ✓ Inspekcijom – pregledom dokumentacije;
- ✓ Identifikacijom i analizom planskih dokumenata, te izvještaja o njihovoj realizaciji;
- ✓ Analizom zakonskih i podzakonskih propisa, uključujući i interne akte institucija;
- ✓ Upitnicima;
- ✓ Intervjuima i razgovorima sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom;
- ✓ Radno-konsultativnim sastancima sa predstavnicima JLS u kojima se održavaju uredovni dani/UD;
- ✓ Intervjuima i razgovorima sa korisnicima BPP;
- ✓ Pregledom evidencija kojima Centar raspolaže;
- ✓ Analitičkim postupcima;
- ✓ Neposrednim posmatranjem održavanja UD;
- ✓ Studijom slučaja;

- ✓ Pregledom izvještaja i analiza međunarodnih i domaćih organizacija i institucija iz oblasti BPP kao i regulative država iz regiona koja se odnosi na BPP.

Analiza i vrednovanje pribavljenih revizijskih dokaza izvršeno je primjenom opšteprihvaćenih metoda u reviziji učinka, a primjereno vrsti i karakteru predmeta revizije i raspoloživim podacima i informacijama:

- ✓ Analiza zakonskih i podzakonskih propisa;
- ✓ Kvalitativna i kvantitativna analiza dokumentacije;
- ✓ Analiza srednjoročnih i godišnjih planova MP i Centra, te izvještaja o njihovoj realizaciji;
- ✓ Metode komparativne analize;
- ✓ Analitički postupci;
- ✓ Benčmarking metoda;
- ✓ Metode statističke analize;
- ✓ Analiza sadržaja intervjua/razgovora;
- ✓ Analiza studije slučaja;
- ✓ Druge metode primjerene vrsti pribavljenih podataka i informacija.

1.3.4. Kriterijumi revizije

Kriterijumi revizije su različiti i formirani su u skladu sa vrstom, prirodom i karakterom revizijskog problema koji se ispituje i pitanja na koja treba odgovoriti.

Za ocjenu i izvođenje zaključaka iz nalaza, proisteklih nakon ispitivanja u ovoj reviziji učinka korišćeni su sljedeći kriterijumi:

- ✓ Pravni okvir i njegova primjena obezbjeđuje efikasno funkcionisanje BPP;
- ✓ Postojanje i primjena opštih/internih akata Centra koji omogućavaju efikasnost u radu Centra;
- ✓ Ljudski, finansijski i materijalni resursi za obavljanje BPP su dovoljni i odgovarajući i koriste se na efikasan način;
- ✓ Uspostavljena je efektivna koordinacija i komunikacija između Centra, JLS i drugih javnih institucija radi promovisanja, dostupnosti i efikasnijeg pružanja BPP;
- ✓ BPP dostupna je većem broju građana na teritoriji RS;
- ✓ UD provode se u skladu sa Odlukom Vlade RS, a aktivnosti BPP su dokumentovane i imaju karakter ekonomičnih i efikasnih;
- ✓ Evidencije o pruženoj BPP su jedinstvene, potpune i pouzdane i omogućavaju analizu podataka i informacija, praćenje i sagledavanje stvarnog stanja u oblasti BPP;
- ✓ Prikupljeni podaci i informacije se prate, objedinjavaju, analiziraju i koriste za planiranje mjera i aktivnosti, a sve u cilju unapređenja funkcionisanja BPP;
- ✓ Izvještavanje o BPP je blagovremeno, kontinuirano, zasnovano na pouzdanim i potpunim podacima i informacijama i orijentisano na rezultate i učinak;
- ✓ Uspostavljen je kontinuiran sistem nadzora i kontrole pružanja BPP.

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

1.4. Sadržaj i struktura izvještaja

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

- 1 Uvod** – osnovni motivi zbog kojih se GSRJS RS opredijelila da provede reviziju učinka koja se odnosi na funkcionisanje BPP. U ovom poglavlju predstavljen je dizajn revizije kroz revizijska pitanja, kriterijume revizije, obim i ograničenja revizije, izvore i metode pribavljanja i analize revizijskih dokaza.
- 2 Opis predmeta revizije** – karakteristike predmeta revizije, institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti i regulativa karakteristična za uređenje BPP u RS.
- 3 Nalazi** – nalazi koji daju odgovore na postavljeno osnovno i ostala revizijska pitanja. Nalazi revizije podijeljeni su u nekoliko poglavlja, u skladu sa revizijskim pitanjima.
- 4 Zaključci** – zaključci na osnovu nalaza koji su podržani revizijskim dokazima.
- 5 Preporuke** – date su preporuke čijim provođenjem bi se omogućilo efikasnije funkcionisanje BPP.

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

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

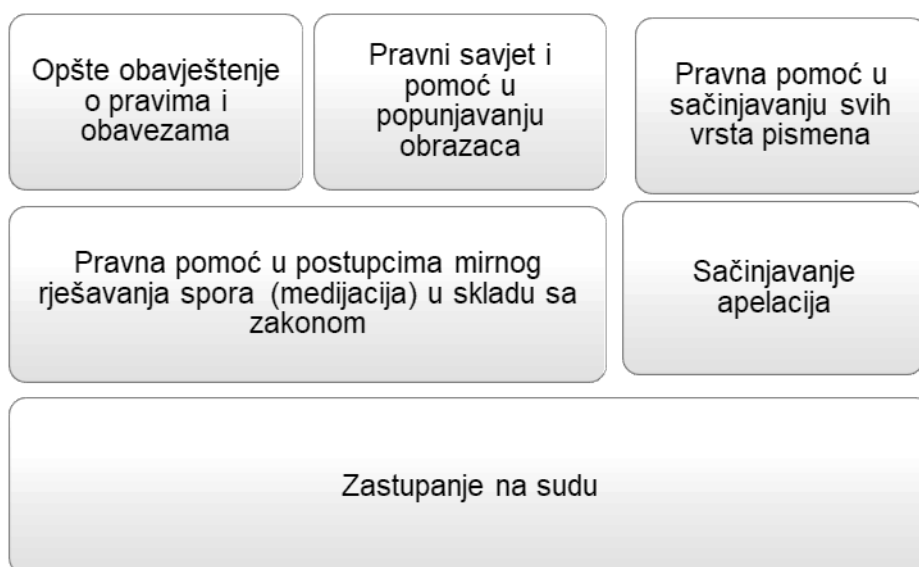
2.1. Karakteristike predmeta revizije

BPP je pravni institut koji ima za cilj da omogući pristup pravdi i ostvarenje prava svim građanima, bez obzira na njihovo materijalno stanje, socijalni status ili lične okolnosti. Ova oblast se nalazi između pravosuđa, ljudskih prava i socijalne zaštite, jer povezuje pravo na pravično suđenje s principom socijalne jednakosti.

U RS, pravo na BPP kao i pravo korisnika na oslobođanje od plaćanja troškova sudskih i administrativnih taksi na podneske i odluke za koje se te takse plaćaju regulisano je Zakonom o BPP. Sredstva za BPP obezbjeđuju se u Budžetu RS.

BPP ostvaruje se kao:

Dijagram broj 1 – Oblici ostvarivanja BPP



Izvor podataka: Zakon o BPP; Ilustracija: GSRJS RS

Postupci u kojima se u skladu sa Zakonom o BPP ostvaruje BPP su: upravni postupak (u dijelu koji se odnosi na sačinjavanje žalbi i vanrednih pravnih lijekova); upravni spor; parnični postupak; vanparnični postupak i izvršni postupak.⁹ Pravo na pružanje BPP u krivičnom i prekršajnom postupku ostvaruje se u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje krivični postupak i zakona kojim se uređuju prekršaji.¹⁰

Ostvarivanje prava na BPP ne može se odobriti u postupcima: upisa u sudski registar poslovnih subjekata, kao i u drugim postupcima kod privrednih sudova; registracije preduzetničke djelatnosti; registracije udruženja građana ili fondacija; pribavljanja lokacijskih uslova i građevinske dozvole, kao i u drugim pravnim radnjama u vezi sa građenjem; sačinjavanja privatnih isprava i ugovora (ugovori, testamenti, molbe, zahtjevi, punomoći, druge privatne isprave i slično) osim ako je korisnik prava na BPP žrtva nasilja u porodici.¹¹

⁹ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 18.

¹⁰ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 20. stav (2)

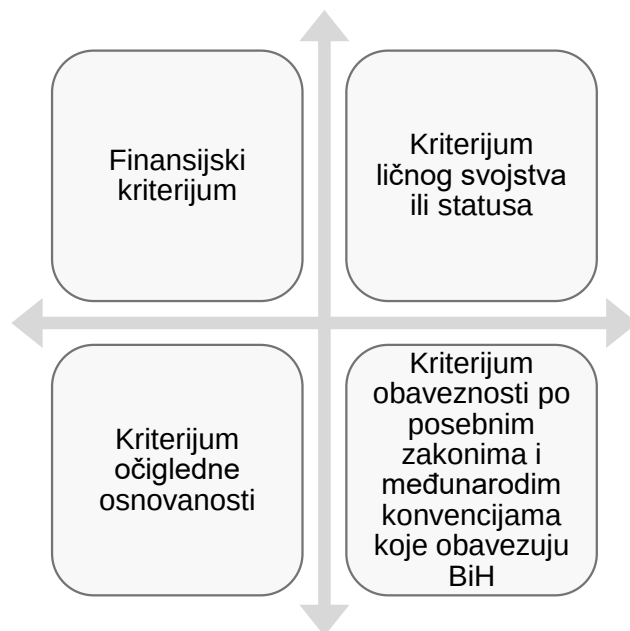
¹¹ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 19.

Ostvarivanje prava na BPP u postupku zastupanja vrši se na osnovu zahtjeva za ostvarivanje prava na BPP na propisanom obrascu uz dokaze o ispunjenosti uslova za pružanje BPP.

O pravu na BPP odlučuje direktor organa nadležnog za pružanje BPP, rješenjem bez odgađanja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva. Rješenje o odobrenju BPP važi do donošenja pravosnažne odluke nadležnog organa.¹²

Fizičko lice stiče status korisnika BPP pod uslovom da ispunjava Zakonom o BPP propisane kriterijume.

Dijagram broj 2 – Kriterijumi za ostvarivanje prava na BPP



Izvor podataka: Zakon o BPP; Ilustracija: GSRJS RS

Pravo na BPP po finansijskom kriterijumu imaju lica lošeg imovinskog stanja.¹³ To su lica koja zajedno sa članovima porodice, nemaju dovoljno prihoda da plate troškove postupka bez ugrožavanja osnovnih životnih potreba. Uslov je da ukupan prihod porodice ne prelazi prosječnu neto platu u RS, odnosno dvije prosječne plate ako porodica ima pet ili više članova. Određene vrste primanja, kao što su: pomoć za njegu i podršku; dječija i porodična davanja; invalidnine i boračka primanja; troškovi povezani sa obrazovanjem i radom; ostala primanja (dohodak od rada lica sa posebnim potrebama koja primaju institucionalnu njegu koji se dobijaju mimo kriterijuma koji važe za redovno zaposlenje, te sredstva za saniranje posljedica prirodnih i drugih nepogoda), ne uračunavaju se u prihod. Pravo se ne može ostvariti ako lice ima poslovni prostor, više od jedne stambene jedinice ili registrovanu djelatnost.¹⁴

Pravo na BPP po kriterijumu ličnog svojstva ili statusa imaju posebno osjetljive i socijalno ugrožene kategorije.

¹² Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 28. stav (1) i (2)

¹³ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 32. stav (1)

¹⁴ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 34.

Kriterijum očigledne osnovanosti je kriterijum prema kojem se utvrđuje da li postoji osnovanost za zastupanje.

BPP pruža se i licima koja na tu pomoć imaju pravo po posebnim zakonima ili po međunarodnim konvencijama koje obavezuju BiH.¹⁵

Za korisnike BPP koji ne pokazuju zainteresovanost za nastavak saradnje sa organom nadležnim za pružanje BPP ili uslijed prestanka ispunjenosti uslova za korištenje prava na BPP, organ nadležan za pružanje BPP može ukinuti pravo na BPP.

Ako korisnik BPP izgubi spor za čije vođenje mu je odobreno pravo na BPP, nije dužan da nadoknadi troškove pružanja BPP. Međutim, ukoliko korisniku BPP budu dosuđeni troškovi postupka, obavezan je da naplaćeni iznos uplati u korist Budžeta RS.¹⁶

2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti

Uloge, nadležnosti i odgovornosti u oblasti BPP podijeljene su između različitih institucija i više nivoa vlasti, uključujući Vladu RS, nadležno ministarstvo, republičku upravnu organizaciju i JLS.

U Ustavu Republike Srpske utvrđeno je da Republika uređuje i obezbjeđuje ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, a takođe obezbjeđuje organizaciju, nadležnosti i rad državnih organa.

