GLAVNA SLUŽBA
ZA REVIZIJU JAVNOG SEKTORA
REPUBLIKE SRPSKE

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



Izvještaj revizije učinka

BEZBJEDNOST SAOBRAĆAJA I RANjIVIH GRUPA UČESNIKA U SAOBRAĆAJU

Broj: RU001-25

Banja Luka, novembar 2026. godine

SADRŽAJ

ZAKLjUČAK REVIZIJE 1

LISTA SKRAĆENICA 2

PREDGOVOR 3

REZIME 5

1. UVOD 7

1.1. Pozadina i motivi revizije 7

1.2. Predmet revizije i revizijska pitanja 8

1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije 9

1.3.1. Obim i ograničenja revizije 9
1.3.2. Izvori revizijskih dokaza 10
1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza 11
1.3.4. Kriterijumi revizije 12

1.4. Sadržaj i struktura izvještaja 12

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE 14

2.1. Karakteristike predmeta revizije 14

2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti 14

2.3. Pravna regulativa karakteristična za predmet revizije 17

3. NALAZI 18

3.1. Osnovne pretpostavke za efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja 18

3.1.1. Strateška opredjeljenja, institucionalni i pravni okvir 18
3.1.2. Planski dokumenti i finansiranje bezbjednosti saobraćaja 22

3.2. Praćenje i izvještavanje o stanju i unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju 26

3.2.1. Praćenje i analiza ostvarenih rezultata i efekata 26
3.2.2. Izvještavanje o bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju 32

4. ZAKLjUČCI 37

5. PREPORUKE 39

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ 42

ZAKLjUČAK REVIZIJE

„BEZBJEDNOST SAOBRAĆAJA I RANjIVIH GRUPA UČESNIKA U SAOBRAĆAJU“

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka „Bezbjednost saobraćaja i ranjivih grupa učesnika u saobraćaju“.

Cilj ove revizije je da ispita da li postojeći sistem bezbjednosti saobraćaja efikasno funkcioniše i obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju, te da se na osnovu provedenih ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionalnost sistema bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednost ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

Provedena revizija je u organizaciono-institucionalnom pogledu obuhvatila ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti, u oblasti bezbjednosti saobraćaja, Ministarstva saobraćaja i veza, Ministarstva unutrašnjih poslova, Agencija za bezbjednost saobraćaja, jedinica lokalne samouprave i Javnog preduzeća „Putevi Republike Srpske“.

Ovom revizijom obuhvaćen je vremenski period od 2021. do 2025. godine.

Rezultati ispitivanja su prikazani u ovom Izvještaju.

Provedena revizija je pokazala da sistem bezbjednosti saobraćaja ne funkcioniše efikasno i u skladu sa tim ne obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, dostavila Nacrt izvještaja institucijama obuhvaćenim revizijom. Na Nacrt izvještaja Izjašnjenje je dostavilo Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“, a primjedbe je dostavila Agencija za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske, koje su pažljivo razmotrene i kao takve nisu prihvaćene.

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

Izvještaj sadrži preporuke upućene Ministarstvu saobraćaja i veza, Agenciji za bezbjednost saobraćaja, Ministarstvu unutrašnjih poslova, jedinicama lokalne samouprave i Javnom preduzeću „Putevi Republike Srpske“. Provođenjem ovih preporuka moguće je unaprijediti funkcionalnost sistema bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednost ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

Glavni revizor je donio Odluku da se provede ova revizija učinka. Reviziju je proveo revizorski tim u sastavu Mladenko Marković, vođa revizorskog tima, Vladimir Kremenović i Branislav Đurica, članovi revizorskog tima.

Glavni revizor

Božana Trninić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
BiH	Bosna i Hercegovina
NS RS	Narodna skupština Republike Srpske
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
Savjet RS	Savjet za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
MSV	Ministarstvo saobraćaja i veza
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
ABS RS	Agencija za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske
JLS	Jedinice lokalne samouprave
JP „Putevi RS“	Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“
AMS RS	Auto-moto savez Republike Srpske
ZBS RS	Zakon o bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske
UN	Ujedinjene nacije
EU	Evropska unija

PREDGOVOR

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

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

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

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

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

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

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

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

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora. Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka „Bezbjednost saobraćaja i ranjivih grupa učesnika u saobraćaju“.

Cilj ove revizije je da ispita da li postojeći sistem bezbjednosti saobraćaja efikasno funkcioniše i obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju, te da se na osnovu provedenih ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionalnost sistema bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednost ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

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

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

- U periodu 2023-2025. godina, na republičkom nivou, nisu bili doneseni propisani strateški i programsko-planski dokumenti u oblasti bezbjednosti saobraćaja. Od četiri jedinice lokalne samouprave obuhvaćene ovom revizijom učinka, samo je Grad Trebinje imao donesene strategiju i program bezbjednosti saobraćaja;
- Savjet za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske, uglavnom nije imao kontinuitet u svom radu, niti je bilo značajnijeg angažovanja u izvršavanju propisanih zadataka. Tri od četiri jedinice lokalne samouprave obuhvaćenih revizijom nisu imale formirano savjetodavno tijelo za bezbjednost saobraćaja;
- Pravni okvir za bezbjednost saobraćaja u Republici Srpskoj nije bio kompletan;
- Posebne planove, u kojima bi se jasno definisale konkretne mjere i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja, organi i institucije nadležne za bezbjednost saobraćaja obuhvaćene ovom revizijom, u periodu 2021-2025. godina, nisu izrađivali;
- Funkcionalni mehanizmi praćenja, nadzora i izvještavanja o visini, efikasnosti i efektivnosti utroška sredstava namijenjenih za unapređenje bezbjednosti saobraćaja nisu uspostavljeni;
- U periodu od 2021. do 2025. godine, broj saobraćajnih nezgoda i lica nastradalih u saobraćajnim nezgodama u Republici Srpskoj se značajno povećao. Broj poginulih i teško povrijeđenih lica se povećao za oko 20%;
- Broj poginulih i teško povrijeđenih ranjivih učesnika u saobraćaju se u 2025. u odnosu na 2021. godinu povećao za 29%, pri čemu je najizraženije povećanje bilo kod motociklista, konkretno za 47%;
- Evaluacije uspješnosti preventivnih kampanja nisu vršene, nisu poznati ukupno utrošeni resursi, nejasni su ostvareni rezultati i ishodi provedenih kampanja;
- Broj izdatih prekršajnih naloga u periodu od 2021. do 2025. godine je imao trend rasta, što se nije reflektovalo na smanjenje broja poginulih i teško povrijeđenih lica u saobraćaju;
- Propisani alati za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, primarno u kontekstu putne infrastrukture, suštinski se nisu koristili;
- Izvještavanje u sistemu bezbjednosti saobraćaja, na način kako je integralno uređeno propisima, nije funkcionisalo, odnosno nadležne institucije uglavnom nisu izvršavale propisane obaveze;
- Indikatori bezbjednosti saobraćaja koji su mjereni i praćeni uglavnom pokazuju nepovoljne vrijednosti, a često su imali i nepovoljne trendove u periodu 2021-2025. godina;
- Saobraćajni rizik, izračunat kao broj poginulih u saobraćaju na 10.000 registrovanih vozila u RS, u posmatranom periodu, je imao visoke vrijednosti i oscilirajući trend rasta.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su zaključci.

Osnovni zaključak ove revizije je da sistem bezbjednosti saobraćaja ne funkcioniše efikasno i u skladu sa tim ne obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- Relevantni pravni, strateški i institucionalni okvir nije u cjelosti uspostavljen na način koji obezbjeđuje efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja;
- Planiranje mjera i aktivnosti za unapređenje bezbjednosti saobraćaja na putevima je fragmentirano i nepotpuno, te uglavnom nije zasnovano na detaljnim analizama, propisanim zadacima i dugoročnim opredjeljenjima;
- Iako je finansiranje bezbjednosti saobraćaja uglavnom uspostavljeno, nedostaju dodatni stabilni i dugoročno održivi izvori finansiranja, kao i funkcionalni mehanizmi raspodjele i nadzora nad utroškom namjenskih sredstava;
- Bezbjednost ranjivih učesnika i bezbjednost saobraćaja u cjelini se ne poboljšavaju utvrđenom dinamikom, a u posmatranom periodu prisutno je pogoršanje ključnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja;
- Način na koji nadležne institucije prate bezbjednost saobraćaja ne pruža potpun i pouzdan uvid u rezultate i ishode provedenih mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i ranjivih učesnika u saobraćaju;
- Izvještavanje o unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika ne funkcioniše na sistematičan način, te stoga nadležne institucije uglavnom ne raspolažu informacijama o rezultatima i ishodima preduzetih mjera i aktivnosti.

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije. Preporuke se upućuju institucijama koje, u kontekstu ove revizije, imaju ključne uloge, nadležnosti i odgovornosti u oblasti bezbjednosti saobraćaja.

Ministarstvo saobraćaja i veza, Agencija za bezbjednost saobraćaja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, jedinice lokalne samouprave i Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“ treba da:

- Preispitaju, unaprijede i kompletiraju pravni, strateški i institucionalni okvir relevantan za bezbjednost saobraćaja;
- Donose planske dokumente sa definisanim konkretnim mjerama i aktivnostima za unapređenje bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju;
- Finansiranje bezbjednosti saobraćaja poboljšaju u pogledu obezbjeđenja dovoljnih, stabilnih i kontinuiranih izvora finansiranja i uspostavljanja efektivnih mehanizama raspodjele i nadzora nad utroškom tih sredstava;
- Unaprijede mehanizme praćenja, analize i ocjene stanja bezbjednosti saobraćaja i rezultata provedenih mjera i aktivnosti;
- Obezbijede pravovremeno, integrisano i sveobuhvatno izvještavanje nadležnih institucija o bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika.

1. UVOD

1.1. Pozadina i motivi revizije

Saobraćajne nezgode i njihove posljedice predstavljaju globalni problem sa kojim se u velikoj mjeri suočava i Republika Srpska (u daljem tekstu RS). Ujedinjene nacije (u daljem tekstu UN) su pitanje bezbjednosti saobraćaja prepoznale kao značajan izazov još 2003. godine i od tada su donijele desetak rezolucija[3] koje se direktno odnose na unapređenje globalne bezbjednosti saobraćaja na putevima. Rezolucijom usvojenom 31.08.2020. godine period 2021 - 2030 je proglašen Drugom dekadom akcije za bezbjednost saobraćaja, na osnovu čega je Svjetska zdravstvena organizacija razvila Globalni plan za Drugu dekadu akcije za bezbjednost saobraćaja na putevima 2021–2030.[4]



Bezbjednost saobraćaja je u vezi sa više ciljeva održivog razvoja definisanih u Agendi 2030[5], prvenstveno sa ciljem broj 3. „Dobro zdravlje – Obezbijediti zdrav život i promovisati blagostanje za sve ljude svih generacija“, podcilj 3.6 „Do 2020. godine prepoloviti broj smrtnih slučajeva i povreda u drumskom saobraćaju na globalnom nivou“.



Takođe, cilj broj 11. „Održivi gradovi i zajednice – Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbjednim, otpornim i održivim“, podcilj 11.2 „Do 2030. obezbijediti pristup sigurnim, priuštivim, dostupnim i održivim transportnim sistemima za sve, poboljšati bezbjednost na putevima, prije svega proširenjem javnog prevoza“ ukazuje na potrebu bezbjednog saobraćaja i transporta.

U nastojanju da se približi broju nula smrtnih slučajeva do 2050. godine Evropska unija (u daljem tekstu EU) je, između ostalog, donijela direktivu koja se odnosi na upravljanje bezbjednošću putne infrastrukture.[6] Prema pristupu „bezbjednog sistema“ smatra se da se smrtni slučajevi i teške povrede u saobraćajnim nezgodama u velikoj mjeri mogu spriječiti. Direktivom se poseban fokus stavlja na ranjive učesnike u saobraćaju, odnosno pješake, bicikliste i motocikliste.

Donošenjem relevantnih propisa, uspostavljanjem određenih institucionalnih, organizacionih i stručnih kapaciteta u oblasti bezbjednosti saobraćaja, prihvatajući obaveze i usmjeravanja na međunarodnom nivou, RS se opredijelila da kontinuirano unapređuje bezbjednost saobraćaja.

RS se strateški[7] opredijelila da smanji broj poginulih i teško povrijeđenih lica na putevima za 50% do 2022. godine u odnosu na broj poginulih u 2011. godini. Fokus na ranjive učesnike je stavljen u okviru Stuba 2 „Bezbjedniji putevi i kretanje“ kroz opredjeljenje da se unaprijedi bezbjednost putne mreže za dobrobit svih učesnika u saobraćaju, a posebno onih najranjivijih - pješaka, biciklista i motociklista.

---

[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] Definisan je globalni cilj da se broj smrtnih slučajeva i povreda u drumskom saobraćaju smanji za najmanje 50% tokom tog perioda. Plan opisuje šta je potrebno da bi se postigao taj cilj i poziva vlade i partnere da provedu integrisani pristup bezbjednom sistemu.

[5] U septembru 2015. godine BiH se, zajedno sa 192 države članice Ujedinjenih nacija, obavezala na sprovođenje Agende 2030. za održivi razvoj (Agenda 2030), koja se sastoji od 17 ciljeva održivog razvoja i 169 podciljeva.

[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1936, Direktiva (EU) 2019/1936 Evropskog parlamenta i savjeta od 23.10.2019. godine o izmjeni Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću putne infrastrukture

[7] Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske 2013 – 2022. godine (Odluka o usvajanju objavljena u „Službenom glasniku Republike Srpske“, broj 49/13)

U narednom periodu RS takođe namjerava značajno smanjiti broj poginulih i teško povrijeđenih u saobraćajnim nezgodama, uz posvećenost ranjivim učesnicima u saobraćaju, poput pješaka i biciklista, kao i vozača mopeda i motocikla. U Strategiji bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske za period od 2026. do 2035. godine, koja je usvojena početkom 2026. godine, definisan je strateški cilj „U periodu od 10 godina smanjenje broja poginulih i teško povrijeđenih za 50%, bez poginule djece u saobraćaju“.[8]

Prema podacima iz navedenog dokumenta u periodu od 2013. do 2022. godine, u RS je poginulo 1.230 lica u saobraćajnim nezgodama, dok je 31.880 lica zadobilo povrede. Troškovi saobraćajnih nezgoda u istom periodu su iznosili preko milijardu KM.[9] U 2022. godini u RS, u saobraćajnim nezgodama, je poginulo 100 lica, a 551 lice je teže povrijeđeno. Strateška opredjeljenja iz prethodnog perioda, na nivou RS, nisu u cjelosti ostvarena. Broj poginulih lica je, u periodu važenja strategije od 2013. do 2022. godine, smanjen za 38,7%. Broj teško povrijeđenih lica je smanjen za 21,5% što je manje od planiranih 50%.

U periodu od 2021. godine, prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu MUP), broj saobraćajnih nezgoda i broj poginulih i teško povrijeđenih lica imaju trend rasta. Istovremeno se povećava i broj poginulih i teško povrijeđenih ranjivih učesnika u saobraćaju. Putna infrastruktura nije u cjelosti prilagođena potrebama pješaka i biciklista, uz izraženu nedovoljnost trotoara i biciklističkih staza. Ranjivi učesnici često svojim ponašanjem ugrožavaju vlastitu bezbjednost u saobraćaju.

RS i jedinice lokalne samouprave (u daljem tekstu JLS), u okviru svojih prava i dužnosti, obezbjeđuju sredstva za unapređenje bezbjednosti saobraćaja. Namjenska sredstva prikupljena po osnovu naknade za javne puteve (u 2025. godini iznosila su oko 50 miliona KM)[10] koja se doznačavaju Javnom preduzeću "Putevi Republike Srpske" (u daljem tekstu JP „Putevi RS“) i posebne naknade koja se plaća prilikom registracije vozila (u 2025. godini iznosila su oko 6 miliona KM)[11] koja se doznačavaju Auto-moto savezu Republike Srpske (u daljem tekstu AMS RS) djelimično se moraju utrošiti na unapređenje bezbjednosti saobraćaja.

Glavni motivi za provođenje ove revizije učinka u oblasti bezbjednosti saobraćaja su nepovoljna statistika saobraćajnih nezgoda u RS, neostvarivanje definisanih ciljeva, te velika zainteresovanost javnosti i učesnika u saobraćaju.

1.2. Predmet revizije i revizijska pitanja

Predmet ove revizija učinka je unapređenje bezbjednosti saobraćaja sa fokusom na bezbjednost pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju. Unapređenje bezbjednosti saobraćaja i ranjivih grupa učesnika u saobraćaju je posmatrano kroz ispunjenost osnovnih pretpostavki za efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja, planiranje konkretnih mjera i aktivnosti i praćenje njihove realizacije, utvrđivanje

[8] U poruci ministra saobraćaja i veza uz navedeni strateški dokument donesen 2026. godine, između ostalog, navedeno je: „Republika Srpska je ovim dokumentom jasno opredjeljena da prihvati i primjenjuje pristup „bezbjednog sistema“, u kojem su ljudski život i zdravlje iznad svih drugih interesa. Polazeći od činjenice da su ljudske greške neizbježne, cilj nam je da sistem saobraćaja bude takav da te greške ne dovode do smrtnih ishoda i teških povreda. Poseban naglasak je stavljen na zaštitu najranjivijih učesnika u saobraćaju, kao i na ostvarenje vizije nula – bez poginule djece u saobraćaju.“

[9] Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske za period od 2026. do 2035. godine (Odluka o usvajanju objavljena u „Službenom glasniku Republike Srpske“, broj 9/26)

[10] Uredba o visini godišnje naknade za javne puteve koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 55/16 i 90/16)

[11] Zakon o ovlašćenjima Auto-moto saveza Republike srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 1/09)

ostvarenih rezultata i izvještavanje od strane nadležnih institucija o stanju i unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti navedenih ranjivih grupa učesnika.

Osnovni cilj ove revizije jeste da ispita da li postojeći sistem bezbjednosti saobraćaja efikasno funkcioniše i obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju, te da se na osnovu provedenih ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionalnost sistema bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednost ranjivih grupa učesnika u saobraćaju. Posebni i pojedinačni ciljevi revizije proizilaze iz osnovnog cilja i prikazani su u formi revizijskih pitanja.

Pristup reviziji je primarno sistemski sa elementima pristupa orijentisanog na rezultate. Sistemski pristup bavi se ispitivanjem ispunjenosti pretpostavki i funkcionalnosti sistema bezbjednosti saobraćaja, prvenstveno u kontekstu bezbjednosti ranjivih grupa učesnika. Pristup orijentisan na rezultate podrazumijeva ispitivanje prezentovanih rezultata u pogledu unapređenja bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih grupa učesnika u saobraćaju. Ova revizija učinka je primarno studija efikasnosti sa elementima efektivnosti.

Ova revizija se bavila sljedećim osnovnim pitanjem:

Da li postojeći sistem bezbjednosti saobraćaja efikasno funkcioniše i obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti ranjivih grupa učesnika u saobraćaju?

U okviru ovog osnovnog pitanja, revizija je ispitivanja usmjerila na sljedeća dva pitanja:

1. Da li su ispunjene osnovne pretpostavke za efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja?
2. Na koji način nadležne institucije prate i izvještavaju o stanju i postignutim rezultatima u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih grupa učesnika?

1.3. Dizajn i metodološki okvir revizije

1.3.1. Obim i ograničenja revizije

U institucionalno-organizacionom smislu revizija je obuhvatila ispitivanje uloga i nadležnosti institucija odgovornih za stanje i unapređenje bezbjednosti saobraćaja u RS.

Ranjive grupe učesnika u saobraćaju, u kontekstu ove revizije učinka, su pješaci, biciklisti i motociklisti, a što je na sličan način definisano u dokumentima UN, evropskim direktivama i strateškim dokumentima RS relevantnim za bezbjednost saobraćaja na putevima.

