ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

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



Извјештај ревизије учинка

УПРАВЉАЊЕ ОДРЖИВИМ РАЗВОЈЕМ У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Број: РУ 004-25

Бања Лука, октобар 2026. године

САДРЖАЈ

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ ... 1

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА ... 2

ПРЕДГОВОР ... 3

РЕЗИМЕ ... 5

1. УВОД ... 7

1.1. Позадина и мотиви ревизије ... 7

1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања ... 9

1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије ... 10

1.3.1. Обим и ограничења ревизије ... 10
1.3.2. Извори ревизијских доказа ... 11
1.3.3. Методе прибављања и анализе ревизијских доказа ... 12
1.3.4. Критеријуми ревизије ... 13

1.4. Садржај и структура извјештаја ... 13

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ ... 15

2.1. Карактеристике предмета ревизије ... 15

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

2.3. Правна регулатива карактеристична за подручје и предмет ревизије . 17

3. НАЛАЗИ ... 19

3.1. Обезбијеђеност претпоставки за управљање одрживим развојем ... 19

3.1.1. Регулаторни и финансијски оквир ... 19
3.1.2. Институционално-кадровски капацитети ... 20

3.2. Стратешки и спроведбени оквир за управљање одрживим развојем .. 21

3.2.1. Заступљеност циљева одрживог развоја и принципа „нико не смије бити искључен“ у стратешким документима ... 22
3.2.2. Међусобна усклађеност стратешких докумената ... 25
3.2.3. Спроведбена планска документа и њихова усклађеност ... 26

3.3. Праћење, евалуација и извјештавање о спровођењу стратешких и спроведбених планских докумената ... 29

3.3.1. Праћење и евалуација спровођења стратешких докумената ... 29
3.3.2. Извјештавање о спровођењу стратешких и спроведбених планских докумената ... 31

4. ЗАКЉУЧЦИ ... 36

5. ПРЕПОРУКЕ ... 38

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ ... 40

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ
„УПРАВЉАЊЕ ОДРЖИВИМ РАЗВОЈЕМ У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ“

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI стандардима ревизије, провела ревизију учинка „Управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе“.

Циљ ове ревизије учинка је да се испита да ли се у јединицама локалне самоуправе ефикасно управља одрживим развојем и да се, на основу проведених испитивања, понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе.

Проведена ревизија је у организационо-институционалном погледу, обухватила испитивање улога, надлежности и одговорности у погледу управљања одрживим развојем градова Бијељина, Добој, Источно Сарајево, Прњавор, Приједор и Лакташи, те општина Берковићи, Братунац, Брод, Доњи Жабар, Трново, Козарска Дубица, Котор Варош, Љубиње, Милићи, Модрича, Мркоњић Град, Нови Град, Осмаци, Сребреница, Угљевик, Хан Пијесак, Шамац, Шековићи, Власеница, Источно Ново Сарајево, Гацко, Србац, Челинац и Крупа на Уни. Временски период обухваћен овом ревизијом је од 2023. до 2025. године.

Резултати ревизије су приказани у овом Извјештају. Проведена ревизија је показала да су у јединицама локалне самоуправе успостављени бројни елементи система управљања одрживим развојем, али они нису у довољној мјери међусобно повезани и функционално интегрисани, што ограничава ефикасност управљања одрживим развојем.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, је доставила Нацрт извјештаја јединицама локалне самоуправе обухваћеним овом ревизијом. На Нацрт извјештаја није било примједби.

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

Извјештај садржи препоруке упућене Влади Републике Српске и јединицама локалне самоуправе.

Главни ревизор донио је Одлуку да се проведе ова ревизија учинка. Ревизију је провео ревизорски тим у саставу Далиборка Милијевић и Далибор Родић.

Главни ревизор

Божана Трнинић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
Влада РС	Влада Републике Српске
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
ЈЛС	Јединица/е локалне самоуправе
БиХ	Босна и Херцеговина
Агенда 2030	Програм одрживог развоја до 2030 - Агенда 2030
ЦОР	Циљеви одрживог развоја
Оквир за реализацију ЦОР	Оквир за реализацију циљеви одрживог развоја у Босни и Херцеговини

ПРЕДГОВОР

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

РЕЗИМЕ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI стандардима ревизије, провела ревизију учинка „Управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе“.