Narodna skupština Republike Srpske donosi zakone, druge propise i opšte akte, a Vlada Republike Srpske predlaže zakone, druge propise i opšte akte, donosi uredbe, odluke i druga akta za izvršavanje zakona, usklađuje i usmjerava rad ministarstava, i drugih republičkih organa i upravnih organizacija i vrši nadzor nad njihovim radom. Poslove državne uprave obavljaju ministarstva i drugi republički organi uprave, koji provode zakone i druge propise i opšte akte Narodne skupštine Republike Srpske i Vlade Republike Srpske. Ministarstva i drugi republički organi uprave samostalni su u vršenju Ustavom i zakonom određenih nadležnosti.¹⁷

MP na osnovu Zakona o republičkoj upravi obavlja upravne i druge stručne poslove koji se između ostalog, odnose i na BPP. MP predlaže pravilnike, uredbe, odluke i druge akte u skladu sa Zakonom o BPP, vrši nadzor nad primjenom zakona i kontrolu ostvarivanja prava na BPP.

Centar za pružanje BPP na osnovu Zakona o republičkoj upravi obavlja stručne i druge poslove, koji se odnose na: pružanje BPP fizičkim licima koja stiču status korisnika BPP u postupcima koji se vode pred sudovima i drugim organima; uspostavljanje standarda za kvalitetno pružanje pravne pomoći; verifikaciju lista subjekata za pružanje pravne pomoći; odlučivanje o dodjeli BPP; planiranje i predlaganje budžeta za ostvarivanje BPP; pružanje pravnih savjeta i pomoć pri popunjavanju formulara; vođenje evidencije o pružanju BPP; davanje informacija, objavljivanje publikacija uređivanje veb-stranice; prikupljanje svih

¹⁵ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 31. stav (1), tačka 4)

¹⁶ Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 42. stav (2),

¹⁷ Ustav Republike Srpske, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj, 21/92 –prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05 i 48/11

podataka potrebnih za odlučivanje o pravu na BPP korisniku; edukacija subjekata ovlašćenih za pružanje BPP.¹⁸

Centar za pružanje BPP je organ nadležan za pružanje BPP čija se organizacija i djelokrug rada propisuje Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta¹⁹ koju donosi direktor Centra. U JLS u kojima nije osnovan sektor Centra, način ostvarivanja prava na BPP uređuje Vlada RS na prijedlog MP.

Pravo zastupanja u postupcima koji su propisani Zakonom o BPP imaju zaposleni u Centru koji su diplomirani pravnici sa položenim pravosudnim ispitom i imaju najmanje dvije godine radnog iskustva na pravnim poslovima nakon položenog pravosudnog ispita, dok pravo zastupanja u upravnom sporu u dijelu koji se odnosi na sačinjavanje žalbi i vanrednih pravnih lijekova imaju i zaposleni u Centru koji su diplomirani pravnici sa položenim stručnim ispitom za rad u republičkim organima uprave.

JLS ostvaruju indirektnu ulogu u pružanju BPP, prema Odluci Vlade RS koja propisuje ostvarivanja prava na BPP u JLS.

2.3. Pravna regulativa karakteristična za područje i predmet revizije

BPP primarno je uređena Zakonom o BPP i podzakonskim aktima donesenim na osnovu ovog zakona.

U kontekstu predmeta revizije značajni su propisi kojima se uređuje republička uprava, parnični postupak, vanparnični postupak, izvršni postupak, opšti upravni postupak, upravni sporovi, budžetski sistem, strateško planiranje i upravljanje razvojem u RS.

Pregled najvažnijih zakonskih, podzakonskih i drugih akata koji su relevantni za funkcionisanje BPP prikazan je u listi referenci.²⁰

¹⁸ Zakon o republičkoj upravi "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23

¹⁹ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 70/22

²⁰ Prilog broj 1. Lista referenci – popis akata

3. NALAZI

3.1. Pretpostavke i organizacija rada za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći

Za uspješno funkcionisanje svakog sistema neophodno je da budu ispunjene određene pretpostavke, odnosno preduslovi. Za efikasno funkcionisanje BPP ključno je obezbijediti odgovarajuća strateška opredjeljenja, pravni okvir, podatke i informacije, planske dokumente, institucionalni okvir, materijalne, ljudske i finansijske resurse.

Dijagram broj 3 - Ključne pretpostavke za efikasno funkcionisanje BPP



Ilustracija: GSRJS RS

3.1.1. Uspostavljenost osnovnih pretpostavki za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći

Pravo na pravično suđenje jedno je od ljudskih prava garantovanih međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i Ustavom Republike Srpske. Jedan od integralnih i najvažnijih aspekata pristupa pravdi je pristup stručnoj pravnoj pomoći za sve kategorije stanovništva, uključujući i ekonomski najugroženije koje ne mogu priuštiti plaćanje pravnih usluga.

Zakonska regulativa kojom se uređuje ostvarivanje prava na BPP u RS donesena je 2008. godine, a u primjeni je bila od 01. jula 2009. godine. Imajući u vidu da su vršene izmjene i dopune zakona dva puta, kao i da se u praksi ukazala potreba za unapređenjem postojećeg pravnog okvira, 2020. godine donesen je novi Zakon o BPP²¹.

RS je prva u BiH, a među prvim u regionu, uspostavila sistem pružanja BPP sa jedinstvenim modelom organizovanja.

Unapređenja propisana novim Zakonom o BPP, u odnosu na prethodno važeći, obuhvataju, između ostalog, sljedeće aspekte: oslobađanje plaćanja administrativnih taksi;

²¹ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20

proširene kategorije lica po kriterijumu ličnog svojstva ili statusa; proširen dio prava šta se neće smatrati prihodima po finansijskom kriterijumu; propisan način ostvarivanja prava na BPP u JLS u kojima nije osnovan sektor; postupak naknade štete za lica koja su prilikom podnošenja zahtjeva dala netačne ili neistinite podatke.

Sa ciljem bližeg određivanja pojedinih zakonskih odredaba i obezbjeđivanja njihove efikasnije primjene u praksi, iz Zakona o BPP je proistekla obaveza donošenja određenih podzakonskih propisa.

Pravilnik o izgledu i sadržaju obrasca za pružanje BPP²² i Odluka o načinu ostvarivanja prava na BPP u JLS²³, doneseni su uz određena kašnjenja u odnosu na Zakonom o BPP utvrđene rokove. Uredba o visini i naknadi troškova neopravdano odobrene BPP nije donesena.

Određeni nedostaci i nedorečenosti u Zakonu o BPP odražavaju se na pružanje BPP. Na određene oblike BPP pravo imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane Zakonom o BPP. Pravnu pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena, a koja predstavlja sačinjavanje pismena kojima se pokreće postupak pred sudom, drugim organima ili u postupku vansudskog rješavanja spora, a koje se odnosi na pravo, obavezu ili interes korisnika BPP zasnovan na Zakonu o BPP, pravo imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane Zakonom o BPP. S druge strane, ukoliko se radi o sačinjavanju pismena kojim se pokreće postupak pred sudom ili drugim nadležnim organom Centar donosi rješenje o odobravanju BPP (rješenje za sačinjavanje pismena) bez obzira što su Zakonom o BPP regulisani preduslovi koji prethode odobravanju BPP. Drugim riječima, za navedeni oblik BPP Centar donosi rješenje o odobravanju BPP bez preispitivanja ispunjenosti uslova za odobravanje BPP.

Kriterijum ličnog svojstva ili statusa postavljen je široko i obuhvata 12 različitih kategorija lica, ali Zakon o BPP ne precizira u kojim konkretnim postupcima većina ovih kategorija mogu ostvariti pravo na BPP.

ZAKON O BPP

Član 21. (dio)

(2) U JLS, za koje nije osnovana kancelarija Centra, način ostvarivanja prava na BPP propisuje se Odlukom o načinu ostvarivanja prava na BPP u JLS, koju donosi Vlada RS, na prijedlog MP.

Član 24. (dio)

(5) Pravilnik o izgledu i sadržaju obrasca za pružanje BPP donosi ministar pravde.

Član 41. (dio)

(5) Uredbu o visini i naknadi troškova neopravdano odobrene BPP donosi Vlada RS.

ZAKON O BPP

Član 15. (dio)

(3) Pravo na pravnu pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane Zakonom.

Član 35. (dio)

(1) Pravo na BPP po kriterijumu ličnog svojstva ili statusa pred nadležnim organom, bez obzira na utvrđene finansijske kriterijume iz člana 32. ovog Zakona imaju:

Narednih 12 tačaka stav (1) odnosi se na kategorije koje mogu ostvariti pravo na BPP po ovom kriterijumu.

Član 42. (dio)

(2) Ako su korisniku BPP dosuđeni troškovi postupka, korisnik je dužan da iznos naplaćenih troškova uplati u korist Budžeta RS.

²² "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 39/21

²³ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 33/22

Polazeći od potrebe za unapređenjem zakonskog okvira u cilju zaštite budžetskih sredstava, Centar je u aprilu 2024. godine uputio MP Inicijativu za izmjenu Zakona o parničnom postupku. U okviru navedene inicijative, Centar je ukazao na potrebu izmjene odredaba koje se odnose na troškove postupka u sudskim sporovima u kojima Centar zastupa jednu od stranaka. Kao rješenje za prevazilaženje problema naplate troškova postupka, Centar je predložio dopunu ili izmjenu člana Zakona o parničnom postupku koji reguliše ovu materiju. Predloženo je da se zakonom propiše da se, "u slučaju uspjeha u sporu stranke koju zastupa Centar, troškovi postupka dosuđuju direktno Centru, a ne stranci koju Centar zastupa".

Mjere i aktivnosti MP koje se odnose na BPP

MP obavlja poslove republičke uprave koji se odnose na BPP, i aktivnostima iz svoje nadležnosti utiče na unapređenje funkcionisanja BPP.

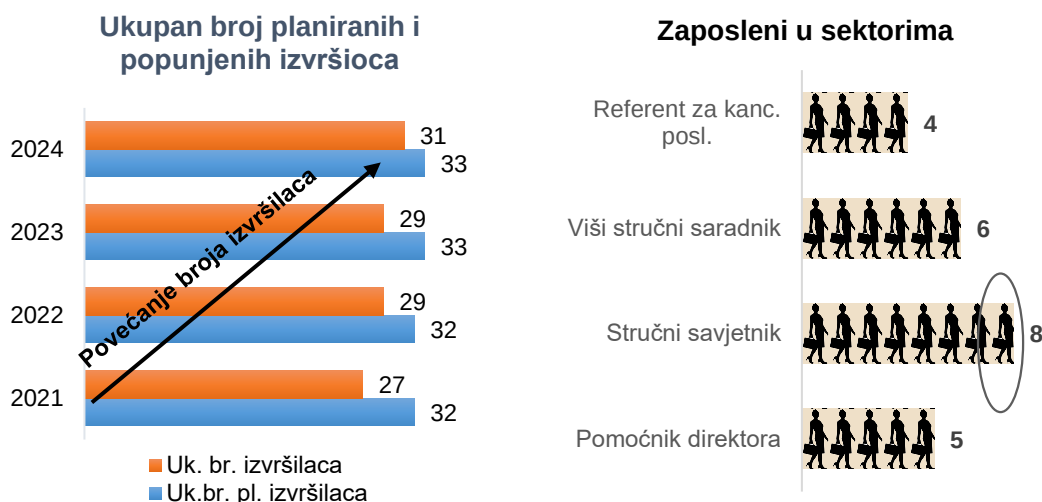
Planovima rada MP u pogledu unapređenja BPP kontinuirano se planira mjera Unapređenje pravnog okvira koji se odnosi na BPP, sa konkretnim aktivnostima, čija realizacija izostaje ili se djelimično provodi. MP je u srednjoročnim i godišnjim planovima rada opredjeljeno za unapređenje BPP. U srednjoročnim planovima rada u kontinuitetu je planirana mjera opšteg karaktera: "Unapređenje normativnog okvira u oblasti notarijata, advokature, besplatne pravne pomoći, pravobranilaštva i unapređenje rada notara". U okviru navedene mjere aktivnosti vezane za BPP uglavnom se odnose na normativni okvir: "Unapređenje i poboljšanje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći". U godišnjim planovima planirana je aktivnost na izradi i donošenju Uredbe o visini i naknadi troškova neopravdano odobrene BPP. U planovima MP se ponavljaju mjere i aktivnosti koje se odnose na normativni okvir, sa indikatorima opšteg karaktera kao što je "Unapređeno zakonodavstvo" čija primjena ne omogućava mjerenje uspješnosti izvršavanja planova MP. Kada je riječ o finansijskim resursima, sredstva planirana za provođenje mjera i aktivnosti u oblasti BPP nisu usklađena sa vrstom, karakterom i obimom planiranih aktivnosti.

