ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Република Српска
78000 Бања Лука
Владике Платона бб
Тел: +387(0)51/493-555
Факс:+387(0)51/493-556
e-mail: revizija@gsr-rs.org



Извјештај ревизије учинка

БЕЗБЈЕДНОСТ САОБРАЋАЈА И РАЊИВИХ ГРУПА УЧЕСНИКА У САОБРАЋАЈУ

Број: РУ001-25

Бања Лука, новембар 2026. године

САДРЖАЈ

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ **1**

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА **2**

ПРЕДГОВОР **3**

РЕЗИМЕ **5**

1. УВОД **7**

1.1. Позадина и мотиви ревизије **7**

1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања **9**

1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије **9**

1.3.1. Обим и ограничења ревизије 9
1.3.2. Извори ревизијских доказа 10
1.3.3. Методе прикупљања и анализе ревизијских доказа 11
1.3.4. Критеријуми ревизије 12

1.4. Садржај и структура извјештаја **13**

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ **14**

2.1. Карактеристике предмета ревизије **14**

2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности **15**

2.3. Правна регулатива карактеристична за предмет ревизије **17**

3. НАЛАЗИ **18**

3.1. Основне претпоставке за ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја **18**

3.1.1. Стратешка опредјељења, институционални и правни оквир 18
3.1.2. Плански документи и финансирање безбједности саобраћаја 22

3.2. Праћење и извјештавање о стању и унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају **26**

3.2.1. Праћење и анализа остварених резултата и ефеката 27
3.2.2. Извјештавање о безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају 33

4. ЗАКЉУЧЦИ **39**

5. ПРЕПОРУКЕ **41**

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ **44**

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ

„БЕЗБЈЕДНОСТ САОБРАЋАЈА И РАЊИВИХ ГРУПА УЧЕСНИКА У САОБРАЋАЈУ“

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI стандардима ревизије, провела ревизију учинка „Безбједност саобраћаја и рањивих група учесника у саобраћају“.

Циљ ове ревизије је да испита да ли постојећи систем безбједности саобраћаја ефикасно функционише и обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају, те да се на основу проведених испитивања надлежним институцијама понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити функционалност система безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједност рањивих група учесника у саобраћају.

Проведена ревизија је у организационо-институционалном погледу обухватила испитивање улога, надлежности и одговорности, у области безбједности саобраћаја, Министарства саобраћаја и веза, Министарства унутрашњих послова, Агенција за безбједност саобраћаја, јединица локалне самоуправе и Јавног предузећа „Путеви Републике Српске“.

Овом ревизијом обухваћен је временски период од 2021. до 2025. године.

Резултати испитивања су приказани у овом Извјештају.

Проведена ревизија је показала да систем безбједности саобраћаја не функционише ефикасно и у складу са тим не обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, доставила Нацрт извјештаја институцијама обухваћеним ревизијом. На Нацрт извјештаја Изјашњење је доставило Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“, а примједбе је доставила Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске, које су пажљиво размотрене и као такве нису прихваћене.

Коначан извјештај је достављен свим институцијама којима се у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске треба упутити. Извјештај ће бити доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.gsr-rs.org.

Извјештај садржи препоруке упућене Министарству саобраћаја и веза, Агенцији за безбједност саобраћаја, Министарству унутрашњих послова, јединицама локалне самоуправе и Јавном предузећу „Путеви Републике Српске“. Провођењем ових препорука могуће је унаприједити функционалност система безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједност рањивих група учесника у саобраћају.

Главни ревизор је донио Одлуку да се проведе ова ревизија учинка. Ревизију је провео ревизорски тим у саставу Младенко Марковић, вођа ревизорског тима, Владимир Кременовић и Бранислав Ђурица, чланови ревизорског тима.

Главни ревизор

Божана Трнинић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
БиХ	Босна и Херцеговина
НС РС	Народна скупштина Републике Српске
Влада РС	Влада Републике Српске
Савјет РС	Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
МСВ	Министарство саобраћаја и веза
МУП	Министарство унутрашњих послова
АБС РС	Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске
ЈЛС	Јединице локалне самоуправе
ЈП „Путеви РС“	Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“
АМС РС	Ауто-мото савез Републике Српске
ЗБС РС	Закон о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске
УН	Уједињене нације
ЕУ	Европска унија

ПРЕДГОВОР

Према ISSAI оквиру ревизије, ревизија јавног сектора подразумијева три врсте ревизије: ревизију финансијских извјештаја, ревизију усклађености и ревизију учинка.[1]

Ревизије учинка које проводе врховне ревизорске институције су независна, објективна и поуздана испитивања владе, владиних и других институција јавног сектора, односно програма, активности и процеса у надлежности владе и владиних институција у погледу економичности, ефикасности и ефективности. Принципи економичности, ефикасности и ефективности могу се дефинисати на сљедећи начин:[2]

- Принцип економичности подразумијева свођење трошкова ресурса на најмању могућу мјеру. Коришћени ресурси требају бити на располагању правовремено, у одговарајућој количини и уз одговарајући квалитет те по најбољој цијени.
- Принцип ефикасности подразумијева најбоље могуће искоришћавање расположивих ресурса. Везан је за однос коришћених ресурса и излазних вриједности остварених у погледу количине, квалитета и рокова.
- Принцип ефективности односи се на испуњавање постављених циљева и постизање предвиђених резултата.

Поред термина ревизија учинка, у теорији и пракси ревизије појављују се и други термини, као ревизија успјеха/успјешности, ревизија економичности, ефикасности и ефективности (ревизија 3Е) и ревизија вриједности за новац. Поменути термини у ревизијској терминологији суштински имају исто значење.

У основи, ревизијом учинка даје се одговор на сљедећа питања:

- да ли се раде прави послови;
- да ли се послови раде на прави начин.

Ревизија ефективности даје одговор на питање да ли се раде прави послови, а ревизија економичности и ефикасности да ли се послови раде на прави начин.

„Основни циљ ревизије учинка је промоција економичности, ефикасности и ефективности. Она такође доприноси одговорности и транспарентности.“ ISSAI 300

Мандат ревизије учинка по правилу је регулисан законом који третира ревизију јавног сектора. Правни основ за провођење ревизије учинка садржан је у одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске. У одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске регулисано је да је Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске обавезна да врши:

- финансијску ревизију;
- ревизију учинка;
- друге специфичне ревизије.

У дијелу који се односи на ревизију учинка Закон о ревизији јавног сектора Републике Српске регулише сљедеће:

[1] ISSAI 100 параграф 22
[2] ISSAI 300 параграф 11

Главна служба за ревизију, у складу са овим законом и стандардима ревизије за јавни сектор, спроводи ревизију учинка, а на основу надлежности из члана 13. овог закона.

Ревизија учинка је активност Главне службе за ревизију која подразумијева испитивање активности, програма и пројеката у надлежности Владе Републике Српске и институција јавног сектора у погледу економичности, ефикасности и ефективности.

Резултате ревизије учинка Главна служба за ревизију презентује посредством коначног извјештаја о проведеној ревизији учинка.

Влада и ревидиране институције обавезни су да у року од 60 дана од дана пријема коначног извјештаја о проведеној ревизији учинка сачине Акциони план за спровођење препорука ревизије учинка и да га доставе Главној служби за ревизију и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука.

Одредбе закона које се односе на планирање и приступ ревизији, имплементацију ревизије, овлашћења за прикупљање података и информација и извјештавање о ревизији, примјењују се како на финансијску ревизију тако и на ревизију учинка.

Институције јавног сектора (Влада Републике Српске, министарства, владине агенције, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, јавне установе и други) у извршавању основних функција утврђених законима и другим прописима ангажују расположиве ресурсе (персоналне, материјалне, финансијске и друге).

Институције јавног сектора које извршавају повјерене им функције имају јавну одговорност за свој рад према Народној скупштини Републике Српске и јавности уопште. Јавна одговорност подразумијева да Народна скупштина Републике Српске и јавност имају право и потребу да буду информисани о раду институција јавног сектора. Народна скупштина Републике Српске, порески обвезници и јавност испољавају интересовање да ли су ресурси које су институције јавног сектора ангажовале обављајући основне функције, укључујући и буџетска средства, коришћени уз уважавање принципа економичности, ефикасности и ефективности. На овај захтјев Народне скупштине Републике Српске и јавности одговор не може у потпуности дати финансијска ревизија, те је у циљу испуњавања захтјева Народне скупштине Републике Српске и јавности, потребна ревизија учинка. Ова ревизија ће независно и професионално утврдити да ли се институције јавног сектора приликом извршавања основних функција придржавају принципа економичности, ефикасности и ефективности.

Извјештаји ревизије учинка, као основни производ ревизијског процеса, су добра основа за промјене у организацији, начину функционисања и управљању ресурсима, затим квалитетнијим и кориснички оријентисаним услугама, као и за подизање јавне одговорности на виши ниво. Извјештаји ревизије учинка су и у функцији промовисања доброг управљања и јавности рада институција јавног сектора.

Управљање јавним сектором подразумијева и унапређење ефикасности и ефективности рада јавних институција. Ревизију учинка треба посматрати као институционални инструмент управљања јавним сектором. У условима када располажемо оскудним ресурсима и када је евидентан јаз између расположивих ресурса и потреба, а посебно у условима реформи у многим сегментима и структурама јавног сектора, ревизија учинка посебно добија на значају.

РЕЗИМЕ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI стандардима ревизије, провела ревизију учинка „Безбједност саобраћаја и рањивих група учесника у саобраћају“.

Циљ ове ревизије је да испита да ли постојећи систем безбједности саобраћаја ефикасно функционише и обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају, те да се на основу проведених испитивања надлежним институцијама понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити функционалност система безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједност рањивих група учесника у саобраћају.

Резиме налаза, закључака и препорука ове ревизије дати су у наставку.

Налази, засновани на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, показују да:

- У периоду 2023-2025. година, на републичком нивоу, нису били донесени прописани стратешки и програмско-плански документи у области безбједности саобраћаја. Од четири јединице локалне самоуправе обухваћене овом ревизијом учинка, само је Град Требиње имао донесене стратегију и програм безбједности саобраћаја;
- Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске, углавном није имао континуитет у свом раду, нити је било значајнијег ангажовања у извршавању прописаних задатака. Три од четири јединице локалне самоуправе обухваћених ревизијом нису имале формирано савјетодавно тијело за безбједност саобраћаја;
- Правни оквир за безбједност саобраћаја у Републици Српској није био комплетан;
- Посебне планове, у којима би се јасно дефинисале конкретне мјере и активности на унапређењу безбједности саобраћаја, органи и институције надлежне за безбједност саобраћаја обухваћене овом ревизијом, у периоду 2021-2025. година, нису израђивали;
- Функционални механизми праћења, надзора и извјештавања о висини, ефикасности и ефективности утрошка средстава намијењених за унапређење безбједности саобраћаја нису успостављени;
- У периоду од 2021. до 2025. године, број саобраћајних незгода и лица настрадалих у саобраћајним незгодама у Републици Српској се значајно повећао. Број погинулих и тешко повријеђених лица се повећао за око 20%;
- Број погинулих и тешко повријеђених рањивих учесника у саобраћају се у 2025. у односу на 2021. годину повећао за 29%, при чему је најизраженије повећање било код мотоциклиста, конкретно за 47%;
- Евалуације успјешности превентивних кампања нису вршене, нису познати укупно утрошени ресурси, нејасни су остварени резултати и исходи проведених кампања;
- Број издатих прекршајних налога у периоду од 2021. до 2025. године је имао тренд раста, што се није рефлектовало на смањење броја погинулих и тешко повријеђених лица у саобраћају;
- Прописани алати за унапређење безбједности саобраћаја, примарно у контексту путне инфраструктуре, суштински се нису користили;
- Извјештавање у систему безбједности саобраћаја, на начин како је интегрално уређено прописима, није функционисало, односно надлежне институције углавном нису извршавале прописане обавезе;

- Индикатори безбједности саобраћаја који су мјерени и праћени углавном показују неповољне вриједности, а често су имали и неповољне трендове у периоду 2021-2025. година;
- Саобраћајни ризик, израчунат као број погинулих у саобраћају на 10.000 регистрованих возила у РС, у посматраном периоду, је имао високе вриједности и осцилирајући тренд раста.

На основу налаза ревизије учинка утврђени су закључци.

Основни закључак ове ревизије је да систем безбједности саобраћаја не функционише ефикасно и у складу са тим не обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају.

У складу са основним закључком утврђени су и појединачни закључци:

- Релевантни правни, стратешки и институционални оквир није у цјелости успостављен на начин који обезбјеђује ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја;
- Планирање мјера и активности за унапређење безбједности саобраћаја на путевима је фрагментирано и непотпуно, те углавном није засновано на детаљним анализама, прописаним задацима и дугорочним опредјељењима;
- Иако је финансирање безбједности саобраћаја углавном успостављено, недостају додатни стабилни и дугорочно одрживи извори финансирања, као и функционални механизми расподјеле и надзора над утрошком намјенских средстава;
- Безбједност рањивих учесника и безбједност саобраћаја у цјелини се не побољшавају утврђеном динамиком, а у посматраном периоду присутно је погоршање кључних показатеља безбједности саобраћаја;
- Начин на који надлежне институције прате безбједност саобраћаја не пружа потпун и поуздан увид у резултате и исходе проведених мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и рањивих учесника у саобраћају;
- Извјештавање о унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника не функционише на систематичан начин, те стога надлежне институције углавном не располажу информацијама о резултатима и исходима предузетих мјера и активности.

На основу налаза и закључака, заснованих на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије. Препоруке се упућују институцијама које, у контексту ове ревизије, имају кључне улоге, надлежности и одговорности у области безбједности саобраћаја.

Министарство саобраћаја и веза, Агенција за безбједност саобраћаја, Министарство унутрашњих послова, јединице локалне самоуправе и Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“ треба да:

- Преиспитају, унаприједе и комплетирају правни, стратешки и институционални оквир релевантан за безбједност саобраћаја;
- Доносе планске документе са дефинисаним конкретним мјерама и активностима за унапређење безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају;
- Финансирање безбједности саобраћаја побољшају у погледу обезбјеђења довољних, стабилних и континуираних извора финансирања и успостављања ефективних механизама расподјеле и надзора над утрошком тих средстава;
- Унаприједе механизме праћења, анализе и оцјене стања безбједности саобраћаја и резултата проведених мјера и активности;
- Обезбиједе правовремено, интегрисано и свеобухватно извјештавање надлежних институција о безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника.

1. УВОД

1.1. Позадина и мотиви ревизије

Саобраћајне незгоде и њихове посљедице представљају глобални проблем са којим се у великој мјери суочава и Република Српска (у даљем тексту РС). Уједињене нације (у даљем тексту УН) су питање безбједности саобраћаја препознале као значајан изазов још 2003. године и од тада су донијеле десетак резолуција[3] које се директно односе на унапређење глобалне безбједности саобраћаја на путевима. Резолуцијом усвојеном 31.08.2020. године период 2021 - 2030 је проглашен Другом декадом акције за безбједност саобраћаја, на основу чега је Свјетска здравствена организација развила Глобални план за Другу декаду акције за безбједност саобраћаја на путевима 2021–2030.[4]



Безбједност саобраћаја је у вези са више циљева одрживог развоја дефинисаних у Агенди 2030[5], првенствено са циљем број 3. „Добро здравље – Обезбиједити здрав живот и промовисати благостање за све људе свих генерација“, подциљ 3.6 „До 2020. године преполовити број смртних случајева и повреда у друмском саобраћају на глобалном нивоу“.

Такође, циљ број 11. „Одрживи градови и заједнице – Учинити градове и људска насеља инклузивним, безбједним, отпорним и одрживим“, подциљ 11.2 „До 2030. обезбиједити приступ сигурним, приуштивим, доступним и одрживим транспортним системима за све, побољшати безбједност на путевима, прије свега проширењем јавног превоза“ указује на потребу безбједног саобраћаја и транспорта.



У настојању да се приближи броју нула смртних случајева до 2050. године Европска унија (у даљем тексту ЕУ) је, између осталог, донијела директиву која се односи на управљање безбједношћу путне инфраструктуре.[6] Према приступу „безбједног система“ сматра се да се смртни случајеви и тешке повреде у саобраћајним незгодама у великој мјери могу спријечити. Директивом се посебан фокус ставља на рањиве учеснике у саобраћају, односно пјешаке, бициклисте и мотоциклисте.

Доношењем релевантних прописа, успостављањем одређених институционалних, организационих и стручних капацитета у области безбједности саобраћаја, прихватајући обавезе и усмјеравања на међународном нивоу, РС се опредијелила да континуирано унапређује безбједност саобраћаја.

РС се стратешки[7] опредијелила да смањи број погинулих и тешко повријеђених лица на путевима за 50% до 2022. године у односу на број погинулих у 2011. години. Фокус на рањиве учеснике је стављен у оквиру Стуба 2 „Безбједнији путеви и кретање“ кроз

[3] https://docs.un.org/en/A/RES/78/290, Resolution adopted by General Assembly United Nations on 24 June 2024, No. 78/290, Improving global road safety

[4] Дефинисан је глобални циљ да се број смртних случајева и повреда у друмском саобраћају смањи за најмање 50% током тог периода. План описује шта је потребно да би се постигао тај циљ и позива владе и партнере да проведу интегрисани приступ безбједном систему.

[5] У септембру 2015. године БиХ се, заједно са 192 државе чланице Уједињених нација, обавезала на спровођење Агенде 2030. за одрживи развој (Агенда 2030), која се састоји од 17 циљева одрживог развоја и 169 подциљева.

[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1936, Директива (ЕУ) 2019/1936 Европског парламента и савјета од 23.10.2019. године о измјени Директиве 2008/96/ЕЗ о управљању сигурношћу путне инфраструктуре

[7] Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013 – 2022. године (Одлука о усвајању објављена у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 49/13)

опредјељење да се унаприједи безбједност путне мреже за добробит свих учесника у саобраћају, а посебно оних најрањивијих - пјешака, бициклиста и мотоциклиста.

У наредном периоду РС такође намјерава значајно смањити број погинулих и тешко повријеђених у саобраћајним незгодама, уз посвећеност рањивим учесницима у саобраћају, попут пјешака и бициклиста, као и возача мопеда и мотоцикла. У Стратегији безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период од 2026. до 2035. године, која је усвојена почетком 2026. године, дефинисан је стратешки циљ „У периоду од 10 година смањење броја погинулих и тешко повријеђених за 50%, без погинуле дјеце у саобраћају“.[8]

Према подацима из наведеног документа у периоду од 2013. до 2022. године, у РС је погинуло 1.230 лица у саобраћајним незгодама, док је 31.880 лица задобило повреде. Трошкови саобраћајних незгода у истом периоду су износили преко милијарду КМ.[9] У 2022. години у РС, у саобраћајним незгодама, је погинуло 100 лица, а 551 лице је теже повријеђено. Стратешка опредјељења из претходног периода, на нивоу РС, нису у цјелости остварена. Број погинулих лица је, у периоду важења стратегије од 2013. до 2022. године, смањен за 38,7%. Број тешко повријеђених лица је смањен за 21,5% што је мање од планираних 50%.