Циљ ове ревизије учинка је да се испита да ли се у јединицама локалне самоуправе ефикасно управља одрживим развојем и да се, на основу проведених испитивања, понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе.

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

- ✓ Правни оквир за стратешко планирање и управљање развојем је успостављен и пружа смјернице за планирање и спровођење одрживог развоја, али у јединицама локалне самоуправе постоји значајан „јаз“ између прописаног оквира и његове примјене, првенствено због ограничених буџетских средстава и организационо-кадровских капацитета локалних управа;
- ✓ Већина јединица локалне самоуправе посједује важећу стратегију развоја и значајан број секторских стратегија, које су међусобно вертикално и хоризонтално усклађене и у које су укључени циљеви одрживог развоја;
- ✓ У поступку израде стратешких и спроведбених планских докумената обезбијеђено је учешће заинтересованих страна путем фокус група, јавних расправа, консултација, анкета и јавних позива, а у већини планских докумената кроз различите мјере и активности укључен је принцип „нико не смије бити искључен’’;
- ✓ Разрада стратешких докумената кроз спроведбена планска документа није у потпуности обезбијеђена, посебно за секторске стратегије. Утврђене су и значајне разлике у погледу примјене прописане методологије и образаца, те благовремености и континуитета у њиховој изради;
- ✓ За већину стратешких докумената успостављена је основа за праћење њиховог спровођења на основу дефинисаних индикатора, али значајан број индикатора не омогућава оцјену исхода и ефеката који су постигнути реализацијом мјера и активности, те допринос остваривању циљева одрживог развоја;
- ✓ У јединицама локалне самоуправе недостаје континуитет у праћењу и евалуацији, посебно секторских стратегија, будући да се за већину донесених докумената не израђују званични извјештаји о њиховом спровођењу;
- ✓ Постојећи извјештаји о спровођењу стратегија развоја, као и извјештаји о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе, већином садрже преглед реализованих, нереализованих и дјелимично реализованих мјера, пројеката и активности, податке о планираним и реализованим финансијским средствима. Већина извјештаја не садржи анализу остварених резултата, повезивање остварених резултата са стратешким циљевима, праћење ризика, разлоге за одступања и приједлоге корективних мјера за унапрјеђење рада, као ни податке о оствареним промјенама, утицајима и ефектима;
- ✓ Није уједначена транспарентност у погледу објављивања планских докумената и извјештаја о њиховом спровођењу на званичним интернет страницама јединица локалне самоуправе;

- ✓ У јединицама локалне самоуправе није осигурано прибављање информација, праћење и извјештавање у циљу праћења доприноса остваривању циљева одрживог развоја.

На основу налаза ревизије учинка утврђени су сљедећи закључци.

Основни закључак ове ревизије је да су у јединицама локалне самоуправе успостављени бројни елементи система управљања одрживим развојем, али они нису у довољној мјери међусобно повезани и функционално интегрисани, што ограничава ефикасност управљања одрживим развојем.

У складу са основним закључком утврђени су и сљедећи појединачни закључци:

- ✓ Управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе ограничено је недовољним организационим, кадровским и финансијским капацитетима;
- ✓ Стратешко планирање је у значајној мјери успостављено у јединицама локалне самоуправе;
- ✓ Спроведбено планирање у јединицама локалне самоуправе није у потпуности успостављено;
- ✓ Систем праћења реализације мјера и активности није у потпуности функционалан за мјерење остварених резултата, исхода и ефеката;
- ✓ Извјештавање о спровођењу планских докумената не обезбјеђује у довољној мјери квалитетне и цјеловите информације потребне за ефикасно управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе.

На основу презентованих налаза и изнесених закључака заснованих на довољним и примјереним, односно релевантним, валидним и поузданим ревизијским доказима, сачињене су препоруке ревизије које се упућују Влади Републике Српске и јединицама локалне самоуправе.

Провођењем препорука може се допринијети јачању капацитета и унапрјеђењу управљачке одговорности јединица локалне самоуправе, ефикаснијем управљању ресурсима, пружању квалитетнијих услуга оријентисаних према корисницима, остваривању стратешких циљева и већем доприносу остваривању циљева одрживог развоја.

Препорука за Владу Републике Српске

- ✓ Потребно је да Влада Републике Српске унаприједи системски оквир за управљање одрживим развојем.