Resursi Centra

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Centru²⁴ sistematizovano je 13 radnih mjesta sa 33 izvršioca. U posmatranom periodu popunjenost radnih mjesta u Centru ima trend rasta, odnosno broj popunjenih sistematizovanih radnih mjesta povećao se za četiri izvršioca. Na grafikonu je prikazan broj planiranih i popunjenih izvršilaca u Centru u periodu 2021-2024. godina i broj izvršilaca u pet osnovnih organizacionih jedinica, odnosno sektora.

²⁴ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 70/22

Grafikon 1. Ukupan broj planiranih i popunjenih izvršilaca



Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija GSRJS RS

U sektorima, kao osnovnim organizacionim jedinicama koje obavljaju poslove pružanja BPP popunjena su sva radna mjesta predviđena sistematizacijom. Na tim poslovima neposredno su angažovana 22 izvršioca. Poslove Centra utvrđene Zakonom o BPP pored pomoćnika direktora obavljaju i stručni savjetnici, koji zastupaju korisnike BPP na sudu, dok pravo zastupanja u upravnom sporu, u dijelu koji se odnosi na sačinjavanje žalbi i vanrednih pravnih lijekova, obavljaju i viši stručni saradnici koji obavljaju i druge poslove definisane aktom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Poslovi iz djelokruga Centra utvrđeni Zakonom o republičkoj upravi i drugim relevantnim zakonima obavljaju se u Odjeljenju za pravne, opšte i finansijske poslove u okviru koga su dva odsjeka, Odsjek za pravne i opšte poslove i Odsjek za finansije i računovodstvo. Sredstva za BPP obezbjeđuju se u Budžetu RS. U narednoj tabeli prikazani su resursi Centra za period 2021-2024. godina.

Tabela 1. Resursi Centra u periodu 2021-2024. godina

RESURSI	2021	2022	2023	2024
Budžet	1.226.500	1.256.100	1.446.300	1.407.100
Rashodi za lična primanja zaposlenih	1.043.000	1.076.800	1.219.000	1.179.000
Broj zaposlenih	27	29	29	31

Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

Na godišnjem nivou iz Budžeta RS za BPP u posmatranom periodu prosječno se izdvajalo oko 1,3 miliona KM. Budžet Centra za 2024. godinu viši je za oko 15% u odnosu na 2021. godinu. U posmatranom periodu oko 85% Budžeta Centra odnosi se na lična primanja zaposlenih. Posmatrano kroz godine postoji usklađenost blagog trenda porasta budžeta, sredstava za plate i broja zaposlenih u Centru. U Budžetu Centra nisu planirana finansijska sredstva za opremanje Centra i profesionalno osposobljavanje zaposlenih, kao bitne pretpostavke efikasnijeg funkcionisanja i kvalitetnije usluge BPP.

Informisanost javnosti i potencijalnih korisnika o BPP

Iako je Centar prepoznao značaj medijske promocije kao najboljeg načina za promovisanje i približavanje BPP javnosti, u posmatranom periodu medijsko informisanje građana o BPP bilo je ograničenog obima i sa nedovoljno zastupljenošću u sredstvima javnog informisanja.

Krajem 2021. godine Centar je započeo saradnju sa jednom radio stanicom u okviru koje su tokom 2022. godine emitovani radio džinglovi u cilju promocije BPP. Od 2022. godine Centar nije provodio medijsko promovisanje svojih aktivnosti iako je prepoznata potreba za nastavkom komunikacije s javnošću, te uspostavljanju i unapređenju medijske vidljivosti, kako bi se obezbijedila veća informisanost građana o aktivnostima koje provodi Centar.

Zvanična veb stranica Centra ne sadrži dovoljno relevantnih informacija za korisnike u pogledu dostupnosti podataka o uslovima, uslugama i načinu ostvarivanja prava na BPP i ostvarenim rezultatima Centra. U posmatranom periodu izrađen je jedan promotivni letak sa osnovnim informacijama o BPP.

U posmatranom periodu prisutna je različita praksa promovisanja BPP od strane sektora. Posebno se izdvaja praksa Sektora Trebinje koji aktivno koristi lokalne radio stanice za informisanje građana o svojim aktivnostima i uslugama. Pored toga, Sektor Trebinje u cilju dostupnosti informacija građanima, šalje dopise opštinama u kojima realizuje aktivnosti održavanja UD koji se postavljaju na oglasne table opština.

Takođe, prisutna je i različita praksa promovisanja BPP od strane JLS u kojima se prema Odluci Vlade RS organizuje pružanje BPP od strane Centra. Pojedine JLS promovišu BPP putem svojih kanala informisanja u cilju bolje dostupnosti BPP za građane i informisanja potencijalnih korisnika.

3.1.2. Organizovanje i provođenje postupka za ostvarivanje besplatne pravne pomoći

Centar svim građanima koji se obrate za pomoć pruža jedan od oblika²⁵ BPP, a zastupanje pred sudovima vrši se na osnovu rješenja o odobravanju BPP za korisnike koji ispunjavaju uslove za odobravanje BPP prema kriterijumima koji su propisani Zakonom o BPP.

Centar je oblike BPP grupisao na pravne savjete i donošenje rješenja o zastupanju podnosioca zahtjeva. Centar pod pravnim savjetima podrazumijeva i evidentira one oblike pravne pomoći za koje se ne donose rješenja o odobrenju BPP, a to su: opšte obavještenje o pravima i obavezama, pravni savjeti i pomoći u popunjavanju obrazaca te pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena²⁶. Navedena tri oblika BPP označavaju se objedinjeno zbog evidencionih potreba i potreba izvještavanja Centra pri čemu se zadržava njihova funkcionalna razlika u okviru Zakonom o BPP propisanih oblika pravne pomoći. Za ostale oblike BPP donosi se rješenje o zastupanju (rješenje za zastupanje na sudu, rješenje o sačinjavanju apelacije i rješenje u postupcima mirnog rješavanja spora - medijacija).

Postupak za ostvarivanje prava na BPP pokreće se podnošenjem zahtjeva za ostvarivanje prava na BPP po osnovu finansijskog kriterijuma i/ili ličnog svojstva ili statusa. U suštini, zahtjev za ostvarivanje prava na BPP po osnovu finansijskog kriterijuma i/ili ličnog svojstva

²⁵ Prilog 2. Oblici ostvarivanja BPP u skladu sa Zakonom o BPP

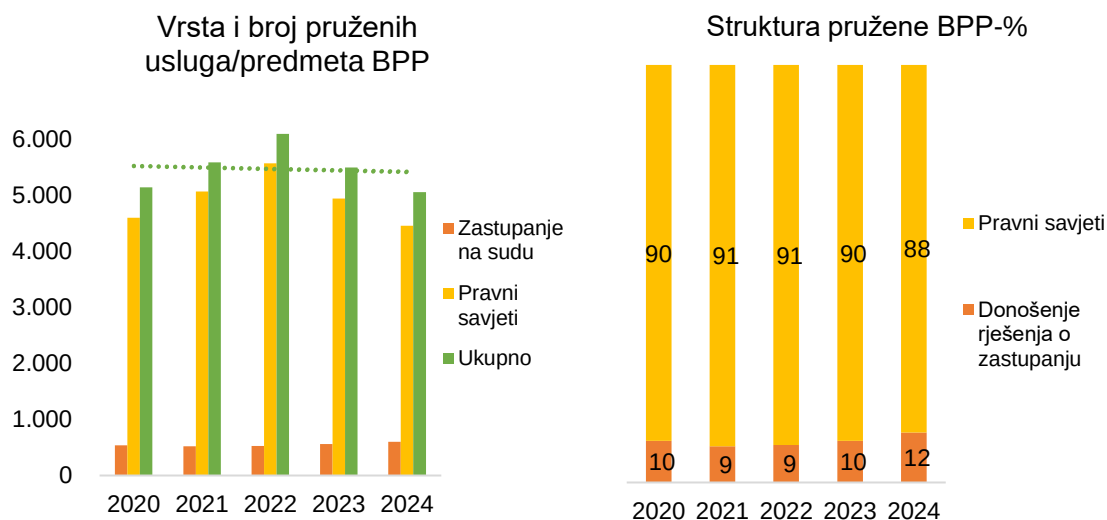
²⁶ Pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena strankama je omogućena na dva načina: 1. Sačinjavanje pismena na „lični zahtjev i lični potpis stranke, bez memoranduma Centra“, odnosno pismena koje potpisuje stranka. 2. Sačinjavanje podnesaka kojima se pokreće postupak pred sudom ili drugim organima bez zastupanja. U podnescima se navodi da je određena stranka zastupana po Centru ali to je upravni spor koji se završava samo sa sačinjavanjem pismena i nema daljeg postupka pred sudom. Za ove slučajeve se donosi Rješenje za odobravanje BPP (rješenje za sačinjavanje pismena – tužbe, upravni spor i dr).

ili statusa, služi da se utvrdi po kom kriterijumu će se odobriti BPP. U skladu sa Zakonom o BPP izgled i sadržaj obrasca zahtjeva za ostvarivanje prava na BPP po osnovu finansijskog kriterijuma i/ili ličnog svojstva ili statusa propisan je Pravilnikom o izgledu i sadržaju obrasca zahtjeva za pružanje besplatne pravne pomoći²⁷.

Za ostale oblike pravne pomoći za koje se ne donosi rješenje (opšte obavještenje o pravima i obavezama, pravni savjeti i pomoći u popunjavanju obrazaca te pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena) obrazac zahtjeva nije propisan, iako je Zakonom o BPP propisana obaveza da se pravni savjeti i pomoći u popunjavanju obrazaca kao i pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena evidentiraju. Za navedene oblike BPP podnosi se zahtjev za ostvarivanje prava na BPP koji mogu podnijeti svi građani, bez obzira na Zakonom o BPP utvrđene kriterijume kojim fizičko lice stiče status korisnika BPP i predstavlja osnov za evidentiranje pružene BPP.

Centar je u periodu 2021-2024. godina imao nešto više od 22 hiljade predmeta, što u prosjeku iznosi oko 5.600 predmeta na godišnjem nivou. Posmatrani period karakteriše rast broja predmeta do 2023. godine, a potom pad broja predmeta. Na grafikonu je prikazana struktura predmeta BPP u periodu 2020-2024. godina.

Grafikon 2. Struktura BPP u periodu 2020-2024. godina

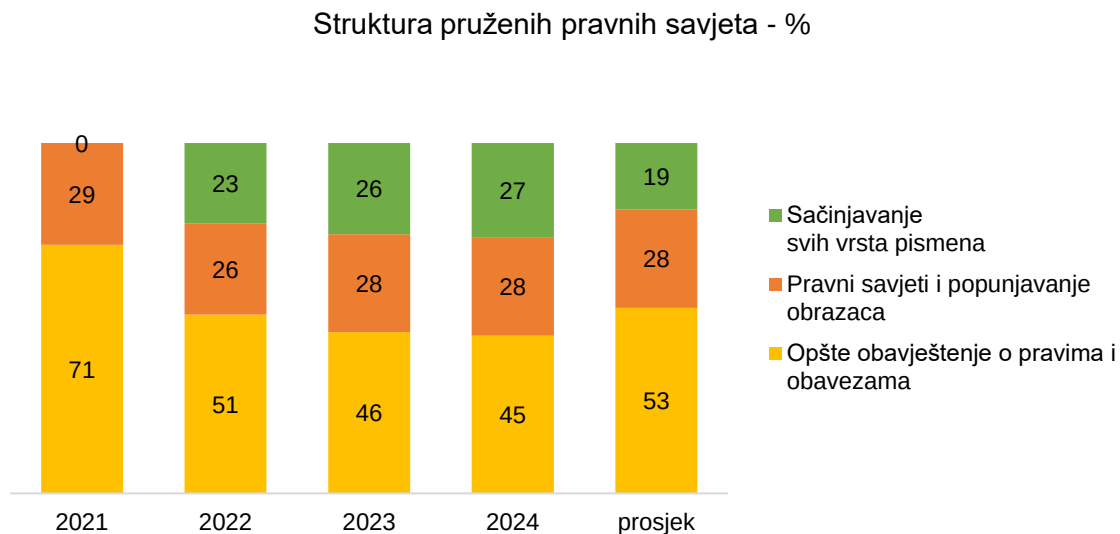


Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

U posmatranom periodu u ukupnoj strukturi pružene BPP od strane Centra, pravni savjeti (opšte obavještenje o pravima i obavezama, pravni savjeti i pomoći u popunjavanju obrazaca te pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena) imaju učešće oko 90% , dok se na donošenje rješenja o zastupanju na sudu odnosi oko 10% predmeta. Na grafikonu je prikazana struktura pravnih savjeta u periodu 2021-2024. godina.