У периоду од 2021. године, према подацима Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту МУП), број саобраћајних незгода и број погинулих и тешко повријеђених лица имају тренд раста. Истовремено се повећава и број погинулих и тешко повријеђених рањивих учесника у саобраћају. Путна инфраструктура није у цјелости прилагођена потребама пјешака и бициклиста, уз изражену недовољност тротоара и бициклистичких стаза. Рањиви учесници често својим понашањем угрожавају властиту безбједност у саобраћају.

РС и јединице локалне самоуправе (у даљем тексту ЈЛС), у оквиру својих права и дужности, обезбјеђују средства за унапређење безбједности саобраћаја. Намјенска средства прикупљена по основу накнаде за јавне путеве (у 2025. години износила су око 50 милиона КМ)[10] која се дозначавају Јавном предузећу "Путеви Републике Српске" (у даљем тексту ЈП „Путеви РС“) и посебне накнаде која се плаћа приликом регистрације возила (у 2025. години износила су око 6 милиона КМ)[11] која се дозначавају Ауто-мото савезу Републике Српске (у даљем тексту АМС РС) дјелимично се морају утрошити на унапређење безбједности саобраћаја.

Главни мотиви за провођење ове ревизије учинка у области безбједности саобраћаја су неповољна статистика саобраћајних незгода у РС, неостваривање дефинисаних циљева, те велика заинтересованост јавности и учесника у саобраћају.

[8] У поруци министра саобраћаја и веза уз наведени стратешки документ донесен 2026. године, између осталог, наведено је: „Република Српска је овим документом јасно опредјељена да прихвати и примјењује приступ „безбједног система“, у којем су људски живот и здравље изнад свих других интереса. Полазећи од чињенице да су људске грешке неизбјежне, циљ нам је да систем саобраћаја буде такав да те грешке не доводе до смртних исхода и тешких повреда. Посебан нагласак је стављен на заштиту најрањивијих учесника у саобраћају, као и на остварење визије нула – без погинуле дјеце у саобраћају.“

[9] Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период од 2026. до 2035. године (Одлука о усвајању објављена у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 9/26)

[10] Уредба о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила („Службени гласник Републике Српске“, број 55/16 и 90/16)

[11] Закон о овлашћењима Ауто-мото савеза Републике српске („Службени гласник Републике Српске“, број 1/09)

1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања

Предмет ове ревизија учинка је унапређење безбједности саобраћаја са фокусом на безбједност пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају. Унапређење безбједности саобраћаја и рањивих група учесника у саобраћају је посматрано кроз испуњеност основних претпоставки за ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја, планирање конкретних мјера и активности и праћење њихове реализације, утврђивање остварених резултата и извјештавање од стране надлежних институција о стању и унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности наведених рањивих група учесника.

Основни циљ ове ревизије јесте да испита да ли постојећи систем безбједности саобраћаја ефикасно функционише и обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају, те да се на основу проведених испитивања надлежним институцијама понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити функционалност система безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједност рањивих група учесника у саобраћају. Посебни и појединачни циљеви ревизије произилазе из основног циља и приказани су у форми ревизијских питања.

Приступ ревизији је примарно системски са елементима приступа оријентисаног на резултате. Системски приступ бави се испитивањем испуњености претпоставки и функционалности система безбједности саобраћаја, првенствено у контексту безбједности рањивих група учесника. Приступ оријентисан на резултате подразумијева испитивање презентованих резултата у погледу унапређења безбједности саобраћаја и безбједности рањивих група учесника у саобраћају. Ова ревизија учинка је примарно студија ефикасности са елементима ефективности.

Ова ревизија се бавила сљедећим основним питањем:

Да ли постојећи систем безбједности саобраћаја ефикасно функционише и обезбјеђује унапређење безбједности рањивих група учесника у саобраћају?

У оквиру овог основног питања, ревизија је испитивања усмјерила на сљедећа два питања:

1. Да ли су испуњене основне претпоставке за ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја?
2. На који начин надлежне институције прате и извјештавају о стању и постигнутим резултатима у циљу унапређења безбједности саобраћаја и безбједности рањивих група учесника?

1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије

1.3.1. Обим и ограничења ревизије

У институционално-организационом смислу ревизија је обухватила испитивање улога и надлежности институција одговорних за стање и унапређење безбједности саобраћаја у РС.

Рањиве групе учесника у саобраћају, у контексту ове ревизије учинка, су пјешаци, бициклисти и мотоциклисти, а што је на сличан начин дефинисано у документима УН, европским директивама и стратешким документима РС релевантним за безбједност саобраћаја на путевима.

У овој ревизији учинка испитиване су активности надлежних институција у контексту испуњености основних претпоставки за ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја у погледу институционалних капацитета, финансијских ресурса, стратешких опредјељења, правног оквира, података значајних за

безбједност саобраћаја и њихове размјене и коришћења, те планирања конкретних мјера и активности у области безбједности саобраћаја. Такође су испитиване активности надлежних институција усмјерене на анализу стања безбједности саобраћаја, праћење и оцјену постигнутих резултата, извјештавање, као и коришћење података и информација у циљу континуираног унапређења безбједности саобраћаја и безбједности рањивих група учесника у саобраћају.

Испитивање и прикупљање података, докумената и информација је вршено у институцијама које су, у контексту ове ревизије, примарно надлежне и одговорне за безбједност саобраћаја и рањивих учесника у саобраћају. То су Министарство саобраћаја и веза (у даљем тексту МСВ), МУП, Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске (у даљем тексту АБС РС), ЈЛС и ЈП „Путеви РС“. ЈЛС, Требиње, Прњавор, Модрича и Братунац су изабране на основу дефинисаних критеријума, попут броја и трендова саобраћајних незгода и настрадалих лица (примарно рањивих учесника), територијално-административног распореда и степена развијености.

Временски обухват ревизије је пет година и то од 2021. до 2025. године, с обзиром да реализација појединих мјера и активности може трајати дужи период, а остварени резултати и ефекти су видљиви након дужег временског периода. Детаљнијим испитивањима обухваћена је 2025. година, као посљедња година за коју су расположиви потребни подаци и информације. Овако дефинисан временски обим ревизије је адекватан за давање одговора на постављена питања, те формирање поузданих налаза и закључака и давање препорука чијим провођењем је могуће унаприједити функционисање система безбједности саобраћаја и безбједност рањивих учесника.

Путевима као фактором безбједности саобраћаја ревизија се бавила у дијелу испуњености претпоставки за ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја, те планирања и извјештавања о реализацији конкретних активности на унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају. Ревизија није вршила испитивања у ЈП „Аутопутеви Републике Српске“, који управљају дијелом јавних путева у РС, на којима се рањиве групе учесника не крећу или се крећу у мањој мјери.

Ревизија се није бавила начином, поступцима и процедурама на који надлежне институције реализују појединачне мјере и активности на унапређењу безбједности саобраћаја. Такође, ревизија се није бавила возилима као фактором безбједности саобраћаја, обавезама и поступањем надлежних институција након дешавања саобраћајне незгоде, нити саобраћајним образовањем и оспособљавањем кандидата за возаче и полагањем возачких испита.

1.3.2. Извори ревизијских доказа

Потребни подаци, информације и документа, ради добијања одговора на постављена ревизијска питања, прибављени су од институција обухваћених ревизијом: МСВ, МУП, АБС РС, ЈЛС и ЈП “Путеви РС“. Извори ревизијских доказа у наведеним институцијама су:

- Стратешки, програмско-плански и други документи Владе Републике Српске (у даљем тексту Влада РС) и ЈЛС релевантни за безбједност саобраћаја;
- Документација о формирању и раду Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске (у даљем тексту Савјет РС);
- Документација о формирању и раду савјетодавних тијела за безбједност саобраћаја у ЈЛС;
- Законски и подзаконски прописи и други акти релевантни за безбједност саобраћаја;
- Документација о извршеним анализама и предлагању измјена и допуна прописа у области безбједности саобраћаја;

- Правилници о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у институцијама и њихова попуњеност у сегменту послова који су у вези са безбједношћу саобраћаја;
- Анализе, дописи, приједлози и слични документи израђени у циљу унапређења финансирања безбједности саобраћаја;
- Средњорочни и годишњи планови рада/пословања и финансијски планови институција, односно субјеката;
- Годишњи извјештаји о раду/пословању институција, односно субјеката;
- Информације и извјештаји о реализацији мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и рањивих учесника;
- Буџети институција/финансијски планови и њихово извршење у дијелу који се односи на безбједност саобраћаја;
- Извјештаји, информације и подаци о утрошку финансијских средстава за реализацију мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја;
- Споразуми, уговори, меморандуми и слични документи закључени између институција у контексту унапређења безбједности саобраћаја и размјене података;
- Базе података и евиденције релевантне за безбједност саобраћаја (саобраћајне незгоде и повреде, путеви, тротоари, бициклистичке стазе, интензитет саобраћаја, изречене санкције и сл.);
- Документација о извршеним анализама безбједности саобраћаја од стране одговорних институција из њихове надлежности;
- Извјештаји о индикаторима безбједности саобраћаја;
- Закључци, рјешења, одлуке и слични акти Владе РС и Савјета РС релевантни за безбједност саобраћаја;
- Закључци, рјешења, правилници, одлуке и слични акти Скупштине ЈЛС и градоначелника/начелника релевантни за безбједност саобраћаја.

Одређена документа, подаци и информације су прибављени од АМС РС и Министарства просвјете и културе путем радно-консултативних састанака.

Такође, извори ревизијских доказа су били статистички подаци и документи битни за безбједност саобраћаја међународних организација, држава из окружења, научни и стручни радови, проведене ревизије учинка, студије и публикације из ове области.

1.3.3. Методе прибављања и анализе ревизијских доказа

Потребни подаци и информације из наведених извора прибављени су на сљедеће начине:

- Инспекцијом – прегледом документације;
- Идентификацијом и прегледом, стратешких и програмско-планских докумената, те информација и извјештаја о њиховој реализацији;
- Прегледом закона и подзаконских прописа, укључујући и интерне акте институција;
- Упитницима;
- Интервјуима са представницима институција обухваћених ревизијом;
- Радно-консултативним састанцима са представницима заинтересованих страна;
- Идентификацијом и мапирањем процеса, поступака и процедура;
- Прегледом и преузимањем података из база података и евиденција;
- Непосредним увидом у стање путне инфраструктуре;
- Идентификацијом и прегледом резолуција, директива, извјештаја о ревизији учинка других врховних ревизорских институција, студија, публикација, стручних и научних радова из области безбједности саобраћаја.

Путем упитника су прибављени подаци од МУП, ЈЛС и ЈП „Путеви РС“. Од МУП су прибављени подаци о саобраћајним незгодама и настрадалим лицима, укључујући и рањиве учеснике, за период 2021-2025. година. Од ЈЛС су прибављени подаци за 2025. годину о планираним и проведеним активностима на унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника. Такође, од ЈЛС су додатно прибављени подаци о донесеним прописима из области безбједности саобраћаја, стратешким и програмско-планским документима, оснивању и функционисању савјетодавних тијела, постојању база података и евиденција и сл.

Анализа и вредновање прибављених ревизијских доказа извршено је примјеном општеприхваћених метода у ревизији учинка, а примјерено врсти и карактеру предмета ревизије и расположивим подацима и информацијама:

- Методе анализе и синтезе;
- Методе индукције и дедукције;
- Квалитативна анализа садржаја документације, интервјуа и упитника;
- Анализа законских и подзаконских прописа;
- Компаративна метода;
- Методе статистичке анализе;
- Дескриптивна метода;
- Друге методе примјерене врсти прибављених података и информација.

1.3.4. Критеријуми ревизије

Критеријуми ревизије су формирани у складу са предметом и циљем ревизије, приступом ревизији и питањима на које треба одговорити. Кључни критеријуми проистичу из донесених прописа, резолуција и директива, утврђених политика и стратешких опредјељења надлежних институција који су релевантни за безбједност саобраћаја.

За оцјену и закључивање о налазима проистеклим из проведених испитивања у овој ревизији учинка коришћени су сљедећи критеријуми:

- Стратешка и програмска документа релевантна за безбједност саобраћаја су благовремено донесена, комплетна и међусобно усаглашена;
- Савјетодавна тијела у области безбједности саобраћаја су успостављена на свим потребним нивоима и ефикасно функционишу;
- Надлежне институције су осигурале одговарајуће стручне капацитете и потребна финансијска средства за унапређење безбједности саобраћаја у својој надлежности;
- Планска, односно проведбена документа садрже конкретне мјере и активности у циљу унапређења безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају, благовремено су донесена, међусобно усаглашена и заснована на извршеним анализама стања из претходног периода и утврђеним стратешким опредјељењима;
- Базе података значајне за безбједност саобраћаја су успостављене, комплетне, ажурне и функционалне, а надлежним институцијама је обезбијеђен приступ;
- Правни оквир релевантан за безбједност саобраћаја се досљедно примјењује и континуирано преиспитује, унапређује и усаглашава са идентификованим потребама, приоритетима, могућностима, међународним документима и смјерницама;
- Финансирање безбједности саобраћаја функционише на начин који обезбјеђује провођење потребних мјера и активности и остварење утврђених циљева;

- Надлежне институције, у складу са утврђеним обавезама и одговорностима, континуирано и свеобухватно анализирају стање безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједности рањивих учесника у саобраћају и предлажу мјере и активности у циљу унапређења;
- Резултати и ефекти проведених мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја се утврђују, континуирано прате и оцјењују;
- Извјештавање о стању и унапређењу безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједности рањивих учесника у саобраћају, се врши благовремено, континуирано и свеобухватно;
- На основу добијених анализа и извјештаја о стању и унапређењу безбједности саобраћаја доносиоци одлука налажу корективне мјере и имају адекватан увид у њихову реализацију;
- Идентификоване добре управљачке и друге праксе.

Утврђивањем и примјеном наведеног обима ревизије, извора и начина прибављања потребних података и информација и њиховом анализом прибављени су довољни, релевантни и поуздани ревизијски докази, те су коришћењем дефинисаних критеријума формирани налази и закључци ревизије.

1.4. Садржај и структура извјештаја

Овај извјештај ревизије учинка садржи сљедећа поглавља, у којима су представљени:

1. **Увод** – основни разлози и мотиви због којих се ГСРЈС РС опредијелила да проведе ревизију учинка која се односи на безбједност саобраћаја и рањивих група учесника у саобраћају. У овом поглављу представљен је дизајн ревизије кроз ревизијска питања, критеријуме ревизије, обим и ограничења ревизије, изворе и методе прибављања и анализе ревизијских доказа.
2. **Опис предмета ревизије** – карактеристике предмета ревизије, институционалне улоге, надлежности и одговорности и регулатива карактеристична за безбједност саобраћаја на путевима.
3. **Налази** – налази који дају одговоре на постављено основно и остала ревизијска питања. Налази ревизије подијељени су у неколико поглавља, у складу са ревизијским питањима.
4. **Закључци** – закључци на основу налаза који су подржани ревизијским доказима.
5. **Препоруке** – дате су препоруке чија имплементација од стране институција надлежних за безбједност саобраћаја би требало да обезбиједи унапређење функционалности система безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједност рањивих група учесника у саобраћају.

На крају овог извјештаја ревизије учинка су дати прилози који детаљније приказују и објашњавају поједине налазе у Извјештају.

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1. Карактеристике предмета ревизије

Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске (у даљем тексту ЗБС РС) и подзаконским актима је регулисано функционисање система безбједности саобраћаја у РС. Релевантне су и међународне конвенције и директиве, прописи на нивоу БиХ и прописи из других области који се односе на безбједност саобраћаја.

Систем безбједности саобраћаја одликује висока институционална фрагментираност, односно подијељеност улога и одговорности између великог броја различитих институција. Наведено захтијева постојање изграђених капацитета појединачних институција, њихову хоризонталну и вертикалну повезаност и одговарајућу координацију у раду.

Успостављање ефикасног система безбједности саобраћаја условљено је и стратешким приступом и усвојеним програмским и планским документима са конкретним мјерама, активностима и јасно назначеним носиоцима, чије провођење омогућава остваривање задатих циљева. Дефинисање мјера и активности захтијева свеобухватне и поуздане податке и њихове анализе, а њихово провођење континуиране и одрживе изворе финансирања и правилну расподјелу средстава појединачним учесницима у складу са њиховим задацима и надлежностима.

Оптимална комбинација превенције и репресивног дјеловања институција према учесницима у саобраћају који се небезбједно и непрописно понашају је битан елемент унапређења безбједности саобраћаја. Отуда превентивне кампање и активности требају бити пажљиво и стручно дизајниране, провођење и евалуиране како би дале жељене резултате и ефекте. Репресивне активности, заштитне и друге мјере требају бити циљане, сразмјерне, прогресивне, неселективне и интегрисане, како би се постигао ефекат одвраћања.

Добро пројектовани и исправно одржавани путеви, са јасно постављеним путним ознакама и саобраћајним знаковима доприносе смањењу вјероватноће настанка саобраћајне незгоде, док се „путевима које опраштају“, тј. путевима који су интелигентно конструисани како би се обезбиједило да погрешке у вожњи не доводе директно до тешких или смртних посљедица, утиче на смањење тежина посљедица. Примјене прописаних и доказаних алата, попут ревизије и провјере безбједности саобраћаја, управљања опасним мјестима на путној мрежи и дубинске анализе саобраћајних незгода су у функцији унапређења безбједности саобраћаја, првенствено у контексту путне инфраструктуре.

У саобраћају су посебно угрожени пјешаци, бициклисти и мотоциклисти као рањиви, односно незаштићени учесници који, за разлику од возача моторизованих возила, не располажу пасивним или активним системима заштите. Креирање и провођење специфичних мјера у циљу унапређења њихове безбједности се намеће као приоритет, посебно у сфери изградње одговарајуће инфраструктуре (успоравање саобраћаја уз примјену одговарајућих техничких елемената, изградња физички одвојених бициклистичких стаза и тротоара и сл.).

Свеобухватно праћење реализације планираних појединачних мјера и активности за унапређење безбједности саобраћаја, уз редовно, усаглашено и интегрисано извјештавање о постигнутим резултатима и ефектима, представља основу надлежним институцијама за доношење правовремених одлука у циљу даљег развоја и унапређења система безбједности саобраћаја.

2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности

Улоге, надлежности и одговорности органа и институција у контексту безбједности саобраћаја подијељене су између већег броја органа и институција на различитим нивоима власти и примарно су уређене ЗБС РС и подзаконским актима донесеним на основу тог закона, а у мањој мјери прописима попут Закона о републичкој управи, Закона о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској, Закона о овлашћењима Ауто-мото савеза Републике Српске итд.

У контексту безбједности саобраћаја улоге, надлежности и одговорности Владе РС су углавном регулисане ЗБС РС, те другим релевантним прописима[12]:

- Врши надзор над радом органа управе, усмјерава органе управе у спровођењу политике и извршавању закона и других прописа и усклађује њихов рад;
- На приједлог надлежног републичког органа доноси секторске стратегије РС;
- Доноси акционе планове за спровођење стратегија, на период од три године, по принципу 1+2;
- Именује чланове Савјета РС из реда стручњака из области друмског саобраћаја, надлежних министарстава и других републичких органа, управа и институција;
- У оквиру права и дужности РС обезбјеђује средства за финансирање унапређења безбједности саобраћаја;
- Подноси НС РС извјештај о стању безбједности саобраћаја најмање једном годишње и он је јаван;
- Даје сагласност на Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у АБС РС.