Препоруке за јединице локалне самоуправе

- ✓ Јединице локалне самоуправе треба да јасно утврде надлежности и одговорности и обезбиједе одговарајуће кадровске капацитете за управљање одрживим развојем;
- ✓ Јединице локалне самоуправе треба да успоставе потпун и међусобно повезан систем стратешког, средњорочног и годишњег планирања;
- ✓ Јединице локалне самоуправе треба да унаприједе утврђивање индикатора и праћење реализације мјера и активности;
- ✓ Јединице локалне самоуправе треба да успоставе континуирано и благовремено извјештавање о спровођењу свих планских докумената.

1. УВОД

1.1. Позадина и мотиви ревизије

Државе чланице Уједињених нација су на конференцији одржаној 2015. године усвојиле Програм одрживог развоја до 2030. године, односно Агенду 2030 (у даљем тексту: Агенда 2030). Агенда 2030 представља универзални оквир за рјешавање најзначајнијих изазова данашњице у њиховим међусобно повезаним економским, друштвеним и еколошким димензијама. Садржи 17 циљева одрживог развоја (у даљем тексту: ЦОР), 169 потциљева и 232 индикатора.

Агенда 2030 заснована је на начелу да „нико не буде искључен“ *(“Leave no one behind”)*. Државе потписнице обавезале су се да ангажују све расположиве ресурсе како би се ЦОР остварили до 2030. године. Агенда 2030 усмјерена је на глобалне изазове са којима се свијет суочава, укључујући сиромаштво, неједнакост, климатске промјене, деградацију животне средине, просперитет, мир и правду.[3] Босна и Херцеговина (у даљем тексту: БиХ), се заједно са осталим чланицама Уједињених нација, обавезала на провођење Агенде 2030, односно остваривање ЦОР.

Процес укључивања локалних нивоа власти у провођење Агенде 2030 представља оно што се подразумијева под појмом „локализација циљева одрживог развоја“. Активности и пројекти који се реализују на локалном нивоу имају непосредан утицај на становништво, јер доприносе унапрјеђењу животних услова у локалним заједницама.[4] Локализација ЦОР подразумијева успостављање оквира за вођење политике локалног одрживог развоја, као и утврђивање начина на који јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) доприносе провођењу Агенде 2030 кроз приступ „одоздо према горе“.

Један од водећих економиста Свјетске банке, у периоду од 1992. до 2002. године и члан Међувладиног панела о климатским промјенама (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC), Мохан Мунасинг (Mohan Munasinghe) којем је 2007. године додијељена Нобелова награда за мир, одрживи развој посматра кроз три међузависне компоненте.

Те компоненте су:

- ✓ Економска одрживост, која подразумијева максимизацију прихода уз очување или увећавање залиха природног капитала;
- ✓ Друштвена одрживост, која се односи на одржавање стабилности друштвених и културних система;
- ✓ Одрживост животне средине, која је усмјерена на очување отпорности и равнотеже биолошких и физичких система.

Овај приступ познат је као „модел три прстена“ *(„three rings“),* у којем су економска, друштвена и еколошка одрживост равноправне и међусобно повезане компоненте које се преклапају и чине јединствену цјелину.[5]

---

[3] Оквир за реализацију циљева одрживог развоја у Босни и Херцеговини, децембар 2020. године

[4] https://www.undp.org/bs/bosnia-herzegovina/news/kantoni-opcine-i-gradovi-ce-raditi-na-implementaciji-ciljeva-odrzivog-razvoja, Lisa Curman, замјеница шефице Одјела за развојну сарадњу при Амбасади Шведске у БиХ

[5] Локални економски и одрживи развој у Србији, Стеван Рапаић и Андреа Матијевић, Београд, 2022. година, стр. 144

Дијаграм 1. Уобичајени приказ „модела три прстена“ одрживог развоја



Извор: Локални економски и одрживи развој у Србији, Стеван Рапаић и Андреа Матијевић, Београд, 2022. година, стр. 144.