²⁷ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 39/21

Grafikon 3. Struktura pruženih pravnih savjeta u periodu 2021-2024. godina



Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

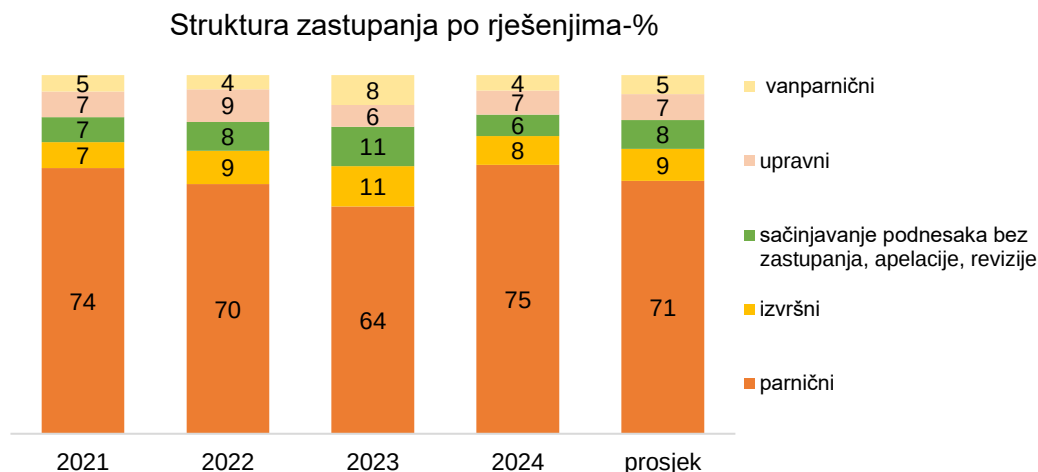
Pravni savjeti obuhvataju tri oblika BPP na koje pravo imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane Zakonom o BPP.²⁸ Opšte obavještenje o pravima i obavezama koje se uglavnom odnosi na usmeno informisanje, u posmatranom periodu zauzima najznačajnije mjesto u strukturi pravnih savjeta sa oko 50%. Pružanje pravnih savjeta i pomoći u popunjavanju obrazaca kao oblik BPP u strukturi pravnih savjeta ima učešće oko 30% dok pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena ima učešće oko 20%. Od 2022. godine u strukturi pravnih savjeta smanjeno je učešće opšteg obavještenja o pravima i obavezama dok je povećano učešće sačinjavanja svih vrsta pismena kao složenije i aktivnosti koja zahtijeva više resursa i vremena. Prisutna je različita praksa između sektora prilikom evidentiranja: opšteg obavještenja o pravima i obavezama i pružanja pravnih savjeta i pomoći u popunjavanju obrazaca. Drugim riječima, za istu pruženu pravnu pomoć evidentiraju se različiti oblici BPP propisani Zakonom o BPP. Poređenja radi, sektori Trebinje (u svim posmatranim godinama) i Bijeljina (od 2022. godine) za svako lice koje se obrati za pomoć u zahtjevu za ostvarivanje prava na BPP evidentiraju drugi oblik BPP, odnosno pružanje pravnih savjeta i pomoći u popunjavanju obrazaca. Ostala tri sektora (Banja Luka, Doboj i Istočno Sarajavo) u najvećem broju slučajeva za svako lice evidentiraju prvi oblik BPP, odnosno opšte obavještenje o pravima i obavezama.

Zastupanje pred sudom podrazumijeva ostvarivanje BPP u: upravnom postupku u dijelu koji se odnosi na sačinjavanje žalbi i vanrednih pravnih lijekova; upravnom sporu; parničnom postupku; vanparničnom postupku i izvršnom postupku.

Centar ne zastupa stranke u krivičnim i prekršajnim postupcima budući da se pravo na pružanje BPP, u krivičnom i prekršajnom postupku ostvaruje u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje krivični postupak i zakona kojim se uređuju prekršaji gdje se za branioca može postaviti samo advokat. Na grafikonu prikazana je struktura zastupanja po rješenjima na sudu u periodu 2021-2024. godina.

²⁸ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20, član 12. stav 1,2 i 3

Grafikon 4. Struktura zastupanja po rješenjima na sudu u periodu 2021-2024. godina



Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

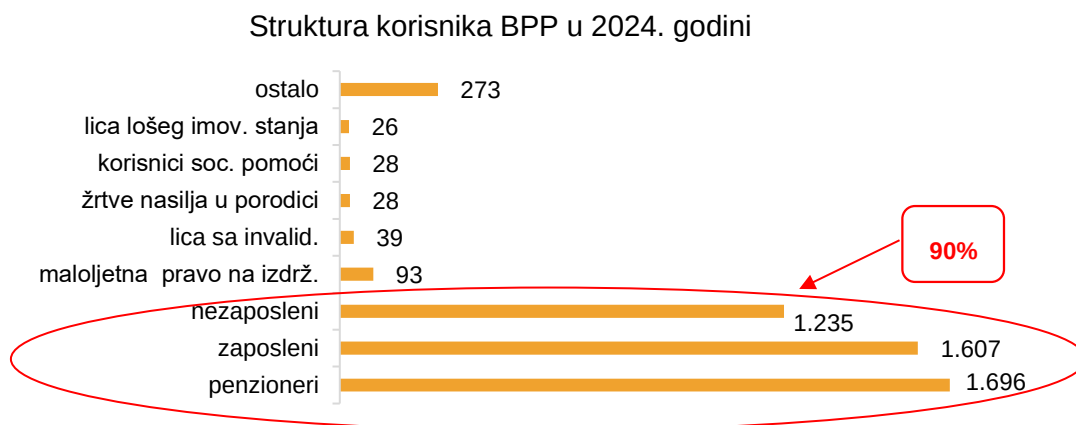
U strukturi donesenih rješenja za zastupanje na sudu u periodu 2021-2024. godina najviše predmeta odnosilo se na zastupanje u parničnom postupku, što je u prosjeku za četiri godine iznosilo oko 70%. U posmatranom periodu najveći broj parničnih postupaka odnosio se na porodične i radne odnose. Učešće ostalih postupaka u strukturi zastupanja na sudu u posmatranim godinama kretalo se od 4% do 11%.

Struktura korisnika BPP

Fizičko lice stiče status korisnika BPP pod uslovom da ispunjava kriterijume propisane Zakonom o BPP: finansijski kriterijum, kriterijum ličnog svojstva ili statusa pred nadležnim organom; kriterijum očigledne osnovanosti i kriterijum obaveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama. Pravo na BPP po kriterijumu ličnog svojstva ili statusa pred nadležnim organom, bez obzira na utvrđene finansijske kriterijume, imaju određene ranjive kategorije stanovništva²⁹. Na grafikonu prikazani su korisnici BPP u 2024. godini.

²⁹ Djeca u postupku ostvarivanja prava na zakonsko izdržavanje i djeca o čijim se pravima, obavezama ili interesima zasnovanim na zakonu odlučuje u postupku pred sudom, drugim državnim organom, odnosno javnom ustanovom; djeca bez roditeljskog staranja; članovi porodica poginulih i nestalih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata RS i dobitnici odlikovanja Vojske RS; žrtve ratne torture; nezaposleni demobilisani borci Vojske RS; korisnici novčane pomoći, u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast socijalne zaštite; žrtve nasilja u porodici kojima se daje prioritet pri odobravanju BPP u odnosu na drugog podnosioca zahtjeva u bračnim i porodičnim postupcima; lica sa invaliditetom, bez obzira na uzrok i vrijeme nastanka invalidnosti; lica sa oduzetom poslovnom sposobnošću i duševno oboljela lica smještena u zdravstvene ustanove; lica sa četvoro ili više djece, sve dok su djeca na redovnom školovanju; lica koja prijavljuju korupciju u postupcima zaštite prijavioca korupcije; lica kojima je to pravo utvrđeno drugim zakonima RS.

Grafikon 5. Struktura korisnika BPP u 2024. godini



Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

U 2024. godini Centru se za pružanje BPP obratilo ukupno 5.025 lica. U ukupnoj strukturi korisnika BPP oko 90% čine tri kategorije korisnika a to su penzioneri, zaposlena i nezaposlena lica lošeg imovinskog stanja. Ostali korisnici BPP u strukturi korisnika BPP imaju učešće između 1% i 5%. U posmatranim godinama struktura korisnika BPP nije se bitno mijenjala.

Primjena kriterijuma u ostvarivanju prava na BPP

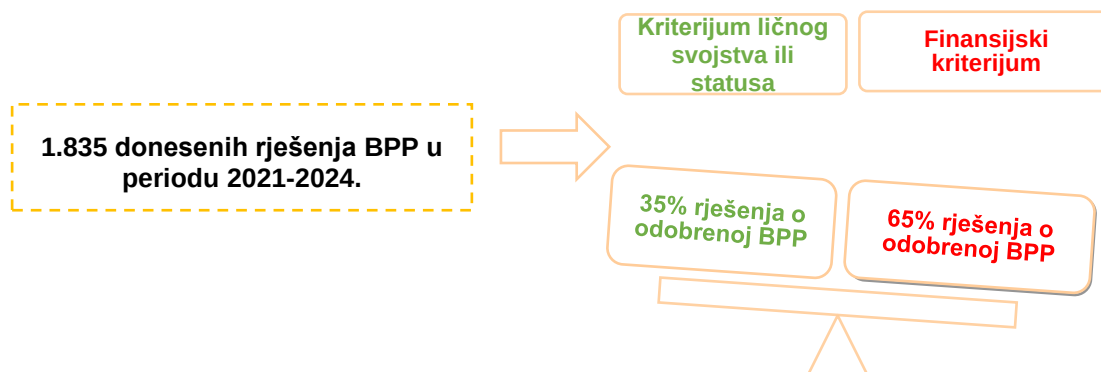
Status korisnika BPP fizičko lice stiče pod uslovom da ispunjava Zakonom o BPP propisane kriterijume.

Kriterijum očigledne osnovanosti je u suštini prvi kriterijum prema kojem se utvrđuje da li postoje elementi, odnosno osnovanost za zastupanje i da li je riječ o ne/opravedanom vođenju postupka. Prema Zakonu o BPP smatra se da je u pitanju neopravdano vođenje postupka kada je podnosilac zahtjeva u očiglednom nesrazmjeru sa stvarnim izgledima na uspjeh, kao i kada želi da vodi postupak radi postizanja svrhe koja je suprotna načelima poštenja i morala. U skladu sa navedenim kriterijumom u periodu 2021-2024. godina Centar je donio ukupno pet rješenja kojim se odbija zahtjev o odobravanju BPP.

Pravo na BPP po finansijskom kriterijumu ostvaruju lica lošeg imovinskog stanja. Pravo na BPP po kriterijumu ličnog svojstva ili statusa ostvaruje se bez obzira na utvrđene finansijske kriterijume. U zavisnosti od kriterijuma na osnovu kojeg se odobrava BPP zavisi i broj dokumenata kojima se dokazuje ispunjenost uslova. Zakonom o BPP je definisano 12 konkretnih dokumenata kojima se dokazuje ispunjenost uslova dok trinaesta stavka, definisana kao "i druge isprave izdate od nadležnih organa" ostavlja prostor za tumačenje i uključivanje dodatnih dokumenata koji mogu biti relevantni u zavisnosti od prirode zahtjeva i nadležnih organa koji ih izdaju. Broj dokumenata za dokazivanje ispunjenosti uslova u posmatranom periodu za finansijski kriterijum kretao se između četiri i sedam dokumenata, dok je za kriterijum ličnog svojstva ili statusa u najvećem broju slučajeva to bio jedan dokument kojim se dokazuje lično svojstvo ili status.

Dokumentaciju neophodnu za dokazivanje ispunjenosti uslova za odobravanje BPP pribavlja stranka. Međutim, u slučajevima kada je BPP odobrena, dokumentaciju koja služi kao dokaz/dokazna sredstva u toku sudskog postupka i koja se pribavlja od javnih institucija uglavnom pribavlja Centar po službenoj dužnosti. Na grafikonu je prikazan broj donesenih rješenja po finansijskom kriterijumu i kriterijumu ličnog svojstva ili statusa za period 2021-2024. godina.

Grafikon 6. Donesena rješenja o odobrenoj BPP u periodu 2021-2024. godina



Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

U posmatranom periodu Centar je donio ukupno 1.835 rješenja o odobravanju BPP od čega je u prosjeku za četiri godine 65% rješenja doneseno na osnovu finansijskog kriterijuma dok je 35% rješenja doneseno na osnovu kriterijuma ličnog svojstva ili statusa.

U posmatranom periodu doneseno je 99 rješenja o ukidanju rješenja o odobrenoj BPP. Broj rješenja kretao se u zavisnosti od sektora od nula do 21 rješenja na godišnjem nivou. Najčešći razlozi donošenja rješenja o ukidanju rješenja o odobravanju BPP bili su na lični zahtjev stranke (mirenje stranaka, angažovanje advokata, zdravstveni razlozi i drugo), dok je manji broj rješenja donesen u skladu sa članom 30, 39. i 40. Zakona o BPP (nesaradnja stranke sa Centrom, promijenjene okolnosti, prestanak ispunjenosti uslova za BPP). Centar ne raspolaže adekvatnim mehanizmima pomoću kojih bi mogao pouzdano utvrditi ili saznati da je kod korisnika BPP došlo do promjene činjenica i okolnosti koje utiču na pravo na BPP. Budući da Uredba o visini i naknadi troškova neopravdano odobrene BPP, koja je predviđena članom 41. stav 5. Zakona o BPP još uvijek nije donesena, postupanje u slučajevima zloupotrebe prava je dodatno otežano.