Кључне надлежности и одговорности МСВ у области безбједности саобраћаја су[13]:

- У оквиру своје надлежности, проводи и врши надзор над провођењем ЗБС РС и прописа донесених на основу њега и доноси подзаконске акте;
- Усмјерава рад органа управе у саставу министарства, конкретно АБС РС, и представља га пред Владом РС и НС РС;
- Врши контролу рада органа у обављању пренесених, односно повјерених послова;
- Одобрава и прати реализацију и утрошак средстава по основу посебне накнада коју уплаћују грађани приликом регистрације друмских моторних возила и прикључних возила уплаћених на рачун АМС РС.

АБС РС, према ЗБС РС, има сљедеће основне задатке, надлежности и одговорности:

- Даје мишљења на прописе о безбједности саобраћаја на путевима на подручју ЈЛС, које у складу са одредбама ЗБС РС доносе ЈЛС;
- Обавља техничко-административне послове Савјета РС и подноси Влади РС годишњи извјештај о раду;
- Организује и континуирано усавршава систем безбједности саобраћаја у РС, подстиче, подржава и координише рад свих субјеката у систему безбједности саобраћаја;
- Припрема нацрте стратешких докумената, оцјењује и прати спровођење усвојених стратешких докумената и врши преглед предложених стратегија, програма и акционих планова субјеката у систему безбједности саобраћаја;

[12] Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 63/21) и Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број, 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23)

[13] ЗБС РС, Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број, 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23); Закон о овлашћењима Ауто-мото савеза Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 1/09)

- Припрема нацрте подзаконских аката, стандарда и смјерница који се тичу безбједности саобраћаја,
- Финансира активности везане за безбједност саобраћаја;
- Планира, спроводи, контролише и оцјењује медијске активности - кампање у безбједности саобраћаја;
- Врши лиценцирање физичких и правних лица у смислу одредби ЗБС РС;
- Извјештава Савјет РС, односно Владу РС о идентификованим проблемима у систему безбједности саобраћаја, проведеним и планираним мјерама за унапређење и побољшање стања безбједности саобраћаја и начину коришћења средстава за финансирање безбједности саобраћаја, најмање два пута годишње;
- Користи податке из постојећих система евидентирања и праћења најзначајнијих обиљежја безбједности саобраћаја на којим се заснива систем управљања безбједношћу саобраћаја, успоставља базе у којима ће се евидентирати и пратити та обиљежја и обезбјеђује приступ подацима;
- Организује и врши периодичне анализе система и стања безбједности саобраћаја и предлаже мјере унапређења система безбједности саобраћаја и прибављања података;
- Врши публиковање података од значаја за стање безбједности саобраћаја;
- Формира стручни тим и врши свеобухватну анализу саобраћајне незгоде са погинулим лицима како би се сагледале околности и могући узроци настанка саобраћајне незгоде, те да предложи евентуалне мјере за отклањање уочених недостатака.

Кључне улоге, надлежности и одговорности ЈП „Путеви РС“ и ЈЛС као управљача путева у вези са безбједношћу саобраћаја су уређене ЗБС РС и подзаконском актима донесеним на основу тог закона:

- Прате стање безбједности саобраћаја на путу, те једном годишње врше идентификацију опасних мјеста, обављају стручне анализе опасних мјеста на путу и предузимају мјере за отклањање опасних мјеста у складу са извршеном стручном анализом и појединачним пројектом;
- Најмање једном годишње подносе извјештај МУП и МСВ о стању идентификованих опасних мјеста и предузетим мјерама санације опасних мјеста;
- У фази пројектовања, изградње и реконструкције путне инфраструктуре обавезно се врши ревизија пројеката од стране независне ревизије са аспекта безбједности саобраћаја. Управљачи пута су обавезни да анализирају ревизију безбједности саобраћаја и писмено се изјасне о препорукама ревизора;
- Постојећи јавни путеви подлијежу обавезној провјери са аспекта безбједности саобраћаја у циљу идентификације недостатака који би могли негативно утицати на безбједно одвијање саобраћаја и превенције саобраћајних незгода. Управљачи путева покрећу провјеру и доносе програм периодичних провјера пута у експлоатацији на основу којег сваке године мора обавити провјеру најмање 20% о путева путне мреже којом управља;
- Један примјерак извјештаја о извршеној ревизији, односно провјери пута и писмено изјашњење управљача пута на извјештај достављају АБС РС.

Поред обавеза које имају као управљачи путева, ЈЛС имају и друге обавезе прописане ЗБС РС:

- У оквиру својих права и дужности, обезбјеђују средства за финансирање унапређења безбједности саобраћаја;
- Организују и регулишу саобраћај, контролишу стање и одржавање путева којима управљају, објеката, саобраћајне сигнализације и опреме пута на начин да се осигура безбједно и несметано одвијање саобраћаја, отклањају све

недостатке усљед којих на неким мјестима долази до саобраћајних незгода и друге послове прописане законом;
- Доносе прописе о безбједности саобраћаја на путевима на подручју ЈЛС, уз претходно прибављено мишљење АБС РС;
- Формирају своја савјетодавна тијела за безбједност саобраћаја;
- Доносе стратегију и програм безбједности друмског саобраћаја за подручје јединице локалне самоуправе;
- Подносе скупштини ЈЛС, најмање једном годишње, извјештај о стању безбједности саобраћаја на њеном подручју.

МУП, у оквиру своје надлежности, проводи и врше надзор над провођењем ЗБС РС и прописа донесених на основу њега и доносе подзаконске акте, обезбјеђује податке о саобраћајним незгодама који су неопходни за праћење и анализу безбједности саобраћаја, а непосредни надзор над одвијањем саобраћаја на путевима, интервентно регулисање саобраћаја, контролу лица и возила у саобраћају врши полицијски службеник.

Надлежности АМС РС у области безбједности саобраћаја су регулисане ЗБС РС и прописима којима се уређује обављање пренесених јавних овлашћења[14], а односе се на организовање школских саобраћајних патрола, извјештавање МСВ, обављање послова Службе „Помоћ-информације", давање обавјештења о стању на путевима и пружање туринг помоћи, уклањање са ауто-путева, магистралних и регионалних путева и других јавних површина оштећених моторних возила и возила у квару, обављање послова из области безбједности друмског саобраћаја, спровођењем превентивних и едукативних мјера итд.

Савјет РС и савјетодавна тијела ЈЛС за безбједност саобраћаја према ЗБС РС имају обавезу да подстичу координацију, разматрају стање и предлажу мјере за унапређење безбједности, дају мишљења и иницирају израду стратешких, законских и програмских докумената у области безбједности саобраћаја.

2.3. Правна регулатива карактеристична за предмет ревизије

Систем безбједности саобраћаја на путевима у РС је примарно уређен Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске и подзаконским актима донесеним на основу овог закона. Наведеним прописима се уређује управљање безбједношћу саобраћаја, оснивање, рад и надлежности Савјета РС и АБС РС, израда стратешких докумената, финансирање и праћење безбједности саобраћаја, саобраћајна сигнализација и опрема пута, процедуре независне ревизије пројеката изградње јавних путева и независне провјере постојећих јавних путева у погледу безбједности и стицање лиценци, идентификација и санација опасних мјеста на путевима, дубинска анализа саобраћајних незгода, саобраћајна правила, посебне мјере безбједности, обавезе у случају саобраћајне незгоде итд. Значајну улогу имају прописи релевантни за јавне путеве, пренесена овлашћења у области безбједности саобраћаја, као и прописи који уређују безбједност саобраћаја на нивоу БиХ.

У ширем контексту предмета ревизије важни су прописи којима се уређује стратешко планирање и управљање развојем у РС, буџетски систем, полицијски послови, републичка управа и локална самоуправа. Преглед најважнијих законских, подзаконских и других аката који су релевантни за предмет ове ревизије учинка приказан је у листи референци.[15]

[14] Закон о овлашћењима Ауто-мото савеза Републике Српске („Службени гласник Републике Српске", број 1/09)
[15] Прилог бр 1 - Листа референци – попис аката

3. НАЛАЗИ

3.1. Основне претпоставке за ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја

Безбједност саобраћаја је комплексан систем који обухвата велики број субјеката и прожима различите сфере друштва. Стога његово унапређење захтијева систематичан и координисан приступ, уз адекватно улагање ресурса и праћење ефеката њиховог ангажовања. Ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја подразумијева испуњеност кључних претпоставки, које су дефинисане прописима и произилазе из међународних докумената и добрих пракси у овој области.

3.1.1. Стратешка опредјељења, институционални и правни оквир

Стратешки оквир

Доношење стратешких, програмских и проведбених докумената није на усаглашен начин уређено у прописима из области безбједности саобраћаја и прописима који уређују стратешко планирање у РС. Неусаглашености се огледају у надлежностима институција за предлагање и доношење наведених докумената, периоду за који се доносе, врсти и поступку израде проведбених докумената.

У периоду 2023-2025. година, на републичком нивоу, нису били донесени прописани стратешки и програмско-плански документи који су требали бити основа за планирање и провођење мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја. Период важења претходно донесене стратегије и програма безбједности саобраћаја[16] је истекао крајем 2022. године.

Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период од 2026. до 2035. године је израђена крајем 2025. године, а Влада РС је исту усвојила почетком 2026. године, без израђених пратећих програмских, односно проведбених докумената. Кашњењем у изради и усвајању наведених докумената нису остварени континуитет стратешког планирања у области безбједности саобраћаја и усклађеност са периодом важења релевантних међународних докумената[17].

Табела број 1 – Подаци о стратешким и проведбеним документима у области безбједности саобраћаја у ЈЛС

Опис / ЈЛС	Требиње	Братунац	Модрича	Прњавор
Израђена и донесена стратегија безбједности друмског саобраћаја	✓	✗	✗	✗
Израђен и донесен програм безбједности друмског саобраћаја	✓	✗	✗	✗
Израђени и донесени акциони планови за реализацију стратегије	✗	✗	✗	✗
Израђени и разматрани извјештаји о реализацији стратегије	✗	✗	✗	✗

Извор података: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

[16] Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013-2022. године и Програм безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2019-2022. године

[17] Глобални план Друге деценије акције за безбједност саобраћаја (2021-2030), развијен од стране Уједињених нација и Свјетске здравствене организације

Од четири ЈЛС обухваћене овом ревизијом учинка, само је Град Требиње, у периоду 2021-2025. година, имао донесене стратегију и програм безбједности саобраћаја. Извјештаји о реализацији стратегије и програма нису израђивани.

У постојећим стратешким документима ЈЛС, попут стратегија развоја, углавном нису садржана циљана опредјељења за унапређење безбједности саобраћаја, евентуално се поједини циљеви, мјере и активности односе на путну инфраструктуру.

Институционални оквир

Савјет РС[18], који треба да има важну улогу у функционисању система безбједности саобраћаја, углавном није имао континуитет у свом раду, нити је било значајнијег ангажовања у извршавању прописаних задатака.

У посматраном петогодишњем периоду 2021-2025. година Савјет РС је одржао укупно четири сједнице. Савјет РС, осим Радне групе за координацију активности није основао друге радне групе (безбједност инфраструктуре; безбједност возила; саобраћајно образовање и васпитање, базе података, праћење безбједности саобраћаја и информисање, спасавање и рехабилитацију повријеђених у саобраћајним незгодама) чији рад би могао допринијети безбједнијем одвијању саобраћаја.

Табела број 2 - Рад Савјета РС у периоду 2021-2025. година

Година	Број сједница Савјета	Број састанака Радне групе
2021.	1	0
2022.	1	3
2023.	0	2
2024.	2	1
2025.	0	5
Укупно	4	11

Извор података: АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

Табела број 3 – Савјетодавна тијела за безбједност саобраћаја у ЈЛС, у периоду 2021-2025. година

Р. бр.	Назив ЈЛС	Савјетодавно тијело за безбједност саобраћаја		Форум/одбор за безбједност заједнице	
		формирано	функционисало	формиран	циљано дјеловао на унапређењу безбједности саобраћаја
1.	Требиње	ДА	НЕ	ДА	НЕ
2.	Братунац	НЕ		ДА	НЕ
3.	Модрича	НЕ		ДА	НЕ
4.	Прњавор	НЕ		ДА	НЕ

Извор података: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

Три од четири ЈЛС обухваћених ревизијом нису имале формирано савјетодавно тијело за безбједност саобраћаја. У Граду Требиње формирано је савјетодавно тијело, које у посматраном периоду није функционисало. Постојећа тијела која се у

[18] Савјет РС, као савјетодавно тијело Владе РС, основано је у циљу подстицања превентивних и других активности у области безбједности саобраћаја, остваривања координације и сарадње укључених субјеката и чине га предсједник Владе РС, пет министара и три независна стручњака из области друмског саобраћаја. Прописани задаци Савјета РС су: разматрање питања из области безбједности саобраћаја; предлагање мјера за унапређење безбједности саобраћаја; давање мишљења на стратешке документе; иницирање доношења и учествовање у изради законских и других аката; давање мишљења на програме, планове рада и извјештаје АБС РС и остваривање и подстицање координације и сарадње између републичких органа управе и других тијела у безбједности саобраћаја. Савјет РС засједа по указаној потреби, а најмање два пута годишње.

ЈЛС баве општом безбједношћу нису значајније дјеловала у циљу унапређења безбједности саобраћаја.

Обављање послова у вези са безбједношћу саобраћаја је законска обавеза ЈЛС. Изузев у Граду Требиње, безбједност саобраћаја у посматраним ЈЛС није јасно позиционирана у организацији управе, нити су у правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији дефинисани ти послови и конкретна радна мјеста. Пословима у вези са безбједношћу саобраћаја су се бавили запослени из различитих одјељења у ЈЛС, примарно оних у чијој надлежности су послови саобраћаја и просторног уређења, комунални и инспекцијски послови.

Табела број 4 – Дефинисаност послова у вези са безбједношћу саобраћаја у ЈЛС

Опис /ЈЛС	Требиње	Братунац	Модрича	Прњавор
Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста дефинисано је радно мјесто у чијем опису су наведени послови безбједности саобраћаја	✓	✗	✗	✗
ЈЛС се изјаснила да обавља послове на унапређењу безбједности саобраћаја	✓	✓	✓	✗
Број запослених (мастер) инжењера саобраћаја у градској/општинској управи	5	**0**	2	7

Извор података: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

Крајем 2025. године, три ЈЛС су, за разлику од Општинске управе Братунац, имале запослене извршиоце саобраћајне струке, а што може бити значајан предуслов за успјешније дјеловање у циљу унапређења безбједности саобраћаја.

Правни оквир

Органи управе и институције надлежне и одговорне за стање безбједности саобраћаја у РС нису свеобухватно и у континуитету анализирале и сагледавале примјену релевантних прописа, иако се дужи временски период дио одредби ЗБС РС битних за функционисање система безбједности саобраћаја није проводио или се није проводио у цјелости. Наведено се односи на доношење и провођење стратешких и програмских докумената, формирање и функционисање савјетодавних тијела, примјену алата за унапређење безбједности саобраћаја, извјештавање и сл.

Правни оквир за безбједност саобраћаја у РС, у периоду 2021 – 2025. година није био комплетан. Правилник којим се уређује састав стручног тима и процедуре свеобухватне анализе саобраћајних незгода са погинулим лицима није донесен, мада су предузимане активности у циљу његове израде. Град Прњавор и Општина Братунац нису донијели обавезујуће прописе о безбједности саобраћаја на путевима на свом подручју. Град Требиње је донио подзаконске прописе из своје надлежности, док је Општина Модрича располагала са неодговарајућим прописом који није донесен на основу одредби важећег ЗБС РС.

У посматраном периоду израђиване су иницијативе и вршено је унапређење појединих сегмената прописа релевантних за безбједност саобраћаја. У току 2021. године извршене су измјене и допуне ЗБС РС у дијелу који се односи на извјештавање Владе РС и Савјета РС, свеобухватну анализу саобраћајних незгода са погинулим лицима, уклањања возила са јавних путева итд. Посебно значајан допринос представља регулисање саобраћаја лаких личних електричних возила, чиме је по први пут уређена ова област[19]. Неусаглашеност прописа релевантних за безбједност

[19] Законом о основама безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини ова област још увијек није уређена, у 2026. години у процедури су измјене и допуне Закона које се односе на електричне ромобиле

саобраћаја на нивоу РС и БиХ се може негативно одразити на њихову практичну примјену, а из презентоване документације је видљиво да се поступак усаглашавања доношења и измјена прописа на нивоу БиХ одвијао успорено и уз потешкоће.

Град Требиње и Општина Братунац су донијели одређене прописе у функцији безбједности саобраћаја, укључујући безбједност пјешака и бициклиста.[20] Наведени прописи су омогућили надлежним службама и лицима у ЈЛС да прекршајно кажњавају возаче уколико заустављају или паркирају возила на тротоару, пјешачкој или бициклистичкој стази, што је и рађено у посматраном периоду.

Базе података и анализе безбједности саобраћаја

Обавеза успостављања и вођења база података значајних за безбједност саобраћаја и коришћење истих у циљу унапређења безбједности саобраћаја на путевима је дефинисана релевантним прописима у овој области[21]. РС се опредијелила да АБС РС успостави интегрисану базу података о безбједности саобраћаја на путевима, која би омогућила повезивање података из различитих појединачних база података. Интегрисана база података или информациони систем, који би омогућавали свеобухватно коришћење и анализу података значајних за унапређење безбједности саобраћаја, нису успостављени.

Поједине базе података, евиденције и подаци значајни за безбједност саобраћаја постоје у различитим институцијама и у различитим формама, али углавном нису организовани на прописани начин, непотпуни су, фрагментирани и не користе се у довољној мјери и на адекватан начин за анализе стања, предлагање мјера и активности и извјештавање у циљу унапређења безбједности саобраћаја, првенствено од стране АБС РС чија је то примарна надлежност.

МСВ води евиденцију и располаже подацима о техничким прегледима возила путем Јединственог информационог система за техничке прегледе возила. Ревизији није документовано да МСВ располаже другим базама или евиденцијама са подацима значајним за безбједност саобраћаја, нити да су одређени подаци достављани и/или тражени од других институција и коришћени у циљу сагледавања стања и унапређења безбједности саобраћаја.

МУП, у оквиру властитог информационог система, располаже функционалном „Евиденцијом саобраћајних незгода“ у коју се уносе велики број података који се тичу саобраћајне незгоде, пута, возила, лица (учесника), утицајних фактора, грешака које су утицале на настанак саобраћајне незгоде итд. МУП има приступ и користи електронске апликације „Евиденција регистрованих возила“, „Евиденција возачких дозвола“, „Регистар новчаних казни и прекршајне евиденције“. Податке о саобраћајним незгодама МУП доставља или омогућава приступ тим подацима институцијама надлежним за безбједност саобраћаја и другим субјектима на основу закључених уговора/споразума о коришћењу података и достављених захтјева. Расположиве податке МУП користи за израду различитих анализа и информација, које су углавном доступне субјектима у систему безбједности саобраћаја, а често и јавно објављене.

АБС РС, као кључни корисник података, није располагала властитим информационим системом, базом података и/или евиденцијама о подацима значајним за безбједност саобраћаја. Иако има приступ „Евиденцији саобраћајних незгода“, АБС РС није располагала потребним информатичким алатима, нити је податке из те евиденције користила за анализе и реализацију задатака из своје надлежности. Податке релевантне за безбједност саобраћаја је углавном прибављала од МУП путем

[20] Требиње - Одлука о безбједности саобраћаја на подручју града Требиња; Братунац - Одлука о комуналном реду

[21] ЗБС РС и Правилник о условима и начину прикупљања, евидентирања и праћења података

захтјева или путем информација и извјештаја које МУП доставља за потребе одржавања састанака Савјета РС и Радне групе за координацију.