У Републици Српској (у даљем тексту: РС) 55% ЈЛС има статус неразвијених и изразито неразвијених ЈЛС, што представља значајан изазов за локализацију ЦОР. Овим ЈЛС недостају ресурси и институционални капацитети за интеграцију ЦОР у систем планирања и управљања развојем, као и за систематско праћење и извјештавање о оствареном напретку. Буџети ових ЈЛС првенствено су усмјерени на задовољавање социјалних потреба, што ограничава могућности за издвајање буџетских средстава за активности усмјерене на провођење ЦОР и управљање одрживим развојем. У периоду од 2023. до 2026. године степен развијености ЈЛС није се мијењао.[6]

Влада Републике Српске (у даљем тексту: Влада РС) усвојила је Оквир за реализацију циљева одрживог развоја у Босни и Херцеговини (у даљем тексту: Оквир за реализацију ЦОР) у фебруару 2021. године. Влада РС именовала је два представника РС у Интерресорну радну групу за праћење остваривања ЦОР у БиХ, коју је у јуну 2023. године, на приједлог Дирекције за економско планирање БиХ, именовао Савјет министара БиХ.[7]

Интерресорна радна група за праћење остваривања ЦОР у БиХ и Дирекција за економско планирање БиХ израдиле су почетком 2025. године други Годишњи извјештај о имплементацији Оквира за реализацију ЦОР у БиХ.[8] Најзначајнији напредак у области имплементације ЦОР остварен је кроз израду и усвајање Финансијског оквира за реализацију циљева одрживог развоја у БиХ, којим је, између осталог, предвиђена мјера локализације ЦОР, која се треба проводити у периоду 2024–2030. године.

Већина послова и задатака из надлежности ЈЛС директно је повезана са остваривањем ЦОР. Активности на подизању свијести о ЦОР и провођењу Агенде 2030 у локалним заједницама интензивиране су након 2022. године. Значајан допринос овом процесу дају Уједињене нације, које су активно укључене у активности на локалном нивоу. Посебно се подстичу хоризонтална сарадња између локалних заједница, размјена искустава и примјера добре праксе. Све је већи број ЈЛС које

[6] Прилог број 2. ЈЛС према степену развијености у периоду 2023-2026. година

[7] Задаци Интерресорне радне групе су сљедећи: припрема и презентује годишњи извјештај о провођењу Оквира за реализацију ЦОР, добровољни извјештај према УН; Управљање, праћење, извјештавање и координација процеса у вези с напретком у реализацији Оквира за реализацију ЦОР; за потребе укључивања ширег спектра социоекономских партнера с циљем заједничког усмјеравања провођењу ЦОР у БиХ и Оквира за реализацију ЦОР, а посебно у складу са принципом "нико не смије бити искључен"; приликом остваривања наведених активности Интерресорна група сарађује са међународним партнерима.

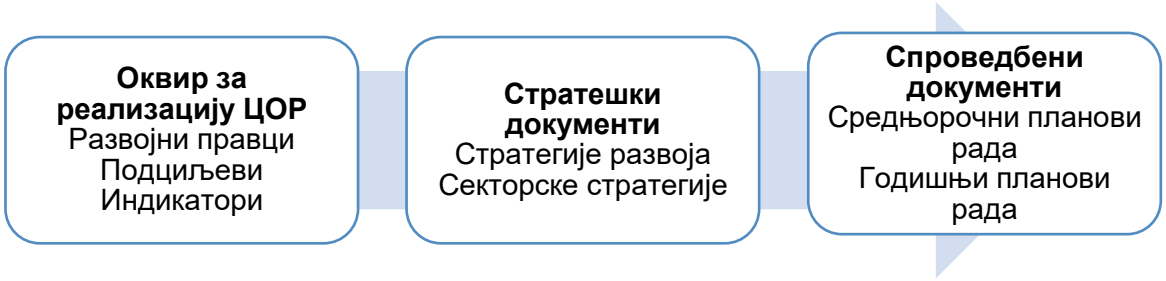
[8] Подаци о индикаторима анализираним у оквиру овог извјештаја прибављени су закључно са 12.03.2025. године.

своје развојне стратегије усклађују са Агендом 2030, а поједине ЈЛС представиле су резултате својих активности и на међународним форумима.[9]

Усвајањем правног оквира[10] којим се уређују систем стратешког планирања и управљања развојем у РС, начела стратешког планирања и управљања развојем, институционални оквир, стратешка и спроведбена документа, као и извори финансирања развојних стратешких приоритета, створени су предуслови за локализацију ЦОР и њихово укључивање у стратешка и спроведбена документа ЈЛС, као и за јасније дефинисање доприноса ЈЛС провођењу ЦОР.