U ovoj reviziji učinka ispitivane su aktivnosti nadležnih institucija u kontekstu ispunjenosti osnovnih pretpostavki za efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja u pogledu institucionalnih kapaciteta, finansijskih resursa, strateških opredjeljenja, pravnog okvira, podataka značajnih za bezbjednost saobraćaja i njihove razmjene i korišćenja, te planiranja konkretnih mjera i aktivnosti u oblasti bezbjednosti saobraćaja. Takođe su ispitivane aktivnosti nadležnih institucija usmjerene na analizu stanja bezbjednosti saobraćaja, praćenje i ocjenu postignutih rezultata, izvještavanje, kao i korišćenje podataka i informacija u cilju kontinuiranog unapređenja bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

Ispitivanje i prikupljanje podataka, dokumenata i informacija je vršeno u institucijama koje su, u kontekstu ove revizije, primarno nadležne i odgovorne za bezbjednost saobraćaja i ranjivih učesnika u saobraćaju. To su Ministarstvo saobraćaja i veza (u daljem tekstu MSV), MUP, Agencija za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske (u daljem tekstu ABS RS), JLS i JP „Putevi RS“. JLS, Trebinje, Prnjavor, Modriča i Bratunac su izabrane na osnovu definisanih kriterijuma, poput broja i trendova saobraćajnih nezgoda i nastradalih lica (primarno ranjivih učesnika), teritorijalno-administrativnog rasporeda i stepena razvijenosti.

Vremenski obuhvat revizije je pet godina i to od 2021. do 2025. godine, s obzirom da realizacija pojedinih mjera i aktivnosti može trajati duži period, a ostvareni rezultati i efekti su vidljivi nakon dužeg vremenskog perioda. Detaljnijim ispitivanjima obuhvaćena je 2025. godina, kao posljednja godina za koju su raspoloživi potrebni podaci i informacije. Ovako definisan vremenski obim revizije je adekvatan za davanje odgovora na postavljena pitanja, te formiranje pouzdanih nalaza i zaključaka i davanje preporuka čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja i bezbjednost ranjivih učesnika.

Putevima kao faktorom bezbjednosti saobraćaja revizija se bavila u dijelu ispunjenosti pretpostavki za efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja, te planiranja i izvještavanja o realizaciji konkretnih aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju. Revizija nije vršila ispitivanja u JP „Autoputevi Republike Srpske“, koji upravljaju dijelom javnih puteva u RS, na kojima se ranjive grupe učesnika ne kreću ili se kreću u manjoj mjeri.

Revizija se nije bavila načinom, postupcima i procedurama na koji nadležne institucije realizuju pojedinačne mjere i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja. Takođe, revizija se nije bavila vozilima kao faktorom bezbjednosti saobraćaja, obavezama i postupanjem nadležnih institucija nakon dešavanja saobraćajne nezgode, niti saobraćajnim obrazovanjem i osposobljavanjem kandidata za vozače i polaganjem vozačkih ispita.

1.3.2. Izvori revizijskih dokaza

Potrebni podaci, informacije i dokumenta, radi dobijanja odgovora na postavljena revizijska pitanja, pribavljeni su od institucija obuhvaćenih revizijom: MSV, MUP, ABS RS, JLS i JP “Putevi RS“. Izvori revizijskih dokaza u navedenim institucijama su:

- Strateški, programsko-planski i drugi dokumenti Vlade Republike Srpske (u daljem tekstu Vlada RS) i JLS relevantni za bezbjednost saobraćaja;
- Dokumentacija o formiranju i radu Savjeta za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske (u daljem tekstu Savjet RS);
- Dokumentacija o formiranju i radu savjetodavnih tijela za bezbjednost saobraćaja u JLS;
- Zakonski i podzakonski propisi i drugi akti relevantni za bezbjednost saobraćaja;
- Dokumentacija o izvršenim analizama i predlaganju izmjena i dopuna propisa u oblasti bezbjednosti saobraćaja;
- Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u institucijama i njihova popunjenost u segmentu poslova koji su u vezi sa bezbjednošću saobraćaja;
- Analize, dopisi, prijedlozi i slični dokumenti izrađeni u cilju unapređenja finansiranja bezbjednosti saobraćaja;
- Srednjoročni i godišnji planovi rada/poslovanja i finansijski planovi institucija, odnosno subjekata;
- Godišnji izvještaji o radu/poslovanju institucija, odnosno subjekata;
- Informacije i izvještaji o realizaciji mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i ranjivih učesnika;
- Budžeti institucija/finansijski planovi i njihovo izvršenje u dijelu koji se odnosi na bezbjednost saobraćaja;
- Izvještaji, informacije i podaci o utrošku finansijskih sredstava za realizaciju mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja;
- Sporazumi, ugovori, memorandumi i slični dokumenti zaključeni između institucija u kontekstu unapređenja bezbjednosti saobraćaja i razmjene podataka;
- Baze podataka i evidencije relevantne za bezbjednost saobraćaja (saobraćajne nezgode i povrede, putevi, trotoari, biciklističke staze, intenzitet saobraćaja, izrečene sankcije i sl.);

- Dokumentacija o izvršenim analizama bezbjednosti saobraćaja od strane odgovornih institucija iz njihove nadležnosti;
- Izvještaji o indikatorima bezbjednosti saobraćaja;
- Zaključci, rješenja, odluke i slični akti Vlade RS i Savjeta RS relevantni za bezbjednost saobraćaja;
- Zaključci, rješenja, pravilnici, odluke i slični akti Skupštine JLS i gradonačelnika/načelnika relevantni za bezbjednost saobraćaja.

Određena dokumenta, podaci i informacije su pribavljeni od AMS RS i Ministarstva prosvjete i kulture putem radno-konsultativnih sastanaka.

Takođe, izvori revizijskih dokaza su bili statistički podaci i dokumenti bitni za bezbjednost saobraćaja međunarodnih organizacija, država iz okruženja, naučni i stručni radovi, provedene revizije učinka, studije i publikacije iz ove oblasti.

1.3.3. Metode pribavljanja i analize revizijskih dokaza

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

- Inspekcijom – pregledom dokumentacije;
- Identifikacijom i pregledom, strateških i programsko-planskih dokumenata, te informacija i izvještaja o njihovoj realizaciji;
- Pregledom zakona i podzakonskih propisa, uključujući i interne akte institucija;
- Upitnicima;
- Intervjuima sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom;
- Radno-konsultativnim sastancima sa predstavnicima zainteresovanih strana;
- Identifikacijom i mapiranjem procesa, postupaka i procedura;
- Pregledom i preuzimanjem podataka iz baza podataka i evidencija;
- Neposrednim uvidom u stanje putne infrastrukture;
- Identifikacijom i pregledom rezolucija, direktiva, izvještaja o reviziji učinka drugih vrhovnih revizorskih institucija, studija, publikacija, stručnih i naučnih radova iz oblasti bezbjednosti saobraćaja.

Putem upitnika su pribavljeni podaci od MUP, JLS i JP „Putevi RS“. Od MUP su pribavljeni podaci o saobraćajnim nezgodama i nastradalim licima, uključujući i ranjive učesnike, za period 2021-2025. godina. Od JLS su pribavljeni podaci za 2025. godinu o planiranim i provedenim aktivnostima na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika. Takođe, od JLS su dodatno pribavljeni podaci o donesenim propisima iz oblasti bezbjednosti saobraćaja, strateškim i programsko-planskim dokumentima, osnivanju i funkcionisanju savjetodavnih tijela, postojanju baza podataka i evidencija i sl.

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

- Metode analize i sinteze;
- Metode indukcije i dedukcije;
- Kvalitativna analiza sadržaja dokumentacije, intervjua i upitnika;
- Analiza zakonskih i podzakonskih propisa;
- Komparativna metoda;
- Metode statističke analize;
- Deskriptivna metoda;
- Druge metode primjerene vrsti pribavljenih podataka i informacija.

1.3.4. Kriterijumi revizije

Kriterijumi revizije su formirani u skladu sa predmetom i ciljem revizije, pristupom reviziji i pitanjima na koje treba odgovoriti. Ključni kriterijumi proističu iz donesenih propisa, rezolucija i direktiva, utvrđenih politika i strateških opredjeljenja nadležnih institucija koji su relevantni za bezbjednost saobraćaja.

Za ocjenu i zaključivanje o nalazima proisteklim iz provedenih ispitivanja u ovoj reviziji učinka korišćeni su sljedeći kriterijumi:

- Strateška i programska dokumenta relevantna za bezbjednost saobraćaja su blagovremeno donesena, kompletna i međusobno usaglašena;
- Savjetodavna tijela u oblasti bezbjednosti saobraćaja su uspostavljena na svim potrebnim nivoima i efikasno funkcionišu;
- Nadležne institucije su osigurale odgovarajuće stručne kapacitete i potrebna finansijska sredstva za unapređenje bezbjednosti saobraćaja u svojoj nadležnosti;
- Planska, odnosno provedbena dokumenta sadrže konkretne mjere i aktivnosti u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju, blagovremeno su donesena, međusobno usaglašena i zasnovana na izvršenim analizama stanja iz prethodnog perioda i utvrđenim strateškim opredjeljenjima;
- Baze podataka značajne za bezbjednost saobraćaja su uspostavljene, kompletne, ažurne i funkcionalne, a nadležnim institucijama je obezbijeđen pristup;
- Pravni okvir relevantan za bezbjednost saobraćaja se dosljedno primjenjuje i kontinuirano preispituje, unapređuje i usaglašava sa identifikovanim potrebama, prioritetima, mogućnostima, međunarodnim dokumentima i smjernicama;
- Finansiranje bezbjednosti saobraćaja funkcioniše na način koji obezbjeđuje provođenje potrebnih mjera i aktivnosti i ostvarenje utvrđenih ciljeva;
- Nadležne institucije, u skladu sa utvrđenim obavezama i odgovornostima, kontinuirano i sveobuhvatno analiziraju stanje bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju i predlažu mjere i aktivnosti u cilju unapređenja;
- Rezultati i efekti provedenih mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja se utvrđuju, kontinuirano prate i ocjenjuju;
- Izvještavanje o stanju i unapređenju bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju, se vrši blagovremeno, kontinuirano i sveobuhvatno;
- Na osnovu dobijenih analiza i izvještaja o stanju i unapređenju bezbjednosti saobraćaja donosioci odluka nalažu korektivne mjere i imaju adekvatan uvid u njihovu realizaciju;
- Identifikovane dobre upravljačke i druge prakse.

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

1.4. Sadržaj i struktura izvještaja

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

1. **Uvod** – osnovni razlozi i motivi zbog kojih se GSRJS RS opredijelila da provede reviziju učinka koja se odnosi na bezbjednost saobraćaja i ranjivih grupa učesnika u saobraćaju. U ovom poglavlju predstavljen je dizajn revizije kroz revizijska pitanja, kriterijume revizije, obim i ograničenja revizije, izvore i metode pribavljanja i analize revizijskih dokaza.
2. **Opis predmeta revizije** – karakteristike predmeta revizije, institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti i regulativa karakteristična za bezbjednost saobraćaja na putevima.

3. **Nalazi** – nalazi koji daju odgovore na postavljeno osnovno i ostala revizijska pitanja. Nalazi revizije podijeljeni su u nekoliko poglavlja, u skladu sa revizijskim pitanjima.
4. **Zaključci** – zaključci na osnovu nalaza koji su podržani revizijskim dokazima.
5. **Preporuke** – date su preporuke čija implementacija od strane institucija nadležnih za bezbjednost saobraćaja bi trebalo da obezbijedi unapređenje funkcionalnosti sistema bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednost ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

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

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

2.1. Karakteristike predmeta revizije

Zakonom o bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske (u daljem tekstu ZBS RS) i podzakonskim aktima je regulisano funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja u RS. Relevantne su i međunarodne konvencije i direktive, propisi na nivou BiH i propisi iz drugih oblasti koji se odnose na bezbjednost saobraćaja.

Sistem bezbjednosti saobraćaja odlikuje visoka institucionalna fragmentiranost, odnosno podijeljenost uloga i odgovornosti između velikog broja različitih institucija. Navedeno zahtijeva postojanje izgrađenih kapaciteta pojedinačnih institucija, njihovu horizontalnu i vertikalnu povezanost i odgovarajuću koordinaciju u radu.

Uspostavljanje efikasnog sistema bezbjednosti saobraćaja uslovljeno je i strateškim pristupom i usvojenim programskim i planskim dokumentima sa konkretnim mjerama, aktivnostima i jasno naznačenim nosiocima, čije provođenje omogućava ostvarivanje zadatih ciljeva. Definisanje mjera i aktivnosti zahtijeva sveobuhvatne i pouzdane podatke i njihove analize, a njihovo provođenje kontinuirane i održive izvore finansiranja i pravilnu raspodjelu sredstava pojedinačnim učesnicima u skladu sa njihovim zadacima i nadležnostima.

Optimalna kombinacija prevencije i represivnog djelovanja institucija prema učesnicima u saobraćaju koji se nebezbjedno i nepropisno ponašaju je bitan element unapređenja bezbjednosti saobraćaja. Otuda preventivne kampanje i aktivnosti trebaju biti pažljivo i stručno dizajnirane, provođenje i evaluirane kako bi dale željene rezultate i efekte. Represivne aktivnosti, zaštitne i druge mjere trebaju biti ciljane, srazmjerne, progresivne, neselektivne i integrisane, kako bi se postigao efekat odvraćanja.

Dobro projektovani i ispravno održavani putevi, sa jasno postavljenim putnim oznakama i saobraćajnim znakovima doprinose smanjenju vjerovatnoće nastanka saobraćajne nezgode, dok se „putevima koje opraštaju“, tj. putevima koji su inteligentno konstruisani kako bi se obezbijedilo da pogreške u vožnji ne dovode direktno do teških ili smrtnih posljedica, utiče na smanjenje težina posljedica. Primjene propisanih i dokazanih alata, poput revizije i provjere bezbjednosti saobraćaja, upravljanja opasnim mjestima na putnoj mreži i dubinske analize saobraćajnih nezgoda su u funkciji unapređenja bezbjednosti saobraćaja, prvenstveno u kontekstu putne infrastrukture.

U saobraćaju su posebno ugroženi pješaci, biciklisti i motociklisti kao ranjivi, odnosno nezaštićeni učesnici koji, za razliku od vozača motorizovanih vozila, ne raspolažu pasivnim ili aktivnim sistemima zaštite. Kreiranje i provođenje specifičnih mjera u cilju unapređenja njihove bezbjednosti se nameće kao prioritet, posebno u sferi izgradnje odgovarajuće infrastrukture (usporavanje saobraćaja uz primjenu odgovarajućih tehničkih elemenata, izgradnja fizički odvojenih biciklističkih staza i trotoara i sl.).

Sveobuhvatno praćenje realizacije planiranih pojedinačnih mjera i aktivnosti za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, uz redovno, usaglašeno i integrisano izvještavanje o postignutim rezultatima i efektima, predstavlja osnovu nadležnim institucijama za donošenje pravovremenih odluka u cilju daljeg razvoja i unapređenja sistema bezbjednosti saobraćaja.

2.2. Institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti

Uloge, nadležnosti i odgovornosti organa i institucija u kontekstu bezbjednosti saobraćaja podijeljene su između većeg broja organa i institucija na različitim nivoima vlasti i primarno su uređene ZBS RS i podzakonskim aktima donesenim na osnovu tog zakona, a u manjoj mjeri propisima poput Zakona o republičkoj upravi, Zakona o strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Republici Srpskoj, Zakona o ovlašćenjima Auto-moto saveza Republike Srpske itd.

U kontekstu bezbjednosti saobraćaja uloge, nadležnosti i odgovornosti Vlade RS su uglavnom regulisane ZBS RS, te drugim relevantnim propisima[12]:

- Vrši nadzor nad radom organa uprave, usmjerava organe uprave u sprovođenju politike i izvršavanju zakona i drugih propisa i usklađuje njihov rad;
- Na prijedlog nadležnog republičkog organa donosi sektorske strategije RS;
- Donosi akcione planove za sprovođenje strategija, na period od tri godine, po principu 1+2;
- Imenuje članove Savjeta RS iz reda stručnjaka iz oblasti drumskog saobraćaja, nadležnih ministarstava i drugih republičkih organa, uprava i institucija;
- U okviru prava i dužnosti RS obezbjeđuje sredstva za finansiranje unapređenja bezbjednosti saobraćaja;
- Podnosi NS RS izvještaj o stanju bezbjednosti saobraćaja najmanje jednom godišnje i on je javan;
- Daje saglasnost na Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u ABS RS.

Ključne nadležnosti i odgovornosti MSV u oblasti bezbjednosti saobraćaja su[13]:

- U okviru svoje nadležnosti, provodi i vrši nadzor nad provođenjem ZBS RS i propisa donesenih na osnovu njega i donosi podzakonske akte;
- Usmjerava rad organa uprave u sastavu ministarstva, konkretno ABS RS, i predstavlja ga pred Vladom RS i NS RS;
- Vrši kontrolu rada organa u obavljanju prenesenih, odnosno povjerenih poslova;
- Odobrava i prati realizaciju i utrošak sredstava po osnovu posebne naknada koju uplaćuju građani prilikom registracije drumskih motornih vozila i priključnih vozila uplaćenih na račun AMS RS.

ABS RS, prema ZBS RS, ima sljedeće osnovne zadatke, nadležnosti i odgovornosti:

- Daje mišljenja na propise o bezbjednosti saobraćaja na putevima na području JLS, koje u skladu sa odredbama ZBS RS donose JLS;
- Obavlja tehničko-administrativne poslove Savjeta RS i podnosi Vladi RS godišnji izvještaj o radu;
- Organizuje i kontinuirano usavršava sistem bezbjednosti saobraćaja u RS, podstiče, podržava i koordiniše rad svih subjekata u sistemu bezbjednosti saobraćaja;
- Priprema nacrte strateških dokumenata, ocjenjuje i prati sprovođenje usvojenih strateških dokumenata i vrši pregled predloženih strategija, programa i akcionih planova subjekata u sistemu bezbjednosti saobraćaja;
- Priprema nacrte podzakonskih akata, standarda i smjernica koji se tiču bezbjednosti saobraćaja,
- Finansira aktivnosti vezane za bezbjednost saobraćaja;
- Planira, sprovodi, kontroliše i ocjenjuje medijske aktivnosti - kampanje u bezbjednosti saobraćaja;
- Vrši licenciranje fizičkih i pravnih lica u smislu odredbi ZBS RS;
- Izvještava Savjet RS, odnosno Vladu RS o identifikovanim problemima u sistemu bezbjednosti saobraćaja, provedenim i planiranim mjerama za unapređenje i poboljšanje stanja bezbjednosti saobraćaja i načinu korišćenja sredstava za finansiranje bezbjednosti saobraćaja, najmanje dva puta godišnje;

[12] Zakon o strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 63/21) i Zakon o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj, 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23)

[13] ZBS RS, Zakon o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj, 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23); Zakon o ovlašćenjima Auto-moto saveza Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 1/09)

- Koristi podatke iz postojećih sistema evidentiranja i praćenja najznačajnijih obilježja bezbjednosti saobraćaja na kojim se zasniva sistem upravljanja bezbjednošću saobraćaja, uspostavlja baze u kojima će se evidentirati i pratiti ta obilježja i obezbjeđuje pristup podacima;
- Organizuje i vrši periodične analize sistema i stanja bezbjednosti saobraćaja i predlaže mjere unapređenja sistema bezbjednosti saobraćaja i pribavljanja podataka;
- Vrši publikovanje podataka od značaja za stanje bezbjednosti saobraćaja;
- Formira stručni tim i vrši sveobuhvatnu analizu saobraćajne nezgode sa poginulim licima kako bi se sagledale okolnosti i mogući uzroci nastanka saobraćajne nezgode, te da predloži eventualne mjere za otklanjanje uočenih nedostataka.