Kriterijum obaveznosti po posebnim zakonima i međunarodnim konvencijama koje obavezuju BiH kao četvrti kriterijum, u posmatranom periodu, nije bio afirmisan u praksi.

3.2. Dostupnost, planiranje, izvještavanje i nadzor besplatne pravne pomoći

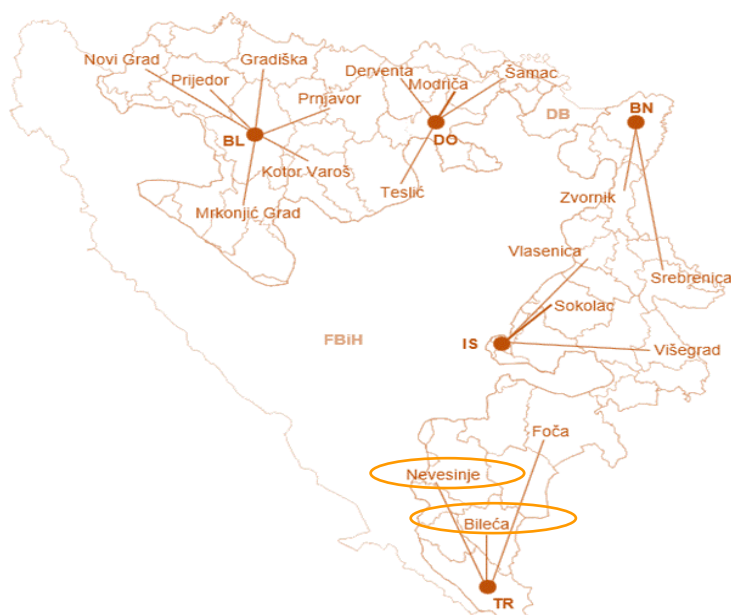
U ovom dijelu nalaza opisana je dostupnost BPP korisnicima, način obračuna troškova pruženih usluga BPP, kao i planiranje i izvještavanje o pruženim uslugama Centra. Takođe, predstavljeni su postupci evidentiranja podataka, mehanizmi nadzora i kontrole funkcionisanja BPP.

3.2.1. Dostupnost besplatne pravne pomoći

Provođenje UD

U cilju približavanja korisnicima BPP Centar na teritoriji RS ima pet sektora u sjedištima okružnih sudova RS i to u: Banjoj Luci, Doboju, Istočnom Sarajevu, Bijeljini i Trebinju.

Slika 1 – Grafički prikaz sektora i JLS u kojima se održavaju UD



Izvor podataka: Odluka Vlade RS; Ilustracija: GSRJS RS

Način ostvarivanja prava na BPP u JLS za koje nije osnovan sektor za pružanje BPP pravno je uređen 2022. godine na osnovu Odluke Vlade RS³⁰. Odlukom Vlade RS je propisano da sektori Centra organizuju UD jednom mjesečno u 16 JLS³¹. UD održavaju se u gradovima/opštinama u kojima postoje osnovni sudovi u RS. JLS u kojima nisu organizovani UD imaju obavezu da u skladu sa Odlukom Vlade RS putem svojih službi pravne pomoći zaprimaju zahtjeve građana za pružanje BPP i sa pratećom dokumentacijom dostavljaju najbližem sektoru Centra na postupanje. Prije stupanja na snagu Odluke Vlade RS, UD organizovali su se na način da je direktor Centra donosio Plan uredovnih dana za jednu kalendarsku godinu. JLS u kojima su se organizovali UD bile su one JLS u kojima su sjedišta osnovnih sudova ili u kojima postoji povećana potreba za pružanjem BPP. Planom je bilo definisano da se UD održavaju po pravilu jednom mjesečno, a po potrebi i češće. Uvidom u Plan uredovnih dana za 2021. i 2022. godinu gradovi/opštine u kojima su se organizovali UD u najvećem broju su ostali isti i nakon stupanja na snagu Odluke Vlade RS.

Pored BPP koja je građanima obezbijeđena putem Centra, JLS imaju zakonsku obavezu pružanja pravne pomoći koja je propisana članom 31. Zakona o lokalnoj samoupravi³². Ovim članom propisano je da JLS organizuju službu za pružanje pravne pomoći građanima na svom području. Organizacija službe pravne pomoći bliže se uređuje statutom JLS i drugim aktima organa JLS. Suštinska razlika između pravne pomoći koju pruža Centar i pravne pomoći koju pružaju JLS, jeste da JLS ne mogu korisnike pravne pomoći zastupati pred sudovima i da JLS za određene usluge kao i kategorije stanovništva naplaćuju pružanje pravne pomoći.

³⁰ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 33/22

³¹ Prilog 3. JLS u kojima se održavaju uredovni dani u skladu sa Odlukom Vlade RS

³² "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 97/16, 36/19 i 61/21

Grafikon 7. Učešće pružene BPP na UD u ukupnoj strukturi pružene BPP u 2024. godini

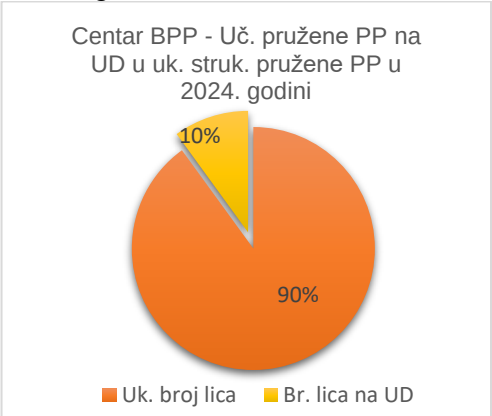


Tabela 2. UD u 2023. i 2024. godini

Uredovni dani/broj	2023.	2024.
Planirani prema Odluci Vlade RS	192	192
Održani	160	174
Neodržani	32	18
Lica na UD	496	507
Održani UD bez stranaka	25	30

Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

U 2024. godini za BPP Centru se obratilo ukupno 5.025 lica. Tokom 174 održana UD u 16 JLS definisanih Odlukom Vlade RS, BPP dobilo je 507 lica što predstavlja oko 10% od ukupnog broja lica koja su dobila BPP. Sektor Trebinje, zadržao je praksu održavanja UD u opštinama Bileća i Nevesinje koje su prethodno bile dio Plana uredovnih dana. U navedenim opštinama u 2024. godini Sektor Trebinje održao je ukupno 10 UD. Učešće lica koja su dobila BPP na UD u ukupnoj strukturi pružene BPP bila je slična i u 2023. godini.

Broj lica koji se na godišnjem nivou obratio Centru za BPP tokom UD bio je različit između JLS, i u 2024. godini kretao se od 9 lica u Tesliću ili 13 lica u Gradišci do 71 lica u Vlasenici. U periodu 2023-2024. godina broj lica prisutnih na jednom održanom UD kretao se od nula do 13.³³ U 2024. godini povećan je broj UD bez stranaka pri čemu je oko 20% UD održano bez prisustva stranaka.

Praksa pružanja BPP ukazuje na izražene razlike između sektora u pogledu organizovanja UD, informisanja potencijalnih korisnika, komunikacije i koordinacije sa lokalnim upravama, broja lica koja koriste usluge BPP, vrsta usluga BPP, klasifikacije, evidentiranja i dokumentovanja pruženih usluga BPP.

U zapisnicima Stručnog kolegijuma Centra konstatovano je da saradnja Centra sa JLS nije na zadovoljavajućem nivou. Tokom posmatranog perioda JLS u kojima su se održavali UD nisu preduzimale aktivnosti u cilju promovisanja rada Centra u lokalnoj zajednici, što je u određenim slučajevima dovodilo do održavanja UD bez odziva stranaka. Službe pravne pomoći JLS rijetko su se obraćale Centru u cilju ostvarivanja BPP za svoje građane, osim tokom održavanja UD. Kada je riječ o JLS u kojima nisu organizovani UD, tokom 2023. i 2024. godine ni jedna JLS nije Centru uputila zahtjev za pružanje BPP sa pratećom dokumentacijom, a što su obavezne u skladu sa Odlukom Vlade RS.

U posmatranom periodu Centar nije vodio objedinjene evidencije o održanim UD, broju lica kojima je pružena BPP na UD ,kao ni održanim UD na kojima nije pružena BPP uslijed nepojavljivanja stranaka. Podaci o UD kao i broju lica na UD, vrstama usluga BPP, dostupni su jedino kroz interne izvještaje sektora koji se Centru dostavljaju na objedinjavanje.

³³ Prilog 4. Matrica podataka – Broj UD i lica na UD u 2024. godini

Vrednovanje i troškovi BPP

Ostvarivanje prava na BPP podrazumijeva i pravo korisnika na oslobađanje od plaćanja sudskih ili administrativnih taksi na podneske i odluke za koje se te takse plaćaju.

Centar svaki oblik pružene pravne pomoći evidentira u internim evidencijama kao troškove pravnih radnji. Za obračun troškova pružene BPP do kraja 2013. godine u primjeni je bila Uredba o jedinstvenoj tarifi za pružanje besplatne pravne pomoći u Republici Srpskoj³⁴ koja je izmjenama i dopunama tada važećeg Zakona stavljena van snage. U posmatranom periodu Centar je troškove pravnih radnji obračunavao na osnovu Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata.³⁵ Ukupna vrijednost za pruženu BPP od strane Centra u posmatranom periodu iznosila je oko 2 miliona KM od čega se oko 1,2 miliona KM (ili 60%) odnosi na obračunatu vrijednost za postupke zastupanja pred sudovima i sačinjavanje podnesaka bez zastupanja. U tabeli je prikazan iznos dosuđenih i uplaćenih troškova u korist Budžeta RS u periodu 2021-2024. godina.

Tabela 3. Dosuđeni i uplaćeni troškovi postupka u korist Budžeta RS u periodu 2021-2024. godina

Dosuđeni i uplaćeni troškovi postupka u korist Budžeta RS

Godina	Dosuđeno	Uplaćeno
2021	48.415	49.953
2022	58.152	40.942
2023	19.030	31.718
2024	18.940	35.955
<i>Ukupno:</i>	144.537	158.568

Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS

Dosuđeni i uplaćeni troškovi u navedenim godinama odnose se i na predmete iz ranijih godina za koje su u navedenim godinama dosuđeni ili uplaćeni troškovi postupka.

U posmatranom periodu Centar nije vodio evidencije koje bi osigurale sistematizovane i pouzdane podatke o pravosnažno okončanim postupcima, ishodima sudskih postupaka, dosuđenim i naplaćenim troškovima sudskih postupaka i uplaćenim sredstvima u korist Budžeta RS, iz razloga nemogućnosti kontrole nad naplaćenim troškovima sudskog postupka i uplaćenih u Budžet RS. Centar je u pogledu raspolaganja podacima o uplaćenim troškovima sudskog postupka mjesečno pribavljao podatke od Ministarstva finansija i iste proslijeđivao u sektore radi povezivanja okončanih sudskih postupaka, dosuđenih troškova i uplaćenih u korist Budžeta RS. Sektori su u skladu sa mogućnostima i raspoloživim podacima povezivali podatke o okončanim sudskim postupcima, dosuđenim troškovima i uplatama u korist Budžeta RS.

Centar je kreirao određenu tabelarnu evidenciju koju su sektori trebali da popunjavaju kao osnovu za praćenje dosuđenih i uplaćenih troškova, međutim ovaj postupak nije u potpunosti primijenjen u praksi sektora, izuzev Sektora Banja Luka. U prilog činjenici da Centar nema sistematizovane i pouzdane podatke, ukazuje i činjenica da prilikom godišnjeg

³⁴ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 79/10

³⁵ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 68/05

izvještavanja Centar koristi podatke o uplaćenim troškovima od Ministarstva finansija bez povezivanja sa okončanim sudskim postupcima, dosuđenim i naplaćenim troškovima.

Načini i procedure praćenja naplate dosuđenih troškova pokazuju kako se na efikasnost pružanja BPP reflektuju neispunjene pravne pretpostavke, nepouzdanost i nepotpune evidencije i razmjena podataka i informacija, kao i nepostojanje efektivnih kontrolnih mehanizama.

Korisnik BPP kome su dosuđeni troškovi postupka dužan je prema Zakonu o BPP da iznos naplaćenih troškova uplati u korist Budžeta RS. Ova sredstva predstavljaju prihode koji se ostvare aktivnostima Centra, ali Centar ne raspolaže sa istim, jer nisu vlastiti prihodi i pripadaju grupi konta – Prihodi od pružanja javnih usluga. Centar nema mehanizme kako bi u potpunosti osigurao da se ova sredstva uplate u korist Budžeta RS jer nema uvid da li je stranka naplatila dosuđene troškove.