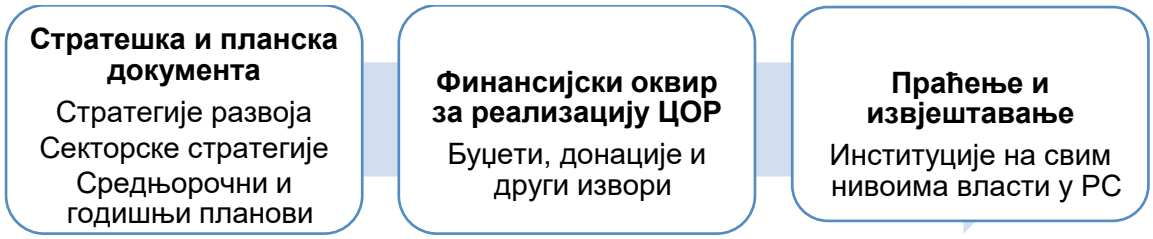
Усклађивање стратешких докумената ЈЛС са ЦОР врши се на основу усвојеног Оквира за реализацију ЦОР и успостављеног правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем на свим нивоима власти у РС.

Дијаграм 2. Укљученост ЦОР на свим нивоима власти у РС



Извор: Оквир за реализацију ЦОР, Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској и подзаконски акти; Илустрација: ГСРЈС РС

Дијаграм 3. Праћење и извјештавање на свим нивоима власти у РС



Извор: Оквир за реализацију ЦОР, Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској и подзаконски акти; Илустрација: ГСРЈС РС

1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања

Предмет ове ревизије учинка је управљање одрживим развојем у ЈЛС. Управљање одрживим развојем у ЈЛС ревизија је посматрала кроз укључивање ЦОР и принципа „нико не смије бити изостављен“ *(„Leave no one behind“)* у стратешке и спроведбене документе, утврђивање стратешких циљева, приоритета, мјера и индикатора за праћење, као и праћење и евалуацију остварених резултата, те извјештавање о напретку у области одрживог развоја и доприносу ЈЛС остваривању ЦОР.

[9] https://www.undp.org/bs/bosnia-herzegovina/news/kantoni-opcine-i-gradovi-ce-raditi-na-implementaciji-ciljeva-odrzivog-razvoja

[10] Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској је донесен у јулу 2021. године; Уредба о стратешким документима у Републици Српској у октобру 2021. године и Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској у фебруару 2022. године.

Основни циљ ревизије био је да се испита да ли се у ЈЛС ефикасно управља одрживим развојем и, на основу проведених испитивања, дају препоруке чијим би се провођењем могло унаприједити управљање одрживим развојем у ЈЛС. Посебни и појединачни циљеви ревизије произилазе из основног циља и приказани су кроз ревизијска питања.

Приступ у овој ревизији представља комбинацију системског приступа и приступа усмјереног на резултате. Системским приступом испитивана је обезбијеђеност претпоставки за управљање одрживим развојем, функционалност система управљања одрживим развојем у ЈЛС, кроз анализу повезаности стратешких и спроведбених планских докумената, механизама праћења и евалуације остварених резултата, као и начина извјештавања о напретку у области одрживог развоја. Приступом усмјереним на резултате испитивано је да ли су стратешки циљеви, приоритети, мјере и индикатори ЈЛС повезани са ЦОР и усмјерени на њихово остваривање.

Ова ревизија учинка усмјерена је на оцјену ефикасности система управљања одрживим развојем у ЈЛС.

Основно ревизијско питање на које се тражи одговор у овој ревизији учинка гласи:

Да ли је обезбијеђено ефикасно управљање одрживим развојем у ЈЛС?

У циљу добијања одговора на основно ревизијско питање, ревизијом су испитана сљедећа ревизијска питања:

1. Да ли су обезбијеђене претпоставке за ефикасно управљање одрживим развојем и допринос ЈЛС остваривању ЦОР?
2. Да ли су процеси праћења, евалуације и извјештавања о остваривању стратешких циљева у функцији ефикасног управљања одрживим развојем?