Јединствена база јавних путева у РС није успостављена, а ЈП „Путеви РС“ располажу са базом података/евиденцијом о регионалним и магистралним путевима, која у посматраном периоду није ажурирана са новим подацима. База података интензитета и структуре саобраћаја у РС није успостављена, а ЈП „Путеви РС“ на годишњем нивоу објављује податке о саобраћајним токовима на путној мрежи, односно дионицама путева, просјечном годишњем дневном саобраћају, часовној неравномјерности протока и интензитету саобраћаја на регионалним и магистралним путевима у форми документа „Бројање возила на мрежи путева у Републици Српској“.[22]

ЈЛС углавном не располажу властитим базама података, евиденцијама и подацима значајним за унапређење безбједности саобраћаја. Градска управа Требиње располаже са ГИС базом података о путевима и улицама, опреми пута и саобраћајној сигнализацији која се ажурира и допуњава. Податке о саобраћајним незгодама ЈЛС евентуално прибављају, односно добивају од МУП.

У посматраном периоду АБС РС није вршила прописане периодичне анализе безбједности саобраћаја. Од стране АБС РС и МСВ ревизији је достављен документ „Анализа стања безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период 2020-2023. година“. Нису презентоване информације коме је достављен овај документ и ко га је разматрао, нити да је исти био основа за предузимање мјера и активности у циљу унапређења безбједности саобраћаја. МСВ није презентовало да су, осим наведене, вршене и друге анализе безбједности саобраћаја. Управљачи путева нису документовали ревизији да су континуирано пратили стање безбједности на путевима из своје надлежности и вршили стручне анализе.

МУП је у периоду 2021-2025. година израђивао годишње анализе стања безбједности саобраћаја у РС у којима су презентовани детаљни подаци о саобраћајним незгодама, индикаторима безбједности саобраћаја, активностима полиције из области безбједности саобраћаја и сл. Годишње анализе садржале су одређене закључке и приједлоге мјера и активности за унапређење безбједности саобраћаја које се примарно односе на послове из надлежности полиције. У складу са потребама и уоченим трендовима и изазовима у погледу безбједности саобраћаја МУП је, на различитим организационим нивоима, вршио анализе стања безбједности саобраћаја и у краћим временским периодима, нпр. квартално. Исте су коришћене за планирање активности у области безбједности саобраћаја у наредном периоду.

Размјена података значајних за безбједност саобраћаја се суштински одвијала на начин да је МУП институцијама одговорним за безбједност саобраћаја достављао податке о саобраћајним незгодама, које углавном нису коришћене за даљње анализе и креирање мјера и активности у циљу унапређења безбједности саобраћаја.

3.1.2. Плански документи и финансирање безбједности саобраћаја

Плански документи

Институције и органи надлежни за безбједност саобраћаја, а који су обухваћени овом ревизијом, у периоду 2021-2025. година нису израђивали посебне планове у којима су јасно дефинисане конкретне мјере и активности на унапређењу безбједности саобраћаја. Недостатак стратешких докумената, у комплексној области каква је безбједност саобраћаја, представљао је значајан изазов у контексту планирања координисаних мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја.

[22] Посљедња година за коју су објављени подаци је 2022. година (подаци објављени средином 2026. године), што их чини релативно застарјелим.

Одређене мјере и активности које се могу довести у везу са унапређењем безбједности саобраћаја и рањивих учесника садржане су у плановима рада институција, њихових организационих дијелова, плановима капиталних инвестиција и сл. Исте углавном нису засноване на идентификованим проблемима и извршеним анализама стања безбједности саобраћаја.

Годишњи планови рада МСВ-а и МУП-а у периоду 2023–2025. године[23] не садрже конкретне мјере за унапређење безбједности саобраћаја и рањивих група учесника у саобраћају. Планови најчешће обухватају једну уопштену мјеру која се дјелимично односи на безбједност саобраћаја. У оквиру те мјере углавном је дефинисана једна активност општег карактера[24]. Индикатори очекиваних резултата нису адекватно дефинисани и не односе се директно на планиране мјере, односно активности. Такви годишњи планови рада не представљају одговарајућу основу за конкретно дјеловање и праћење резултата на унапређењу безбједности саобраћаја и указују на формално испуњавања прописаних обавеза и форме планских докумената у овом сегменту.

МУП планира мјере и активности у вези са безбједношћу саобраћаја на више нивоа, укључујући планове на нивоу Јединице за безбједност саобраћаја и полицијских станица, који детаљније обухватају планиране послове из њихове надлежности. Планови су израђивани на мјесечном, кварталном и годишњем нивоу уз уважавање расположивих података о безбједности саобраћаја и саобраћајним незгодама.

У годишњим плановима рада АБС РС углавном нису садржане мјере и активности које произилазе из стратешких докумената и прописа, нити се у плановима позива на евентуално извршене анализе безбједности саобраћаја. Суштински се исте мјере и активности преписују из године у годину и углавном су то исти послови и задаци које АБС РС проводи сваке године. Ради се првенствено о кампањама и активностима од којих су поједине усмјерене и на рањиве групе учесника у саобраћају, а које АБС РС проводи у сарадњи са другим субјектима и институцијама. Оперативни стратешки циљеви, мјере и активности често су међусобно испреплетени и неадекватно дефинисани, а у складу са тим дефинисани индикатори углавном не омогућавају мјерење резултата мјера и активности које проводи АБС РС.

ЈЛС, које су обухваћене овом ревизијом, у својим годишњим плановима донесеним у периоду 2021-2025. година, углавном нису планирале конкретне мјере и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и рањивих учесника у саобраћају. Евентуалне активности, које су првенствено у функцији унапређења саобраћајне инфраструктуре, ЈЛС су планирале у годишњим плановима рада општинске/градске управе, плановима капиталних инвестиција, програмима заједничке комуналне потрошње и сл. Активности нису базиране на извршеним анализама безбједности саобраћаја и прописаним обавезама ЈЛС у тој области и углавном нису примарно усмјерене на унапређења безбједности саобраћаја. Плански документи ЈЛС не пружају цјеловит увид у обим средстава која се планирају уложити у безбједност саобраћаја, очекиване резултате и исходе.

У годишњим плановима пословања ЈП "Путеви РС" донесеним у периоду 2021-2025. година, у посебном дијелу и табели, наведене су планиране активности у вези са безбједношћу саобраћаја. У наведеним табелама углавном је планиран мањи износ средстава за безбједност саобраћаја од прописаног по основу годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних возила.

Приступ дефинисању мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја у плану пословања ЈП „Путеви РС" је нејасан и неконзистентан. У сегменту плана

[23] Период примјене важећих прописа у области стратешког планирања и управљања развојем
[24] Активности попут „Испуњавање захтјева за безбједност саобраћаја" или „Побољшати безбједност саобраћаја на путевима"

пословања који се односи на безбједност саобраћаја углавном се планирају активности које се директно не односе на примарне послове за унапређење безбједности саобраћаја, који су као такви описани у плану, дефинисани у прописима и стратешким актима. Насупрот томе, одређене активности које се директно односе на безбједност саобраћаја нису наведене у сегменту плана који се односи на безбједност саобраћаја. Усљед тога није могуће на адекватан начин утврдити шта је ЈП „Путеви РС“ планирало да уради и колико средстава да уложи у циљу унапређења безбједности саобраћаја.

Финансирање безбједности саобраћаја

У ЗБС РС је прописано да средства за финансирање унапређења безбједности саобраћаја обезбјеђују РС и ЈЛС у оквиру својих права и дужности, а извори средстава за финансирање АБС РС су из буџета РС, донација, спонзорства, кредитних средстава и остали извори. Овим законом нису утврђене обавезе прикупљања намјенских средстава, обавезујући износ, поступак расподјеле и начин утрошка средстава за финансирање безбједности саобраћаја.

Другим релевантним прописима утврђена је обавеза да се дио прикупљених средстава по основу одређених накнада користи за унапређење безбједности саобраћаја, а која се углавном троше у складу са плановима субјеката која располажу тим средствима. Уредбом о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила[25],ЈП „Путеви РС“ обавезно је да дио средства од годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила, у износу од 5% до 10%, користи искључиво за спровођење процедура ревизије безбједности саобраћаја и провјере безбједности саобраћаја, као и за друге пројекте унапређења безбједности саобраћаја на путевима, а у складу са прописима из области безбједности саобраћаја и усвојеним планом пословања овог предузећа. За обављање повјерених јавних овлашћења[26], која између осталог укључују послове из области безбједности друмског саобраћаја, на рачун АМС РС издвајају се средства од посебне накнаде коју уплаћују грађани приликом регистрације друмских моторних возила и прикључних возила у висини одређеној одлуком Владе РС[27].

На основу Закона о обавезним осигурањима у саобраћају[28] друштва за осигурање су била дужна да 1% бруто премије остварене из осигурања од аутоодговорности уплаћују на рачун јавних прихода РС као дио превентиве за реализацију пројеката унапређења безбједности саобраћаја утврђених Стратегијом безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске. Прописано је да се наведена одредба примјењује у ограниченом, трогодишњем периоду, од 2015. до 2018. године. По овом основу прикупљено је око 3,65 милиона КМ. Наведеним средствима је располагала АБС РС и иста су највећим дијелом утрошена до краја 2021. године, углавном за набавку радара и друге опреме за потребе МУП и реализацију пројеката на унапређењу безбједности саобраћаја у ЈЛС.

У периоду 2021-2025. година, АБС РС је своје функционисање највећим дијелом финансирала из општег буџета, односно Фонда 01, а расположива средства по том основу су утрошена готово у цјелости, око 95%. Највећим дијелом, готово 3/4 тих средства је утрошено за лична примања запослених. За друге намјене, које су значајне за обављање прописаних послова АБС РС, средства из овог извора

[25] Службени гласник РС, број 55/16 и 90/16
[26] Закон о овлашћењима Ауто-мото савеза Републике Српске, члан 12.
[27] Одлука о висини посебне накнаде која се плаћа приликом регистрације друмских моторних возила и прикључних возила („Службени гласник Републике Српске“ број 91/11, 49/15 и 18/23)
[28] Службени гласник РС, број 82/15, 78/20 и 1/24

утрошена су у релативно малом обиму. Нпр. за стручне услуге утрошено је око 10 % средстава.[29]

Табела број 5 – Финансирање АБС РС у периоду 2022-2025. година

Р. бр.	Година	Расположива средства (хиљада КМ)				Утрошено (хиљада КМ)	% утрошка
		Фонд 01	Фонд 02	Остало - Фонд 03	Укупно		
1.	2022.	531	1.157	263	1.950	862	**44%**
2.	2023.	580	1.024	17	1.621	684	**42%**
3.	2024.	578	918	11	1.507	564	**37%**
4.	2025.	615	920	10	1.546	607	**39%**
Укупно		2.304	4.019	301	6.624	2.718	**41%**

Извор података: Буџети и ребаланси буџета РС, АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

АБС РС је средствима, која су уплатила друштва за осигурање, односно средствима из Фонда 02, располагала на основу програма утрошка средстава које је усвајала Влада РС. Међутим, расположива средства по том основу, АБС РС од 2022. године углавном није трошила, па су иста највећим дијелом преношена из године у годину. Крајем 2025. године било је расположиво још око 925 хиљада КМ. Посљедњи програм утрошка ових средстава у износу од око милион КМ Влада РС је донијела 2022. године, али исти АБС РС углавном није реализовала, тако да је до краја 2025. године утрошено око 12% расположивих средстава према том програму. О реализацији наведеног програма утрошка средстава АБС РС није извијестила Владу РС.

ЈП „Путеви РС“ је, у сегменту годишњих планова пословања који се односи на безбједност саобраћаја, у периоду 2021-2025. година, планирало утрошак средстава у износу од око 8,4 милиона КМ.

Табела број 6 – Планирање и утрошак намјенских средстава за унапређење безбједности саобраћаја у ЈП „Путеви РС“ у периоду 2021-2025. година

Р. бр.	Година	Износи у (хиљада КМ)					Извршење у односу на 5% прикупљених средстава (%)
		Приход по основу накнаде	5% износа накнаде	План послова-ња	Ревиди-рани План пословања	Извршење	
1.	2021.	42.403	2.120	803	892	753	**36%**
2.	2022.	43.938	2.197	1.872	1.872	1.189	**54%**
3.	2023.	45.549	2.277	1.243	2.428	818	**36%**
4.	2024.	47.846	2.392	2.040	2.447	1.536	**64%**
5.	2025.	50.311	2.516	2.450	2.086	1.361	**54%**
Укупно		230.047	11.502	8.409	9.726	5.656	**49%**

Извор података: ЈП „Путеви РС“; Илустрација ГСРЈС РС

Према годишњим извјештајима о пословању за безбједност саобраћаја је утрошено око 5,7 милиона КМ, односно око половине прописаног минималног износа намјенских

[29] У Буџету РС, односно Ребалансу за 2026. годину, за финансирање АБС РС је утврђен износ од око 1,4 милиона КМ што је вишеструко повећање у односу на ранији период, тако да заједно са средствима из Фонда 02 АБС РС у 2026. години има на располагању око 2,3 милиона КМ.

средстава. Функционални механизми праћења, надзора и извјештавања о висини, ефикасности и ефективности утрошка средстава намијењених за унапређење безбједности саобраћаја нису успостављени.

Финансирање унапређења безбједности саобраћаја се дјелимично врши из средства од посебне накнада коју уплаћују грађани приликом регистрације, а којима располаже АМС РС у циљу обављања повјерених јавних овлашћења.

У посматраном периоду, од 2021. до 2025. године, АМС РС је остварио приход по основу посебне накнаде коју уплаћују грађани приликом регистрације друмских моторних возила и прикључних возила у износу од око 25,5 милиона КМ.

Табела број 7 – Подаци о сегментима прихода и трошкова АМС РС у вези са унапређењем безбједности саобраћаја

Опис	Износи по годинама (хиљада КМ)					Укупно
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	
Приходи од посебне накнаде која се плаћа приликом регистрације возила	3.988	4.106	5.386	5.833	6.115	25.428
Директни трошкови превентиве, образовања, чланства и маркетинга	200	193	196	243	248	1.080

Извор података: МСВ; Илустрација ГСРЈС РС

Планове и извјештаје о раду и финансијском пословању АМС РС је усвајала Влада РС, а приједлог одлуке са образложењем сачињавало је МСВ. АМС РС је достављао МСВ мјесечне извјештаје о раду. У тим документима конкретни износи средстава планирани и утрошени за обављање повјерених јавних овлашћења која се односе на унапређење безбједности саобраћаја нису засебно исказани, усљед чега није могуће адекватно пратити и оцјењивати успјешност обављања повјерених јавних овлашћења. МСВ није документовало ревизији да је вршило стварну контролу и да је успостављен адекватан механизам праћења ефикасности и ефективности утрошка ових намјенских средства за унапређење безбједности саобраћаја.

3.2. Праћење и извјештавање о стању и унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају

Провођење планираних мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају, заснованих на донесеним стратешким опредјељењима и прописаним обавезама, захтијева континуирано праћење и анализу. С обзиром на сложеност система безбједности саобраћаја и укључености великог броја институција неопходно је, на основу праћења и анализа провођења појединачних мјера и активности, на усклађен и координисан начин извјештавати надлежне институције о постигнутим резултатима.

Системско извјештавање се заснива на принципима свеобухватности, благовремености, објективности, поузданости и тачности, а од извјештаја се тражи да су разумљиви, методолошки упоредиви и акционо усмјерени, односно да садрже конкретне приједлоге и препоруке за даље дјеловање. Одговарајући извјештаји представљају основу за оцјену успјешности остварења стратешких циљева, доношење стратешких одлука, креирање нових или измјену постојећих мјера и активности и ефикасно управљање ресурсима у области безбједности саобраћаја.

3.2.1. Праћење и анализа остварених резултата и ефеката

У периоду од 2021. до 2025. године, број саобраћајних незгода и лица настрадалих у саобраћајним незгодама[30] у РС се значајно повећао. Број погинулих и тешко повријеђених лица се повећао за 21%, што одступа од опредјељења да се у десетогодишњем периоду број погинулих и тешко повријеђених лица смањи за 50%. Нарочито је у 2025. години значајно повећан број погинулих и тешко повријеђених лица, конкретно 10% у односу на претходну годину.

Табела број 8 – Подаци о саобраћајним незгодама и лицима настрадалим у саобраћајним незгодама у РС у периоду 2021-2025. година

Саобраћајне незгоде	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Однос (%) 2025/2021
Број саобраћајних незгода	**9.941**	**9.896**	**10.620**	**10.811**	**13.484**	**136%**
са погинулим лицима	95	90	95	90	113	119%
са тешко повријеђеним лицима	461	462	525	556	562	122%
са лакше повријеђеним лицима	1.672	1.761	1.841	1.991	1.913	114%
са материјалном штетом	7.713	7.583	8.159	8.174	10.896	141%
Лица настрадала у саобраћајним незгодама	**3.208**	**3.397**	**3.648**	**3.861**	**3.847**	**120%**
Погинуло лица	101	100	109	94	129	128%
Тешко повријеђено	563	553	619	633	672	119%
Погинула и тешко повријеђена лица	***664***	***653***	***728***	***727***	***801***	***121%***
Лакше повријеђено	2.544	2.744	2.920	3.134	3.046	120%

Извор података: МУП; Илустрација ГСРЈС РС

Пјешаци, бициклисти и мотоциклисти су нарочито угрожени у саобраћају, усљед чега се и сврставају у рањиве, односно незаштићене учеснике, а што потврђују подаци за 2025. годину. Саобраћајне незгоде са посљедицама по лица учествовале су са 19% у укупном броју саобраћајних незгода у РС, док су саобраћајне незгоде са погинулим и тешко повријеђеним лицима учествовале са 5%. У истом периоду, у 85% саобраћајних незгода у којима су учествовали рањиви учесници десиле су се посљедице по лица, док су у 32% незгода наступиле тешке посљедице по лица.[31]

У посматраном периоду трендови у погледу броја настрадалих рањивих учесника у саобраћају, тј. пјешака, бициклиста и мотоциклиста су такође били неповољни.[32] Број погинулих и тешко повријеђених рањивих учесника у саобраћају се у 2025. у односу на 2021. годину повећао за 29%, при чему је најизраженије повећање било код мотоциклиста, конкретно за 47%. Нарочито се у 2025. години значајно повећао број погинулих рањивих учесника у саобраћају.