Ključne uloge, nadležnosti i odgovornosti JP „Putevi RS“ i JLS kao upravljača puteva u vezi sa bezbjednošću saobraćaja su uređene ZBS RS i podzakonskom aktima donesenim na osnovu tog zakona:

- Prate stanje bezbjednosti saobraćaja na putu, te jednom godišnje vrše identifikaciju opasnih mjesta, obavljaju stručne analize opasnih mjesta na putu i preduzimaju mjere za otklanjanje opasnih mjesta u skladu sa izvršenom stručnom analizom i pojedinačnim projektom;
- Najmanje jednom godišnje podnose izvještaj MUP i MSV o stanju identifikovanih opasnih mjesta i preduzetim mjerama sanacije opasnih mjesta;
- U fazi projektovanja, izgradnje i rekonstrukcije putne infrastrukture obavezno se vrši revizija projekata od strane nezavisne revizije sa aspekta bezbjednosti saobraćaja. Upravljači puta su obavezni da analiziraju reviziju bezbjednosti saobraćaja i pismeno se izjasne o preporukama revizora;
- Postojeći javni putevi podliježu obaveznoj provjeri sa aspekta bezbjednosti saobraćaja u cilju identifikacije nedostataka koji bi mogli negativno uticati na bezbjedno odvijanje saobraćaja i prevencije saobraćajnih nezgoda. Upravljači puteva pokreću provjeru i donose program periodičnih provjera puta u eksploataciji na osnovu kojeg svake godine mora obaviti provjeru najmanje 20% o puteva putne mreže kojom upravlja;
- Jedan primjerak izvještaja o izvršenoj reviziji, odnosno provjeri puta i pismeno izjašnjenje upravljača puta na izvještaj dostavljaju ABS RS.

Pored obaveza koje imaju kao upravljači puteva, JLS imaju i druge obaveze propisane ZBS RS:

- U okviru svojih prava i dužnosti, obezbjeđuju sredstva za finansiranje unapređenja bezbjednosti saobraćaja;
- Organizuju i regulišu saobraćaj, kontrolišu stanje i održavanje puteva kojima upravljaju, objekata, saobraćajne signalizacije i opreme puta na način da se osigura bezbjedno i nesmetano odvijanje saobraćaja, otklanjaju sve nedostatke usljed kojih na nekim mjestima dolazi do saobraćajnih nezgoda i druge poslove propisane zakonom;
- Donose propise o bezbjednosti saobraćaja na putevima na području JLS, uz prethodno pribavljeno mišljenje ABS RS;
- Formiraju svoja savjetodavna tijela za bezbjednost saobraćaja;
- Donose strategiju i program bezbjednosti drumskog saobraćaja za područje jedinice lokalne samouprave;
- Podnose skupštini JLS, najmanje jednom godišnje, izvještaj o stanju bezbjednosti saobraćaja na njenom području.

MUP, u okviru svoje nadležnosti, provodi i vrše nadzor nad provođenjem ZBS RS i propisa donesenih na osnovu njega i donose podzakonske akte, obezbjeđuje podatke o saobraćajnim nezgodama koji su neophodni za praćenje i analizu bezbjednosti saobraćaja,

a neposredni nadzor nad odvijanjem saobraćaja na putevima, interventno regulisanje saobraćaja, kontrolu lica i vozila u saobraćaju vrši policijski službenik.

Nadležnosti AMS RS u oblasti bezbjednosti saobraćaja su regulisane ZBS RS i propisima kojima se uređuje obavljanje prenesenih javnih ovlašćenja[14], a odnose se na organizovanje školskih saobraćajnih patrola, izvještavanje MSV, obavljanje poslova Službe „Pomoć-informacije", davanje obavještenja o stanju na putevima i pružanje turing pomoći, uklanjanje sa auto-puteva, magistralnih i regionalnih puteva i drugih javnih površina oštećenih motornih vozila i vozila u kvaru, obavljanje poslova iz oblasti bezbjednosti drumskog saobraćaja, sprovođenjem preventivnih i edukativnih mjera itd.

Savjet RS i savjetodavna tijela JLS za bezbjednost saobraćaja prema ZBS RS imaju obavezu da podstiču koordinaciju, razmatraju stanje i predlažu mjere za unapređenje bezbjednosti, daju mišljenja i iniciraju izradu strateških, zakonskih i programskih dokumenata u oblasti bezbjednosti saobraćaja.

2.3. Pravna regulativa karakteristična za predmet revizije

Sistem bezbjednosti saobraćaja na putevima u RS je primarno uređen Zakonom o bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske i podzakonskim aktima donesenim na osnovu ovog zakona. Navedenim propisima se uređuje upravljanje bezbjednošću saobraćaja, osnivanje, rad i nadležnosti Savjeta RS i ABS RS, izrada strateških dokumenata, finansiranje i praćenje bezbjednosti saobraćaja, saobraćajna signalizacija i oprema puta, procedure nezavisne revizije projekata izgradnje javnih puteva i nezavisne provjere postojećih javnih puteva u pogledu bezbjednosti i sticanje licenci, identifikacija i sanacija opasnih mjesta na putevima, dubinska analiza saobraćajnih nezgoda, saobraćajna pravila, posebne mjere bezbjednosti, obaveze u slučaju saobraćajne nezgode itd. Značajnu ulogu imaju propisi relevantni za javne puteve, prenesena ovlašćenja u oblasti bezbjednosti saobraćaja, kao i propisi koji uređuju bezbjednost saobraćaja na nivou BiH.

U širem kontekstu predmeta revizije važni su propisi kojima se uređuje strateško planiranje i upravljanje razvojem u RS, budžetski sistem, policijski poslovi, republička uprava i lokalna samouprava. Pregled najvažnijih zakonskih, podzakonskih i drugih akata koji su relevantni za predmet ove revizije učinka prikazan je u listi referenci.[15]

[14] Zakon o ovlašćenjima Auto-moto saveza Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", broj 1/09)
[15] Prilog br 1 - Lista referenci – popis akata

3. NALAZI

3.1. Osnovne pretpostavke za efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja

Bezbjednost saobraćaja je kompleksan sistem koji obuhvata veliki broj subjekata i prožima različite sfere društva. Stoga njegovo unapređenje zahtijeva sistematičan i koordinisan pristup, uz adekvatno ulaganje resursa i praćenje efekata njihovog angažovanja. Efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja podrazumijeva ispunjenost ključnih pretpostavki, koje su definisane propisima i proizilaze iz međunarodnih dokumenata i dobrih praksi u ovoj oblasti.

3.1.1. Strateška opredjeljenja, institucionalni i pravni okvir

Strateški okvir

Donošenje strateških, programskih i provedbenih dokumenata nije na usaglašen način uređeno u propisima iz oblasti bezbjednosti saobraćaja i propisima koji uređuju strateško planiranje u RS. Neusaglašenosti se ogledaju u nadležnostima institucija za predlaganje i donošenje navedenih dokumenata, periodu za koji se donose, vrsti i postupku izrade provedbenih dokumenata.

U periodu 2023-2025. godina, na republičkom nivou, nisu bili doneseni propisani strateški i programsko-planski dokumenti koji su trebali biti osnova za planiranje i provođenje mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja. Period važenja prethodno donesene strategije i programa bezbjednosti saobraćaja[16] je istekao krajem 2022. godine.

Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske za period od 2026. do 2035. godine je izrađena krajem 2025. godine, a Vlada RS je istu usvojila početkom 2026. godine, bez izrađenih pratećih programskih, odnosno provedbenih dokumenata. Kašnjenjem u izradi i usvajanju navedenih dokumenata nisu ostvareni kontinuitet strateškog planiranja u oblasti bezbjednosti saobraćaja i usklađenost sa periodom važenja relevantnih međunarodnih dokumenata[17].

Tabela broj 1 – Podaci o strateškim i provedbenim dokumentima u oblasti bezbjednosti saobraćaja u JLS

Opis / JLS	Trebinje	Bratunac	Modriča	Prnjavor
Izrađena i donesena strategija bezbjednosti drumskog saobraćaja	✓	✗	✗	✗
Izrađen i donesen program bezbjednosti drumskog saobraćaja	✓	✗	✗	✗
Izrađeni i doneseni akcioni planovi za realizaciju strategije	✗	✗	✗	✗
Izrađeni i razmatrani izvještaji o realizaciji strategije	✗	✗	✗	✗

Izvor podataka: JLS; Ilustracija GSRJS RS

[16] Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske 2013-2022. godine i Program bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske 2019-2022. godine

[17] Globalni plan Druge decenije akcije za bezbjednost saobraćaja (2021-2030), razvijen od strane Ujedinjenih nacija i Svjetske zdravstvene organizacije

Od četiri JLS obuhvaćene ovom revizijom učinka, samo je Grad Trebinje, u periodu 2021-2025. godina, imao donesene strategiju i program bezbjednosti saobraćaja. Izvještaji o realizaciji strategije i programa nisu izrađivani.

U postojećim strateškim dokumentima JLS, poput strategija razvoja, uglavnom nisu sadržana ciljana opredjeljenja za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, eventualno se pojedini ciljevi, mjere i aktivnosti odnose na putnu infrastrukturu.

Institucionalni okvir

Savjet RS[18], koji treba da ima važnu ulogu u funkcionisanju sistema bezbjednosti saobraćaja, uglavnom nije imao kontinuitet u svom radu, niti je bilo značajnijeg angažovanja u izvršavanju propisanih zadataka.

U posmatranom petogodišnjem periodu 2021-2025. godina Savjet RS je održao ukupno četiri sjednice. Savjet RS, osim Radne grupe za koordinaciju aktivnosti nije osnovao druge radne grupe (bezbjednost infrastrukture; bezbjednost vozila; saobraćajno obrazovanje i vaspitanje, baze podataka, praćenje bezbjednosti saobraćaja i informisanje, spasavanje i rehabilitaciju povrijeđenih u saobraćajnim nezgodama) čiji rad bi mogao doprinijeti bezbjednijem odvijanju saobraćaja.

Tabela broj 2 - Rad Savjeta RS u periodu 2021-2025. godina

Godina	Broj sjednica Savjeta	Broj sastanaka Radne grupe
2021.	1	0
2022.	1	3
2023.	0	2
2024.	2	1
2025.	0	5
Ukupno	4	11

Izvor podataka: ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

Tabela broj 3 – Savjetodavna tijela za bezbjednost saobraćaja u JLS, u periodu 2021-2025. godina

R. br.	Naziv JLS	Savjetodavno tijelo za bezbjednost saobraćaja		Forum/odbor za bezbjednost zajednice	
		formirano	funkcionisalo	formiran	ciljano djelovao na unapređenju bezbjednosti saobraćaja
1.	Trebinje	DA	NE	DA	NE
2.	Bratunac	NE		DA	NE
3.	Modriča	NE		DA	NE
4.	Prnjavor	NE		DA	NE

Izvor podataka: JLS; Ilustracija GSRJS RS

Tri od četiri JLS obuhvaćenih revizijom nisu imale formirano savjetodavno tijelo za bezbjednost saobraćaja. U Gradu Trebinje formirano je savjetodavno tijelo, koje u posmatranom periodu nije funkcionisalo. Postojeća tijela koja se u JLS bave opštom bezbjednošću nisu značajnije djelovala u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja.

Obavljanje poslova u vezi sa bezbjednošću saobraćaja je zakonska obaveza JLS. Izuzev u Gradu Trebinje, bezbjednost saobraćaja u posmatranim JLS nije jasno pozicionirana u

[18] Savjet RS, kao savjetodavno tijelo Vlade RS, osnovano je u cilju podsticanja preventivnih i drugih aktivnosti u oblasti bezbjednosti saobraćaja, ostvarivanja koordinacije i saradnje uključenih subjekata i čine ga predsjednik Vlade RS, pet ministara i tri nezavisna stručnjaka iz oblasti drumskog saobraćaja. Propisani zadaci Savjeta RS su: razmatranje pitanja iz oblasti bezbjednosti saobraćaja; predlaganje mjera za unapređenje bezbjednosti saobraćaja; davanje mišljenja na strateške dokumente; iniciranje donošenja i učestvovanje u izradi zakonskih i drugih akata; davanje mišljenja na programe, planove rada i izvještaje ABS RS i ostvarivanje i podsticanje koordinacije i saradnje između republičkih organa uprave i drugih tijela u bezbjednosti saobraćaja. Savjet RS zasjeda po ukazanoj potrebi, a najmanje dva puta godišnje.

organizaciji uprave, niti su u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji definisani ti poslovi i konkretna radna mjesta. Poslovima u vezi sa bezbjednošću saobraćaja su se bavili zaposleni iz različitih odjeljenja u JLS, primarno onih u čijoj nadležnosti su poslovi saobraćaja i prostornog uređenja, komunalni i inspekcijski poslovi.

Tabela broj 4 – Definisanost poslova u vezi sa bezbjednošću saobraćaja u JLS

Opis /JLS	Trebinje	Bratunac	Modriča	Prnjavor
Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta definisano je radno mjesto u čijem opisu su navedeni poslovi bezbjednosti saobraćaja	✓	✗	✗	✗
JLS se izjasnila da obavlja poslove na unapređenju bezbjednosti saobraćaja	✓	✓	✓	✗
Broj zaposlenih (master) inženjera saobraćaja u gradskoj/opštinskoj upravi	5	**0**	2	7

Izvor podataka: JLS; Ilustracija GSRJS RS

Krajem 2025. godine, tri JLS su, za razliku od Opštinske uprave Bratunac, imale zaposlene izvršioce saobraćajne struke, a što može biti značajan preduslov za uspješnije djelovanje u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja.

Pravni okvir

Organi uprave i institucije nadležne i odgovorne za stanje bezbjednosti saobraćaja u RS nisu sveobuhvatno i u kontinuitetu analizirale i sagledavale primjenu relevantnih propisa, iako se duži vremenski period dio odredbi ZBS RS bitnih za funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja nije provodio ili se nije provodio u cjelosti. Navedeno se odnosi na donošenje i provođenje strateških i programskih dokumenata, formiranje i funkcionisanje savjetodavnih tijela, primjenu alata za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, izvještavanje i sl.

Pravni okvir za bezbjednost saobraćaja u RS, u periodu 2021 – 2025. godina nije bio kompletan. Pravilnik kojim se uređuje sastav stručnog tima i procedure sveobuhvatne analize saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima nije donesen, mada su preduzimane aktivnosti u cilju njegove izrade. Grad Prnjavor i Opština Bratunac nisu donijeli obavezujuće propise o bezbjednosti saobraćaja na putevima na svom području. Grad Trebinje je donio podzakonske propise iz svoje nadležnosti, dok je Opština Modriča raspolagala sa neodgovarajućim propisom koji nije donesen na osnovu odredbi važećeg ZBS RS.

U posmatranom periodu izrađivane su inicijative i vršeno je unapređenje pojedinih segmenata propisa relevantnih za bezbjednost saobraćaja. U toku 2021. godine izvršene su izmjene i dopune ZBS RS u dijelu koji se odnosi na izvještavanje Vlade RS i Savjeta RS, sveobuhvatnu analizu saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima, uklanjanja vozila sa javnih puteva itd. Posebno značajan doprinos predstavlja regulisanje saobraćaja lakih ličnih električnih vozila, čime je po prvi put uređena ova oblast[19]. Neusaglašenost propisa relevantnih za bezbjednost saobraćaja na nivou RS i BiH se može negativno odraziti na njihovu praktičnu primjenu, a iz prezentovane dokumentacije je vidljivo da se postupak usaglašavanja donošenja i izmjena propisa na nivou BiH odvijao usporeno i uz poteškoće.

Grad Trebinje i Opština Bratunac su donijeli određene propise u funkciji bezbjednosti saobraćaja, uključujući bezbjednost pješaka i biciklista.[20] Navedeni propisi su omogućili

[19] Zakonom o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini ova oblast još uvijek nije uređena, u 2026. godini u proceduri su izmjene i dopune Zakona koje se odnose na električne romobile

[20] Trebinje - Odluka o bezbjednosti saobraćaja na području grada Trebinja; Bratunac - Odluka o komunalnom redu

nadležnim službama i licima u JLS da prekršajno kažnjavaju vozače ukoliko zaustavljaju ili parkiraju vozila na trotoaru, pješačkoj ili biciklističkoj stazi, što je i rađeno u posmatranom periodu.

Baze podataka i analize bezbjednosti saobraćaja

Obaveza uspostavljanja i vođenja baza podataka značajnih za bezbjednost saobraćaja i korišćenje istih u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja na putevima je definisana relevantnim propisima u ovoj oblasti[21]. RS se opredijelila da ABS RS uspostavi integrisanu bazu podataka o bezbjednosti saobraćaja na putevima, koja bi omogućila povezivanje podataka iz različitih pojedinačnih baza podataka. Integrisana baza podataka ili informacioni sistem, koji bi omogućavali sveobuhvatno korišćenje i analizu podataka značajnih za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, nisu uspostavljeni.

Pojedine baze podatka, evidencije i podaci značajni za bezbjednost saobraćaja postoje u različitim institucijama i u različitim formama, ali uglavnom nisu organizovani na propisani način, nepotpuni su, fragmentirani i ne koriste se u dovoljnoj mjeri i na adekvatan način za analize stanja, predlaganje mjera i aktivnosti i izvještavanje u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja, prvenstveno od strane ABS RS čija je to primarna nadležnost.

MSV vodi evidenciju i raspolaže podacima o tehničkim pregledima vozila putem Jedinstvenog informacionog sistema za tehničke preglede vozila. Reviziji nije dokumentovano da MSV raspolaže drugim bazama ili evidencijama sa podacima značajnim za bezbjednost saobraćaja, niti da su određeni podaci dostavljani i/ili traženi od drugih institucija i korišćeni u cilju sagledavanja stanja i unapređenja bezbjednosti saobraćaja.

MUP, u okviru vlastitog informacionog sistema, raspolaže funkcionalnom „Evidencijom saobraćajnih nezgoda“ u koju se unosi veliki broj podataka koji se tiču saobraćajne nezgode, puta, vozila, lica (učesnika), uticajnih faktora, grešaka koje su uticale na nastanak saobraćajne nezgode itd. MUP ima pristup i koristi elektronske aplikacije „Evidencija registrovanih vozila“, „Evidencija vozačkih dozvola“, „Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije“. Podatke o saobraćajnim nezgodama MUP dostavlja ili omogućava pristup tim podacima institucijama nadležnim za bezbjednost saobraćaja i drugim subjektima na osnovu zaključenih ugovora/sporazuma o korišćenju podataka i dostavljenih zahtjeva. Raspoložive podatke MUP koristi za izradu različitih analiza i informacija, koje su uglavnom dostupne subjektima u sistemu bezbjednosti saobraćaja, a često i javno objavljene.

ABS RS, kao ključni korisnik podataka, nije raspolagala vlastitim informacionim sistemom, bazom podataka i/ili evidencijama o podacima značajnim za bezbjednost saobraćaja. Iako ima pristup „Evidenciji saobraćajnih nezgoda“, ABS RS nije raspolagala potrebnim informatičkim alatima, niti je podatke iz te evidencije koristila za analize i realizaciju zadataka iz svoje nadležnosti. Podatke relevantne za bezbjednost saobraćaja je uglavnom pribavljala od MUP putem zahtjeva ili putem informacija i izvještaja koje MUP dostavlja za potrebe održavanja sastanaka Savjeta RS i Radne grupe za koordinaciju.

Jedinstvena baza javnih puteva u RS nije uspostavljena, a JP „Putevi RS“ raspolažu sa bazom podataka/evidencijom o regionalnim i magistralnim putevima, koja u posmatranom periodu nije ažurirana sa novim podacima. Baza podataka intenziteta i strukture saobraćaja u RS nije uspostavljena, a JP „Putevi RS“ na godišnjem nivou objavljuje podatke o saobraćajnim tokovima na putnoj mreži, odnosno dionicama puteva, prosječnom godišnjem dnevnom saobraćaju, časovnoj neravnomjernosti protoka i intenzitetu saobraćaja na regionalnim i magistralnim putevima u formi dokumenta „Brojanje vozila na mreži puteva u Republici Srpskoj“.[22]

[21] ZBS RS i Pravilnik o uslovima i načinu prikupljanja, evidentiranja i praćenja podataka

[22] Posljednja godina za koju su objavljeni podaci je 2022. godina (podaci objavljeni sredinom 2026. godine), što ih čini relativno zastarjelim.

JLS uglavnom ne raspolažu vlastitim bazama podataka, evidencijama i podacima značajnim za unapređenje bezbjednosti saobraćaja. Gradska uprava Trebinje raspolaže sa GIS bazom podataka o putevima i ulicama, opremi puta i saobraćajnoj signalizaciji koja se ažurira i dopunjava. Podatke o saobraćajnim nezgodama JLS eventualno pribavljaju, odnosno dobivaju od MUP.

U posmatranom periodu ABS RS nije vršila propisane periodične analize bezbjednosti saobraćaja. Od strane ABS RS i MSV reviziji je dostavljen dokument „Analiza stanja bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske za period 2020-2023. godina“. Nisu prezentovane informacije kome je dostavljen ovaj dokument i ko ga je razmatrao, niti da je isti bio osnova za preduzimanje mjera i aktivnosti u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja. MSV nije prezentovalo da su, osim navedene, vršene i druge analize bezbjednosti saobraćaja. Upravljači puteva nisu dokumentovali reviziji da su kontinuirano pratili stanje bezbjednosti na putevima iz svoje nadležnosti i vršili stručne analize.