1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије

1.3.1. Обим и ограничења ревизије

Проведена ревизија је, у организационо-институционалном погледу, обухватила испитивање улога, надлежности и одговорности у погледу управљања одрживим развојем градова Бијељина, Добој, Источно Сарајево, Прњавор, Приједор и Лакташи, те општина Берковићи, Братунац, Брод, Доњи Жабар, Трново, Козарска Дубица, Котор Варош, Љубиње, Милићи, Модрича, Мркоњић Град, Нови Град, Осмаци, Сребреница, Угљевик, Хан Пијесак, Шамац, Шековићи, Власеница, Источно Ново Сарајево, Гацко, Србац, Челинац и Крупа на Уни.

Од укупно 30 ЈЛС, ревизија је податке за одређена питања прибављала путем упитника и достављене документације, док је детаљније испитивање садржаја и структуре стратешких и спроведбених докумената ЈЛС, као и процеса праћења, евалуације и извјештавања о резултатима и њиховом доприносу реализацији ЦОР, проведено у осам ЈЛС, и то:

- ✓ Градовима Лакташи и Приједор;
- ✓ Општинама Гацко, Источно Ново Сарајево, Власеница, Србац, Челинац и Крупа на Уни.

Избор ЈЛС извршен је на основу релевантних критеријума. Основни критеријуми за избор узорка били су:

- ✓ Степен развијености;
- ✓ Административно-територијални распоред;
- ✓ Постојање стратегија развоја донесених након усвајања правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем у РС и усвајања Оквира за реализацију ЦОР.

Овом ревизијом обухваћен је период од три године, односно 2023–2025. године. Ова ревизија учинка је хоризонтална ревизија и, као таква, није обухватила испитивање процедура и поступака спровођења мјера, активности и са њима повезаних пројеката усмјерених на остваривање стратешких циљева. Резултате спровођења мјера и активности, као и остваривање стратешких циљева, ревизија је анализирала на основу информација и података садржаних у извјештајима о спровођењу стратегија развоја, извјештајима о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе, извјештајима о реализацији планова капиталних улагања и извјештајима о извршењу буџета ЈЛС.

Ревизија је примарно анализирала резултате исказане у извјештајима за 2025. годину због обезбјеђења упоредне анализе резултата по ЈЛС, имајући у виду да је један број стратегија развоја важећи од 2024. године.

Овако утврђен обим ревизије, са организационог, временског и просторног аспекта, омогућио је објективно разумијевање и испитивање предмета ревизије, формирање налаза и закључака, те креирање препорука ревизије.

1.3.2. Извори ревизијских доказа

За потребе давања одговора на постављена ревизијска питања, ревизија је прибављала потребне податке, информације и документацију првенствено од ЈЛС.

Подаци, информације и документација прибављани су од ЈЛС из сљедећих извора:

- ✓ Стратешких докумената ЈЛС;
- ✓ Акционих планова, средњорочних и годишњих планова и програма ЈЛС;
- ✓ Буџета и извјештаја о извршењу буџета ЈЛС;
- ✓ Извјештаја и информација ЈЛС о спровођењу стратешких и спроведбених планских докумената;
- ✓ Евиденција и база података ЈЛС;
- ✓ Докумената о комуникацији у ЈЛС, са нижим буџетским корисницима, мјесним заједницама и организацијама цивилног друштва у области одрживог развоја ЈЛС.

Поред наведених извора, подаци и информације прибављени су и из:

- ✓ Законских и подзаконских прописа;
- ✓ Стратегија на нивоу РС релевантних за стратешко планирање у ЈЛС;
- ✓ Докумената и евиденција у надлежности Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу, Министарства управе и локалне самоуправе и Генералног секретаријата Владе Републике Српске.

При формирању налаза ревизије коришћени су и сљедећи извори:

- ✓ Оквир за реализацију ЦОР, финансијски оквир за провођење ЦОР, добровољни извјештаји о провођењу ЦОР, годишњи извјештаји о провођењу ЦОР;

- ✓ Извјештаји, информације и публикације владиних, невладиних и међународних организација;
- ✓ Друга документа од значаја за одрживи развој у ЈЛС, наведена у прилозима овог извјештаја.[11]

1.3.3. Методе прибављања и анализе ревизијских доказа

Методе прибављања ревизијских доказа одређене су у зависности од ревизијских питања, врсте потребних доказа и расположивих извора података и информација.