[30] Прилог број 2 – Подаци о броју лица настрадалих у саобраћајним незгодама које су се догодиле у РС, у периоду од 2021. до 2025. године, по ЈЛС
[31] Прилог број 3 – Подаци о саобраћајним незгодама и посљедицама по лица у РС у 2025. години
[32] Прилог број 4 – Подаци о пјешацима, бициклистима и мотоциклистима настрадалим у саобраћајним незгодама у РС у периоду 2021-2025. година

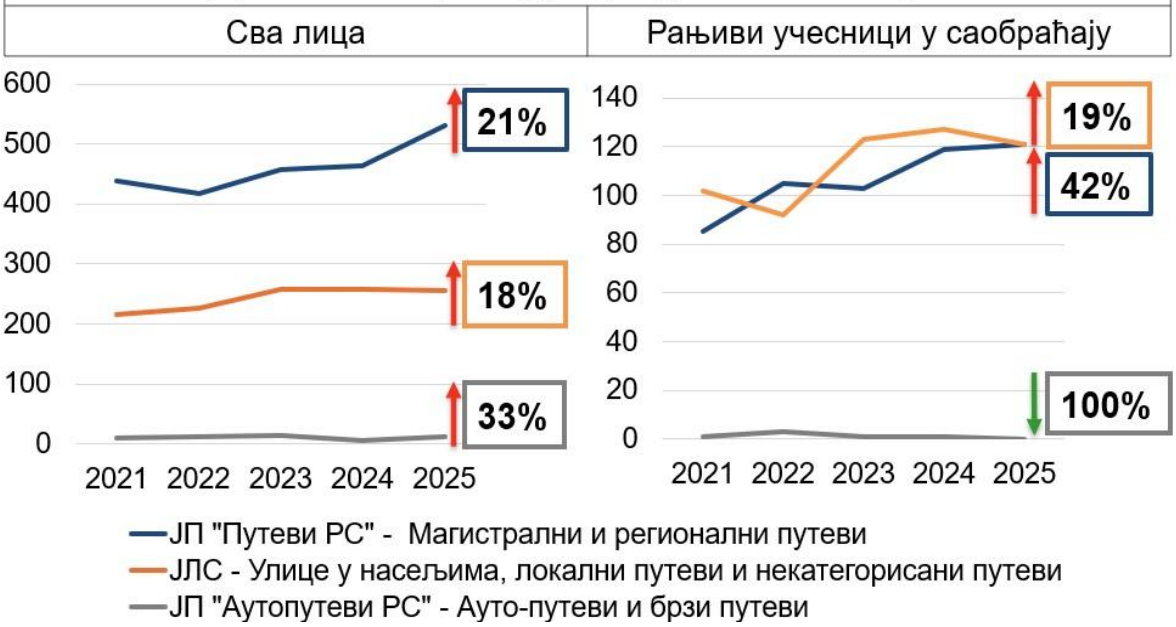
Табела број 9 - Подаци о рањивим учесницима у саобраћају настрадалим у саобраћајним незгодама у РС у периоду 2021-2025. година

Р. бр.	Опис	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Однос (%) 2025/2021
1.	**Рањиви учесници у саобраћају - укупно**	**579**	**599**	**676**	**715**	**663**	**115%**
1.1	*Погинули*	*27*	*25*	*30*	*29*	*43*	*159%*
1.2	*Теже повријеђени*	*161*	*175*	*197*	*218*	*199*	*124%*
1.3	*Лакше повријеђени*	*391*	*399*	*449*	*468*	*421*	*108%*
Погинули и теже повријеђени		**188**	**200**	**227**	**247**	**242**	***129%***

Извор података: МУП; Илустрација ГСРЈС РС

У РС, посматрано са аспекта управљача путева, у периоду 2021-2025. година, у највећем броју су настрадала лица у саобраћајним незгодама које су се догодиле на магистралним и регионалним путевима којима управља ЈП „Путеви РС“. Међутим када су у питању рањиви учесници у саобраћају број погинулих и тешко повријеђених лица је приближан на путевима којима управљају ЈЛС и ЈП „Путеви РС“.

Графикон број 1 – Подаци о тешко настрадалим лицима (погинула лица и лица са тешким тјелесним повредама) у саобраћајним незгодама у РС, по управљачима путева, у периоду 2021-2025. година



Извор података: МУП; Илустрација ГСРЈС РС

У РС се сваке године, у периоду 2021-2025. година, проводио већи број превентивних кампања, односно активности у циљу унапређења безбједности саобраћаја. Углавном су то кампање које заједнички проводи већи број субјеката безбједности саобраћаја. Већина кампања и активности је садржана у годишњим плановима превентивних активности[33] израђених од стране АБС РС, МСВ, МУП и АМС РС. Иако наведени планови суштински немају карактер планских докумената видљиво је да је

[33] Прилог број 5 - Годишњи план превентивних активности за 2025. годину

вршено оквирно усаглашавање учесника у погледу броја и врсте активности које ће се проводити и периода реализације. Дио проведених кампања био је примарно усмјерен ка рањивим учесницима у саобраћају, односно пјешацима, бициклистима и мотоциклистима.

Табела број 10 – Карактеристичне превентивне кампање провођене у циљу унапређења безбједности саобраћаја у РС

Р. бр.	Кампање/активности	Учесници
1.	„Лако је алкохол одбити“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
2.	"Буди видљив! Не буди фигура!“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
3.	„Освјетлај образ домаћине, означи трактор жутим ротационим свјетлом“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
4.	„Лако је појас везати“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
5.	"Звони да те виде! Нека блиста бициклиста!“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС, Школе
6.	„Ретро је ин! Вози напријед, погледај назад!“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, мото клубови
7.	„Лако је брзину смањити“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
8.	„Возачи, школа је за нас, опрез је за вас!“	МСВ, МПК, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
9.	„Паркирај паметно, паркирај прописно“	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, ЈЛС
10.	"Опрезни пазе на пружне прелазе"	МСВ, МУП, АБС РС, АМС РС, Инспекторат РС, Жељезнице РС
11.	„Школске саобраћајне патроле“	МСВ, МПК, МУП, АМС РС, ЈЛС
12.	„Дјеца у саобраћају“	МУП, АБС РС, АМС РС
13.	„Путуј безбједно на одмор“	МСВ, МУП, АМС РС
14.	„Безбједна вожња у зимским условима“	МСВ, МУП, АМС РС

Извор података: АБС РС, АМС РС, МУП; Илустрација ГСРЈС РС

Код кампања са већим бројем учесника у провођењу углавном није јасно утврђена институција која је примарно одговорна за дизајнирање и провођење кампање и остварене резултате. По правилу, нису планирани потребни ресурси (примарно финансијски) за провођење кампање, нису утврђени сви појединачни учесници и њихова конкретна задужења, очекивани резултати, начин евалуације и индикатори успјешности провођења кампање.

Евалуације успјешности кампања нису вршене, нису познати укупно утрошени ресурси, нејасни су остварени резултати и исходи проведених кампања усљед чега није могуће ни сагледавати њихову ефикасност и ефективност у контексту унапређења безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају. Није вршено интегрисано праћење и извјештавање о проведеним кампањама, већ су учесници у својим извјештајним документима описивали углавном шта су они радили.

Превентивне кампање су се често проводиле у васпитно-образовним установама или су довођене у везу са дјецом и њиховом безбједношћу у саобраћају. АБС РС је 2022. године наручила израду Студије „Стање и перспективе саобраћајног васпитања и образовања у предшколским установама и основним школама“ која није искоришћена за креирање одређених иницијатива у циљу унапређења безбједности саобраћаја кроз

допуну и побољшање наставних планова и програма и васпитно-образовног рада у предшколским установама и основним школама. Ревизији није презентовано да су извршене свеобухватне анализе потреба дјеце и ученика у контексту безбједности у саобраћају, те да су у складу са тим креиране кампање и дати приједлози који би свеобухватно унаприједили њихова знања, вјештине и безбједност у саобраћају.

Органи и институције надлежни за безбједност саобраћаја су, такође, проводили активности у вези са безбједношћу саобраћаја самостално или уз укљученост мањег броја субјеката безбједности саобраћаја, путем учешћа у обиљежавању значајних датума и догађаја, учешћа на стручним и научним скуповима, посјета одређеним субјектима и институцијама, одржавања едукативних предавања и радионица.

Поред учешћа у превентивним кампањама, МУП је дјеловао репресивно и, на основу праћења података о безбједности саобраћаја, проводио активности појачаних контрола учесника у саобраћају са акцентом на брзину кретања моторних возила, управљање возилом под дејством алкохола, коришћења појаса, вожњу мопеда и мотоцикла, безбједност дјеце, понашање возача и пјешака у близини школе и сл.

Табела број 11 – Прекршаји почињени у саобраћају, у периоду 2021–2025. година, РС

Година	Број прекршаја које су починили рањиви учесници у саобраћају			Укупан број издатих прекршајних налога
	Збирно	*Пјешаци*	*Возачи бицикла, мопеда, лаког мотоцикла и мотоцикла*	
2021.	2.919	*1.861*	*1.058*	323.347
2022.	3.682	*1.799*	*1.883*	354.705
2023.	2.686	*1.236*	*1.450*	331.006
2024.	3.595	*1.132*	*2.463*	338.822
2025.	5.090	*1.655*	*3.435*	403.664
Укупно 2021-2025	**17.972**	**7.683**	**10.289**	**1.751.544**
Учешће (%)	**1,03%**	**0,44%**	**0,59%**	**100%**
Однос (%) 2025/2021	**174%**	**89%**	**325%**	**125%**

Извор података: МУП; Илустрација ГСРЈС РС

Број издатих прекршајних налога у периоду од 2021. до 2025. године је имао тренд раста, што се није рефлектовало на смањење броја погинулих и тешко повријеђених лица. У 2025. издат највећи број прекршајних налога, а било је и највише погинулих и тешко повријеђених лица. Наведено указује на потребу за успостављањем ефикасне превенције, али и за додатним преиспитивањем и усаглашавањем казнене политике, примарно у погледу врсте и оштрине казнених мјера.[34]

[34] Законом о измјенама и допунама Закона о основама безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини („Службени гласник БиХ", број 35/26) казнене одредбе у појединим сегментима значајно су пооштрене.

Учешће прекршаја које су починили рањиви учесници у саобраћају је релативно ниско, око 1%, иако смо свакодневно свједоци њиховог честог непрописног и небезбједног понашања у саобраћају. При томе број прекршајних налога у 2025. у односу на 2021. годину издатих возачима бицикла, мопеда и мотоцикла је вишеструко повећан, а број прекршајних налога издатих пјешацима је смањен, уз истовремено повећање броја погинулих и тешко повријеђених како бициклиста (за 3%) и мотоциклиста (за 47%), тако и пјешака (за 28%).

Подаци МУП о саобраћајним незгодама у којима су пјешаци погинули или тешко повријеђени у 2025. години показују да су утицајни фактори који се односе на понашање возача најучесталији, уз значајно учешће и других фактора. Утицајни фактори који се односе на понашање пјешака били су присутни у свакој трећој, а утицајни фактори који се односе на пут у свакој шестој наведеној саобраћајној незгоди.

Ревизија пројеката са аспекта безбједности саобраћаја, провјера јавних путева са аспекта безбједности саобраћаја, идентификација и санација опасних мјеста на путној мрежи и дубинска, односно свеобухватна анализа саобраћајних незгода са погинулим лицима као прописани алати[35] за унапређење безбједности саобраћаја, примарно у контексту путне инфраструктуре, у периоду од 2021. до 2025. године, суштински се нису користили.

Табела број 12 – Коришћење прописаних алата за унапређење безбједности саобраћаја у периоду од 2021. до 2025. године

Р.бр.	Алат	ЈП "Путеви РС"	ЈЛС	АБС РС
1.	Независна ревизија пројеката са аспекта безбједности саобраћаја	Дјелимично	**НЕ**	
2.	Независна провјера јавних путева са аспекта безбједности саобраћаја	Дјелимично	**НЕ**	
3.	Идентификација и санација опасних мјеста на путној мрежи	**НЕ**	**НЕ**	
4.	Дубинска/свеобухватна анализа саобраћајних незгода са погинулим лицима			**НЕ**

Извор података: ЈП „Путеви РС“, ЈЛС, АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

За посматрани период, ЈП „Путеви РС“ је презентовало једну извршену ревизију пројекта безбједности саобраћаја, те извјештај о извршеној провјери око 602 км магистралних и регионалних путева[36] из 2023. године. До краја 2025. године извјештај још увијек није био усвојен од стране управљачких органа ЈП „Путеви РС“, нити се по том основу приступило отклањању уочених недостатака. Наведени извјештај, као и извјештај о примјени iRAP процедура[37] указују на недовољну безбједност путева, посебно у погледу безбједности пјешака.

[35] ЗБС РС, чланови од 28. до 33.
[36] Коначни извјештај за активности провјере безбједности саобраћаја у реализацији уговора „Провођење процедура унапријеђења безбједности саобраћаја и израда стратегије, програма и акционог плана активности ЈП Путеви РС у области безбједности саобраћаја“, Јавно предузеће "Путеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука, Институт за грађевинарство "ИГ" д.о.о. Бања Лука, мај 2023. године
[37] Коначан извјештај „Примјена iRAP процедура на мрежи магистралних путева 1. и 2. реда“, Јавно предузеће "Путеви Републике Српске" д.о.о. Бања Лука, АМСС-ЦМВ д.о.о. Београд, децембар 2022. године

АБС РС није проводила дубинске, односно свеобухватне анализе саобраћајних незгода са погинулим лицима. За то није испуњен ни основни предуслов, будући да МСВ није донијело одговарајући подзаконски акт. Усљед тога нису ни утврђивани могући узроци саобраћајних незгода, с обзиром да полицијски службеници приликом увиђаја идентификују грешке и утицајне факторе, а не узроке саобраћајних незгода.

ЈЛС обухваћене овом ревизијом, као управљачи путева, уопште нису користиле ни један од прописаних обавезујућих алата. Такође, не располажу ни подацима о укупној дужини и стању тротоара и бициклистичких стаза на свом подручју. Непосредним увидом[38] ревизија се увјерила у недовољну безбједност путева из њихове надлежности, нарочито у погледу безбједности рањивих учесника у саобраћају.

ЈЛС су проводиле поједине активности на унапређењу безбједности саобраћаја, при чему се дио тих активности односио и на рањиве учеснике у саобраћају, а што су углавном и навеле у упитницима попуњеним на захтјев ГСРЈС РС.[39] Активности ЈЛС су се односиле првенствено на путну инфраструктуру, а број и врста проведених активности на унапређењу безбједности саобраћаја примарно је зависио од тумачења шта исте обухватају.

Ревизији није документовано да су провођењу наведених активности у ЈЛС претходиле анализе са аспекта безбједности саобраћаја и да су наведене активности примарно планиране и провођене са циљем унапређења безбједности саобраћаја. Такође, није праћено, анализирано и оцјењивано да ли је и у којој мјери реализација наведених активности утицала на стање и унапређење безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају. Град Требиње је реализовао и активности које су биле првенствено у циљу безбједности рањивих учесника (постављање стубића за тротоаре, уређење саобраћајне инфраструктуре око школе и сл.).

ЈП „Путеви РС“ је у својим плановима и извјештајима о пословању, као и у попуњеном упитнику навело одређене послове, односно активности које се односе на безбједност саобраћаја, при чему се у 2025. години разликују активности које су наведене у упитнику и плану и извјештају о пословању. Реализоване су само планиране активности које су у вези са саобраћајним оптерећењем и бројањем возила и то у износу од око 1,36 милиона КМ. Ребалансима плана пословања су вршене значајне промјене, примарно планираних износа средстава по појединачним активностима, али и броја и врсте планираних активности.

Према прописима, али и опису у плановима и извјештајима ЈП „Путеви РС“ у дијелу који се односи на безбједност саобраћаја,[40] намјенска средства за безбједност саобраћаја треба да се примарно користе за примјену алата за унапређење безбједности путне инфраструктуре. Од три планиране активности у вези са наведеним пословима, у 2025. години, ни једна није реализована, иако су средства за ове намјене планирана у релативно малом износу, око 2% укупно планираног износа.

[38] Прилог број 6 – Фотографије путне инфраструктуре

[39] Прилог број 7 – Подаци о реализованим активностима ЈЛС на унапређењу безбједности саобраћаја у 2025. години

[40] Уредба о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила, члан 3. и
Планови и извјештаји о пословању ЈП „Путеви РС“, сегмент „Побољшање безбједности саобраћаја на магистралним и регионалним путевима“

Табела број 13 – Планирање и реализација послова, односно активности на унапређењу безбједности саобраћаја од стране ЈП „Путеви РС“ у 2025. години

Р. бр.	Планирани послови/активности - БЕЗБЈЕДНОСТ САОБРАЋАЈА	Износ (хиљада КМ)			Извршење у односу на Ревидирани план (%)	Учешће у Плану (%)
		План	Ребаланс плана	Извршење		
1.	Ревизија и провјера безбједности саобраћаја (РСА и РСИ) и управљање опасним мјестима (три активности)	60	83	0	0%	2%
2.	Уређаји за аутоматско бројање саобраћаја и бројање возила (три активности)	590	1.296	1.361	105%	24%
3.	Остало (четири активности)	1.800	707	0	0%	73%
УКУПНО - План и Извјештај		**2.450**	**2.086**	**1.361**	**65%**	100%
Укупно - Упитник		**930**	**1.597**	**1.499**	**94%**	38%

Извор података: ЈП „Путеви РС“; Илустрација ГСРЈС РС

Према попуњеном Упитнику планиране су три активности, од којих је једна обухваћена планом пословања у дијелу безбједности саобраћаја и није реализована. Реализоване су двије активности од којих се једна односила на отклањање некада раније идентификованог опасног мјеста, што је дјелимично важно и за рањиве учеснике. Друга реализована активност није планирана као активност која се односи на безбједност саобраћаја, а односила се на изградњу и реконструкцију расвјете у тунелима, док слична активност, која је планирана у сегменту безбједности саобраћаја, није проведена.

Ревизији није документовано да је, у посматраном периоду, путем праћења и анализа проведених активности у вези са безбједношћу саобраћаја, сагледаван њихов ефекат на унапређење безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају.

3.2.2. Извјештавање о безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају

Извјештавање у систему безбједности саобраћаја, на начин како је интегрално уређено прописима, није функционисало, односно надлежне институције углавном нису извршавале прописане обавезе.

Управљачи путева, у посматраном периоду, нису извјештавали надлежне институције у вези са примјеном алата за унапређење безбједности саобраћаја на путевима.[41] То је у вези и са чињеницом да наведене алате управљачи путева суштински нису ни користили.

АБС РС, у периоду 2021-2025. година, није извјештавала Савјет РС, односно Владу РС о идентификованим проблемима у систему безбједности саобраћаја, и планираним и проведеним мјерама за унапређење и побољшање стања безбједности саобраћаја и начину коришћења средстава за финансирање безбједности саобраћаја, а била је обавезна да то чини најмање два пута годишње.

Стога, ни извјештај о стању безбједности саобраћаја у посматраном периоду, Влада РС није подносила НС РС[42]. Ни организациони дијелови испитиваних градских, односно општинских управа надлежни за послове безбједности друмског саобраћаја нису извршавали обавезу да, најмање једном годишње, скупштини ЈЛС подносе извјештај о стању безбједности саобраћаја на њиховом подручју.[43] У складу са тим органи законодавне власти и јавност нису били адекватно информисани о стању безбједности саобраћаја на путевима у РС.

На основу података значајних за безбједност саобраћаја, АБС РС је имала и друге обавезе[44] у вези са извјештавањем о безбједности саобраћаја, које углавном није извршавала. У наведеном контексту АБС РС је једном годишње, путем ангажовања екстерног субјекта, израђивала документ Извјештај о индикаторима безбједности саобраћаја у Републици Српској и исти публиковала.

Мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја би требало омогућити боље дефинисање и разумијевање проблема безбједности саобраћаја, давање комплетније и реалније слике стања безбједности саобраћаја, унапређење праћења стања безбједности саобраћаја, креирање политика, стратегија и програма, планирање ефективних мјера, брзо мјерење исхода појединих мјера и међусобно поређење и сл. Међутим, у постојећим околностима функционисања система безбједности саобраћаја у РС, мјерење и праћење индикатора није у цјелости остваривало своју сврху.

Постојећа Методологија за мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја у Републици Српској није унапређена и усаглашена са регулативом, савременим методологијама и праксама. У периоду од 2021. до 2025. године мјерењем је био

---

[41] Правилник о идентификацији опасног мјеста, начину и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањању опасних мјеста, члан 16: „(4) Управљач пута дужан је најмање једном годишње подносити извјештај МУП и Министарству саобраћаја и веза о стању идентификованих опасних мјеста и предузетим мјерама санације опасних мјеста.“
Правилник о ревизији и провјери, условима и начину лиценцирања, члан 13: „(1) Управљач пута дужан је да један примјерак извјештаја о извршеној ревизији, односно провјери пута и писмено изјашњење управљача пута на извјештај достави Агенцији.“
ЗБС РС, члан 33: „1) У случају саобраћајне незгоде са погинулим лицима, Агенција је обавезна да изврши свеобухватну анализу саобраћајне незгоде како би се сагледале околности и могући узроци настанка саобраћајне незгоде, те да предложи евентуалне мјере за отклањање уочених недостатака.“

[42] ЗБС РС, члан 19. став (1)

[43] ЗБС РС, члан 19. став (2)

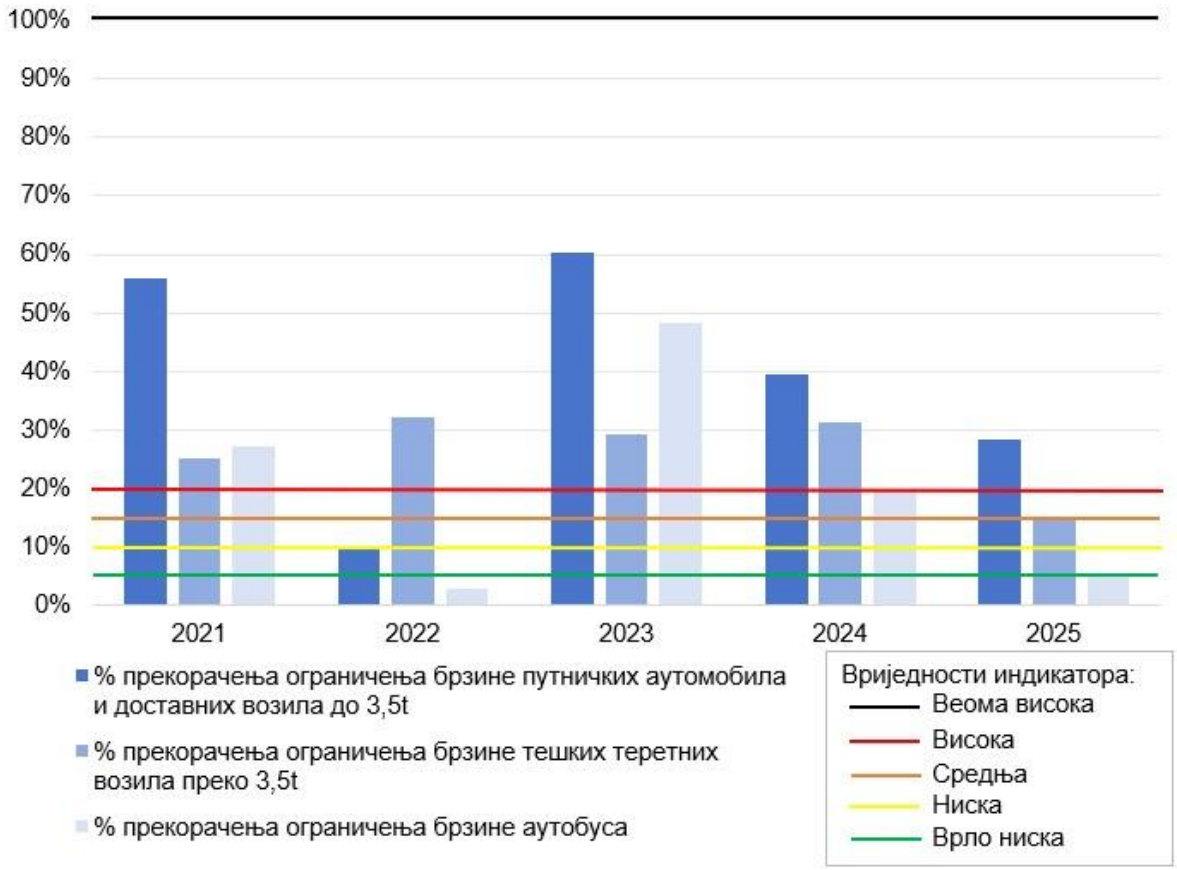
[44] ЗБС РС, члан 21: „Агенција је дужна да на основу достављених података: а) сачини и достави Савјету и Влади периодичне извјештаје о стању безбједности саобраћаја у Републици Српској, б) организује и врши периодичне анализе система и стања безбједности саобраћаја, в) предлаже мјере унапређења система безбједности саобраћаја и прикупљања података и г) врши публиковање података од значаја за стање безбједности саобраћаја у Републици Српској.“

обухваћен мањи број индикатора безбједности саобраћаја који се односе на понашање учесника у саобраћају (заштитни системи, брзина, алкохол и мобилни телефони). Нису мјерени и праћени индикатори који се односе на путну инфраструктуру, возила, здравствено збрињавање након саобраћајне незгоде, управљање безбједношћу саобраћаја, као ни индикатори који се односе на рањиве учеснике у саобраћају (пјешаке, бициклисте, мотоциклисте).

Индикатори безбједности саобраћаја који су мјерени и праћени углавном показују неповољне вриједности, а често су имали и неповољне трендове у периоду 2021-2025. година.

Вриједности појединачних индикатора и њихово значење су приказани и појашњени у Извјештајима о индикаторима безбједности саобраћаја у Републици Српској и у складу са тим означени су одговарајућим бојама. Зона која је на наредним графиконима ограничена црном линијом означава веома неповољне вриједности индикатора, а индикатори су повољнији уколико се налазе ближе зони ограниченој зеленом линијом.

Графикон број 2 – Индикатори безбједности саобраћаја који се односе на брзину возила, у периоду 2021-2025. година

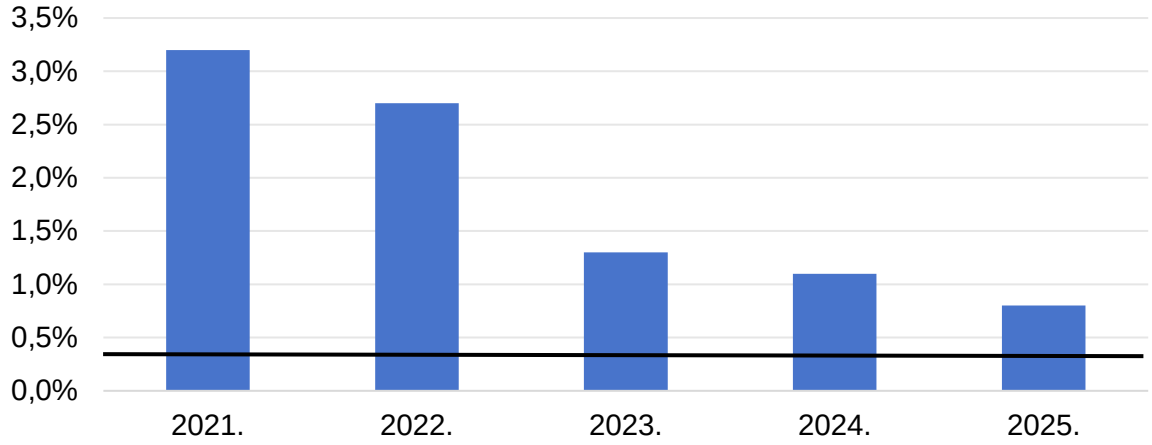


Извор података: АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

Индикатори који се односе на брзину возила, у периоду 2021-2025. година, показују трендове побољшања, уз упитну валидност истих у 2022. години када су индикатори били значајно повољнији у односу на претходну и наредну годину, без навођења одговарајућег појашњења. Вриједност индикатора који се односе на брзину возила је углавном била неповољна, односно висока или врло висока, нарочито код путничких аутомобила и доставних возила.

Проценат возача који возе у алкохолисаном стању је значајно смањен у посматраном периоду, али је вриједност индикатора била врло висока.

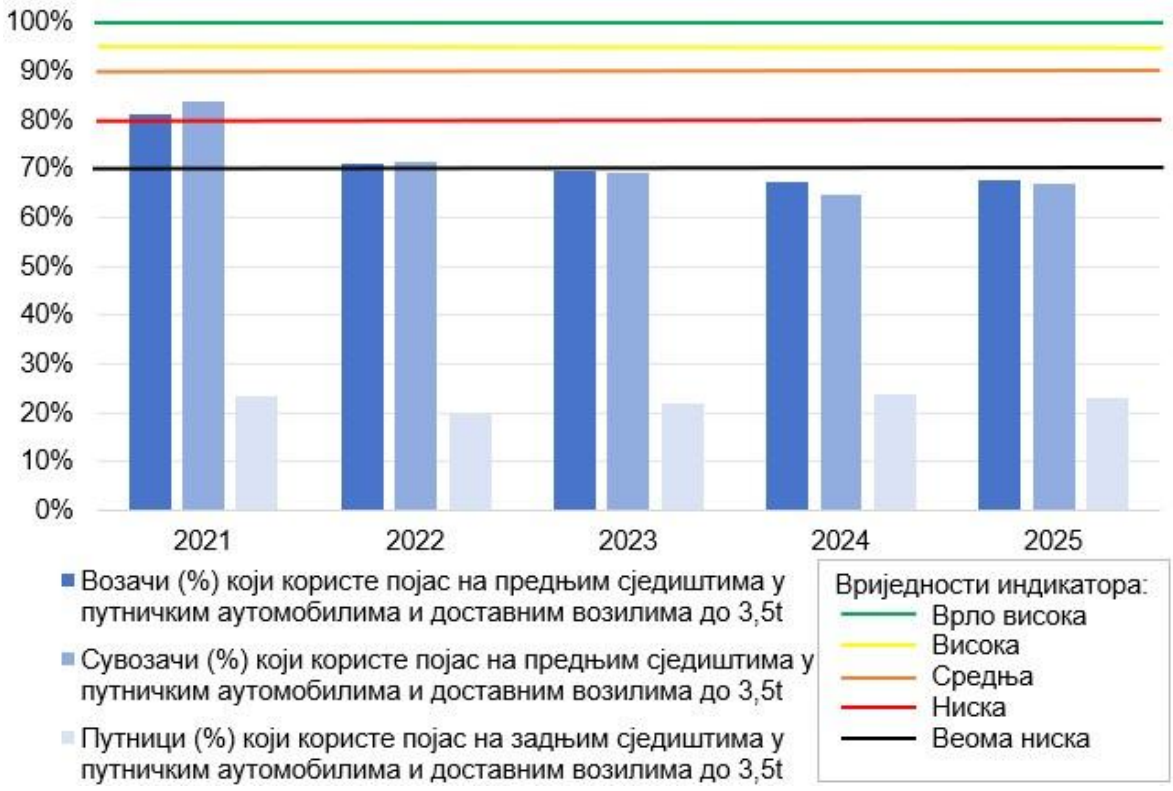
Графикон број 3 – Индикатор који се односи на алкохол, % алкохолисаних возача у периоду 2021-2025. година



Извор података: АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

Вриједности индикатора употребе појаса у периоду 2021-2025. година су имали неповољне трендове, односно све мањи број возача и путника у РС из године у годину је користио појас. Истовремено су вриједности ових индикатора биле изразито неповољне, односно претежно веома ниске на дефинисаној скали.

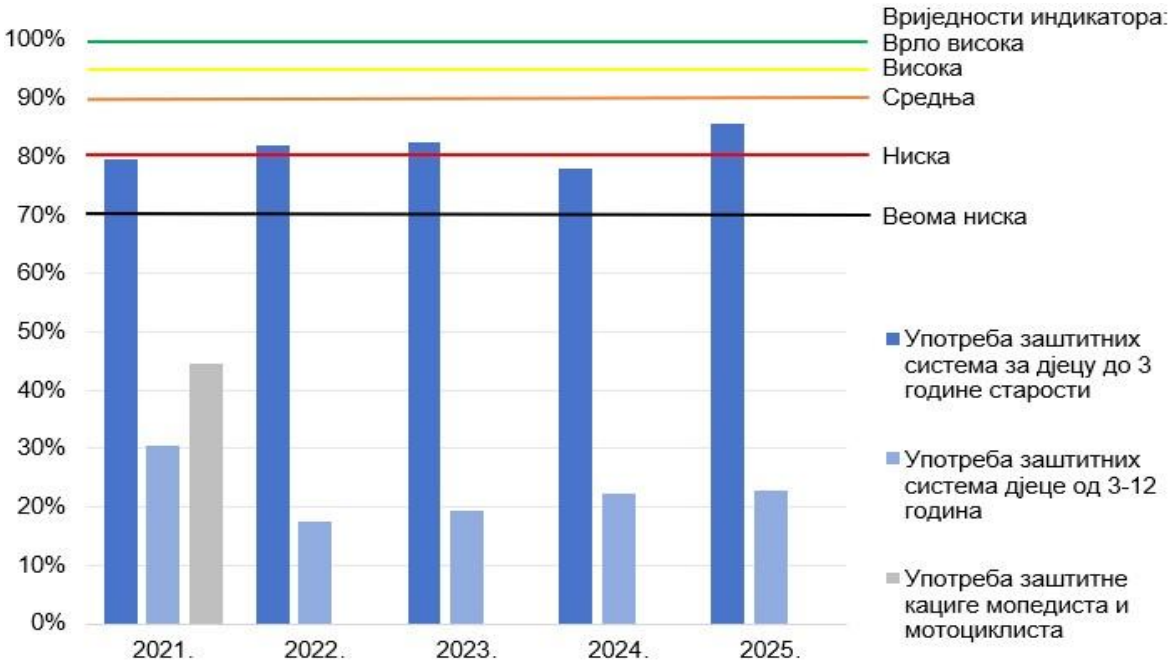
Графикон број 4 – Индикатори употребе појаса у периоду 2021-2025. година



Извор података: АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

Употреба заштитних система за дјецу до три године показује ниску или средњу вриједност индикатора уз релативно повољан тренд у периоду 2021-2025. година. Насупрот томе, употреба заштитних система за дјецу од три до 12 година била на изразито ниском нивоу, што види на наредном графикону.

Графикон број 5 – Индикатори употребе заштитних система у возњи, у периоду 2021-2025. година

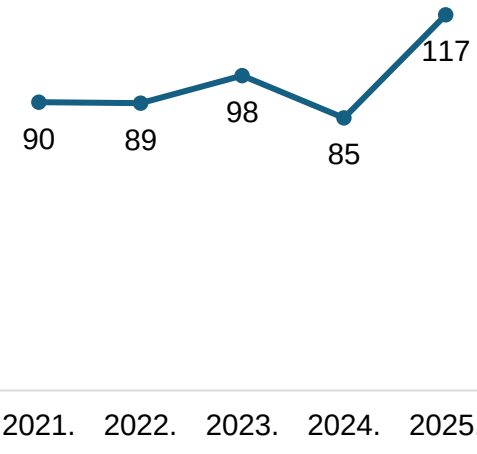


Извор података: АБС РС; Илустрација ГСРЈС РС

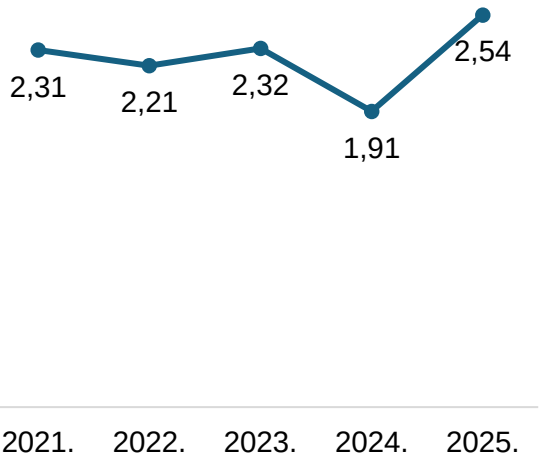
Од индикатора који се односе на рањиве учеснике у саобраћају, у извјештајима је приказан само индикатор употребе заштитне каците код мопедиста и мотоциклиста и то једино за 2021. годину, када је вриједност индикатора била изразито неповољна, односно имала је веома ниска вриједност, тј. мање од половине мопедиста и мотоциклиста је користило кацигу.

Јавни и саобраћајни ризици као релативни показатељи стања безбједности саобраћаја указују на посљедице и степен угрожености у саобраћају на одређеном подручју.

Графикон број 6 - Јавни ризик у РС, 2021-2025. година



Графикон број 7 - Саобраћајни ризик у РС, 2021-2025. година



Извор података: МУП, Републички завод за статистику; Илустрација ГСРЈС РС

Јавни ризик, израчунат као број погинулих на милион становника, у РС је имао осцилирајући и неповољан тренд у периоду 2021- 2025. година. Саобраћајни ризик, израчунат као број погинулих у саобраћају на 10.000 регистрованих возила у РС, у посматраном периоду, је имао високе вриједности и осцилирајући тренд раста. У РС, јавни и саобраћајни ризик у 2025. години имали су високе вриједности, више у односу на ЕУ и окружење.[45]

У оквиру МУП, на различитим организационим нивоима (нпр. Јединице за безбједност саобраћаја и полицијских станица) и за различите периоде (годишњи, квартални, мјесечни), израђивани су извјештаји, односно информације у вези са безбједношћу саобраћаја, који углавном садрже описе проведених активности у периоду за који се врши извјештавање. Такође, у посматраном периоду, скупштинама ЈЛС обухваћеним овим ревизијом надлежне полицијске станице су достављале информације о стању безбједности чији се један сегмент односи на безбједност саобраћаја на подручју ЈЛС.

Информација о провођењу Стратегије безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013–2022. година у 2022. години углавном садржи описе послова које су обављале институције без извјештавања о нивоу провођења конкретних мјера и активности из Стратегије и Програма безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013–2022. година, обиму утрошених средстава и оствареним резултатима.

Одређене информације и подаци о безбједности саобраћаја садржани су у годишњим извјештајима о раду, односно пословању органа и институција надлежних за безбједност саобраћаја. Међутим, наведени извјештаји углавном не пружају информације о стању безбједности саобраћаја и идентификованим проблемима, реализацији (планираних) мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника, утрошеним ресурсима и оствареним резултатима и ефектима.

[45] Прилог број 8 – Поређење РС са ЕУ и окружењем у погледу висине јавног и саобраћајног ризика у 2025. години

4. ЗАКЉУЧЦИ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка „Безбједност саобраћаја и рањивих група учесника у саобраћају“ са циљем да испита да ли постојећи систем безбједности саобраћаја ефикасно функционише и обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају, те да се на основу проведених испитивања надлежним институцијама понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити функционалност система безбједности саобраћаја у цјелини, као и безбједност рањивих група учесника у саобраћају.