U cilju obezbjeđenja naplate dosuđenih troškova, nakon pravosnažnosti presude i isteka dobrovoljnog roka od 30 dana za postupanje po presudi, presudu sektori dostavljaju Pravobranilaštvu RS na postupanje. I u ovim slučajevima postoji različita praksa između sektora. Posebno se izdvaja praksa Sektora Trebinje koji se obraća Pravobranilaštvu RS samo u pojedinačnim slučajevima, dok se u većini slučajeva za potraživanja u korist Budžeta RS direktno obraća suprotnoj strani. Kada strana koja nije uspjela u sporu izvrši uplatu dosuđenih troškova, Sektoru Trebinje dostavlja dokaz o uplati i isti se prati kroz izvještaje Ministarstva finansija o uplatama na račune javnih prihoda RS.

Prilikom izvještavanja sektori nemaju obavezu, za okončane predmete u kojima su zastupali stranke, da navode iznose uplaćenih troškova dosuđenih u korist Budžeta RS. Za potrebe izrade sistematizovanih izvještaja, Centar podatke o uplaćenim troškovima dosuđenih u korist Budžeta RS na jedinstveni račun trezora koristi od Odsjeka za finansije i računovodstvo koji se prikazuju kao ukupni mjesečni prihodi Centra.

3.2.2. Planiranje, nadzor i izvještavanje o funkcionisanju besplatne pravne pomoći

Planiranje BPP

U posmatranom periodu Centar je u propisanim rokovima pripremao srednjoročne i godišnje planove rada, a od 2023. godine srednjoročno i godišnje planiranje provodi se na osnovu Zakona o strateškom planiranju i upravljanju razvojem i uredbama donesenim na osnovu pomenutog zakona. Vlada RS je zaključkom usvajala godišnje planove rada Centra a do 2023. i srednjoročne planove, a nakon toga pribavljana su mišljenja Generalnog sekretarijata Vlade RS.

S obzirom da ne postoje strateška opredjeljenja koja se odnose na BPP, Centar je srednjoročno i godišnje planiranje provodio pozivajući se na Ustav Republike Srpske, Zakon o BPP, druge relevantne zakone i podzakonske akte. U procesu planiranja korišteni su i programsko-planski dokumenti Vlade RS, kao što su: Program ekonomskih reformi Republike Srpske, Program razvoja uprave u Republici Srpskoj, Dokument okvirnog budžeta i planovi rada MP. Navedeni plansko-programski dokumenti korišteni su kao izvor informacija o pravcima i prioritetima razvoja i informacija o resursima potrebnim za provođenje mjera i aktivnosti u nadležnosti Centra.

U godišnjim planovima rada Centra planirane su mjere i aktivnosti koje su u osnovi redovne aktivnosti Centra, kao i resursi potrebni za njihovo provođenje i vremenska dinamika provođenja. U godišnjim planovima sadržani su i indikatori uspješnosti, uglavnom kvantitativnog karaktera kao što su: broj predmeta u radu, broj pravnih savjeta, broj zastupanja na sudu, broj održanih ročišta na sudu, broj realizovanih UD, broj provedenih obuka i drugih oblika stručnog usavršavanja. Planirani indikatori uspješnosti postavljeni su na nižem nivou u odnosu na vrijednosti realizovanih indikatora iz prethodnog perioda. Isti

indikatori koriste se u godišnjem izvještavanju prilikom ocjene uspješnosti provedenih planiranih aktivnosti, što ima uticaj na objektivnost izvještavanja o uspješnosti. U planovima su prisutne promjene u broju i vrsti indikatora tokom posmatranog perioda. Postoji i uočena neusklađenost podataka i informacija, posebno u dijelu indikatora uspješnosti koji su različito predstavljeni u srednjoročnim i godišnjim planovima.

Druga planska dokumenta u posmatranom periodu Centar nije izrađivao, iako je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta definisano, da će se u skladu sa godišnjim planom i programom rada donositi tromjesečni i operativni mjesečni planovi rada.

Evidencije podataka o BPP

Centar nema jedinstvenu bazu podataka ili evidenciju o pruženim uslugama BPP (broj usluga - predmeta, vrsta usluga, korisnici usluga, resursi angažovani na pružanju usluga, vrijeme trajanja usluge, broj podnesenih i prihvaćenih zahtjeva, broj rješenja o obustavljanju BPP, troškovi pruženih usluga, rezultati i ishodi postupaka, uplaćena sredstva kao troškovi postupka i druge bitne podatke) koja bi predstavljala jedinstvenu i pouzdanu informacionu osnovu za upravljanje BPP i izvještavanje o uspješnosti funkcionisanja BPP.

Zakonom o BPP je propisana obaveza vođenja evidencija za dva oblika BPP i to za pravne savjete i pomoć u popunjavanju obrazaca i pravnu pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena, dok evidentiranje drugih oblika BPP nije normativno propisano.

Sektori kao samostalne organizacione jedinice vode određene evidencije o podnesenim zahtjevima za ostvarivanje prava na BPP i donesenim rješenjima o odobrenoj BPP. Sadržaj i struktura evidencija opredjeljena je podnesenim zahtjevima i donesenim rješenjima. Ostvarivanje prava na BPP počinje podnošenjem zahtjeva za ostvarivanje BPP koje se u evidencijama, evidentira kao ostvarivanje usluge pravnih savjeta. Zahtjev se podnosi svaki put kada se lice/stranka pojavi u sektoru i svaki put se evidentira kao usluga pružanja pravnih savjeta. Postojeći način evidentiranja ne pravi razliku između broja predmeta, broja stranaka i broja pruženih usluga. Ukoliko lice ispunjava uslove za odobravanje BPP donosi se rješenje o odobravanju BPP (rješenje o zastupanju). Donesena rješenja evidentiraju se takođe, u internim evidencijama Centra.

Sektori vode interne evidencije na način da, svaki zahtjev evidentiraju u sudski upisnik ili djelovodnik u zavisnosti od oblika BPP za koju je zahtjev podnesen. Takođe, sektori vode i elektronske evidencije na unificiranim obrascima koji predstavljaju osnov za izradu mjesečnih, polugodišnjih i godišnjih izvještaja sektora koji se dostavljaju Centru.

U zavisnosti od oblika pružene BPP, vode se dvije odvojene evidencije. Jedna od evidencija odnosi se na zahtjeve za ostvarivanje prava na BPP, odnosno pravne savjete koji obuhvataju: opšte obavještenje o pravima i obavezama; pravni savjeti i pomoći u popunjavanju obrazaca i pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena. Druga evidencija odnosi se na zahtjeve o ostvarivanju prava na BPP po osnovu finansijskog kriterijuma i/ili ličnog svojstva ili statusa, odnosno donesena rješenja o zastupanju na sudu. Ove evidencije sadrže pojedinačne podatke o podnesenim zahtjevima o ostvarivanju prava na BPP, odnosno preduzetim radnjama po odobrenim rješenjima. Na osnovu evidencija sektora, pripremaju se i dostavljaju Centru mjesečni, polugodišnji i godišnji izvještaji. Centar obzirom na različit format izvještaja sektora ne može iste objedinjavati u jedinstvenu evidenciju.

Osim navedenih Centar ne vodi druge vrste evidencija. Centar nema objedinjene podatke o broju rješenja o ukidanju rješenja o odobrenoj BPP i rješenja kojima se odbija zahtjev za odobravanje BPP. Ovi podaci dostupni su jedino kroz narativne izvještaje sektora iz kojih se vrši sistematizovanje podataka koji se prenose u zbirne izvještaje Centra.

Izveštavanje o BPP

U posmatranom periodu Centar je izrađivao godišnje izvještaje o radu i dostavljao ih Vladi RS. Izvještaji su Zaključkom Vlade RS usvojeni. Osnov za izradu godišnjih izvještaja Centra predstavljaju jednim dijelom interne evidencije sektora, pružalaca usluga BPP, kao i podaci unutrašnjih organizacionih jedinica Centra. Uspješnost funkcionisanja BPP prikazana je kroz poređenje planiranih i ostvarenih rezultata, uz primjenu indikatora uspješnosti. Međutim, izvještaji ne pružaju uvijek stvarnu sliku o uspješnosti funkcionisanja BPP, s obzirom na to da se ocjena bazira na upitnim polaznim indikatorima – naime, planirani indikatori uspješnosti često su postavljeni ispod vrijednosti koje su ostvarene u prethodnom periodu.

Pored godišnjih izvještaja o radu koji se dostavljaju Vladi RS na usvajanje, Centar izrađuje i interne godišnje izvještaje čiji oblik nije propisan. Godišnji izvještaj, izrađuje se na način da svaki sektor izrađuje svoj godišnji izvještaj koji potpisuje pomoćnik direktora i isti se dostavljaju Odjeljenju za opšte, pravne i finansijske poslove, nakon čega se izvještaji sektora sistematizuju i izrađuje se zbirni izvještaj Centra. Sektori izvještaje dostavljaju u štampanom obliku čime nije omogućena elektronska obrada podataka. Sistematizovani izvještaji Centra izrađuju se i na mjesečnom i polugodišnjem nivou a na osnovu mjesečnih i polugodišnjih izvještaja sektora. Centar ne raspolaže mehanizmima za provjeru tačnosti, pouzdanosti i sveobuhvatnosti podataka unesenih u pojedinačne izvještaje koje sačinjavaju sektori, a isti se koriste prilikom izrade godišnjih izvještaja o radu Centra koji se dostavljaju Vladi RS na usvajanje.

U posmatranom periodu izostalo je izveštavanje unutar sektora, iako je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Centru za BPP³⁶ propisano da su stručni savjetnici i viši stručni saradnici za pružanje BPP obavezni podnositi mjesečne izvještaje o svom radu pomoćniku direktora.

Nadzor i kontrole funkcionisanja BPP

MP obavlja poslove iz okvira republičke uprave koji se između ostalog, odnose na BPP. U skladu sa Zakonom o BPP, MP treba da vrši nadzor nad primjenom Zakona o BPP.

U posmatranom periodu MP nije planiralo i provodilo nadzor nad primjenom Zakona o BPP, a time i nadzor nad funkcionisanjem pružanja BPP. Nadzor nad primjenom Zakona o BPP i pružanja BPP od strane MP nisu regulisani podzakonskim aktom kojim se propisuje sadržaj, obim i način vršenja nadzora i kontrole. Prisutne su nejasnoće u pogledu nadležnosti i mehanizama nadzora, izuzev postupanja po žalbama korisnika kada MP postupa kao drugostepeni organ ili u slučajevima kako je propisano članom 45. Zakona o BPP, kada organ pred kojim se vodi postupak i pred kojim korisnik BPP ostvaruje pravo na BPP utvrdi da je pravna pomoć pružena nesavjesno ili nestručno, o tome odmah obavještava MP.

Centar u posmatranom periodu nije planirao ni provodio kontrolu rada sektora. Centar je informacije o radu sektora dobijao putem mjesečnih, polugodišnjih i godišnjih izvještaja sektora pri čemu, Centar ne raspolaže kontrolnim mehanizmima za provjeru i kontrolu podataka, informacija i pokazatelja o BPP prikazanih u navedenim izvještajima. Putem godišnjih stručnih kolegijuma, putem formalnih i neformalnih komunikacija u određenoj mjeri razmjenjivale su se stručne prakse i iskustva kao način razmjene informacija u funkciji unaprjeđenja praksi BPP.

³⁶ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 70/22

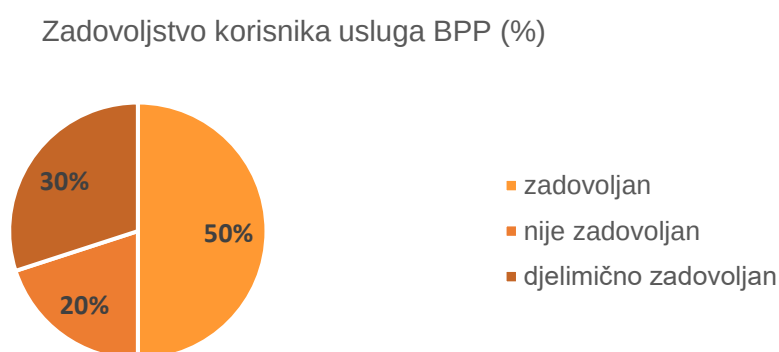
Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Centru za pružanje BPP regulisano je da pomoćnici direktora provode kontrolu rada stručnih savjetnika. U posmatranom periodu formalne kontrole nisu se provodile, mada pomoćnici direktora provode kontinuirani uvid i praćenje rada stručnih savjetnika koji pružaju BPP.