MUP je u periodu 2021-2025. godina izrađivao godišnje analize stanja bezbjednosti saobraćaja u RS u kojima su prezentovani detaljni podaci o saobraćajnim nezgodama, indikatorima bezbjednosti saobraćaja, aktivnostima policije iz oblasti bezbjednosti saobraćaja i sl. Godišnje analize sadržale su određene zaključke i prijedloge mjera i aktivnosti za unapređenje bezbjednosti saobraćaja koje se primarno odnose na poslove iz nadležnosti policije. U skladu sa potrebama i uočenim trendovima i izazovima u pogledu bezbjednosti saobraćaja MUP je, na različitim organizacionim nivoima, vršio analize stanja bezbjednosti saobraćaja i u kraćim vremenskim periodima, npr. kvartalno. Iste su korišćene za planiranje aktivnosti u oblasti bezbjednosti saobraćaja u narednom periodu.

Razmjena podataka značajnih za bezbjednost saobraćaja se suštinski odvijala na način da je MUP institucijama odgovornim za bezbjednost saobraćaja dostavljao podatke o saobraćajnim nezgodama, koje uglavnom nisu korišćene za daljnje analize i kreiranje mjera i aktivnosti u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja.

3.1.2. Planski dokumenti i finansiranje bezbjednosti saobraćaja

Planski dokumenti

Institucije i organi nadležni za bezbjednost saobraćaja, a koji su obuhvaćeni ovom revizijom, u periodu 2021-2025. godina nisu izrađivali posebne planove u kojima su jasno definisane konkretne mjere i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja. Nedostatak strateških dokumenata, u kompleksnoj oblasti kakva je bezbjednost saobraćaja, predstavljao je značajan izazov u kontekstu planiranja koordinisanih mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja.

Određene mjere i aktivnosti koje se mogu dovesti u vezu sa unapređenjem bezbjednosti saobraćaja i ranjivih učesnika sadržane su u planovima rada institucija, njihovih organizacionih dijelova, planovima kapitalnih investicija i sl. Iste uglavnom nisu zasnovane na identifikovanim problemima i izvršenim analizama stanja bezbjednosti saobraćaja.

Godišnji planovi rada MSV-a i MUP-a u periodu 2023–2025. godine[23] ne sadrže konkretne mjere za unapređenje bezbjednosti saobraćaja i ranjivih grupa učesnika u saobraćaju. Planovi najčešće obuhvataju jednu uopštenu mjeru koja se djelimično odnosi na bezbjednost saobraćaja. U okviru te mjere uglavnom je definisana jedna aktivnost opšteg karaktera[24]. Indikatori očekivanih rezultata nisu adekvatno definisani i ne odnose se direktno na planirane mjere, odnosno aktivnosti. Takvi godišnji planovi rada ne predstavljaju odgovarajuću osnovu za konkretno djelovanje i praćenje rezultata na unapređenju

[23] Period primjene važećih propisa u oblasti strateškog planiranja i upravljanja razvojem

[24] Aktivnosti poput „Ispunjavanje zahtjeva za bezbjednost saobraćaja“ ili „Poboljšati bezbjednost saobraćaja na putevima“

bezbjednosti saobraćaja i ukazuju na formalno ispunjavanja propisanih obaveza i forme planskih dokumenata u ovom segmentu.

MUP planira mjere i aktivnosti u vezi sa bezbjednošću saobraćaja na više nivoa, uključujući planove na nivou Jedinice za bezbjednost saobraćaja i policijskih stanica, koji detaljnije obuhvataju planirane poslove iz njihove nadležnosti. Planovi su izrađivani na mjesečnom, kvartalnom i godišnjem nivou uz uvažavanje raspoloživih podataka o bezbjednosti saobraćaja i saobraćajnim nezgodama.

U godišnjim planovima rada ABS RS uglavnom nisu sadržane mjere i aktivnosti koje proizilaze iz strateških dokumenata i propisa, niti se u planovima poziva na eventualno izvršene analize bezbjednosti saobraćaja. Suštinski se iste mjere i aktivnosti prepisuju iz godine u godinu i uglavnom su to isti poslovi i zadaci koje ABS RS provodi svake godine. Radi se prvenstveno o kampanjama i aktivnostima od kojih su pojedine usmjerene i na ranjive grupe učesnika u saobraćaju, a koje ABS RS provodi u saradnji sa drugim subjektima i institucijama. Operativni strateški ciljevi, mjere i aktivnosti često su međusobno isprepleteni i neadekvatno definisani, a u skladu sa tim definisani indikatori uglavnom ne omogućavaju mjerenje rezultata mjera i aktivnosti koje provodi ABS RS.

JLS, koje su obuhvaćene ovom revizijom, u svojim godišnjim planovima donesenim u periodu 2021-2025. godina, uglavnom nisu planirale konkretne mjere i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i ranjivih učesnika u saobraćaju. Eventualne aktivnosti, koje su prvenstveno u funkciji unapređenja saobraćajne infrastrukture, JLS su planirale u godišnjim planovima rada opštinske/gradske uprave, planovima kapitalnih investicija, programima zajedničke komunalne potrošnje i sl. Aktivnosti nisu bazirane na izvršenim analizama bezbjednosti saobraćaja i propisanim obavezama JLS u toj oblasti i uglavnom nisu primarno usmjerene na unapređenja bezbjednosti saobraćaja. Planski dokumenti JLS ne pružaju cjelovit uvid u obim sredstava koja se planiraju uložiti u bezbjednost saobraćaja, očekivane rezultate i ishode.

U godišnjim planovima poslovanja JP “Putevi RS” donesenim u periodu 2021-2025. godina, u posebnom dijelu i tabeli, navedene su planirane aktivnosti u vezi sa bezbjednošću saobraćaja. U navedenim tabelama uglavnom je planiran manji iznos sredstava za bezbjednost saobraćaja od propisanog po osnovu godišnje naknade za javne puteve koja se plaća pri registraciji motornih vozila.

Pristup definisanju mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja u planu poslovanja JP „Putevi RS“ je nejasan i nekonzistentan. U segmentu plana poslovanja koji se odnosi na bezbjednost saobraćaja uglavnom se planiraju aktivnosti koje se direktno ne odnose na primarne poslove za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, koji su kao takvi opisani u planu, definisani u propisima i strateškim aktima. Nasuprot tome, određene aktivnosti koje se direktno odnose na bezbjednost saobraćaja nisu navedene u segmentu plana koji se odnosi na bezbjednost saobraćaja. Usljed toga nije moguće na adekvatan način utvrditi šta je JP „Putevi RS“ planiralo da uradi i koliko sredstava da uloži u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja.

Finansiranje bezbjednosti saobraćaja

U ZBS RS je propisano da sredstva za finansiranje unapređenja bezbjednosti saobraćaja obezbjeđuju RS i JLS u okviru svojih prava i dužnosti, a izvori sredstava za finansiranje ABS RS su iz budžeta RS, donacija, sponzorstva, kreditnih sredstava i ostali izvori. Ovim zakonom nisu utvrđene obaveze prikupljanja namjenskih sredstava, obavezujući iznos, postupak raspodjele i način utroška sredstava za finansiranje bezbjednosti saobraćaja.

Drugim relevantnim propisima utvrđena je obaveza da se dio prikupljenih sredstava po osnovu određenih naknada koristi za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, a koja se uglavnom troše u skladu sa planovima subjekata koja raspolažu tim sredstvima. Uredbom o visini godišnje naknade za javne puteve koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih

vozila[25],JP „Putevi RS“ obavezno je da dio sredstva od godišnje naknade za javne puteve koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, u iznosu od 5% do 10%, koristi isključivo za sprovođenje procedura revizije bezbjednosti saobraćaja i provjere bezbjednosti saobraćaja, kao i za druge projekte unapređenja bezbjednosti saobraćaja na putevima, a u skladu sa propisima iz oblasti bezbjednosti saobraćaja i usvojenim planom poslovanja ovog preduzeća. Za obavljanje povjerenih javnih ovlašćenja[26], koja između ostalog uključuju poslove iz oblasti bezbjednosti drumskog saobraćaja, na račun AMS RS izdvajaju se sredstva od posebne naknade koju uplaćuju građani prilikom registracije drumskih motornih vozila i priključnih vozila u visini određenoj odlukom Vlade RS[27].

Na osnovu Zakona o obaveznim osiguranjima u saobraćaju[28] društva za osiguranje su bila dužna da 1% bruto premije ostvarene iz osiguranja od autoodgovornosti uplaćuju na račun javnih prihoda RS kao dio preventive za realizaciju projekata unapređenja bezbjednosti saobraćaja utvrđenih Strategijom bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske. Propisano je da se navedena odredba primjenjuje u ograničenom, trogodišnjem periodu, od 2015. do 2018. godine. Po ovom osnovu prikupljeno je oko 3,65 miliona KM. Navedenim sredstvima je raspolagala ABS RS i ista su najvećim dijelom utrošena do kraja 2021. godine, uglavnom za nabavku radara i druge opreme za potrebe MUP i realizaciju projekata na unapređenju bezbjednosti saobraćaja u JLS.

U periodu 2021-2025. godina, ABS RS je svoje funkcionisanje najvećim dijelom finansirala iz opšteg budžeta, odnosno Fonda 01, a raspoloživa sredstva po tom osnovu su utrošena gotovo u cjelosti, oko 95%. Najvećim dijelom, gotovo 3/4 tih sredstva je utrošeno za lična primanja zaposlenih. Za druge namjene, koje su značajne za obavljanje propisanih poslova ABS RS, sredstva iz ovog izvora utrošena su u relativno malom obimu. Npr. za stručne usluge utrošeno je oko 10 % sredstava.[29]

Tabela broj 5 – Finansiranje ABS RS u periodu 2022-2025. godina

R. br.	Godina	Raspoloživa sredstva (hiljada KM)				Utrošeno (hiljada KM)	% utroška
		Fond 01	Fond 02	Ostalo - Fond 03	Ukupno		
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%**
Ukupno		2.304	4.019	301	6.624	2.718	**41%**

Izvor podataka: Budžeti i rebalansi budžeta RS, ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

ABS RS je sredstvima, koja su uplatila društva za osiguranje, odnosno sredstvima iz Fonda 02, raspolagala na osnovu programa utroška sredstava koje je usvajala Vlada RS. Međutim, raspoloživa sredstva po tom osnovu, ABS RS od 2022. godine uglavnom nije trošila, pa su ista najvećim dijelom prenošena iz godine u godinu. Krajem 2025. godine bilo je raspoloživo još oko 925 hiljada KM. Posljednji program utroška ovih sredstava u iznosu od oko milion KM Vlada RS je donijela 2022. godine, ali isti ABS RS uglavnom nije realizovala, tako da je

[25] Službeni glasnik RS, broj 55/16 i 90/16
[26] Zakon o ovlašćenjima Auto-moto saveza Republike Srpske, član 12.
[27] Odluka o visini posebne naknade koja se plaća prilikom registracije drumskih motornih vozila i priključnih vozila („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 91/11, 49/15 i 18/23)
[28] Službeni glasnik RS, broj 82/15, 78/20 i 1/24
[29] U Budžetu RS, odnosno Rebalansu za 2026. godinu, za finansiranje ABS RS je utvrđen iznos od oko 1,4 miliona KM što je višestruko povećanje u odnosu na raniji period, tako da zajedno sa sredstvima iz Fonda 02 ABS RS u 2026. godini ima na raspolaganju oko 2,3 miliona KM.

do kraja 2025. godine utrošeno oko 12% raspoloživih sredstava prema tom programu. O realizaciji navedenog programa utroška sredstava ABS RS nije izvijestila Vladu RS.

JP „Putevi RS“ je, u segmentu godišnjih planova poslovanja koji se odnosi na bezbjednost saobraćaja, u periodu 2021-2025. godina, planiralo utrošak sredstava u iznosu od oko 8,4 miliona KM.

Tabela broj 6 – Planiranje i utrošak namjenskih sredstava za unapređenje bezbjednosti saobraćaja u JP „Putevi RS“ u periodu 2021-2025. godina

R. br.	Godina	Iznosi u (hiljada KM)					Izvršenje u odnosu na 5% prikupljenih sredstava (%)
		Prihod po osnovu naknade	5% iznosa naknade	Plan poslo-vanja	Revidi-rani Plan poslovanja	Izvršenje	
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%**
Ukupno		230.047	11.502	8.409	9.726	5.656	**49%**

Izvor podataka: JP „Putevi RS“; Ilustracija GSRJS RS

Prema godišnjim izvještajima o poslovanju za bezbjednost saobraćaja je utrošeno oko 5,7 miliona KM, odnosno oko polovine propisanog minimalnog iznosa namjenskih sredstava. Funkcionalni mehanizmi praćenja, nadzora i izvještavanja o visini, efikasnosti i efektivnosti utroška sredstava namijenjenih za unapređenje bezbjednosti saobraćaja nisu uspostavljeni.

Finansiranje unapređenja bezbjednosti saobraćaja se djelimično vrši iz sredstva od posebne naknada koju uplaćuju građani prilikom registracije, a kojima raspolaže AMS RS u cilju obavljanja povjerenih javnih ovlašćenja.

U posmatranom periodu, od 2021. do 2025. godine, AMS RS je ostvario prihod po osnovu posebne naknade koju uplaćuju građani prilikom registracije drumskih motornih vozila i priključnih vozila u iznosu od oko 25,5 miliona KM.

Tabela broj 7 – Podaci o segmentima prihoda i troškova AMS RS u vezi sa unapređenjem bezbjednosti saobraćaja

Opis	Iznosi po godinama (hiljada KM)					Ukupno
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	
Prihodi od posebne naknade koja se plaća prilikom registracije vozila	3.988	4.106	5.386	5.833	6.115	25.428
Direktni troškovi preventive, obrazovanja, članstva i marketinga	200	193	196	243	248	1.080

Izvor podataka: MSV; Ilustracija GSRJS RS

Planove i izvještaje o radu i finansijskom poslovanju AMS RS je usvajala Vlada RS, a prijedlog odluke sa obrazloženjem sačinjavalo je MSV. AMS RS je dostavljao MSV mjesečne izvještaje o radu. U tim dokumentima konkretni iznosi sredstava planirani i utrošeni za obavljanje povjerenih javnih ovlašćenja koja se odnose na unapređenje bezbjednosti saobraćaja nisu zasebno iskazani, usljed čega nije moguće adekvatno pratiti i ocjenjivati uspješnost obavljanja povjerenih javnih ovlašćenja. MSV nije dokumentovalo reviziji da je vršilo stvarnu kontrolu i da je uspostavljen adekvatan mehanizam praćenja efikasnosti i efektivnosti utroška ovih namjenskih sredstva za unapređenje bezbjednosti saobraćaja.

3.2. Praćenje i izvještavanje o stanju i unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju

Provođenje planiranih mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju, zasnovanih na donesenim strateškim opredjeljenjima i propisanim obavezama, zahtijeva kontinuirano praćenje i analizu. S obzirom na složenost sistema bezbjednosti saobraćaja i uključenosti velikog broja institucija neophodno je, na osnovu praćenja i analiza provođenja pojedinačnih mjera i aktivnosti, na usklađen i koordinisan način izvještavati nadležne institucije o postignutim rezultatima.

Sistemsko izvještavanje se zasniva na principima sveobuhvatnosti, blagovremenosti, objektivnosti, pouzdanosti i tačnosti, a od izvještaja se traži da su razumljivi, metodološki uporedivi i akciono usmjereni, odnosno da sadrže konkretne prijedloge i preporuke za dalje djelovanje. Odgovarajući izvještaji predstavljaju osnovu za ocjenu uspješnosti ostvarenja strateških ciljeva, donošenje strateških odluka, kreiranje novih ili izmjenu postojećih mjera i aktivnosti i efikasno upravljanje resursima u oblasti bezbjednosti saobraćaja.

3.2.1. Praćenje i analiza ostvarenih rezultata i efekata

U periodu od 2021. do 2025. godine, broj saobraćajnih nezgoda i lica nastradalih u saobraćajnim nezgodama[30] u RS se značajno povećao. Broj poginulih i teško povrijeđenih lica se povećao za 21%, što odstupa od opredjeljenja da se u desetogodišnjem periodu broj poginulih i teško povrijeđenih lica smanji za 50%. Naročito je u 2025. godini značajno povećan broj poginulih i teško povrijeđenih lica, konkretno 10% u odnosu na prethodnu godinu.

Tabela broj 8 – Podaci o saobraćajnim nezgodama i licima nastradalim u saobraćajnim nezgodama u RS u periodu 2021-2025. godina

Saobraćajne nezgode	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Odnos (%) 2025/2021
Broj saobraćajnih nezgoda	**9.941**	**9.896**	**10.620**	**10.811**	**13.484**	**136%**
sa poginulim licima	95	90	95	90	113	119%
sa teško povrijeđenim licima	461	462	525	556	562	122%
sa lakše povrijeđenim licima	1.672	1.761	1.841	1.991	1.913	114%
sa materijalnom štetom	7.713	7.583	8.159	8.174	10.896	141%
Lica nastradala u saobraćajnim nezgodama	**3.208**	**3.397**	**3.648**	**3.861**	**3.847**	**120%**
Poginulo lica	101	100	109	94	129	128%
Teško povrijeđeno	563	553	619	633	672	119%
Poginula i teško povrijeđena lica	***664***	***653***	***728***	***727***	***801***	***121%***
Lakše povrijeđeno	2.544	2.744	2.920	3.134	3.046	120%

Izvor podataka: MUP; Ilustracija GSRJS RS

Pješaci, biciklisti i motociklisti su naročito ugroženi u saobraćaju, usljed čega se i svrstavaju u ranjive, odnosno nezaštićene učesnike, a što potvrđuju podaci za 2025. godinu. Saobraćajne nezgode sa posljedicama po lica učestvovale su sa 19% u ukupnom broju saobraćajnih nezgoda u RS, dok su saobraćajne nezgode sa poginulim i teško povrijeđenim licima učestvovale sa 5%. U istom periodu, u 85% saobraćajnih nezgoda u kojima su

[30] Prilog broj 2 – Podaci o broju lica nastradalih u saobraćajnim nezgodama koje su se dogodile u RS, u periodu od 2021. do 2025. godine, po JLS

učestvovali ranjivi učesnici desile su se posljedice po lica, dok su u 32% nezgoda nastupile teške posljedice po lica.[31]

U posmatranom periodu trendovi u pogledu broja nastradalih ranjivih učesnika u saobraćaju, tj. pješaka, biciklista i motociklista su takođe bili nepovoljni.[32] Broj poginulih i teško povrijeđenih ranjivih učesnika u saobraćaju se u 2025. u odnosu na 2021. godinu povećao za 29%, pri čemu je najizraženije povećanje bilo kod motociklista, konkretno za 47%. Naročito se u 2025. godini značajno povećao broj poginulih ranjivih učesnika u saobraćaju.