На основу налаза ревизије учинка, презентованих у претходним поглављима, утврђени су закључци. **Основни закључак ове ревизије је да систем безбједности саобраћаја не функционише ефикасно и у складу са тим не обезбјеђује унапређење безбједности пјешака, бициклиста и мотоциклиста као рањивих група учесника у саобраћају.**

У складу са основним закључком утврђени су и појединачни закључци:

4.1 Релевантни правни, стратешки и институционални оквир није у цјелости успостављен на начин који обезбјеђује ефикасно функционисање система безбједности саобраћаја.

Иако је правни оквир у области безбједности саобраћаја углавном успостављен, он није комплетан, што се првенствено односи на ниво локалне самоуправе, а у мањој мјери и на републички ниво. Надлежне институције су измјенама прописа приступале сегментирано, без свеобухватног преиспитивања и анализе примјене правног оквира.

Није успостављен континуитет и комплетност стратешког оквира који треба да буде основа надлежним органима и институцијама за интегрално креирање мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја.

Савјетодавна тијела за безбједност саобраћаја нису формирана или не функционишу на начин који омогућава успјешну реализацију прописаних задатака у систему безбједности саобраћаја.

4.2 Планирање мјера и активности за унапређење безбједности саобраћаја на путевима је фрагментирано и непотпуно, те углавном није засновано на детаљним анализама, прописаним задацима и дугорочним опредјељењима.

Подаци значајни за безбједност саобраћаја углавном нису организовани на прописани начин, фрагментирани су, недовољно и неадекватно се користе. Интегралан плански документ као битан елемент за унапређење безбједности саобраћаја се не израђује. Надлежне институције не доносе посебне планове са дефинисаним конкретним мјерама и активностима за унапређење безбједности саобраћаја.

Мјере и активности, у зависности шта надлежне институције сматрају унапређењем безбједности саобраћаја, евентуално су парцијално садржане у плановима рада институција и њихових организационих дијелова. Исте углавном не проистичу из идентификованих проблема и извршених анализа безбједности саобраћаја, дугорочно исказаних опредјељења и обавеза и задатака из прописа у овој области.

4.3 Иако је финансирање безбједности саобраћаја углавном успостављено, недостају додатни стабилни и дугорочно одрживи извори финансирања, као и функционални механизми расподјеле и надзора над утрошком намјенских средстава.

Средства за финансирање безбједности саобраћаја се доминантно обезбјеђују из буџета Републике Српске, буџета јединица локалне самоуправе и из дијела накнада

које се плаћају при регистрацији возила. Средства за унапређење безбједности саобраћаја из намјенских извора се, према важећим прописима, усмјеравају искључиво ка два субјекта безбједности саобраћаја, а што друге субјекте, нарочито јединице локалне самоуправе, доводи у неповољнији положај.

Утрошак намјенских средстава за унапређење безбједности саобраћаја се примарно врши на основу планова рада, односно пословања институција којима се средства уплаћују, без стриктно дефинисаних и примијењених приоритета у погледу конкретне намјене и обима утрошка тих средстава у контексту безбједности саобраћаја. Функционални механизми надзора над утрошком тих средстава, који би осигурали остварење оптималних резултата и ефеката на унапређење безбједности саобраћаја, нису успостављени.

4.4 Безбједност рањивих учесника и безбједност саобраћаја у цјелини се не побољшавају утврђеном динамиком, а у посматраном периоду присутно је погоршање кључних показатеља безбједности саобраћаја.

У посматраном периоду број саобраћајних незгода се повећао за 36%, а укупан број настрадалих лица, као и погинулих и тешко повријеђених лица се повећао за око 20%. У истом периоду број погинулих и теже повријеђених рањивих учесника у саобраћајним незгодама се повећао за 29%.

Наведено јасно показује да проведене мјере и активности за унапређење безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају нису дале очекиване ефекте и не воде ка постизању дефинисаних циљева у овој области.

4.5 Начин на који надлежне институције прате безбједност саобраћаја не пружа потпун и поуздан увид у резултате и исходе проведених мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и рањивих учесника у саобраћају.

За кључне превентивне кампање које се проводе у циљу унапређења безбједности саобраћаја и рањивих учесника углавном није утврђена примарна одговорност за дизајнирање кампање и остварене резултате, непозната су укупно утрошена средства, не врши се евалуација и интегрисано извјештавање. Репресивно дјеловање Министарства унутрашњих послова у саобраћају углавном је имало тренд раста, што се није рефлектовало на смањење број настрадалих лица у саобраћајним незгодама.

Мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја проведено од стране Агенције за безбједност саобраћаја није у цјелости остварило утврђену сврху. Вриједности мјерених индикатора директно указују на недовољну успјешност проведених мјера и активности и неповољно стање безбједности саобраћаја.

4.6 Извјештавање о унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника не функционише на систематичан начин, те стога надлежне институције углавном не располажу информацијама о резултатима и исходима предузетих мјера и активности.

Агенција за безбједност саобраћаја и управљачи путева углавном нису извршавали прописане обавезе у погледу извјештавања о безбједности саобраћаја. Стога, ни Влада Републике Српске није подносила Народној скупштини Републике Српске извјештај о стању безбједности саобраћаја, нити су општинске и градске управе извјештавале надлежне скупштине јединица локалне самоуправе о стању безбједности саобраћаја на свом подручју.

Најпотпуније извјештавање о безбједности саобраћаја је вршило Министарство унутрашњих послова, које и располаже најкомплетнијим подацима у вези са безбједношћу саобраћаја, примарно саобраћајним незгодама и настрадалим лицима у тим незгодама, укључујући и рањиве учеснике у саобраћају.

5. ПРЕПОРУКЕ

На основу налаза и закључака, заснованих на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије.

Препоруке се упућују институцијама које имају кључне улоге, надлежности и одговорности у области безбједности саобраћаја на путевима, а то су, у контексту ове ревизије учинка: Министарство саобраћаја и веза, Министарство унутрашњих послова, Агенција за безбједност саобраћаја, јединице локалне самоуправе и Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“.

Унапређење безбједности саобраћаја захтијева интердисциплинаран приступ и ангажовање већег броја институција које имају улоге и надлежности у систему безбједности саобраћаја. У том контексту, унапређење безбједности саобраћаја, а у оквиру тога и безбједности рањивих група учесника у саобраћају, могуће је постићи временски и садржајно усклађеним и координисаним провођењем препорука ревизије учинка од стране органа и институција надлежних за безбједност саобраћаја.

У циљу унапређења функционисања система безбједности саобраћаја и безбједности рањивих група учесника у саобраћају, потребно је да Министарство саобраћаја и веза, Агенција за безбједност саобраћаја, Министарство унутрашњих послова, јединице локалне самоуправе и Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“:

5.1 Преиспитају, унаприједе и комплетирају правни, стратешки и институционални оквир релевантан за безбједност саобраћаја.

Постојећи правни оквир релевантан за безбједност саобраћаја је потребно свеобухватно преиспитати и анализирати, комплетирати га и континуирано унапређивати у циљу постизања ефикасније и ефективније примјене. Кључни носиоци анализа и израде приједлога за унапређење требају бити Министарство саобраћаја и веза и Агенција за безбједност саобраћаја на републичком нивоу и јединице локалне самоуправе у оквиру својих надлежности, уз активну укљученост и подршку Владе Републике Српске и других институција надлежних за безбједност саобраћаја.

Потребно је да Министарство саобраћаја и веза и Агенција за безбједност саобраћаја, у сарадњи са другим субјектима надлежним за безбједност саобраћаја, комплетирају стратешки оквир на републичком нивоу доношењем програмско-планских односно проведбених докумената са конкретним мјерама и активностима усмјереним на унапређење безбједности саобраћаја у цјелини, као и рањивих учесника у саобраћају. Јединице локалне самоуправе требају донијети односно комплетирати стратешке и проведбене документе на бази дефинисаних стратешких опредјељења на републичком нивоу, својих специфичних потреба и реалних могућности.

Полазећи од дефинисаних задатака, потребно је интензивирати рад Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске, основати недостајуће радне групе, обезбиједити активно дјеловање радних група и користити резултате њиховог рада. Јединице локалне самоуправе требају успоставити и осигурати функционисање савјетодавних тијела која ће се бавити безбједношћу саобраћаја, те активно користити њихов рад у циљу унапређења безбједности саобраћаја.

5.2 Доносе планске документе са дефинисаним конкретним мјерама и активностима за унапређење безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника у саобраћају.

Потребно је, да Министарство саобраћаја и веза и Агенција за безбједност саобраћаја у сарадњи са другим субјектима надлежним за безбједност саобраћаја, доносе интегрални годишњи плански документ на нивоу Републике Српске са дефинисаним

мјерама и активностима за унапређење безбједности саобраћаја, укључујући и безбједност рањивих учесника у саобраћају.

Појединачне институције надлежне за безбједност саобраћаја требају планирати сопствене мјере и активности усаглашене са интегралним планским документом, на основу прописаних надлежности и обавеза, специфичних циљева и потреба, дефинисаних приоритета, реалних финансијских и стручних капацитета.

За провођење мјера и активности треба јасно дефинисати потребна средства и изворе, носиоце, рокове, као и индикаторе који омогућавају праћење успјешности. За активности, попут превентивних кампања, које реализује већи број учесника треба да је јасно утврђена институција која је примарно одговорна за дизајнирање и резултате кампање, циљане групе, укупно потребни ресурси и њихова расподјела, начин евалуације и извјештавања о провођењу и оствареним резултатима.

5.3 Финансирање безбједности саобраћаја побољшају у погледу обезбјеђења довољних, стабилних и континуираних извора финансирања и успостављања ефективних механизама расподјеле и надзора над утрошком тих средстава.

Потребно је, по узору на државе окружења, успоставити модел стабилног и континуираног финансирања безбједности саобраћаја, који може укључивати и додатне намјенске изворе финансирања, попут средстава из осигурања и новчаних казни у саобраћају. Носиоци наведених активности требају бити Министарство саобраћаја и веза и Агенција за безбједност саобраћаја уз подршку Владе Републике Српске и других институција надлежних за безбједност саобраћаја.

Средства за безбједност саобраћаја, укључујући и намјенска средства, треба расподјељивати према институцијама у складу са њиховим утврђеним обавезама и задацима, уз јасну повезаност са приоритетним мјерама и активностима које се финансирају. Потребно је да институције, у складу са својим надлежностима, обезбиједе континуиран и свеобухватан надзор над утрошком тих средстава. Успостављени механизми надзора и расподјеле средстава треба да су прописани и оријентисани на постизање резултата и ефеката.

5.4 Унаприједе механизме праћења, анализе и оцјене стања безбједности саобраћаја и резултата проведених мјера и активности.

Институције одговорне за безбједност саобраћаја треба да континуирано прате и анализирају стање безбједности саобраћаја и предлажу мјере за унапређење у оквиру својих надлежности. Такође, треба да континуирано анализирају и прате резултате проведених мјера и активности из своје надлежности на основу дефинисаних индикатора.

Агенција за безбједност саобраћаја треба да редовно израђује интегрисану анализу безбједности саобраћаја за Републике Српску и предлаже системске мјера за унапређење безбједности саобраћаја. Поред тога, треба и да интегрално прати и оцјењује резултате проведених мјера и активности у контексту унапређења безбједности саобраћаја и остварења утврђених циљева.

Управљачи путева и Агенција за безбједност саобраћаја треба да анализирају и прате примјену прописаних алата за унапређење безбједности саобраћаја, те сагледавају и оцјењују остварене резултате и ефекте.

Агенција за безбједност саобраћаја треба унаприједити методологију за мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја. Такође, треба обезбиједити шири обухват и мјерење и праћење већег броја индикатора безбједности саобраћаја, укључујући и оне који се односе на рањиве учеснике у саобраћају.

5.5 Обезбиједе правовремено, интегрисано и свеобухватно извјештавање надлежних институција о безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника.

Институције одговорне за безбједност саобраћаја треба да правовремено, потпуно, објективно и редовно извјештавају о реализацији властитих мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја и безбједности рањивих учесника на јасан и разумљив начин, а у складу са дефинисаним индикаторима успјешности.

Агенција за безбједност саобраћаја треба да обезбиједи интегрисано извјештавање Владе Републике Српске и Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске о идентификованим проблемима и стању безбједности саобраћаја, планираним и проведеним мјерама за унапређење безбједности саобраћаја, оствареним резултатима и напретку у остварењу стратешких циљева.

Испуњавањем прописаних обавеза о извјештавању, у погледу стања безбједности саобраћаја, примјене алата за унапређење безбједности саобраћаја, реализације стратешких и проведбених докумената потребно је обезбиједити надлежним институцијама поуздану информациону основу за доношење управљачких одлука у систему безбједности саобраћаја.

Вођа ревизорског тима

Младенко Марковић, с.р.

Члан ревизорског тима

Владимир Кременовић, с.р.

Члан ревизорског тима

Бранислав Ђурица, с.р.

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ

Прилог број 1:

Листа референци – попис аката

1. Закон о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 63/11 и 111/21);
2. Закон о јавним путевима ("Службени гласник Републике Српске", број 89/13 и 83/19);
3. Закон о овлашћењима Ауто-мото савеза Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 1/09);
4. Закон о обавезним осигурањима у саобраћају („Службени гласник Републике Српске“, број 82/15, 78/20, 1/24 и 67/26);
5. Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број, 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23);
6. Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 63/21) и подзаконски акти;
7. Закон о основима безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини ("Службени гласник Босне и Херцеговине", број 6/2006, 75/2006, 44/2007, 84/2009, 48/2010, 48/2010, 18/2013, 8/2017, 89/2017, 9/2018, 46/2023, 88/2023 и 35/26);
8. Правилник о броју чланова, начину именовања предсједника, дјелокругу и начину рада Савјета за безбједност саобраћаја ("Службени гласник Републике Српске", број 35/12 и 7/15);
9. Правилник о саобраћајној сигнализацији и опреми пута ("Службени гласник Републике Српске", број 7/24);
10. Правилник о ревизији и провјери, условима и начину лиценцирања ("Службени гласник Републике Српске", број 72/12 и 94/18);
11. Правилник о идентификацији опасног мјеста, начину и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањању опасних мјеста ("Службени гласник Републике Српске", број 94/14);
12. Правилник о условима и начину прикупљања, евидентирања и праћења података ("Службени гласник Републике Српске", број 77/13);
13. Правилник о школским саобраћајним патролама ("Службени гласник Републике Српске", број 22/16);
14. Правилници о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у институцијама обухваћеним овом ревизијом учинка;
15. Уредба о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила („Службени гласник Републике Српске“, број 55/16 и 90/16);
16. Одлука о висини посебне накнаде која се плаћа приликом регистрације друмских моторних возила и прикључних возила („Службени гласник Републике Српске“ број 91/11, 49/15 и 18/23);
17. Одлуке Владе Републике Српске о усвајању Програма утрошка средстава која уплаћују друштва за осигурање и филијале друштава за осигурање из Федерације Босне и Херцеговине као дио превентиве за реализацију пројеката унапређења безбједности саобраћаја;
18. Прописи и акти јединица локалне самоуправе обухваћених ревизијом, релевантни за безбједност саобраћаја;

19. Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период од 2026. до 2035. године, јануар 2026. године; Одлука о усвајању Стратегије ("Службени гласник Републике Српске" број 9/26);
20. Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске од 2013. до 2022. године, Влада Републике Српске, мај 2013. године;
21. Програм безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2019 - 2022, Министарство саобраћаја и веза Републике Српске, јануар 2019. године;
22. Стратешки и програмски документи институција обухваћених ревизијом;
23. Буџети, ребаланси буџета, извјештаји о извршењу буџета Републике Српске и јединица локалне самоуправе, у периоду 2021- 2025. година;
24. Планови и извјештаји о раду/пословању институција обухваћених ревизијом, за период 2021-2025. година;
25. Евиденције и базе података значајних за безбједност саобраћаја институција обухваћених ревизијом;
26. Анализе стања и информације о безбједности саобраћаја Министарства унутрашњих послова Републике Српске у периоду 2021 – 2025. година;
27. Смјернице за мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја у Републици Српској, Агенција за безбједност саобраћаја, Бања Лука 2019. године; Одлука о усвајању Смјерница за мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске", број 6/19);
28. Методологија за мјерење и праћење индикатора безбједности саобраћаја у Републици Српској и њихов значај за стратешко управљање безбједношћу саобраћаја, Саобраћајни факултет у Добоју - Универзитет у Источном Сарајеву, октобар 2017. године;
29. Статистички годишњаци Републике Српске - Саобраћај и везе, у периоду 2016-2025. година, Републички завод за статистику;
30. Агенда 2030. за одрживи развој, Уједињене нације, септембар 2015. године;
31. Резолуције усвојене од стране Генерална скупштина Уједињених нација које се односе на побољшање глобалне безбједности на путевима, број: 57/309, 58/9, 58/289, 60/5, 62/244, 64/255, 66/260, 68/269, 70/260, 72/271, 74/299 и 78/290;
32. Директива 2019/1936 Европског парламента и савјета од 23.10.2019. године о измјени Директиве 2008/96/ЕЗ о управљању сигурношћу путне инфраструктуре;
33. Глобални план Друге деценије акције за безбједност саобраћаја (2021-2030), развијен од стране Уједињених нација и Свјетске здравствене организације;
34. Протоколи, уговори, одлуке, рјешења, записници, дописи, анализе, евиденције, планови, извјештаји, информације и друга документација релевантна за безбједност саобраћаја прибављена од институција обухваћених ревизијом;
35. Ревизије учинка на сличну тему, студије, публикације, научни и стручни радови релевантни за безбједност саобраћаја.