Zadovoljstvo korisnika usluga BPP

U posmatranom periodu Centar nije provodio ispitivanje zadovoljstva korisnika BPP, kako bi na osnovu provedenih ispitivanja preduzimao mjere i aktivnosti na poboljšanju kvaliteta usluga BPP.

Tokom provođenja revizije, izvršeno je ispitivanje korisnika BPP od strane revizijskog tima, s ciljem utvrđivanja njihovog zadovoljstva uslugama koje pruža Centar. Ispitivanje je realizovano putem intervjua sa korisnicima usluga BPP, tokom održavanja UD u pet JLS³⁷. Pribavljeni podaci su obrađeni i analizirani u svrhu sačinjavanja ovog nalaza.

Grafikon 8. Zadovoljstvo korisnika usluga BPP



Izvor podataka: GSRJS RS

Većina intervjuisanih korisnika BPP, oko 4/5 je zadovoljna ili bar djelimično zadovoljna pruženim uslugama Centra. Korisnici koji nisu zadovoljni pruženim uslugama Centra čine 1/5 intervjuisanih korisnika. Djelimično zadovoljni i nezadovoljni korisnici usluga BPP izjavili su da nisu dobili jasne informacije o potrebnoj dokumentaciji za dokazivanje ispunjenosti uslova za odobravanje BPP, te da se nije detaljno i sa dužnom pažnjom pristupilo njihovom predmetu.

³⁷ Mrkonjić Grad, Prijedor, Gradiška, Foča i Zvornik

4. ZAKLJUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske provela je reviziju učinka "Funkcionisanje besplatne pravne pomoći" sa ciljem da se ispita efikasnost funkcionisanja besplatne pravne pomoći i da se na osnovu provedenih ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionisanje besplatne pravne pomoći.

Na osnovu nalaza revizije učinka, prezentovanih u prethodnim poglavljima, utvrđeni su zaključci. **Osnovni zaključak ove revizije je da funkcionisanje besplatne pravne pomoći nije u potpunosti efikasno, te da postoji potreba za njeno unapređenje u pogledu efikasnosti.**

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

4.1. Osnovne pretpostavke za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći nisu u potpunosti ispunjene.

Aktuelnim Zakonom o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj poboljšan je pravni okvir za funkcionisanje besplatne pravne pomoći, međutim postoje određeni nedostaci, što utiče na efikasnost pružanja besplatne pravne pomoći. Nisu donesena sva podzakonska akta propisana Zakonom o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, zbog čega nije kompletirana pravna regulativa koja se odnosi na besplatnu pravnu pomoć.

U posmatranom periodu karakterističan je blagi rast Budžeta Centra za pružanje besplatne pravne pomoći i u skladu s tim i blagi rast kadrovskih resursa u Centru za pružanje besplatne pravne pomoći, što se nije odrazilo na povećanje broja usluga besplatne pravne pomoći. Finansijski resursi su se koristili za finansiranje plata, naknada i materijalnih troškova, bez ulaganja u opremanje i osposobljavanje Centra za pružanje besplatne pravne pomoći.

Ministarstvo pravde je u srednjoročnim i godišnjim planovima planiralo određene mjere i aktivnosti opšteg karaktera na inoviranju i kompletiranju pravnog okvira za besplatnu pravnu pomoć koje nisu realizovane u posmatranom periodu. Ministarstvo pravde nije planiralo i provodilo nadzor nad primjenom Zakona o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj.

4.2. Besplatna pravna pomoć provodi se u kontinuitetu uz isti nivo efikasnosti u pogledu angažovanih resursa i postignutih rezultata.

Organizacija Centra za pružanje besplatne pravne pomoći omogućava da Centar za pružanje besplatne pravne pomoći provodi aktivnosti koje su mu Zakonom date u nadležnost. Centar za pružanje besplatne pravne pomoći je u posmatranom periodu, sa raspoloživim resursima pružio oko 22.000 raznih usluga besplatne pravne pomoći za oko 5.600 građana Republike Srpske godišnje. U strukturi pruženih usluga besplatne pravne pomoći dominiraju pravni savjeti sa oko 90%, a usluge zastupanja na sudu sa oko 10%, uz blagu tendenciju rasta ovih usluga koje su kompleksnije i traže više resursa i više vremena za provođenje.

Iako pravo na besplatnu pravnu pomoć imaju različite kategorije stanovništva, u skladu sa propisanim kriterijumima, u strukturi korisnika udio od 90% imaju tri kategorije: penzioneri, nezaposleni i zaposleni lošeg imovinskog stanja.

4.3. Besplatna pravna pomoć provodi se po djelimično decentralizovanom modelu uz određena ograničenja u pogledu dostupnosti, ekonomičnosti i efikasnosti.

Djelimična decentralizacija omogućava da se uz centralizovano upravljanje besplatna pravna pomoć pruža u oko 35% jedinica lokalne samouprave Republike Srpske.

Predstavnici Centra za pružanje besplatne pravne pomoći, besplatnu pravnu pomoć pružaju u pet sektora organizovanih po regionalnom principu i u 18 jedinica lokalne samouprave, putem provođenja uredovnih dana u skladu sa Odlukom Vlade Republike Srpske.

Karakteristika pružanja besplatne pravne pomoći ukazuje na izražene razlike u pogledu organizovanja uredovnih dana, informisanja potencijalnih korisnika, komunikacije i koordinacije sa lokalnim upravama, broja lica koja koriste usluge besplatne pravne pomoći, vrsta usluga besplatne pravne pomoći, klasifikacije, evidentiranja i dokumentovanja pruženih usluga. Karakteristika posmatranog perioda je pojava malog broja stranaka na uredovnim danima i uredovnih dana na kojima se nisu pojavljivale stranke, što ukazuje na neekonomičnost i neefikasnost provođenja uredovnih dana u pojedinim jedinicama lokalne samouprave.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći nije provodio aktivnosti na ispitivanju zadovoljstva korisnika usluga kao pokazatelja kvaliteta pruženih usluga. Ankete koje je provela revizija pokazuju da je 80% korisnika usluga zadovoljno ili djelimično zadovoljno uslugama besplatne pravne pomoći.

4.4. Postojeća praksa praćenja, naplate i evidentiranja dosuđenih troškova sudskog postupka ne omogućava potpun i pouzdan uvid u prihode ostvarene pružanjem besplatne pravne pomoći.

U utvrđivanju vrijednosti i troškova pruženih usluga Centar za pružanje besplatne pravne pomoći je koristio Tarifu o nagradama i naknadi troškova za rad advokata koja omogućava da se vrijednosno iskaže svaka pružena usluga.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći ne raspolaže mehanizmima za utvrđivanje ukupno dosuđenih troškova proisteklih iz sudskih postupaka u kojima Centar za pružanje besplatne pravne pomoći zastupa stranku i ne raspolaže sa podacima o ukupno dosuđenim i uplaćenim troškovima u korist Budžeta Republike Srpske. Postojeći način praćenja, kontrole i evidentiranja naplate dosuđenih troškova ne omogućava utvrđivanje finansijskih efekata funkcionisanja besplatne pravne pomoći.

4.5. Planiranje, nadzor i izvještavanje se ne provodi u potpunosti na način koji je u funkciji preduzimanja mjera i aktivnosti efikasnijeg funkcionisanja besplatne pravne pomoći.

Srednjoročnim i godišnjim planovima Centra za pružanje besplatne pravne pomoći planiraju se aktivnosti na pružanju besplatne pravne pomoći sa rezultatima koji se planiraju postići i indikatorima mjerenja uspješnosti. Planiranje se ne zasniva na rezultatima iz prethodnog perioda i raspoloživim resursima Centra za pružanje besplatne pravne pomoći, a i ne koriste se svi raspoloživi indikatori uspješnosti.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći ne posjeduje jedinstvenu bazu podataka o besplatnoj pravnoj pomoći sa podacima i informacijama bitnim za funkcionisanje besplatne pravne pomoći, ocjenu uspješnosti i izvještavanje. Sektori posjeduju pojedinačne evidencije sa osnovnim podacima i informacijama, ali nemaju karakter potpunih i pouzdanih evidencija. Sektori na osnovu evidencija, mjesečno, polugodišnje i godišnje izvještavaju Centar za pružanje besplatne pravne pomoći o radu i postignutim rezultatima. Centar za pružanje besplatne pravne pomoći nema mogućnosti i kontrolne mehanizme da provjerava istinitost i potpunost podataka i informacija u izvještajima sektora. Centar za pružanje besplatne pravne pomoći na osnovu izvještaja sektora izvještava Vladu Republike Srpske o realizaciji Godišnjeg plana i postignutim rezultatima. Izvještaji su djelimično orijentisani na učinak koristeći indikatore iz srednjoročnih i godišnjih planova Centra za pružanje besplatne pravne pomoći.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći u posmatranom periodu nije provodio interni nadzor nad radom sektora i aktivnostima pružanja besplatne pravne pomoći u nadležnosti sektora u cilju postizanja efikasnosti pružanja besplatne pravne pomoći.

5. PREPORUKE

U ovom dijelu izvještaja, a na osnovu prezentovanih nalaza i iznesenih zaključaka zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, prikazane su preporuke revizije.

Preporuke su upućene institucijama koje imaju ključne uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu funkcionisanja besplatne pravne pomoći, a to su Vlada Republike Srpske, odnosno Ministarstvo pravde i Centar za pružanje besplatne pravne pomoći.

Efikasnost funkcionisanja besplatne pravne pomoći može se unaprijediti usklađenim i koordinisanim provođenjem preporuka od strane institucija kojima su preporuke upućene.

Preporuka za Vladu Republike Srpske i Ministarstvo pravde

U cilju efikasnog funkcionisanja besplatne pravne pomoći, potrebno je da Vlada Republike Srpske, odnosno Ministarstvo pravde:

5.1. Obezbjede pravne i materijalno - finansijske pretpostavke za efikasno funkcionisanje besplatne pravne pomoći.

Ministarstvo pravde treba da inovira pravni okvir relevantan za funkcionisanje besplatne pravne pomoći, kako bi se primjenom inoviranog pravnog okvira osigurala pretpostavke za efikasnije funkcionisanje besplatne pravne pomoći. Na osnovu inoviranog pravnog okvira potrebno je donijeti podzakonske propise kako bi se kompletirao pravni okvir besplatne pravne pomoći. U koordinaciji sa Centrom za pružanje besplatne pravne pomoći i jedinicama lokalne samouprave potrebno je preispitati postojeću Odluku o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć u jedinicama lokalne samouprave, radi osiguranja primjene principa dostupnosti, ekonomičnosti i efikasnosti u pružanju besplatne pravne pomoći. Ministarstvo pravde u saradnji sa Ministarstvom finansija treba da propiše način naplate troškova sudskog postupka, praćenje, kontrolu i evidentiranje istih.

Ministarstvo pravde treba da planira i provodi nadzor nad primjenom Zakona o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, a time i nadzor nad funkcionisanjem besplatne pravne pomoći.

Ministarstvo pravde kroz postupke planiranja treba da planira konkretne mjere i aktivnosti, koje nisu ograničene samo na pravni okvir za unaprjeđenje funkcionisanja besplatne pravne pomoći, i da ih provodi u rokovima i na način kako je planirano. Na osnovu analize opremljenosti i osposobljenosti Centra za pružanje besplatne pravne pomoći, potrebno je u saradnji sa Ministarstvom finansija obezbijediti u Budžetu Republike Srpske finansijska sredstva za materijalni razvoj i osposobljavanje Centra za pružanje besplatne pravne pomoći radi efikasnijeg pružanja usluga besplatne pravne pomoći.

Preporuke za Centar za pružanje besplatne pravne pomoći

U cilju efikasnog funkcionisanja besplatne pravne pomoći, potrebno je da Centar za pružanje besplatne pravne pomoći:

5.2. Internim aktima reguliše pitanja internog nadzora, evidentiranja i izvještavanja.

Direktor Centra za pružanje besplatne pravne pomoći internim aktima, u skladu sa Zakonom o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, podzakonskim aktima i drugim relevantnim propisima, treba da propiše pitanja koja se odnose na klasifikaciju i evidentiranje usluga besplatne pravne pomoći, uspostavljanje i vođenje evidencija, provođenje internog nadzora, mjesečno, polugodišnje i godišnje interno izvještavanje.

Primjena internih akata treba da osigura jedinstveno postupanje sektora kao osnovnih organizacionih jedinica u funkciji efikasnijeg pružanja besplatne pravne pomoći. Putem internog nadzora, potrebno je pratiti primjenu internih akata i preduzimati aktivnosti u

pogledu jedinstvene primjene i efikasnijeg funkcionisanja Centra za pružanje besplatne pravne pomoći.

5.3. Osigura provođenje besplatne pravne pomoći u skladu sa principima dostupnosti, ekonomičnosti i efikasnosti.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći treba da u koordinaciji sa Ministarstvom pravde analizira provođenje Odluke Vlade Republike Srpske o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć u jedinicama lokalne samouprave i na osnovu analize predloži Vladi Republike Srpske izmjene i dopune Odluke, kako bi se obezbijedila primjena principa dostupnosti, ekonomičnosti i efikasnosti u pružanju besplatne pravne pomoći.