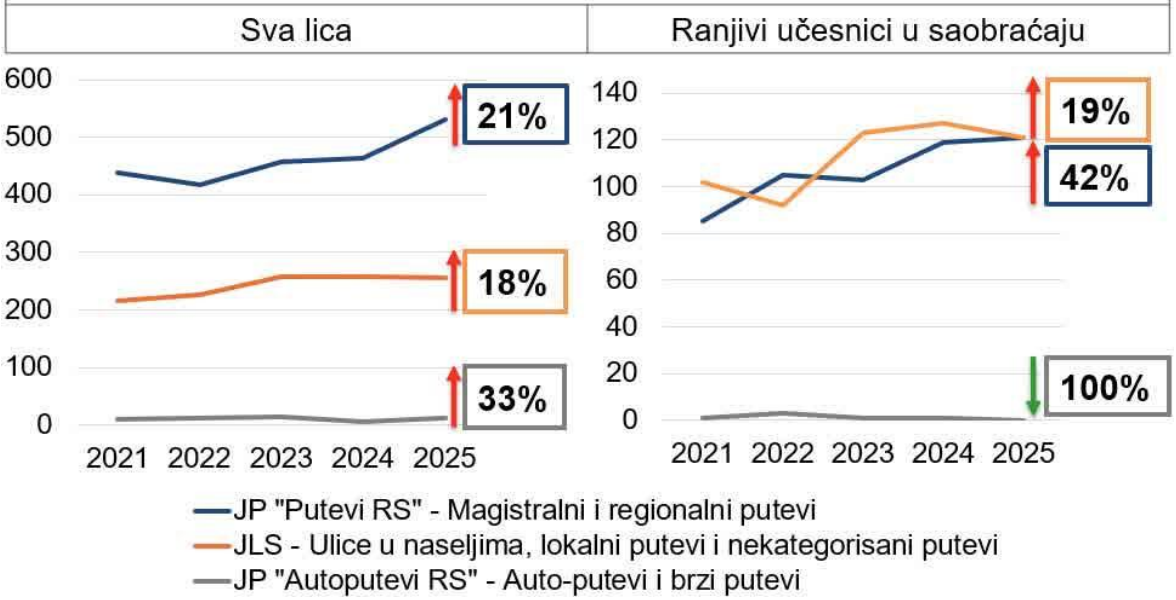
Tabela broj 9 - Podaci o ranjivim učesnicima u saobraćaju nastradalim u saobraćajnim nezgodama u RS u periodu 2021-2025. godina

R. br.	Opis	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Odnos (%) 2025/2021
1.	**Ranjivi učesnici u saobraćaju - ukupno**	**579**	**599**	**676**	**715**	**663**	**115%**
1.1	*Poginuli*	*27*	*25*	*30*	*29*	*43*	*159%*
1.2	*Teže povrijeđeni*	*161*	*175*	*197*	*218*	*199*	*124%*
1.3	*Lakše povrijeđeni*	*391*	*399*	*449*	*468*	*421*	*108%*
Poginuli i teže povrijeđeni		**188**	**200**	**227**	**247**	**242**	***129%***

Izvor podataka: MUP; Ilustracija GSRJS RS

U RS, posmatrano sa aspekta upravljača puteva, u periodu 2021-2025. godina, u najvećem broju su nastradala lica u saobraćajnim nezgodama koje su se dogodile na magistralnim i regionalnim putevima kojima upravlja JP „Putevi RS“. Međutim kada su u pitanju ranjivi učesnici u saobraćaju broj poginulih i teško povrijeđenih lica je približan na putevima kojima upravljaju JLS i JP „Putevi RS“.

Grafikon broj 1 – Podaci o teško nastradalim licima (poginula lica i lica sa teškim tjelesnim povredama) u saobraćajnim nezgodama u RS, po upravljačima puteva, u periodu 2021-2025. godina



Izvor podataka: MUP; Ilustracija GSRJS RS

[31] Prilog broj 3 – Podaci o saobraćajnim nezgodama i posljedicama po lica u RS u 2025. godini
[32] Prilog broj 4 – Podaci o pješacima, biciklistima i motociklistima nastradalim u saobraćajnim nezgodama u RS u periodu 2021-2025. godina

U RS se svake godine, u periodu 2021-2025. godina, provodio veći broj preventivnih kampanja, odnosno aktivnosti u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja. Uglavnom su to kampanje koje zajednički provodi veći broj subjekata bezbjednosti saobraćaja. Većina kampanja i aktivnosti je sadržana u godišnjim planovima preventivnih aktivnosti[33] izrađenih od strane ABS RS, MSV, MUP i AMS RS. Iako navedeni planovi suštinski nemaju karakter planskih dokumenata vidljivo je da je vršeno okvirno usaglašavanje učesnika u pogledu broja i vrste aktivnosti koje će se provoditi i perioda realizacije. Dio provedenih kampanja bio je primarno usmjeren ka ranjivim učesnicima u saobraćaju, odnosno pješacima, biciklistima i motociklistima.

Tabela broj 10 – Karakteristične preventivne kampanje provođene u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja u RS

R. br.	Kampanje/aktivnosti	Učesnici
1.	„Lako je alkohol odbiti“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
2.	"Budi vidljiv! Ne budi figura!“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
3.	„Osvjetlaj obraz domaćine, označi traktor žutim rotacionim svjetlom“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
4.	„Lako je pojas vezati“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
5.	"Zvoni da te vide! Neka blista biciklista!“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS, Škole
6.	„Retro je in! Vozi naprijed, pogledaj nazad!“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, moto klubovi
7.	„Lako je brzinu smanjiti“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
8.	„Vozači, škola je za nas, oprez je za vas!“	MSV, MPK, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
9.	„Parkiraj pametno, parkiraj propisno“	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, JLS
10.	"Oprezni paze na pružne prelaze"	MSV, MUP, ABS RS, AMS RS, Inspektorat RS, Željeznice RS
11.	„Školske saobraćajne patrole“	MSV, MPK, MUP, AMS RS, JLS
12.	„Djeca u saobraćaju“	MUP, ABS RS, AMS RS
13.	„Putuj bezbjedno na odmor“	MSV, MUP, AMS RS
14.	„Bezbjedna vožnja u zimskim uslovima“	MSV, MUP, AMS RS

Izvor podataka: ABS RS, AMS RS, MUP; Ilustracija GSRJS RS

Kod kampanja sa većim brojem učesnika u provođenju uglavnom nije jasno utvrđena institucija koja je primarno odgovorna za dizajniranje i provođenje kampanje i ostvarene rezultate. Po pravilu, nisu planirani potrebni resursi (primarno finansijski) za provođenje kampanje, nisu utvrđeni svi pojedinačni učesnici i njihova konkretna zaduženja, očekivani rezultati, način evaluacije i indikatori uspješnosti provođenja kampanje.

Evaluacije uspješnosti kampanja nisu vršene, nisu poznati ukupno utrošeni resursi, nejasni su ostvareni rezultati i ishodi provedenih kampanja usljed čega nije moguće ni sagledavati njihovu efikasnost i efektivnost u kontekstu unapređenja bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju. Nije vršeno integrisano praćenje i izvještavanje o provedenim kampanjama, već su učesnici u svojim izvještajnim dokumentima opisivali uglavnom šta su oni radili.

[33] Prilog broj 5 - Godišnji plan preventivnih aktivnosti za 2025. godinu

Preventivne kampanje su se često provodile u vaspitno-obrazovnim ustanovama ili su dovođene u vezu sa djecom i njihovom bezbjednošću u saobraćaju. ABS RS je 2022. godine naručila izradu Studije „Stanje i perspektive saobraćajnog vaspitanja i obrazovanja u predškolskim ustanovama i osnovnim školama“ koja nije iskorišćena za kreiranje određenih incijativa u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja kroz dopunu i poboljšanje nastavnih planova i programa i vaspitno-obrazovnog rada u predškolskim ustanovama i osnovnim školama. Reviziji nije prezentovano da su izvršene sveobuhvatne analize potreba djece i učenika u kontekstu bezbjednosti u saobraćaju, te da su u skladu sa tim kreirane kampanje i dati prijedlozi koji bi sveobuhvatno unaprijedili njihova znanja, vještine i bezbjednost u saobraćaju.

Organi i institucije nadležni za bezbjednost saobraćaja su, takođe, provodili aktivnosti u vezi sa bezbjednošću saobraćaja samostalno ili uz uključenost manjeg broja subjekata bezbjednosti saobraćaja, putem učešća u obilježavanju značajnih datuma i događaja, učešća na stručnim i naučnim skupovima, posjeta određenim subjektima i institucijama, održavanja edukativnih predavanja i radionica.

Pored učešća u preventivnim kampanjama, MUP je djelovao represivno i, na osnovu praćenja podataka o bezbjednosti saobraćaja, provodio aktivnosti pojačanih kontrola učesnika u saobraćaju sa akcentom na brzinu kretanja motornih vozila, upravljanje vozilom pod dejstvom alkohola, korišćenja pojasa, vožnju mopeda i motocikla, bezbjednost djece, ponašanje vozača i pješaka u blizini škole i sl.

Tabela broj 11 – Prekršaji počinjeni u saobraćaju, u periodu 2021–2025. godina, RS

Godina	Broj prekršaja koje su počinili ranjivi učesnici u saobraćaju			Ukupan broj izdatih prekršajnih naloga
	Zbirno	*Pješaci*	*Vozači bicikla, mopeda, lakog motocikla i motocikla*	
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
Ukupno 2021-2025	**17.972**	**7.683**	**10.289**	**1.751.544**
Učešće (%)	**1,03%**	**0,44%**	**0,59%**	**100%**
Odnos (%) 2025/2021	**174%**	**89%**	**325%**	**125%**

Izvor podataka: MUP; Ilustracija GSRJS RS

Broj izdatih prekršajnih naloga u periodu od 2021. do 2025. godine je imao trend rasta, što se nije reflektovalo na smanjenje broja poginulih i teško povrijeđenih lica. U 2025. izdat najveći broj prekršajnih naloga, a bilo je i najviše poginulih i teško povrijeđenih lica. Navedeno ukazuje na potrebu za uspostavljanjem efikasne prevencije, ali i za dodatnim

preispitivanjem i usaglašavanjem kaznene politike, primarno u pogledu vrste i oštrine kaznenih mjera.[34]

Učešće prekršaja koje su počinili ranjivi učesnici u saobraćaju je relativno nisko, oko 1%, iako smo svakodnevno svjedoci njihovog čestog nepropisnog i nebezbjednog ponašanja u saobraćaju. Pri tome broj prekršajnih naloga u 2025. u odnosu na 2021. godinu izdatih vozačima bicikla, mopeda i motocikla je višestruko povećan, a broj prekršajnih naloga izdatih pješacima je smanjen, uz istovremeno povećanje broja poginulih i teško povrijeđenih kako biciklista (za 3%) i motociklista (za 47%), tako i pješaka (za 28%).

Podaci MUP o saobraćajnim nezgodama u kojima su pješaci poginuli ili teško povrijeđeni u 2025. godini pokazuju da su uticajni faktori koji se odnose na ponašanje vozača najučestaliji, uz značajno učešće i drugih faktora. Uticajni faktori koji se odnose na ponašanje pješaka bili su prisutni u svakoj trećoj, a uticajni faktori koji se odnose na put u svakoj šestoj navedenoj saobraćajnoj nezgodi.

Revizija projekata sa aspekta bezbjednosti saobraćaja, provjera javnih puteva sa aspekta bezbjednosti saobraćaja, identifikacija i sanacija opasnih mjesta na putnoj mreži i dubinska, odnosno sveobuhvatna analiza saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima kao propisani alati[35] za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, primarno u kontekstu putne infrastrukture, u periodu od 2021. do 2025. godine, suštinski se nisu koristili.

Tabela broj 12 – Korišćenje propisanih alata za unapređenje bezbjednosti saobraćaja u periodu od 2021. do 2025. godine

R.br.	Alat	JP "Putevi RS"	JLS	ABS RS
1.	Nezavisna revizija projekata sa aspekta bezbjednosti saobraćaja	Djelimično	**NE**	
2.	Nezavisna provjera javnih puteva sa aspekta bezbjednosti saobraćaja	Djelimično	**NE**	
3.	Identifikacija i sanacija opasnih mjesta na putnoj mreži	**NE**	**NE**	
4.	Dubinska/sveobuhvatna analiza saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima			**NE**

Izvor podataka: JP „Putevi RS“, JLS, ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

Za posmatrani period, JP „Putevi RS“ je prezentovalo jednu izvršenu reviziju projekta bezbjednosti saobraćaja, te izvještaj o izvršenoj provjeri oko 602 km magistralnih i regionalnih puteva[36] iz 2023. godine. Do kraja 2025. godine izvještaj još uvijek nije bio usvojen od strane upravljačkih organa JP „Putevi RS“, niti se po tom osnovu pristupilo otklanjanju uočenih nedostataka. Navedeni izvještaj, kao i izvještaj o primjeni iRAP

[34] Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH”, broj 35/26) kaznene odredbe u pojedinim segmentima značajno su pooštrene.
[35] ZBS RS, članovi od 28. do 33.
[36] Konačni izvještaj za aktivnosti provjere bezbjednosti saobraćaja u realizaciji ugovora „Provođenje procedura unaprijeđenja bezbjednosti saobraćaja i izrada strategije, programa i akcionog plana aktivnosti JP Putevi RS u oblasti bezbjednosti saobraćaja“, Javno preduzeće ''Putevi Republike Srpske'' d.o.o. Banja Luka, Institut za građevinarstvo ''IG'' d.o.o. Banja Luka, maj 2023. godine

procedura[37] ukazuju na nedovoljnu bezbjednost puteva, posebno u pogledu bezbjednosti pješaka.

ABS RS nije provodila dubinske, odnosno sveobuhvatne analize saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima. Za to nije ispunjen ni osnovni preduslov, budući da MSV nije donijelo odgovarajući podzakonski akt. Usljed toga nisu ni utvrđivani mogući uzroci saobraćajnih nezgoda, s obzirom da policijski službenici prilikom uviđaja identifikuju greške i uticajne faktore, a ne uzroke saobraćajnih nezgoda.

JLS obuhvaćene ovom revizijom, kao upravljači puteva, uopšte nisu koristile ni jedan od propisanih obavezujućih alata. Takođe, ne raspolažu ni podacima o ukupnoj dužini i stanju trotoara i biciklističkih staza na svom području. Neposrednim uvidom[38] revizija se uvjerila u nedovoljnu bezbjednost puteva iz njihove nadležnosti, naročito u pogledu bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju.

JLS su provodile pojedine aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja, pri čemu se dio tih aktivnosti odnosio i na ranjive učesnike u saobraćaju, a što su uglavnom i navele u upitnicima popunjenim na zahtjev GSRJS RS.[39] Aktivnosti JLS su se odnosile prvenstveno na putnu infrastrukturu, a broj i vrsta provedenih aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja primarno je zavisio od tumačenja šta iste obuhvataju.

Reviziji nije dokumentovano da su provođenju navedenih aktivnosti u JLS prethodile analize sa aspekta bezbjednosti saobraćaja i da su navedene aktivnosti primarno planirane i provođene sa ciljem unapređenja bezbjednosti saobraćaja. Takođe, nije praćeno, analizirano i ocjenjivano da li je i u kojoj mjeri realizacija navedenih aktivnosti uticala na stanje i unapređenje bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju. Grad Trebinje je realizovao i aktivnosti koje su bile prvenstveno u cilju bezbjednosti ranjivih učesnika (postavljanje stubića za trotoare, uređenje saobraćajne infrastrukture oko škole i sl.).

JP „Putevi RS“ je u svojim planovima i izvještajima o poslovanju, kao i u popunjenom upitniku navelo određene poslove, odnosno aktivnosti koje se odnose na bezbjednost saobraćaja, pri čemu se u 2025. godini razlikuju aktivnosti koje su navedene u upitniku i planu i izvještaju o poslovanju. Realizovane su samo planirane aktivnosti koje su u vezi sa saobraćajnim opterećenjem i brojanjem vozila i to u iznosu od oko 1,36 miliona KM. Rebalansima plana poslovanja su vršene značajne promjene, primarno planiranih iznosa sredstava po pojedinačnim aktivnostima, ali i broja i vrste planiranih aktivnosti.

Prema propisima, ali i opisu u planovima i izvještajima JP „Putevi RS“ u dijelu koji se odnosi na bezbjednost saobraćaja,[40] namjenska sredstva za bezbjednost saobraćaja treba da se primarno koriste za primjenu alata za unapređenje bezbjednosti putne infrastrukture. Od tri planirane aktivnosti u vezi sa navedenim poslovima, u 2025. godini, ni jedna nije realizovana, iako su sredstva za ove namjene planirana u relativno malom iznosu, oko 2% ukupno planiranog iznosa.

[37] Konačan izvještaj „Primjena iRAP procedura na mreži magistralnih puteva 1. i 2. reda“, Javno preduzeće "Putevi Republike Srpske" d.o.o. Banja Luka, AMSS-CMV d.o.o. Beograd, decembar 2022. godine

[38] Prilog broj 6 – Fotografije putne infrastrukture

[39] Prilog broj 7 – Podaci o realizovanim aktivnostima JLS na unapređenju bezbjednosti saobraćaja u 2025. godini

[40] Uredba o visini godišnje naknade za javne puteve koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, član 3. i
Planovi i izvještaji o poslovanju JP „Putevi RS“, segment „Poboljšanje bezbjednosti saobraćaja na magistralnim i regionalnim putevima“

Tabela broj 13 – Planiranje i realizacija poslova, odnosno aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja od strane JP „Putevi RS“ u 2025. godini

R. br.	Planirani poslovi/aktivnosti - BEZBJEDNOST SAOBRAĆAJA	Iznos (hiljada KM)			Izvršenje u odnosu na Revidirani plan (%)	Učešće u Planu (%)
		Plan	Rebalans plana	Izvršenje		
1.	Revizija i provjera bezbjednosti saobraćaja (RSA i RSI) i upravljanje opasnim mjestima (tri aktivnosti)	60	83	0	0%	2%
2.	Uređaji za automatsko brojanje saobraćaja i brojanje vozila (tri aktivnosti)	590	1.296	1.361	105%	24%
3.	Ostalo (četiri aktivnosti)	1.800	707	0	0%	73%
UKUPNO - Plan i Izvještaj		**2.450**	**2.086**	**1.361**	**65%**	100%
Ukupno - Upitnik		**930**	**1.597**	**1.499**	**94%**	38%

Izvor podataka: JP „Putevi RS“; Ilustracija GSRJS RS

Prema popunjenom Upitniku planirane su tri aktivnosti, od kojih je jedna obuhvaćena planom poslovanja u dijelu bezbjednosti saobraćaja i nije realizovana. Realizovane su dvije aktivnosti od kojih se jedna odnosila na otklanjanje nekada ranije identifikovanog opasnog mjesta, što je djelimično važno i za ranjive učesnike. Druga realizovana aktivnost nije planirana kao aktivnost koja se odnosi na bezbjednost saobraćaja, a odnosila se na izgradnju i rekonstrukciju rasvjete u tunelima, dok slična aktivnost, koja je planirana u segmentu bezbjednosti saobraćaja, nije provedena.

Reviziji nije dokumentovano da je, u posmatranom periodu, putem praćenja i analiza provedenih aktivnosti u vezi sa bezbjednošću saobraćaja, sagledavan njihov efekat na unapređenje bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju.

3.2.2. Izvještavanje o bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju

Izvještavanje u sistemu bezbjednosti saobraćaja, na način kako je integralno uređeno propisima, nije funkcionisalo, odnosno nadležne institucije uglavnom nisu izvršavale propisane obaveze.

Upravljači puteva, u posmatranom periodu, nisu izvještavali nadležne institucije u vezi sa primjenom alata za unapređenje bezbjednosti saobraćaja na putevima.[41] To je u vezi i sa činjenicom da navedene alate upravljači puteva suštinski nisu ni koristili.

[41] Pravilnik o identifikaciji opasnog mjesta, načinu i kriterijumima za utvrđivanje prioriteta otklanjanja opasnih mjesta i načinu otklanjanju opasnih mjesta, član 16: „(4) Upravljač puta dužan je najmanje jednom godišnje podnositi izvještaj MUP i Ministarstvu saobraćaja i veza o stanju identifikovanih opasnih mjesta i preduzetim mjerama sanacije opasnih mjesta.“
Pravilnik o reviziji i provjeri, uslovima i načinu licenciranja, član 13: „(1) Upravljač puta dužan je da jedan primjerak izvještaja o izvršenoj reviziji, odnosno provjeri puta i pismeno izjašnjenje upravljača puta na izvještaj dostavi Agenciji.“
ZBS RS, član 33: „1) U slučaju saobraćajne nezgode sa poginulim licima, Agencija je obavezna da izvrši sveobuhvatnu analizu saobraćajne nezgode kako bi se sagledale okolnosti i mogući uzroci nastanka saobraćajne nezgode, te da predloži eventualne mjere za otklanjanje uočenih nedostataka.“

ABS RS, u periodu 2021-2025. godina, nije izvještavala Savjet RS, odnosno Vladu RS o identifikovanim problemima u sistemu bezbjednosti saobraćaja, i planiranim i provedenim mjerama za unapređenje i poboljšanje stanja bezbjednosti saobraćaja i načinu korišćenja sredstava za finansiranje bezbjednosti saobraćaja, a bila je obavezna da to čini najmanje dva puta godišnje.