Прилог број 2

Подаци о броју лица настрадалих у саобраћајним незгодама које су се догодиле у РС, у периоду од 2021. до 2025. године, по ЈЛС

Р. бр.	Назив јединице локалне самоуправе	2021. година				2022. година				2023. година				2024. година				2025. година			
		Укупно	ЛТП	ТТП	ПЛ	Укупно	ЛТП	ТТП	ПЛ	Укупно	ЛТП	ТТП	ПЛ	Укупно	ЛТП	ТТП	ПЛ	Укупно	ЛТП	ТТП	ПЛ
1	Бања Лука	**510**	432	68	10	**548**	453	87	8	**588**	492	86	10	**638**	546	85	7	**521**	467	50	4
2	Берковићи	**9**	6	2	1	**2**	2	0	0	**2**	2	0	0	**6**	4	2	0	**6**	4	2	0
3	Бијељина	**294**	229	55	10	**262**	208	47	7	**272**	211	55	6	**329**	246	73	10	**300**	222	65	13
4	Билећа	**36**	24	10	2	**31**	23	7	1	**22**	17	4	1	**41**	32	8	1	**58**	42	14	2
5	Братунац	**44**	37	5	2	**47**	36	10	1	**64**	55	8	1	**61**	52	8	1	**55**	41	13	1
6	Брод	**13**	9	2	2	**38**	28	10	0	**43**	33	9	1	**24**	20	4	0	**31**	25	4	2
7	Дервента	**68**	48	18	2	**93**	86	6	1	**62**	49	10	3	**65**	47	14	4	**126**	108	16	2
8	Добој	**237**	197	31	9	**225**	180	39	6	**222**	176	42	4	**207**	180	21	6	**259**	220	29	10
9	Доњи Жабар	**9**	5	4	0	**12**	10	2	0	**20**	14	5	1	**19**	15	3	1	**25**	21	2	2
10	Фоча	**48**	38	10	0	**40**	23	17	0	**62**	41	17	4	**63**	44	17	2	**74**	46	22	6
11	Гацко	**5**	3	2	0	**15**	8	6	1	**11**	6	4	1	**21**	12	9	0	**28**	21	6	1
12	Градишка	**175**	145	25	5	**164**	139	16	9	**187**	149	31	7	**182**	141	35	6	**170**	126	37	7
13	Хан Пијесак	**21**	15	6	0	**26**	20	6	0	**16**	10	5	1	**10**	9	1	0	**9**	8	1	0
14	Источна Илица	**25**	22	3	0	**35**	27	6	2	**36**	34	2	0	**47**	37	10	0	**33**	27	5	1
15	Источни Дрвар	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0
16	И. Стари Град	**10**	8	2	0	**18**	17	1	0	**13**	6	7	0	**16**	12	4	0	**18**	8	8	2
17	И. Ново Сарајево	**42**	33	9	0	**52**	41	9	2	**92**	78	14	0	**89**	79	10	0	**67**	54	12	1
18	Језеро	**3**	3	0	0	**4**	2	0	2	**1**	1	0	0	**3**	2	1	0	**10**	7	1	2
19	Калиновик	**7**	5	2	0	**8**	6	2	0	**7**	2	3	2	**9**	7	2	0	**7**	3	4	0
20	Кнежево	**31**	21	10	0	**13**	9	4	0	**19**	15	4	0	**16**	15	1	0	**19**	17	2	0
21	Костајница	**16**	16	0	0	**4**	4	0	0	**10**	6	3	1	**7**	5	1	1	**21**	17	4	0
22	Котор Варош	**43**	39	2	2	**45**	38	3	4	**45**	32	11	2	**46**	31	13	2	**50**	35	11	4
23	Козарска Дубица	**55**	40	14	1	**72**	56	14	2	**78**	59	17	2	**81**	68	11	2	**83**	66	14	3
24	Крупа на Уни	**4**	2	2	0	**5**	5	0	0	**1**	1	0	0	**5**	2	3	0	**1**	1	0	0
25	Купрес	**1**	0	1	0	**1**	1	0	0	**1**	0	0	1	**0**	0	0	0	**7**	7	0	0
26	Лакташи	**116**	88	24	4	**142**	118	23	1	**153**	121	25	7	**156**	132	22	2	**105**	78	22	5
27	Љубиње	**5**	2	3	0	**2**	1	1	0	**6**	5	1	0	**9**	7	2	0	**4**	4	0	0
28	Лопаре	**31**	19	12	0	**25**	22	3	0	**22**	21	1	0	**27**	23	3	1	**24**	19	4	1
29	Милићи	**16**	14	2	0	**26**	19	6	1	**33**	22	9	2	**24**	18	6	0	**42**	33	7	2
30	Модрича	**77**	57	19	1	**76**	56	16	4	**82**	63	16	3	**82**	65	15	2	**96**	69	22	5
31	Мркоњић Град	**67**	50	14	3	**45**	35	8	2	**86**	61	17	8	**66**	57	9	0	**64**	54	9	1
32	Невесиње	**21**	19	2	0	**26**	14	11	1	**22**	16	5	1	**29**	21	5	3	**29**	23	6	0

33	Нови Град	**65**	47	12	6	**74**	62	8	4	**61**	51	9	1	**90**	67	21	2	**72**	57	14	1
34	Ново Горажде	**11**	10	1	0	**3**	2	0	1	**4**	4	0	0	**13**	11	2	0	**6**	4	2	0
35	Осмаци	**14**	12	1	1	**15**	12	2	1	**17**	16	1	0	**16**	14	2	0	**13**	12	1	0
36	Оштра Лука	**2**	2	0	0	**1**	1	0	0	**3**	3	0	0	**9**	8	1	0	**5**	5	0	0
37	Пале	**65**	48	15	2	**78**	62	15	1	**61**	47	12	2	**80**	61	17	2	**71**	60	11	0
38	Пелагићево	**7**	4	2	1	**11**	10	1	0	**9**	6	1	2	**19**	14	5	0	**12**	8	3	1
39	Петровац	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0
40	Петрово	**5**	2	3	0	**8**	6	2	0	**11**	8	3	0	**11**	9	2	0	**19**	15	3	1
41	Приједор	**219**	174	37	8	**250**	218	26	6	**256**	219	34	3	**248**	220	22	6	**260**	207	46	7
42	Прњавор	**128**	109	12	7	**122**	102	14	6	**147**	120	18	9	**162**	137	18	7	**141**	110	24	7
43	Рибник	**14**	13	1	0	**26**	24	2	0	**24**	20	3	1	**19**	16	1	2	**22**	19	2	1
44	Рогатица	**43**	40	3	0	**48**	37	8	3	**45**	36	8	1	**45**	33	10	2	**60**	46	11	3
45	Рудо	**7**	6	1	0	**11**	10	1	0	**6**	4	2	0	**10**	6	3	1	**24**	21	2	1
46	Соколац	**31**	17	12	2	**30**	20	9	1	**45**	39	6	0	**56**	47	8	1	**39**	30	7	2
47	Србац	**44**	37	5	2	**49**	29	19	1	**46**	38	5	3	**74**	59	12	3	**60**	44	14	2
48	Сребреница	**19**	17	2	0	**16**	14	2	0	**25**	15	10	0	**13**	11	2	0	**19**	17	2	0
49	Станари	**19**	10	9	0	**33**	26	5	2	**7**	6	1	0	**9**	7	1	1	**9**	5	4	0
50	Теслић	**97**	83	9	5	**81**	72	7	2	**118**	102	15	1	**125**	104	20	1	**144**	125	15	4
51	Требиње	**74**	47	24	3	**87**	67	17	3	**120**	93	23	4	**102**	71	27	4	**101**	65	28	8
52	Трново	**4**	4	0	0	**3**	3	0	0	**12**	11	1	0	**8**	5	3	0	**13**	10	3	0
53	Угљевик	**46**	41	5	0	**31**	18	9	4	**51**	40	8	3	**47**	39	7	1	**36**	23	9	4
54	Вишеград	**16**	7	8	1	**18**	14	3	1	**36**	34	2	0	**21**	18	2	1	**21**	14	4	3
55	Власеница	**12**	6	6	0	**17**	14	2	1	**14**	12	2	0	**10**	6	2	2	**23**	17	6	0
56	Вукосавље	**7**	6	1	0	**4**	4	0	0	**8**	3	4	1	**7**	5	2	0	**7**	6	1	0
57	Зворник	**108**	87	17	4	**123**	101	19	3	**130**	100	25	5	**123**	106	13	4	**157**	127	26	4
58	Чајниче	**1**	1	0	0	**4**	2	2	0	**1**	1	0	0	**6**	3	3	0	**2**	0	2	0
59	Челинац	**42**	31	8	3	**68**	61	7	0	**60**	51	9	0	**89**	75	13	1	**78**	61	16	1
60	Шамац	**43**	36	7	0	**47**	33	13	1	**35**	27	4	4	**49**	38	11	0	**58**	45	13	0
61	Шековићи	**6**	3	2	1	**8**	5	2	1	**6**	4	2	0	**8**	6	2	0	**6**	6	0	0
62	Шипово	**23**	21	1	1	**33**	28	2	3	**11**	9	2	0	**15**	10	3	2	**23**	13	8	2

Појашњење скраћеница:	
ЛТП	Лица са лаким тјелесним повредама
ТТП	Лица са тешким тјелесним повредама
ПЛ	Погинула лица

Извор података: МУП, Упитник број 2

Прилог број 3

Подаци о саобраћајним незгодама и посљедицама по лица у РС у 2025. години

Саобраћане незгоде и посљедице	Сви учесници у саобраћају		Рањиви учесници у саобраћају	
	Број	Учешће	Број	Учешће
Саобраћајне незгоде са погинулим лицима	113	1%	45	6%
Саобраћајне незгоде са теже повријеђеним лицима	562	4%	203	26%
Саобраћајне незгоде са тешким посљедицама по лица	*675*	***5%***	*248*	***32%***
Саобраћајне незгоде са лакше повријеђеним лицима	1.913	14%	409	53%
Саобраћајне незгоде са посљедицама по лица	*2.588*	***19%***	*657*	***85%***
Саобраћајне незгоде са материјалном штетом	10.896	81%	117	15%
Укупно	13.484	100%	774	100%

Извор података: МУП; Илустрација ГСРЈС РС

Прилог број 4

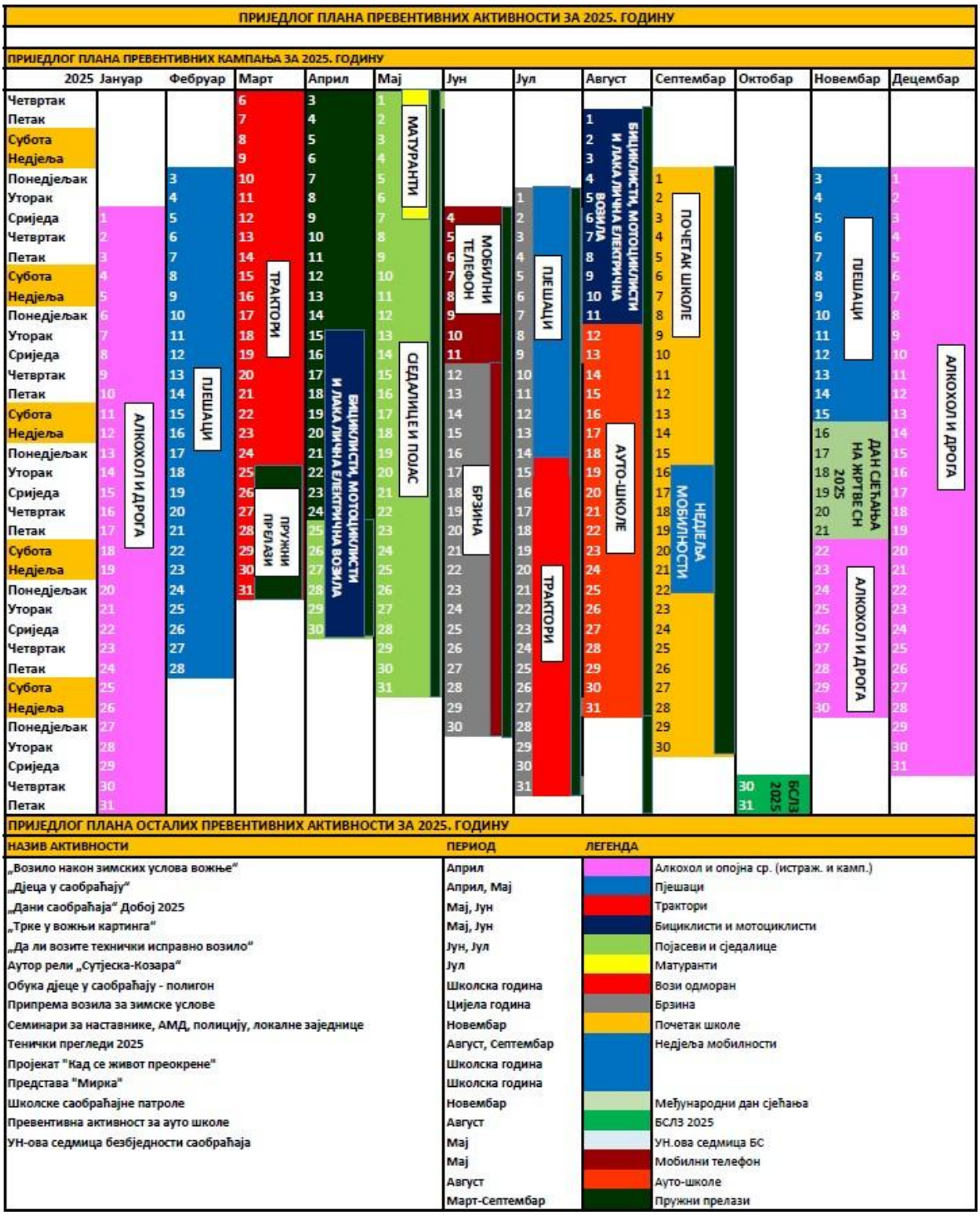
Подаци о пјешацима, бициклистима и мотоциклистима настрадалим у саобраћајним незгодама у РС у периоду 2021-2025. година

Р.бр.	Опис	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Однос (%) 2025/2021
1	Пјешаци	331	322	356	376	355	107%
1.1	*Погинули*	*16*	*14*	*18*	*15*	*25*	*156%*
1.2	*Теже повријеђени*	*81*	*85*	*83*	*104*	*99*	*122%*
1.3	*Лакше повријеђени*	*234*	*223*	*255*	*257*	*231*	*99%*
2	Бициклисти	129	132	137	126	111	86%
2.1	*Погинули*	*5*	*5*	*3*	*3*	*6*	*120%*
2.2	*Теже повријеђени*	*33*	*35*	*40*	*35*	*34*	*103%*
2.3	*Лакше повријеђени*	*91*	*92*	*94*	*88*	*71*	*78%*
3	Мотоциклисти	119	145	183	213	197	166%
3.1	*Погинули*	*6*	*6*	*9*	*11*	*12*	*200%*
3.2	*Теже повријеђени*	*47*	*55*	*74*	*79*	*66*	*140%*
3.3	*Лакше повријеђени*	*66*	*84*	*100*	*123*	*119*	*180%*

Извор података: МУП; Илустрација ГСРЈС РС

Прилог број 5

План превентивних активности за 2025. годину



Извор података: АБС РС

Прилог број 6

Фотографије путне инфраструктуре







Извор података: ГСРЈС РС

Прилог број 7

Подаци о реализованим активностима ЈЛС на унапређењу безбједности саобраћаја у 2025. години

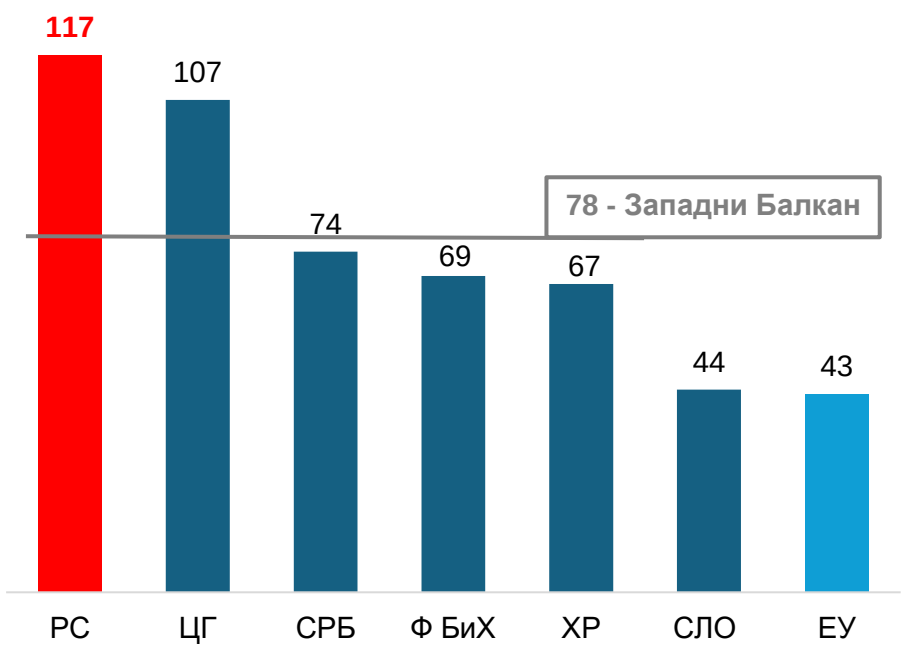
Р. бр.	Назив ЈЛС	Реализоване активности на унапређењу безбједности саобраћаја					
		Укупно			Рањиви учесници		Опис активности
		Број	Износ (КМ)	Извори средстава	Број	Износ (КМ)	
1.	Требиње	7	293.983	Буџет ЈЛС	7	293.983	Одржавање вертикалне и хоризонталне саобраћајне сигнализације; Крпљење ударних рупа; Реконструкција и изградња кружне раскрснице; Набавке и постављање саобраћајних знакова и стубова, успоривача саобраћаја и стубова за тротоаре
2.	Модрича	4	404.116	400.516 КМ - Буџет ЈЛС (150.000 КМ кредит) 3.600 КМ - учешће грађана	2	241.266	Изградња кружне раскрснице; Обиљежавање хоризонталне саобраћајне сигнализације; Крпање ударних рупа и санација оштећења; Асфалтирање улице
3.	Братунац	2	20.541	Буџет ЈЛС	2	20.541	Изградња тротоара; Постављање саобраћајне сигнализације
4.	Прњавор	0	0		0	0	Нису планиране и реализоване активности
Укупно		13	718.640		11	555.790	

Извор података: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

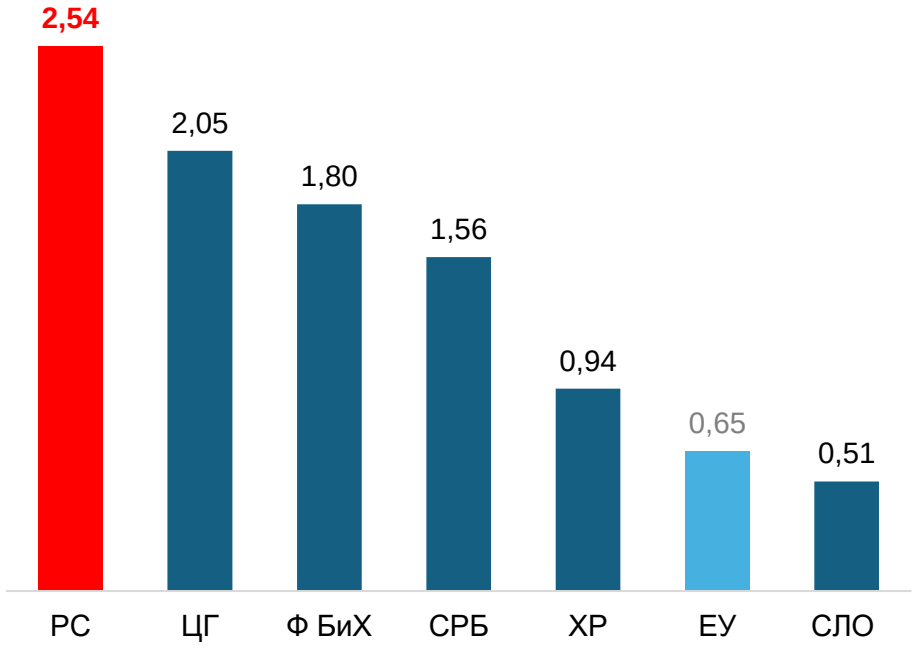
Прилог број 8

Поређење РС са ЕУ и окружењем у погледу висине јавног и саобраћајног ризика у 2025. години

Графикон број 8 - Јавни ризик



Графикон број 9 - Саобраћајни ризик



Извор података: Званичне интернет странице надлежних институција у ЕУ и окружењу; Илустрација ГСРЈС РС

*Подаци о саобраћајном ризику у ЕУ су процијењени од стране ревизора на основу доступних података