Potrebno je da Centar za pružanje besplatne pravne pomoći u kontinuitetu preduzima aktivnosti na poboljšanju komunikacije i koordinacije sa jedinicama lokalne samouprave, organizaciji i ujednačavanju praksi provođenja uredovnih dana, informisanju potencijalnih korisnika o pružanju besplatne pravne pomoći i informisanju javnosti o aktivnostima i rezultatima rada Centra za pružanje besplatne pravne pomoći radi afirmacije instituta besplatne pravne pomoći. Potrebno je preduzeti aktivnosti na ispitivanju zadovoljstva korisnika i provoditi mjere na poboljšavanju kvaliteta usluga.

5.4. Potrebno je osigurati praćenje i kontrolu naplate i evidentiranja dosuđenih troškova sudskih postupaka, kako bi se omogućio potpun i pouzdan uvid u prihode ostvarene pružanjem besplatne pravne pomoći.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći treba da u skladu sa podacima Ministarstva finansija i podacima iz drugih izvora uspostavi jedinstvenu, pouzdanu evidenciju o ishodima sudskih postupaka, dosuđenim i naplaćenim troškovima sudskih postupaka i uplatama u korist jedinstvenog računa Trezora Republike Srpske. Po potrebi sa Ministarstvom finansija potpisati protokol o razmjeni podataka i informacija koji se odnose na ishode sudskih postupaka i naplaćene troškove sudskih postupaka.

Potrebno je u godišnje izvještaje o radu Centra za pružanje besplatne pravne pomoći uključiti i podatke o dosuđenim i naplaćenim troškovima sudskih postupaka, kao i podatke o vrijednosti pruženih usluga besplatne pravne pomoći.

5.5. Potrebno je da Centar za pružanje besplatne pravne pomoći preduzme aktivnosti na planiranju, izvještavanju i osposobljavanju zaposlenih u funkciji efikasnijeg provođenja besplatne pravne pomoći.

Centar za pružanje besplatne pravne pomoći treba da, u skladu sa raspoloživim finansijskim i materijalnim resursima, uspostavi jedinstvenu funkcionalnu bazu podataka o besplatnoj pravnoj pomoći kao bitnu pretpostavku uspješnog upravljanja besplatnom pravnom pomoći i drugim aktivnostima Centra za pružanje besplatne pravne pomoći.

Potrebno je unaprijediti aktivnosti planiranja na osnovu realnih aktivnosti i indikatora za mjerenje uspješnosti. Kroz periodično i godišnje izvještavanje je potrebno obezbijediti informacije o realizaciji srednjoročnih i godišnjih planova, odnosno izvještavanje orijentisati na izvještavanje o postignutim ciljevima i ostvarenim rezultatima uz primjenu definisanih indikatora uspješnosti.

U skladu sa raspoloživim finansijskim resursima potrebno je provoditi aktivnosti na dodatnim specifičnim obukama pružalaca usluga besplatne pravne pomoći, radi jačanja kompetencija zaposlenih u Centru za pružanje besplatne pravne pomoći.

Vođa revizorskog tima

Veliborka Lalić, s.r.

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

Prilog broj 1: Lista referenci – popis akata

1. Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05 i 48/11);
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, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23);
4. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 120/08, 89/13 i 63/14);
5. Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 67/20);
6. Zakon o opštem upravnom postupku ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 13/02, 87/07, 50/10, 66/18);
7. Zakon o upravnim sporovima Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 109/05 i 63/11);
8. Zakon o parničnom postupku ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – Odluka US RS, 45/09 – Odluka US RS, 49/09, 61/13, 109/21 – Odluka US RS i 27/24);
9. Zakon o vanparničnom postupku ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 36/09, 91/16, 16/23 i 27/24);
10. Zakon o izvršnom postupku ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 59/03, 85/03, 64/05, 118/07, 29/10, 57/12, 67/13, 98/14, 5/17 – Odluka US, 58/18 – rješenje US BiH i 66/18);
11. Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 97/16, 36/19 i 61/21);
12. Porodični zakon ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 17/23 i 27/24);
13. Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 121/12, 52/14, 103/15, 15/16);
14. Zakon o strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 63/21);
15. Uredba o strateškim dokumentima u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 94/21);
16. Uredba o sprovedbenim dokumentima u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 8/22);
17. Uredba o jedinstvenoj tarifi za pružanje besplatne pravne pomoći u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 79/10)
18. Pravilnik o izgledu i sadržaju obrasca za pružanje besplatne pravne pomoći ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 39/21);
19. Odluka o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć u jedinicama lokalne samouprave ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 33/22);
20. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu pravde ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 114/22);
21. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Centru za pružanje besplatne pravne pomoći ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 70/22);
22. Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 68/05);
23. Srednjoročni i godišnji planovi rada Ministarstva pravde;
24. Srednjoročni i godišnji planovi rada Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
25. Godišnji izvještaji o radu Ministarstva pravde;

26. Godišnji izvještaji o radu Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
27. Budžeti, Rebalansi, Finansijski izvještaji Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
28. Interni izvještaji Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
29. Interni izvještaji sektora kao osnovnih organizacionih jedinica Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
30. Plan uredovnih dana Centra za pružanje besplatne pravne pomoći za 2021. i 2022. godinu;
31. Kadrovski planovi Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
32. Zapisnici Stručnog kolegijuma Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
33. Inicijativa Centra za besplatnu pravnu pomoć za izmjenu Zakona o parničnom postupku;
34. Prijedlozi pomoćnika direktora Centra za besplatnu pravnu pomoć za izmjenu i dopunu Zakona o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj;
35. Evidencije/tabele o potraživanjima i knjiženju potraživanja Centra za besplatnu pravnu pomoć;
36. Evidencije Centra za besplatnu pravnu pomoć o pruženim uslugama;
37. Zahtjevi za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć;
38. Zahtjevi za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć po osnovu finansijskog kriterijuma i/ili ličnog svojstva ili statusa;
39. Rješenja koja donosi Centar za pružanje besplatne pravne pomoći;
40. Dokumentacija korskika besplatne pravne pomoći koja se podnosi pri potpisivanju zahtjeva za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć po osnovu finansijskog kriterijuma i/ili ličnog svojstva ili statusa;
41. Predmeti korisnika besplatne pravne pomoći koje Centar za pružanje besplatne pravne pomoći zastupa na sudu;
42. Upitnici GSRJS RS popunjeni od strane Centra za pružanje besplatne pravne pomoći;
43. Dopisi Centra za pružanje besplatne pravne pomoći prema JLS za uspostavljanje saradnje u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći;
44. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda;
45. Regulativa država iz regiona koja se odnosi na besplatnu pravnu pomoć;
46. Razvojni program Ujedinjenih nacija u BiH (UNDP BiH), Besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, Brošura za korisnike;
47. Razvojni program Ujedinjenih nacija u BiH (UNDP BiH), Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini.

Prilog broj 2: Oblici ostvarivanja BPP u skladu sa Zakonom o BPP

OBLICI OSTVARIVANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI		
RB	Besplatna pravna pomoć ostvaruje se kao:	
1.	Opšte obavještenje o pravima i obavezama	Opšte obavještenje o pravima i obavezama predstavlja pravo na obavještenje o pravima i obavezama iz određene pravne oblasti, načinu i postupku ostvarivanja određenog prava, te vanskudskog rješavanja određenog spora. Pravo na opšte obavještenje u istom predmetu može se ostvariti samo jednom. Pravo na opšte obavještenje o pravima i obavezama imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane ovim Zakonom.
2.	Pravni savjet i pomoć u popunjavanju obrazaca	Pravni savjet i pomoć u popunjavanju obrazaca predstavlja detaljno obavještenje o načinu i mogućnostima rješavanja određenog pravnog pitanja u konkretnoj pravnoj stvari. Nadležni organ za pružanje besplatne pravne pomoći vodi evidenciju o datim pravnim savjetima. Pravo na pravni savjet imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane ovim Zakonom.
3.	Pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena	Pravna pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena predstavlja sačinjavanje pismena kojima se pokreće postupak pred sudom, drugim organom ili u postupku vanskudskog rješavanja spora, a koje se odnosi na pravo, obavezu ili interes korisnika besplatne pravne pomoći zasnovan na zakonu. Nadležni organ za pružanje besplatne pravne pomoći vodi evidenciju o pruženoj besplatnoj pravnoj pomoći u sačinjavanju svih vrsta pismena. Pravo na pravnu pomoć u sačinjavanju svih vrsta pismena imaju sva lica bez obzira na kriterijume propisane ovim zakonom.
4.	Pravna pomoć u postupcima mirnog rješavanja spora (medijacija) u skladu sa zakonom	Nije posebno objašnjena u zakonu i nije afirmisana u praksi.
5.	Zastupanje na sudu	Zastupanje na sudu podrazumijeva preduzimanje procesnih radnji u sudskim postupcima i postupcima za vanskudsko rješavanje sporova u skladu sa zakonom.
6.	Sačinjavanje apelacija	Sačinjavanje apelacija predstavlja podnošenje apelacije Ustavnom sudu BiH na obrascu Ustavnog suda BiH.

Izvor podataka: Zakon o BPP u RS; Ilustracija: GSRJS RS

Prilog broj 3: JLS u kojima se održavaju uredovni dani u skladu sa Odlukom Vlade RS

Kancelarije Centra	JLS u kojima se održavaju uredovni dani	Uredovni dani u JLS	Mjesto pružanja BPP
Banja Luka	Mrkonjić Grad	trećeg ponedjeljka u mjesecu	Opštinska uprava Mrkonjić Grad
	Novi Grad	posljednje srijede u mjesecu	Opštinska uprava Novi Grad
	Prijedor	prvog petka u mjesecu	Gradska uprava Prijedor
	Kotor Varoš	drugog ponedjeljka u mjesecu	Opštinska uprava Kotor Varoš
	Prnjavor	posljednjeg utorka u mjesecu	Gradska uprava Prnjavor
	Gradiška	drugog četvrtka u mjesecu	Gradska uprava Gradiška
Doboj	Teslić	prvog ponedjeljka u mjesecu	Opštinska uprave Teslić
	Modriča	prvog utorka u mjesecu	Opštinska uprava Modriča
	Šamac	prve srijede u mjesecu	Opštinska uprava Šamac
	Derventa	prvog četvrtka u mjesecu	Gradska uprava Derventa
Istočno Sarajevo	Sokolac	drugog utorka u mjesecu	Opštinska uprava Sokolac
	Vlasenica	drugog ponedjeljka u mjesecu	Opštinska uprava Vlasenica
	Višegrad	prvog ponedjeljka u mjesecu	Opštinska uprava Višegrad
Trebinje	Foča	drugog četvrtka u mjesecu	Opštinska uprava Foča
Bijeljina	Zvornik	posljednjeg ponedjeljka u mjesecu	Gradska uprava Zvornik
	Srebrenica	posljednjeg četvrtka u mjesecu	Opštinska uprava Srebrenica

Izvor podataka: Odluka Vlade RS; Ilustracija: GSRJS RS

Prilog broj 4: Broj UD i lica na UD u 2024. godini

Broj UD i lica na UD u 2024. godini													
Sektor	JLS	januar	februar	mart	april	maj	jun	jul	avgust	septembar	oktobar	novembar	decembar
B.Luka	1. Prijedor	13	4	1	3	1	2	2	3	4	3	0	6
	2. Gradiška	0	1	0	6	NE	0	2	1	2	1	0	0
	3. K. Varoš	NE	3	5	3	1	3	1	4	2	3	7	5
	4. M. Grad	0	1	2	0	4	4	0	3	0	2	1	0
	5. Prnjavor	3	4	2	3	4	4	7	2	0	1	2	0
	6. N. Grad	5	3	4	1	3	1	2	3	1	2	2	0
Doboj	1. Teslić	NE	1	5	0	NE	1	0	0	0	0	2	0
	2. Modriča	NE	4	1	2	2	1	1	2	1	2	2	0
	3. Šamac	0	0	3	3	NE	1	2	0	1	1	2	1
	4. Derventa	NE	3	4	3	NE	10	7	9	7	7	5	2
I. Sarajevo	1. Sokolac	NE	2	2	2	5	3	4	3	4	5	3	3
	2. Vlasenica	NE	9	5	7	4	10	12	3	3	5	8	5
	3. Višegrad	NE	3	0	2	NE	1	0	1	1	3	2	4
Bijeljina	1. Zvornik	6	2	5	4	4	5	NE	4	8	5	3	5
	2. Srebrenica	3	3	3	0	0	0	NE	3	3	1	2	0
Trebinje	1. Foča	NE	5	3	4	NE	2	NE	5	3	3	NE	3

Izvor podataka: Dokumentacija Centra; Ilustracija: GSRJS RS