Stoga, ni izvještaj o stanju bezbjednosti saobraćaja u posmatranom periodu, Vlada RS nije podnosila NS RS[42]. Ni organizacioni dijelovi ispitivanih gradskih, odnosno opštinskih uprava nadležni za poslove bezbjednosti drumskog saobraćaja nisu izvršavali obavezu da, najmanje jednom godišnje, skupštini JLS podnose izvještaj o stanju bezbjednosti saobraćaja na njihovom području.[43] U skladu sa tim organi zakonodavne vlasti i javnost nisu bili adekvatno informisani o stanju bezbjednosti saobraćaja na putevima u RS.

Na osnovu podataka značajnih za bezbjednost saobraćaja, ABS RS je imala i druge obaveze[44] u vezi sa izvještavanjem o bezbjednosti saobraćaja, koje uglavnom nije izvršavala. U navedenom kontekstu ABS RS je jednom godišnje, putem angažovanja eksternog subjekta, izrađivala dokument Izvještaj o indikatorima bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj i isti publikovala.

Mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja bi trebalo omogućiti bolje definisanje i razumijevanje problema bezbjednosti saobraćaja, davanje kompletnije i realnije slike stanja bezbjednosti saobraćaja, unapređenje praćenja stanja bezbjednosti saobraćaja, kreiranje politika, strategija i programa, planiranje efektivnih mjera, brzo mjerenje ishoda pojedinih mjera i međusobno poređenje i sl. Međutim, u postojećim okolnostima funkcionisanja sistema bezbjednosti saobraćaja u RS, mjerenje i praćenje indikatora nije u cjelosti ostvarivalo svoju svrhu.

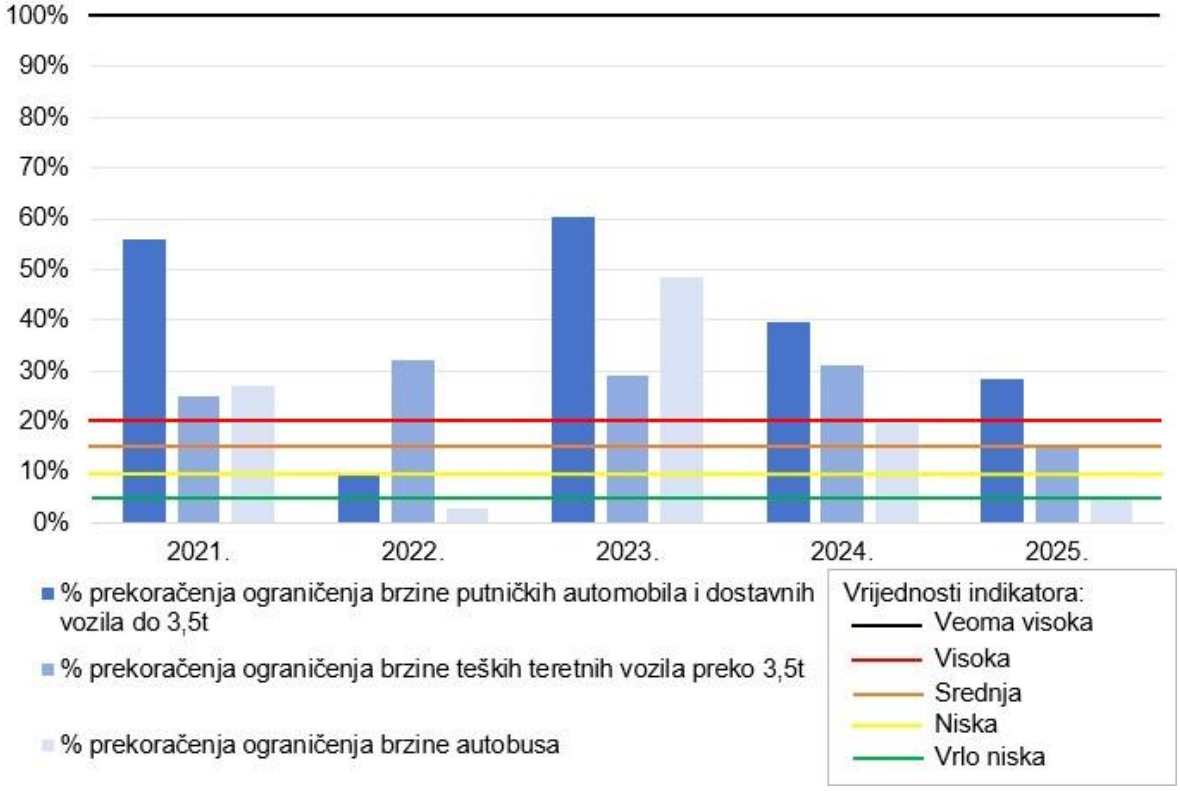
Postojeća Metodologija za mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj nije unapređena i usaglašena sa regulativom, savremenim metodologijama i praksama. U periodu od 2021. do 2025. godine mjerenjem je bio obuhvaćen manji broj indikatora bezbjednosti saobraćaja koji se odnose na ponašanje učesnika u saobraćaju (zaštitni sistemi, brzina, alkohol i mobilni telefoni). Nisu mjereni i praćeni indikatori koji se odnose na putnu infrastrukturu, vozila, zdravstveno zbrinjavanje nakon saobraćajne nezgode, upravljanje bezbjednošću saobraćaja, kao ni indikatori koji se odnose na ranjive učesnike u saobraćaju (pješake, bicikliste, motocikliste).

Indikatori bezbjednosti saobraćaja koji su mjereni i praćeni uglavnom pokazuju nepovoljne vrijednosti, a često su imali i nepovoljne trendove u periodu 2021-2025. godina.

Vrijednosti pojedinačnih indikatora i njihovo značenje su prikazani i pojašnjeni u Izvještajima o indikatorima bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj i u skladu sa tim označeni su odgovarajućim bojama. Zona koja je na narednim grafikonima ograničena crnom linijom označava veoma nepovoljne vrijednosti indikatora, a indikatori su povoljniji ukoliko se nalaze bliže zoni ograničenoj zelenom linijom.

[42] ZBS RS, član 19. stav (1)
[43] ZBS RS, član 19. stav (2)
[44] ZBS RS, član 21: „Agencija je dužna da na osnovu dostavljenih podataka: a) sačini i dostavi Savjetu i Vladi periodične izvještaje o stanju bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj, b) organizuje i vrši periodične analize sistema i stanja bezbjednosti saobraćaja, v) predlaže mjere unapređenja sistema bezbjednosti saobraćaja i prikupljanja podataka i g) vrši publikovanje podataka od značaja za stanje bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj."

Grafikon broj 2 – Indikatori bezbjednosti saobraćaja koji se odnose na brzinu vozila, u periodu 2021-2025. godina

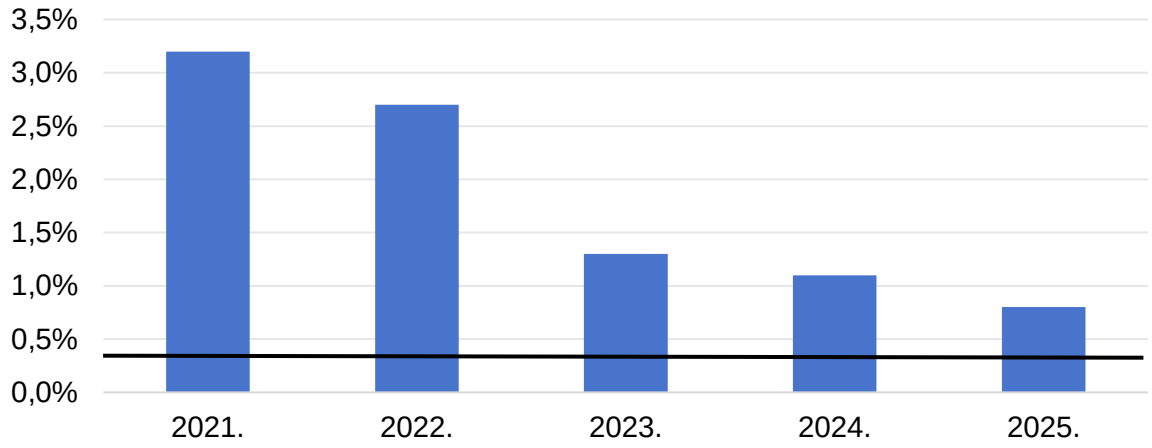


Izvor podataka: ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

Indikatori koji se odnose na brzinu vozila, u periodu 2021-2025. godina, pokazuju trendove poboljšanja, uz upitnu validnost istih u 2022. godini kada su indikatori bili značajno povoljniji u odnosu na prethodnu i narednu godinu, bez navođenja odgovarajućeg pojašnjenja. Vrijednost indikatora koji se odnose na brzinu vozila je uglavnom bila nepovoljna, odnosno visoka ili vrlo visoka, naročito kod putničkih automobila i dostavnih vozila.

Procenat vozača koji voze u alkoholisanom stanju je značajno smanjen u posmatranom periodu, ali je vrijednost indikatora bila vrlo visoka.

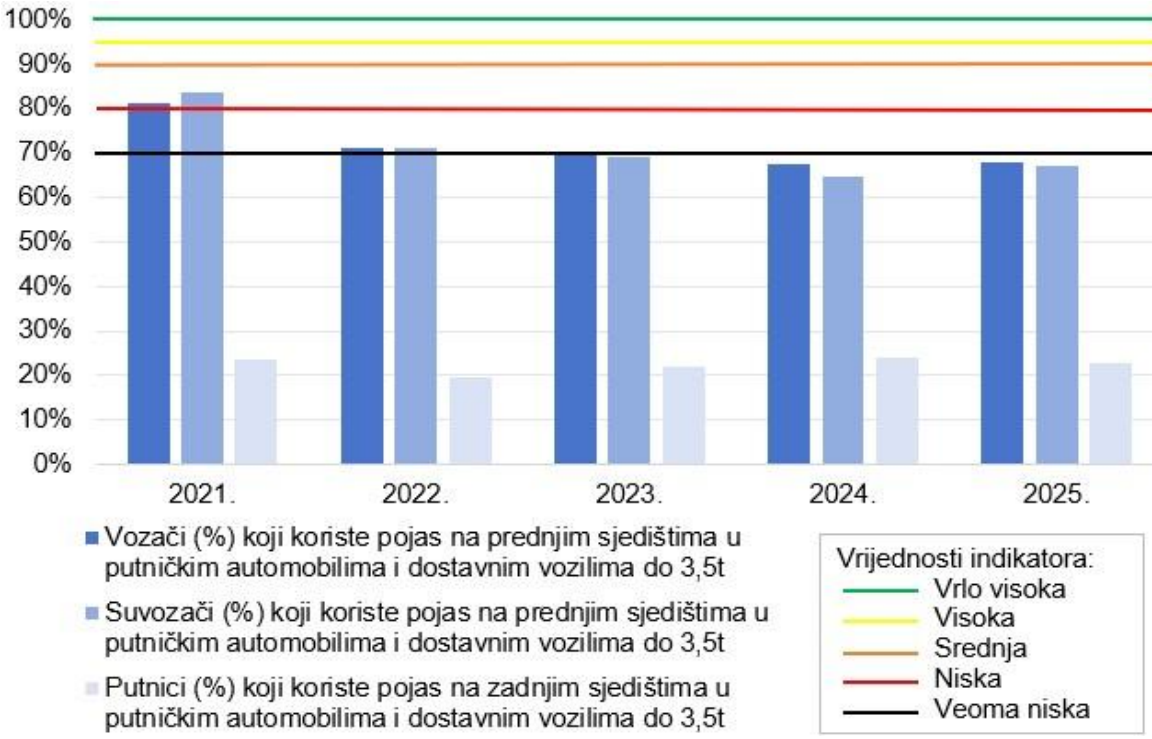
Grafikon broj 3 – Indikator koji se odnosi na alkohol, % alkoholisanih vozača u periodu 2021-2025. godina



Izvor podataka: ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

Vrijednosti indikatora upotrebe pojasa u periodu 2021-2025. godina su imali nepovoljne trendove, odnosno sve manji broj vozača i putnika u RS iz godine u godinu je koristio pojas. Istovremeno su vrijednosti ovih indikatora bile izrazito nepovoljne, odnosno pretežno veoma niske na definisanoj skali.

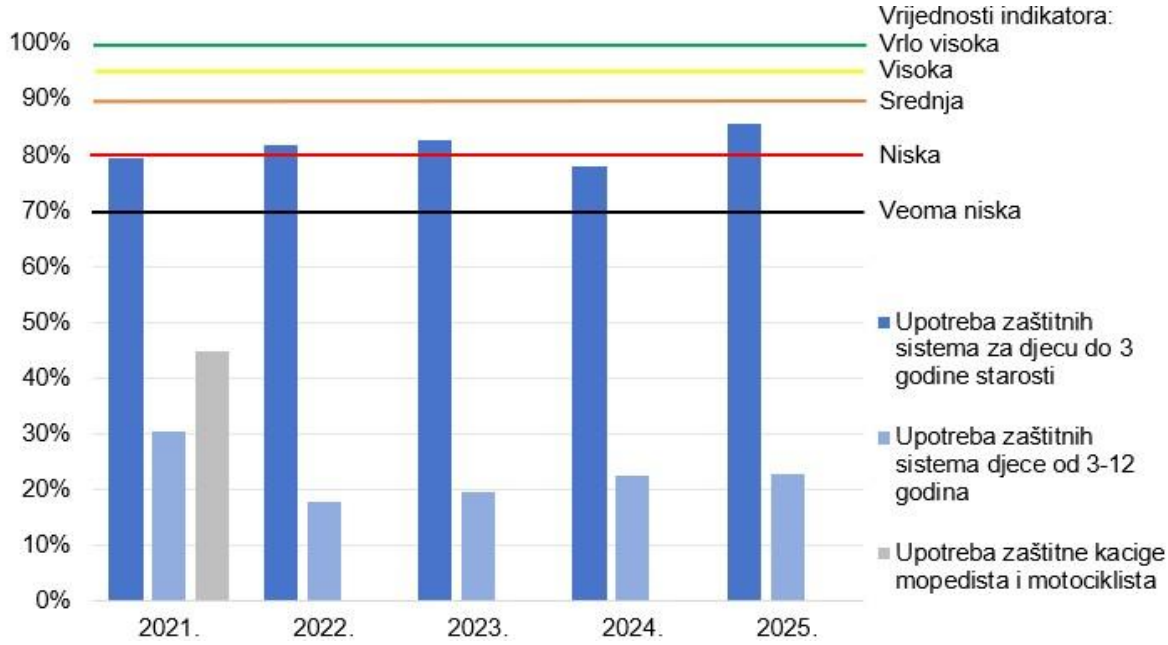
Grafikon broj 4 – Indikatori upotrebe pojasa u periodu 2021-2025. godina



Izvor podataka: ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

Upotreba zaštitnih sistema za djecu do tri godine pokazuje nisku ili srednju vrijednost indikatora uz relativno povoljan trend u periodu 2021-2025. godina. Nasuprot tome, upotreba zaštitnih sistema za djecu od tri do 12 godina bila na izrazito niskom nivou, što vidi na narednom grafikonu.

Grafikon broj 5 – Indikatori upotrebe zaštitnih sistema u vožnji, u periodu 2021-2025. godina

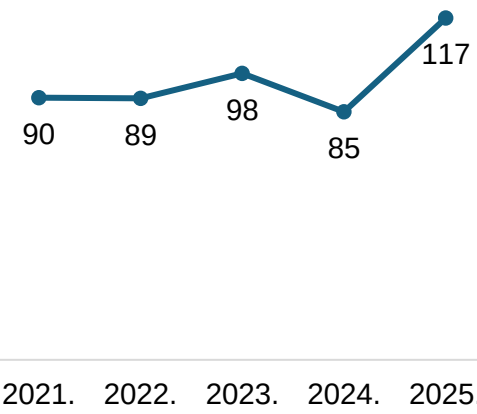


Izvor podataka: ABS RS; Ilustracija GSRJS RS

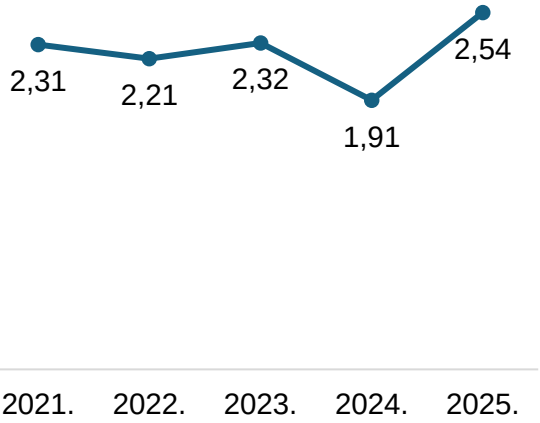
Od indikatora koji se odnose na ranjive učesnike u saobraćaju, u izvještajima je prikazan samo indikator upotrebe zaštitne kacige kod mopedista i motociklista i to jedino za 2021. godinu, kada je vrijednost indikatora bila izrazito nepovoljna, odnosno imala je veoma niska vrijednost, tj. manje od polovine mopedista i motociklista je koristilo kacigu.

Javni i saobraćajni rizici kao relativni pokazatelji stanja bezbjednosti saobraćaja ukazuju na posljedice i stepen ugroženosti u saobraćaju na određenom području.

Grafikon broj 6 - Javni rizik u RS, 2021-2025. godina



Grafikon broj 7 - Saobraćajni rizik u RS, 2021-2025. godina



Izvor podataka: MUP, Republički zavod za statistiku; Ilustracija GSRJS RS

Javni rizik, izračunat kao broj poginulih na milion stanovnika, u RS je imao oscilirajući i nepovoljan trend u periodu 2021- 2025. godina. Saobraćajni rizik, izračunat kao broj poginulih u saobraćaju na 10.000 registrovanih vozila u RS, u posmatranom periodu, je imao visoke vrijednosti i oscilirajući trend rasta. U RS, javni i saobraćajni rizik u 2025. godini imali su visoke vrijednosti, više u odnosu na EU i okruženje.[45]

U okviru MUP, na različitim organizacionim nivoima (npr. Jedinice za bezbjednost saobraćaja i policijskih stanica) i za različite periode (godišnji, kvartalni, mjesečni), izrađivani su izvještaji, odnosno informacije u vezi sa bezbjednošću saobraćaja, koji uglavnom sadrže opise provedenih aktivnosti u periodu za koji se vrši izvještavanje. Takođe, u posmatranom periodu, skupštinama JLS obuhvaćenim ovim revizijom nadležne policijske stanice su dostavljale informacije o stanju bezbjednosti čiji se jedan segment odnosi na bezbjednost saobraćaja na području JLS.

Informacija o provođenju Strategije bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske 2013–2022. godina u 2022. godini uglavnom sadrži opise poslova koje su obavljale institucije bez izvještavanja o nivou provođenja konkretnih mjera i aktivnosti iz Strategije i Programa bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske 2013–2022. godina, obimu utrošenih sredstava i ostvarenim rezultatima.

Određene informacije i podaci o bezbjednosti saobraćaja sadržani su u godišnjim izvještajima o radu, odnosno poslovanju organa i institucija nadležnih za bezbjednost saobraćaja. Međutim, navedeni izvještaji uglavnom ne pružaju informacije o stanju bezbjednosti saobraćaja i identifikovanim problemima, realizaciji (planiranih) mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika, utrošenim resursima i ostvarenim rezultatima i efektima.

[45] Prilog broj 8 – Poređenje RS sa EU i okruženjem u pogledu visine javnog i saobraćajnog rizika u 2025. godini

4. ZAKLjUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je provela reviziju učinka „Bezbjednost saobraćaja i ranjivih grupa učesnika u saobraćaju“ sa ciljem da ispita da li postojeći sistem bezbjednosti saobraćaja efikasno funkcioniše i obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju, te da se na osnovu provedenih ispitivanja nadležnim institucijama ponude preporuke čijim provođenjem je moguće unaprijediti funkcionalnost sistema bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i bezbjednost ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.

Na osnovu nalaza revizije učinka, prezentovanih u prethodnim poglavljima, utvrđeni su zaključci. **Osnovni zaključak ove revizije je da sistem bezbjednosti saobraćaja ne funkcioniše efikasno i u skladu sa tim ne obezbjeđuje unapređenje bezbjednosti pješaka, biciklista i motociklista kao ranjivih grupa učesnika u saobraćaju.**

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

4.1 Relevantni pravni, strateški i institucionalni okvir nije u cjelosti uspostavljen na način koji obezbjeđuje efikasno funkcionisanje sistema bezbjednosti saobraćaja.

Iako je pravni okvir u oblasti bezbjednosti saobraćaja uglavnom uspostavljen, on nije kompletan, što se prvenstveno odnosi na nivo lokalne samouprave, a u manjoj mjeri i na republički nivo. Nadležne institucije su izmjenama propisa pristupale segmentirano, bez sveobuhvatnog preispitivanja i analize primjene pravnog okvira.

Nije uspostavljen kontinuitet i kompletnost strateškog okvira koji treba da bude osnova nadležnim organima i institucijama za integralno kreiranje mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja.

Savjetodavna tijela za bezbjednost saobraćaja nisu formirana ili ne funkcionišu na način koji omogućava uspješnu realizaciju propisanih zadataka u sistemu bezbjednosti saobraćaja.

4.2 Planiranje mjera i aktivnosti za unapređenje bezbjednosti saobraćaja na putevima je fragmentirano i nepotpuno, te uglavnom nije zasnovano na detaljnim analizama, propisanim zadacima i dugoročnim opredjeljenjima.

Podaci značajni za bezbjednost saobraćaja uglavnom nisu organizovani na propisani način, fragmentirani su, nedovoljno i neadekvatno se koriste. Integralan planski dokument kao bitan element za unapređenje bezbjednosti saobraćaja se ne izrađuje. Nadležne institucije ne donose posebne planove sa definisanim konkretnim mjerama i aktivnostima za unapređenje bezbjednosti saobraćaja.

Mjere i aktivnosti, u zavisnosti šta nadležne institucije smatraju unapređenjem bezbjednosti saobraćaja, eventualno su parcijalno sadržane u planovima rada institucija i njihovih organizacionih dijelova. Iste uglavnom ne proističu iz identifikovanih problema i izvršenih analiza bezbjednosti saobraćaja, dugoročno iskazanih opredjeljenja i obaveza i zadataka iz propisa u ovoj oblasti.

4.3 Iako je finansiranje bezbjednosti saobraćaja uglavnom uspostavljeno, nedostaju dodatni stabilni i dugoročno održivi izvori finansiranja, kao i funkcionalni mehanizmi raspodjele i nadzora nad utroškom namjenskih sredstava.

Sredstva za finansiranje bezbjednosti saobraćaja se dominantno obezbjeđuju iz budžeta Republike Srpske, budžeta jedinica lokalne samouprave i iz dijela naknada koje se plaćaju pri registraciji vozila. Sredstva za unapređenje bezbjednosti saobraćaja iz namjenskih izvora se, prema važećim propisima, usmjeravaju isključivo ka dva subjekta bezbjednosti saobraćaja, a što druge subjekte, naročito jedinice lokalne samouprave, dovodi u nepovoljniji položaj.

Utrošak namjenskih sredstava za unapređenje bezbjednosti saobraćaja se primarno vrši na osnovu planova rada, odnosno poslovanja institucija kojima se sredstva uplaćuju, bez striktno definisanih i primijenjenih prioriteta u pogledu konkretne namjene i obima utroška tih sredstava u kontekstu bezbjednosti saobraćaja. Funkcionalni mehanizmi nadzora nad utroškom tih sredstava, koji bi osigurali ostvarenje optimalnih rezultata i efekata na unapređenje bezbjednosti saobraćaja, nisu uspostavljeni.

4.4 Bezbjednost ranjivih učesnika i bezbjednost saobraćaja u cjelini se ne poboljšavaju utvrđenom dinamikom, a u posmatranom periodu prisutno je pogoršanje ključnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja.

U posmatranom periodu broj saobraćajnih nezgoda se povećao za 36%, a ukupan broj nastradalih lica, kao i poginulih i teško povrijeđenih lica se povećao za oko 20%. U istom periodu broj poginulih i teže povrijeđenih ranjivih učesnika u saobraćajnim nezgodama se povećao za 29%.

Navedeno jasno pokazuje da provedene mjere i aktivnosti za unapređenje bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju nisu dale očekivane efekte i ne vode ka postizanju definisanih ciljeva u ovoj oblasti.

4.5 Način na koji nadležne institucije prate bezbjednost saobraćaja ne pruža potpun i pouzdan uvid u rezultate i ishode provedenih mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i ranjivih učesnika u saobraćaju.

Za ključne preventivne kampanje koje se provode u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja i ranjivih učesnika uglavnom nije utvrđena primarna odgovornost za dizajniranje kampanje i ostvarene rezultate, nepoznata su ukupno utrošena sredstva, ne vrši se evaluacija i integrisano izvještavanje. Represivno djelovanje Ministarstva unutrašnjih poslova u saobraćaju uglavnom je imalo trend rasta, što se nije reflektovalo na smanjenje broj nastradalih lica u saobraćajnim nezgodama.

Mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja provedeno od strane Agencije za bezbjednost saobraćaja nije u cjelosti ostvarilo utvrđenu svrhu. Vrijednosti mjerenih indikatora direktno ukazuju na nedovoljnu uspješnost provedenih mjera i aktivnosti i nepovoljno stanje bezbjednosti saobraćaja.

4.6 Izvještavanje o unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika ne funkcioniše na sistematičan način, te stoga nadležne institucije uglavnom ne raspolažu informacijama o rezultatima i ishodima preduzetih mjera i aktivnosti.

Agencija za bezbjednost saobraćaja i upravljači puteva uglavnom nisu izvršavali propisane obaveze u pogledu izvještavanja o bezbjednosti saobraćaja. Stoga, ni Vlada Republike Srpske nije podnosila Narodnoj skupštini Republike Srpske izvještaj o stanju bezbjednosti saobraćaja, niti su opštinske i gradske uprave izvještavale nadležne skupštine jedinica lokalne samouprave o stanju bezbjednosti saobraćaja na svom području.

Najpotpunije izvještavanje o bezbjednosti saobraćaja je vršilo Ministarstvo unutrašnjih poslova, koje i raspolaže najkompletnijim podacima u vezi sa bezbjednošću saobraćaja, primarno saobraćajnim nezgodama i nastradalim licima u tim nezgodama, uključujući i ranjive učesnike u saobraćaju.

5. PREPORUKE

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije.

Preporuke se upućuju institucijama koje imaju ključne uloge, nadležnosti i odgovornosti u oblasti bezbjednosti saobraćaja na putevima, a to su, u kontekstu ove revizije učinka: Ministarstvo saobraćaja i veza, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Agencija za bezbjednost saobraćaja, jedinice lokalne samouprave i Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“.

Unapređenje bezbjednosti saobraćaja zahtijeva interdisciplinaran pristup i angažovanje većeg broja institucija koje imaju uloge i nadležnosti u sistemu bezbjednosti saobraćaja. U tom kontekstu, unapređenje bezbjednosti saobraćaja, a u okviru toga i bezbjednosti ranjivih grupa učesnika u saobraćaju, moguće je postići vremenski i sadržajno usklađenim i koordinisanim provođenjem preporuka revizije učinka od strane organa i institucija nadležnih za bezbjednost saobraćaja.

U cilju unapređenja funkcionisanja sistema bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih grupa učesnika u saobraćaju, potrebno je da Ministarstvo saobraćaja i veza, Agencija za bezbjednost saobraćaja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, jedinice lokalne samouprave i Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“:

5.1 Preispitaju, unaprijede i kompletiraju pravni, strateški i institucionalni okvir relevantan za bezbjednost saobraćaja.

Postojeći pravni okvir relevantan za bezbjednost saobraćaja je potrebno sveobuhvatno preispitati i analizirati, kompletirati ga i kontinuirano unapređivati u cilju postizanja efikasnije i efektivnije primjene. Ključni nosioci analiza i izrade prijedloga za unapređenje trebaju biti Ministarstvo saobraćaja i veza i Agencija za bezbjednost saobraćaja na republičkom nivou i jedinice lokalne samouprave u okviru svojih nadležnosti, uz aktivnu uključenost i podršku Vlade Republike Srpske i drugih institucija nadležnih za bezbjednost saobraćaja.

Potrebno je da Ministarstvo saobraćaja i veza i Agencija za bezbjednost saobraćaja, u saradnji sa drugim subjektima nadležnim za bezbjednost saobraćaja, kompletiraju strateški okvir na republičkom nivou donošenjem programsko-planskih odnosno provedbenih dokumenata sa konkretnim mjerama i aktivnostima usmjerenim na unapređenje bezbjednosti saobraćaja u cjelini, kao i ranjivih učesnika u saobraćaju. Jedinice lokalne samouprave trebaju donijeti odnosno kompletirati strateške i provedbene dokumente na bazi definisanih strateških opredjeljenja na republičkom nivou, svojih specifičnih potreba i realnih mogućnosti.

Polazeći od definisanih zadataka, potrebno je intenzivirati rad Savjeta za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske, osnovati nedostajuće radne grupe, obezbijediti aktivno djelovanje radnih grupa i koristiti rezultate njihovog rada. Jedinice lokalne samouprave trebaju uspostaviti i osigurati funkcionisanje savjetodavnih tijela koja će se baviti bezbjednošću saobraćaja, te aktivno koristiti njihov rad u cilju unapređenja bezbjednosti saobraćaja.

5.2 Donose planske dokumente sa definisanim konkretnim mjerama i aktivnostima za unapređenje bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika u saobraćaju.

Potrebno je, da Ministarstvo saobraćaja i veza i Agencija za bezbjednost saobraćaja u saradnji sa drugim subjektima nadležnim za bezbjednost saobraćaja, donose integralni godišnji planski dokument na nivou Republike Srpske sa definisanim mjerama i aktivnostima za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, uključujući i bezbjednost ranjivih učesnika u saobraćaju.

Pojedinačne institucije nadležne za bezbjednost saobraćaja trebaju planirati sopstvene mjere i aktivnosti usaglašene sa integralnim planskim dokumentom, na osnovu propisanih

nadležnosti i obaveza, specifičnih ciljeva i potreba, definisanih prioriteta, realnih finansijskih i stručnih kapaciteta.

Za provođenje mjera i aktivnosti treba jasno definisati potrebna sredstva i izvore, nosioce, rokove, kao i indikatore koji omogućavaju praćenje uspješnosti. Za aktivnosti, poput preventivnih kampanja, koje realizuje veći broj učesnika treba da je jasno utvrđena institucija koja je primarno odgovorna za dizajniranje i rezultate kampanje, ciljane grupe, ukupno potrebni resursi i njihova raspodjela, način evaluacije i izvještavanja o provođenju i ostvarenim rezultatima.

5.3 Finansiranje bezbjednosti saobraćaja poboljšaju u pogledu obezbjeđenja dovoljnih, stabilnih i kontinuiranih izvora finansiranja i uspostavljanja efektivnih mehanizama raspodjele i nadzora nad utroškom tih sredstava.

Potrebno je, po uzoru na države okruženja, uspostaviti model stabilnog i kontinuiranog finansiranja bezbjednosti saobraćaja, koji može uključivati i dodatne namjenske izvore finansiranja, poput sredstava iz osiguranja i novčanih kazni u saobraćaju. Nosioci navedenih aktivnosti trebaju biti Ministarstvo saobraćaja i veza i Agencija za bezbjednost saobraćaja uz podršku Vlade Republike Srpske i drugih institucija nadležnih za bezbjednost saobraćaja.

Sredstva za bezbjednost saobraćaja, uključujući i namjenska sredstva, treba raspodjeljivati prema institucijama u skladu sa njihovim utvrđenim obavezama i zadacima, uz jasnu povezanost sa prioritetnim mjerama i aktivnostima koje se finansiraju. Potrebno je da institucije, u skladu sa svojim nadležnostima, obezbijede kontinuiran i sveobuhvatan nadzor nad utroškom tih sredstava. Uspostavljeni mehanizmi nadzora i raspodjele sredstava treba da su propisani i orijentisani na postizanje rezultata i efekata.

5.4 Unaprijede mehanizme praćenja, analize i ocjene stanja bezbjednosti saobraćaja i rezultata provedenih mjera i aktivnosti.

Institucije odgovorne za bezbjednost saobraćaja treba da kontinuirano prate i analiziraju stanje bezbjednosti saobraćaja i predlažu mjere za unaprećenje u okviru svojih nadležnosti. Takođe, treba da kontinuirano analiziraju i prate rezultate provedenih mjera i aktivnosti iz svoje nadležnosti na osnovu definisanih indikatora.

Agencija za bezbjednost saobraćaja treba da redovno izrađuje integrisanu analizu bezbjednosti saobraćaja za Republike Srpsku i predlaže sistemske mjera za unapređenje bezbjednosti saobraćaja. Pored toga, treba i da integralno prati i ocjenjuje rezultate provedenih mjera i aktivnosti u kontekstu unapređenja bezbjednosti saobraćaja i ostvarenja utvrđenih ciljeva.

Upravljači puteva i Agencija za bezbjednost saobraćaja treba da analiziraju i prate primjenu propisanih alata za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, te sagledavaju i ocjenjuju ostvarene rezultate i efekte.

Agencija za bezbjednost saobraćaja treba unaprijediti metodologiju za mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja. Takođe, treba obezbijediti širi obuhvat i mjerenje i praćenje većeg broja indikatora bezbjednosti saobraćaja, uključujući i one koji se odnose na ranjive učesnike u saobraćaju.

5.5 Obezbijede pravovremeno, integrisano i sveobuhvatno izvještavanje nadležnih institucija o bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika.

Institucije odgovorne za bezbjednost saobraćaja treba da pravovremeno, potpuno, objektivno i redovno izvještavaju o realizaciji vlastitih mjera i aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja i bezbjednosti ranjivih učesnika na jasan i razumljiv način, a u skladu sa definisanim indikatorima uspješnosti.

Agencija za bezbjednost saobraćaja treba da obezbijedi integrisano izvještavanje Vlade Republike Srpske i Savjeta za bezbjednost saobraćaja Republike Srpske o identifikovanim

problemima i stanju bezbjednosti saobraćaja, planiranim i provedenim mjerama za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, ostvarenim rezultatima i napretku u ostvarenju strateških ciljeva.

Ispunjavanjem propisanih obaveza o izvještavanju, u pogledu stanja bezbjednosti saobraćaja, primjene alata za unapređenje bezbjednosti saobraćaja, realizacije strateških i provedbenih dokumenata potrebno je obezbijediti nadležnim institucijama pouzdanu informacionu osnovu za donošenje upravljačkih odluka u sistemu bezbjednosti saobraćaja.

Vođa revizorskog tima
Mladenko Marković, s.r.

Član revizorskog tima
Vladimir Kremenović, s.r.

Član revizorskog tima
Branislav Đurica, s.r.

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

Prilog broj 1:

Lista referenci – popis akata

1. Zakon o bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 63/11 i 111/21);
2. Zakon o javnim putevima ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 89/13 i 83/19);
3. Zakon o ovlašćenjima Auto-moto saveza Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 1/09);
4. Zakon o obaveznim osiguranjima u saobraćaju („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 82/15, 78/20, 1/24 i 67/26);
5. Zakon o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj, 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23);
6. Zakon o strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 63/21) i podzakonski akti;
7. Zakon o osnovima bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 6/2006, 75/2006, 44/2007, 84/2009, 48/2010, 48/2010, 18/2013, 8/2017, 89/2017, 9/2018, 46/2023, 88/2023 i 35/26);
8. Pravilnik o broju članova, načinu imenovanja predsjednika, djelokrugu i načinu rada Savjeta za bezbjednost saobraćaja ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 35/12 i 7/15);
9. Pravilnik o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 7/24);
10. Pravilnik o reviziji i provjeri, uslovima i načinu licenciranja ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 72/12 i 94/18);
11. Pravilnik o identifikaciji opasnog mjesta, načinu i kriterijumima za utvrđivanje prioriteta otklanjanja opasnih mjesta i načinu otklanjanju opasnih mjesta ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 94/14);
12. Pravilnik o uslovima i načinu prikupljanja, evidentiranja i praćenja podataka ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 77/13);
13. Pravilnik o školskim saobraćajnim patrolama ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 22/16);
14. Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u institucijama obuhvaćenim ovom revizijom učinka;
15. Uredba o visini godišnje naknade za javne puteve koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 55/16 i 90/16);
16. Odluka o visini posebne naknade koja se plaća prilikom registracije drumskih motornih vozila i priključnih vozila („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 91/11, 49/15 i 18/23);
17. Odluke Vlade Republike Srpske o usvajanju Programa utroška sredstava koja uplaćuju društva za osiguranje i filijale društava za osiguranje iz Federacije Bosne i Hercegovine kao dio preventive za realizaciju projekata unapređenja bezbjednosti saobraćaja;
18. Propisi i akti jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih revizijom, relevantni za bezbjednost saobraćaja;
19. Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske za period od 2026. do 2035. godine, januar 2026. godine; Odluka o usvajanju Strategije ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 9/26);
20. Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske od 2013. do 2022. godine, Vlada Republike Srpske, maj 2013. godine;

21. Program bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske 2019 - 2022, Ministarstvo saobraćaja i veza Republike Srpske, januar 2019. godine;
22. Strateški i programski dokumenti institucija obuhvaćenih revizijom;
23. Budžeti, rebalansi budžeta, izvještaji o izvršenju budžeta Republike Srpske i jedinica lokalne samouprave, u periodu 2021- 2025. godina;
24. Planovi i izvještaji o radu/poslovanju institucija obuhvaćenih revizijom, za period 2021-2025. godina;
25. Evidencije i baze podataka značajnih za bezbjednost saobraćaja institucija obuhvaćenih revizijom;
26. Analize stanja i informacije o bezbjednosti saobraćaja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske u periodu 2021 – 2025. godina;
27. Smjernice za mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj, Agencija za bezbjednost saobraćaja, Banja Luka 2019. godine; Odluka o usvajanju Smjernica za mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 6/19);
28. Metodologija za mjerenje i praćenje indikatora bezbjednosti saobraćaja u Republici Srpskoj i njihov značaj za strateško upravljanje bezbjednošću saobraćaja, Saobraćajni fakultet u Doboju - Univerzitet u Istočnom Sarajevu, oktobar 2017. godine;
29. Statistički godišnjaci Republike Srpske - Saobraćaj i veze, u periodu 2016-2025. godina, Republički zavod za statistiku;
30. Agenda 2030. za održivi razvoj, Ujedinjene nacije, septembar 2015. godine;
31. Rezolucije usvojene od strane Generalna skupština Ujedinjenih nacija koje se odnose na poboljšanje globalne bezbjednosti na putevima, broj: 57/309, 58/9, 58/289, 60/5, 62/244, 64/255, 66/260, 68/269, 70/260, 72/271, 74/299 i 78/290;
32. Direktiva 2019/1936 Evropskog parlamenta i savjeta od 23.10.2019. godine o izmjeni Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću putne infrastrukture;
33. Globalni plan Druge decenije akcije za bezbjednost saobraćaja (2021-2030), razvijen od strane Ujedinjenih nacija i Svjetske zdravstvene organizacije;
34. Protokoli, ugovori, odluke, rješenja, zapisnici, dopisi, analize, evidencije, planovi, izvještaji, informacije i druga dokumentacija relevantna za bezbjednost saobraćaja pribavljena od institucija obuhvaćenih revizijom;
35. Revizije učinka na sličnu temu, studije, publikacije, naučni i stručni radovi relevantni za bezbjednost saobraćaja.

Prilog broj 2

Podaci o broju lica nastradalih u saobraćajnim nezgodama koje su se dogodile u RS, u periodu od 2021. do 2025. godine, po JLS

R. br.	Naziv jedinice lokalne samouprave	2021. godina				2022. godina				2023. godina				2024. godina				2025. godina			
		Ukupno	LTP	TTP	PL	Ukupno	LTP	TTP	PL	Ukupno	LTP	TTP	PL	Ukupno	LTP	TTP	PL	Ukupno	LTP	TTP	PL
1	Banja Luka	**510**	432	68	10	**548**	453	87	8	**588**	492	86	10	**638**	546	85	7	**521**	467	50	4
2	Berkovići	**9**	6	2	1	**2**	2	0	0	**2**	2	0	0	**6**	4	2	0	**6**	4	2	0
3	Bijeljina	**294**	229	55	10	**262**	208	47	7	**272**	211	55	6	**329**	246	73	10	**300**	222	65	13
4	Bileća	**36**	24	10	2	**31**	23	7	1	**22**	17	4	1	**41**	32	8	1	**58**	42	14	2
5	Bratunac	**44**	37	5	2	**47**	36	10	1	**64**	55	8	1	**61**	52	8	1	**55**	41	13	1
6	Brod	**13**	9	2	2	**38**	28	10	0	**43**	33	9	1	**24**	20	4	0	**31**	25	4	2
7	Derventa	**68**	48	18	2	**93**	86	6	1	**62**	49	10	3	**65**	47	14	4	**126**	108	16	2
8	Doboj	**237**	197	31	9	**225**	180	39	6	**222**	176	42	4	**207**	180	21	6	**259**	220	29	10
9	Donji Žabar	**9**	5	4	0	**12**	10	2	0	**20**	14	5	1	**19**	15	3	1	**25**	21	2	2
10	Foča	**48**	38	10	0	**40**	23	17	0	**62**	41	17	4	**63**	44	17	2	**74**	46	22	6
11	Gacko	**5**	3	2	0	**15**	8	6	1	**11**	6	4	1	**21**	12	9	0	**28**	21	6	1
12	Gradiška	**175**	145	25	5	**164**	139	16	9	**187**	149	31	7	**182**	141	35	6	**170**	126	37	7
13	Han Pijesak	**21**	15	6	0	**26**	20	6	0	**16**	10	5	1	**10**	9	1	0	**9**	8	1	0
14	Istočna Ilidža	**25**	22	3	0	**35**	27	6	2	**36**	34	2	0	**47**	37	10	0	**33**	27	5	1
15	Istočni Drvar	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0
16	I. Stari Grad	**10**	8	2	0	**18**	17	1	0	**13**	6	7	0	**16**	12	4	0	**18**	8	8	2
17	I. Novo Sarajevo	**42**	33	9	0	**52**	41	9	2	**92**	78	14	0	**89**	79	10	0	**67**	54	12	1
18	Jezero	**3**	3	0	0	**4**	2	0	2	**1**	1	0	0	**3**	2	1	0	**10**	7	1	2
19	Kalinovik	**7**	5	2	0	**8**	6	2	0	**7**	2	3	2	**9**	7	2	0	**7**	3	4	0
20	Kneževo	**31**	21	10	0	**13**	9	4	0	**19**	15	4	0	**16**	15	1	0	**19**	17	2	0
21	Kostajnica	**16**	16	0	0	**4**	4	0	0	**10**	6	3	1	**7**	5	1	1	**21**	17	4	0
22	Kotor Varoš	**43**	39	2	2	**45**	38	3	4	**45**	32	11	2	**46**	31	13	2	**50**	35	11	4
23	Kozarska Dubica	**55**	40	14	1	**72**	56	14	2	**78**	59	17	2	**81**	68	11	2	**83**	66	14	3
24	Krupa na Uni	**4**	2	2	0	**5**	5	0	0	**1**	1	0	0	**5**	2	3	0	**1**	1	0	0
25	Kupres	**1**	0	1	0	**1**	1	0	0	**1**	0	0	1	**0**	0	0	0	**7**	7	0	0
26	Laktaši	**116**	88	24	4	**142**	118	23	1	**153**	121	25	7	**156**	132	22	2	**105**	78	22	5
27	Ljubinje	**5**	2	3	0	**2**	1	1	0	**6**	5	1	0	**9**	7	2	0	**4**	4	0	0
28	Lopare	**31**	19	12	0	**25**	22	3	0	**22**	21	1	0	**27**	23	3	1	**24**	19	4	1
29	Milići	**16**	14	2	0	**26**	19	6	1	**33**	22	9	2	**24**	18	6	0	**42**	33	7	2
30	Modriča	**77**	57	19	1	**76**	56	16	4	**82**	63	16	3	**82**	65	15	2	**96**	69	22	5
31	Mrkonjić Grad	**67**	50	14	3	**45**	35	8	2	**86**	61	17	8	**66**	57	9	0	**64**	54	9	1
32	Nevesinje	**21**	19	2	0	**26**	14	11	1	**22**	16	5	1	**29**	21	5	3	**29**	23	6	0

33	Novi Grad	**65**	47	12	6	**74**	62	8	4	**61**	51	9	1	**90**	67	21	2	**72**	57	14	1
34	Novo Goražde	**11**	10	1	0	**3**	2	0	1	**4**	4	0	0	**13**	11	2	0	**6**	4	2	0
35	Osmaci	**14**	12	1	1	**15**	12	2	1	**17**	16	1	0	**16**	14	2	0	**13**	12	1	0
36	Oštra Luka	**2**	2	0	0	**1**	1	0	0	**3**	3	0	0	**9**	8	1	0	**5**	5	0	0
37	Pale	**65**	48	15	2	**78**	62	15	1	**61**	47	12	2	**80**	61	17	2	**71**	60	11	0
38	Pelagićevo	**7**	4	2	1	**11**	10	1	0	**9**	6	1	2	**19**	14	5	0	**12**	8	3	1
39	Petrovac	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**	0	0	0
40	Petrovo	**5**	2	3	0	**8**	6	2	0	**11**	8	3	0	**11**	9	2	0	**19**	15	3	1
41	Prijedor	**219**	174	37	8	**250**	218	26	6	**256**	219	34	3	**248**	220	22	6	**260**	207	46	7
42	Prnjavor	**128**	109	12	7	**122**	102	14	6	**147**	120	18	9	**162**	137	18	7	**141**	110	24	7
43	Ribnik	**14**	13	1	0	**26**	24	2	0	**24**	20	3	1	**19**	16	1	2	**22**	19	2	1
44	Rogatica	**43**	40	3	0	**48**	37	8	3	**45**	36	8	1	**45**	33	10	2	**60**	46	11	3
45	Rudo	**7**	6	1	0	**11**	10	1	0	**6**	4	2	0	**10**	6	3	1	**24**	21	2	1
46	Sokolac	**31**	17	12	2	**30**	20	9	1	**45**	39	6	0	**56**	47	8	1	**39**	30	7	2
47	Srbac	**44**	37	5	2	**49**	29	19	1	**46**	38	5	3	**74**	59	12	3	**60**	44	14	2
48	Srebrenica	**19**	17	2	0	**16**	14	2	0	**25**	15	10	0	**13**	11	2	0	**19**	17	2	0
49	Stanari	**19**	10	9	0	**33**	26	5	2	**7**	6	1	0	**9**	7	1	1	**9**	5	4	0
50	Teslić	**97**	83	9	5	**81**	72	7	2	**118**	102	15	1	**125**	104	20	1	**144**	125	15	4
51	Trebinje	**74**	47	24	3	**87**	67	17	3	**120**	93	23	4	**102**	71	27	4	**101**	65	28	8
52	Trnovo	**4**	4	0	0	**3**	3	0	0	**12**	11	1	0	**8**	5	3	0	**13**	10	3	0
53	Ugljevik	**46**	41	5	0	**31**	18	9	4	**51**	40	8	3	**47**	39	7	1	**36**	23	9	4
54	Višegrad	**16**	7	8	1	**18**	14	3	1	**36**	34	2	0	**21**	18	2	1	**21**	14	4	3
55	Vlasenica	**12**	6	6	0	**17**	14	2	1	**14**	12	2	0	**10**	6	2	2	**23**	17	6	0
56	Vukosavlje	**7**	6	1	0	**4**	4	0	0	**8**	3	4	1	**7**	5	2	0	**7**	6	1	0
57	Zvornik	**108**	87	17	4	**123**	101	19	3	**130**	100	25	5	**123**	106	13	4	**157**	127	26	4
58	Čajniče	**1**	1	0	0	**4**	2	2	0	**1**	1	0	0	**6**	3	3	0	**2**	0	2	0
59	Čelinac	**42**	31	8	3	**68**	61	7	0	**60**	51	9	0	**89**	75	13	1	**78**	61	16	1
60	Šamac	**43**	36	7	0	**47**	33	13	1	**35**	27	4	4	**49**	38	11	0	**58**	45	13	0
61	Šekovići	**6**	3	2	1	**8**	5	2	1	**6**	4	2	0	**8**	6	2	0	**6**	6	0	0
62	Šipovo	**23**	21	1	1	**33**	28	2	3	**11**	9	2	0	**15**	10	3	2	**23**	13	8	2

Pojašnjenje skraćenica:	
LTP	Lica sa lakim tjelesnim povredama
TTP	Lica sa teškim tjelesnim povredama
PL	Poginula lica

Izvor podataka: MUP, Upitnik broj 2

Prilog broj 3

Podaci o saobraćajnim nezgodama i posljedicama po lica u RS u 2025. godini

Saobraćane nezgode i posljedice	Svi učesnici u saobraćaju		Ranjivi učesnici u saobraćaju	
	Broj	Učešće	Broj	Učešće
Saobraćajne nezgode sa poginulim licima	113	1%	45	6%
Saobraćajne nezgode sa teže povrijeđenim licima	562	4%	203	26%
Saobraćajne nezgode sa teškim posljedicama po lica	*675*	***5%***	*248*	***32%***
Saobraćajne nezgode sa lakše povrijeđenim licima	1.913	14%	409	53%
Saobraćajne nezgode sa posljedicama po lica	*2.588*	***19%***	*657*	***85%***
Saobraćajne nezgode sa materijalnom štetom	10.896	81%	117	15%
Ukupno	13.484	100%	774	100%

Izvor podataka: MUP; Ilustracija GSRJS RS

Prilog broj 4

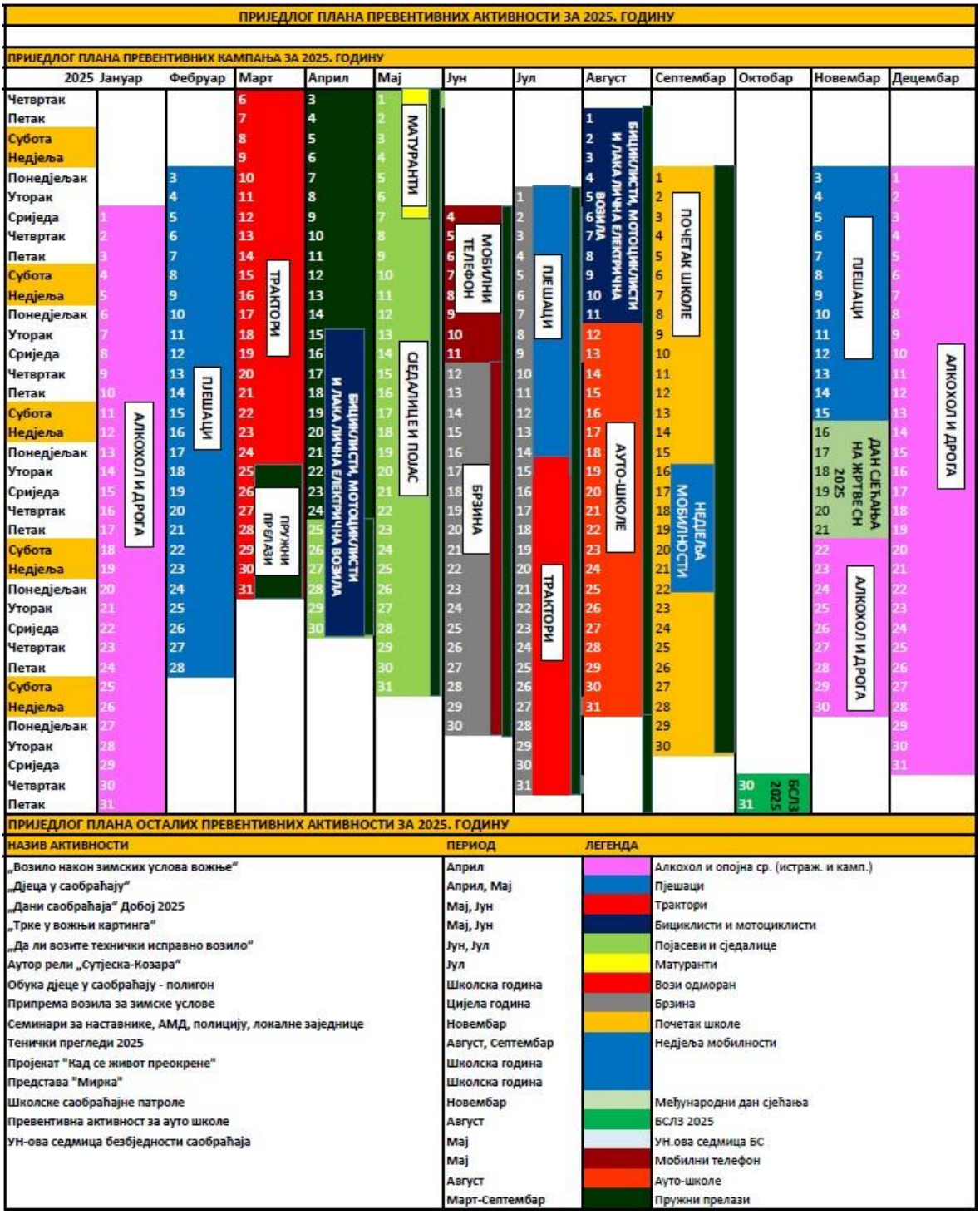
Podaci o pješacima, biciklistima i motociklistima nastradalim u saobraćajnim nezgodama u RS u periodu 2021-2025. godina

R.br.	Opis	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Odnos (%) 2025/2021
1	Pješaci	331	322	356	376	355	107%
1.1	*Poginuli*	*16*	*14*	*18*	*15*	*25*	*156%*
1.2	*Teže povrijeđeni*	*81*	*85*	*83*	*104*	*99*	*122%*
1.3	*Lakše povrijeđeni*	*234*	*223*	*255*	*257*	*231*	*99%*
2	Biciklisti	129	132	137	126	111	86%
2.1	*Poginuli*	*5*	*5*	*3*	*3*	*6*	*120%*
2.2	*Teže povrijeđeni*	*33*	*35*	*40*	*35*	*34*	*103%*
2.3	*Lakše povrijeđeni*	*91*	*92*	*94*	*88*	*71*	*78%*
3	Motociklisti	119	145	183	213	197	166%
3.1	*Poginuli*	*6*	*6*	*9*	*11*	*12*	*200%*
3.2	*Teže povrijeđeni*	*47*	*55*	*74*	*79*	*66*	*140%*
3.3	*Lakše povrijeđeni*	*66*	*84*	*100*	*123*	*119*	*180%*

Izvor podataka: MUP; Ilustracija GSRJS RS

Prilog broj 5

Plan preventivnih aktivnosti za 2025. godinu



Izvor podataka: ABS RS

Prilog broj 6

Fotografije putne infrastrukture







Izvor podataka: GSRJS RS

Prilog broj 7

Podaci o realizovanim aktivnostima JLS na unapređenju bezbjednosti saobraćaja u 2025. godini

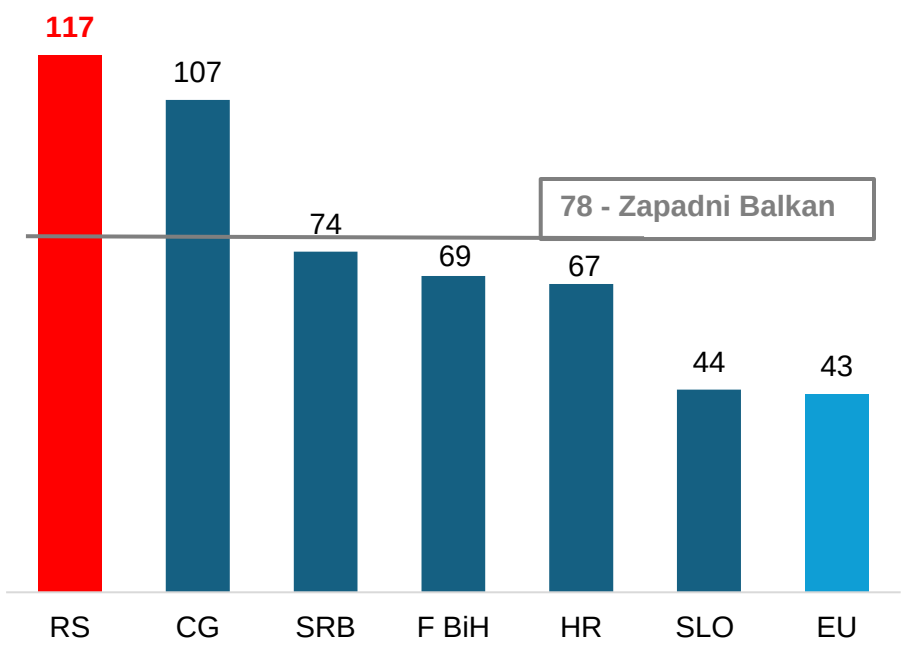
R. br.	Naziv JLS	Realizovane aktivnosti na unapređenju bezbjednosti saobraćaja					
		Ukupno			Ranjivi učesnici		Opis aktivnosti
		Broj	Iznos (KM)	Izvori sredstava	Broj	Iznos (KM)	
1.	Trebinje	7	293.983	Budžet JLS	7	293.983	Održavanje vertikalne i horizontalne saobraćajne signalizacije; Krpljenje udarnih rupa; Rekonstrukcija i izgradnja kružne raskrsnice; Nabavke i postavljanje saobraćajnih znakova i stubova, usporivača saobraćaja i stubova za trotoare
2.	Modriča	4	404.116	400.516 KM - Budžet JLS (150.000 KM kredit) 3.600 KM - učešće građana	2	241.266	Izgradnja kružne raskrsnice; Obilježavanje horizontalne saobraćajne signalizacije; Krpanje udarnih rupa i sanacija oštećenja; Asfaltiranje ulice
3.	Bratunac	2	20.541	Budžet JLS	2	20.541	Izgradnja trotoara; Postavljanje saobraćajne signalizacije
4.	Prnjavor	0	0		0	0	Nisu planirane i realizovane aktivnosti
Ukupno		13	718.640		11	555.790	

Izvor podataka: JLS; Ilustracija GSRJS RS

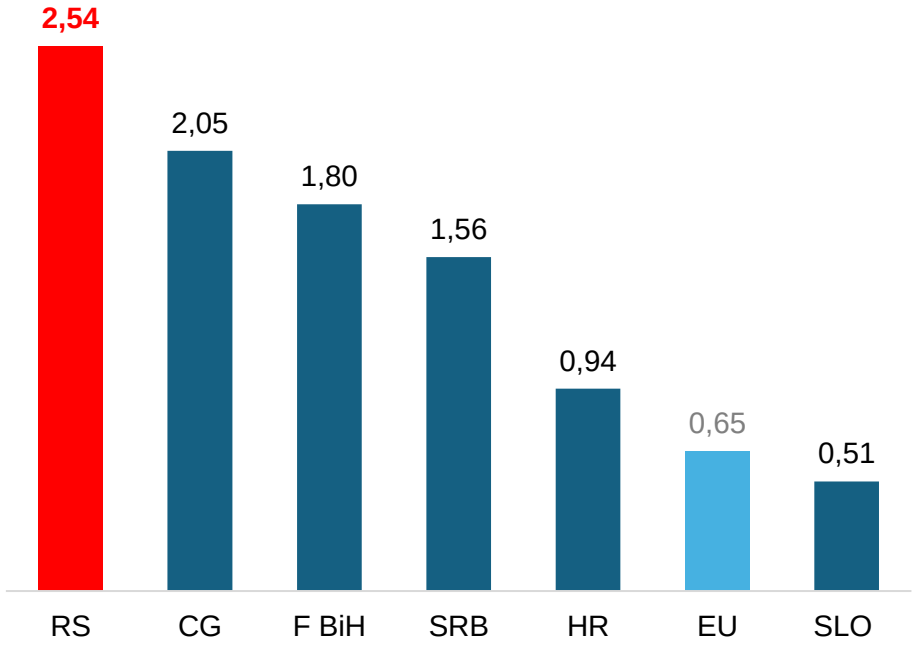
Prilog broj 8

Poređenje RS sa EU i okruženjem u pogledu visine javnog i saobraćajnog rizika u 2025. godini

Grafikon broj 8 - Javni rizik



Grafikon broj 9 - Saobraćajni rizik



Izvor podataka: Zvanične internet stranice nadležnih institucija u EU i okruženju; Ilustracija GSRJS RS

*Podaci o saobraćajnom riziku u EU su procijenjeni od strane revizora na osnovu dostupnih podataka