Ревизијски докази прибављани су прегледом и анализом сљедећих извора:

- ✓ Законских и подзаконских прописа;
- ✓ Општих аката ЈЛС;
- ✓ Стратешких докумената и пратећих акционих планова на републичком нивоу, релевантних за ЦОР у ЈЛС;
- ✓ Стратешких докумената, акционих планова, средњорочних планова рада, годишњих планова рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе, планова капиталних улагања и буџета ЈЛС;
- ✓ Извјештаја о спровођењу стратешких докумената ЈЛС, извјештаја о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе, извјештаја о реализацији планова капиталних улагања и извјештаја о извршењу буџета;
- ✓ База података и евиденција ЈЛС релевантних за спровођење стратешких и спроведбених докумената, као и ЦОР;
- ✓ Одговора из упитника достављених од ЈЛС;
- ✓ Службених интернет страница ЈЛС.

Поред прегледа и анализе документације, ревизијски докази прибављани су и провођењем интервјуа и разговора са представницима ЈЛС, одржавањем радно-консултативних састанака, као и референтних и фокус група.

Значајни подаци и информације квантитативног и квалитативног карактера прибављени су путем упитника које је попунило 30 ЈЛС, као и одржавањем 10 састанака са укупно 33 представника ЈЛС, Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу, Министарства управе и локалне самоуправе и Генералног секретаријата Владе Републике Српске.

Прибављени ревизијски докази анализирани су примјеном сљедећих метода:

- ✓ Анализе прописа, садржаја документације, интервјуа, радно-консултативних састанака и одговора из упитника;
- ✓ Компаративне анализе;
- ✓ Аналитичких поступака;
- ✓ Статистичке анализе;
- ✓ Анализе регистара, евиденција и база података;
- ✓ Спровођењем студија случаја;
- ✓ Других метода примјерених врсти прибављених ревизијских доказа.

[11] Прилог број 1. Листа референци – попис аката

1.3.4. Критеријуми ревизије

Критеријуми ревизије утврђени су у складу са предметом и циљем ревизије, приступом ревизији и постављеним ревизијским питањима. Критеријуми ревизије засновани су на опредјељењима и политикама Владе РС, релевантним прописима којима се уређују стратешко планирање и управљање развојем, као и релевантним документима ЈЛС.

На основу наведеног, коришћени су сљедећи критеријуми ревизије:

- ✓ Релевантни правни и институционални оквир је успостављен и досљедно се примјењује;
- ✓ Оквир за реализацију ЦОР примијењен је у процесу стратешког планирања и управљања развојем;
- ✓ Улоге, надлежности и одговорности јасно су дефинисане и додијељене, а организација послова за стратешко планирање и управљање развојем је успостављена;
- ✓ ЈЛС су успоставиле механизме ефикасне и ефективне координације и размјене података и информација између надлежних организационих јединица и других релевантних актера;
- ✓ Одговарајући стратешки оквир у ЈЛС је донесен, са укљученим ЦОР, и обезбијеђена је међусобна усклађеност стратешких докумената;
- ✓ Приоритети и мјере из стратегија развоја и секторских стратегија укључени су у средњорочна и годишња планска документа;
- ✓ Буџетско планирање и планови капиталних улагања усклађени су са развојним приоритетима и стратешким циљевима ЈЛС;
- ✓ Принцип „нико не смије бити искључен“ укључен је у стратешка и спроведбена документа ЈЛС;
- ✓ Успостављен је систем прибављања података, праћења и евалуације спровођења стратешких докумената, заснован на утврђеним индикаторима;
- ✓ Извјештавање о спровођењу мјера и остваривању стратешких циљева је континуирано, благовремено и свеобухватно и омогућава праћење остварених резултата и ефеката;
- ✓ ЈЛС проводе евалуацију остваривања стратешких циљева и на основу резултата благовремено предузимају корективне и развојне мјере;;
- ✓ Стратешка и спроведбена документа објављена су на службеним интернет страницама ЈЛС.

Примјеном утврђеног обима ревизије, одговарајућих извора и метода прибављања и анализе ревизијских доказа, обезбијеђени су довољни и примјерени, односно релевантни, валидни и поуздани ревизијски докази, који представљају основу за формирање налаза, закључака и препорука ревизије у односу на утврђене критеријуме.

1.4. Садржај и структура извјештаја

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

1 Увод – основни мотиви због којих се ГСРЈС РС опредијелила да проведе ревизију учинка која се односи на управљање одрживим развојем у ЈЛС. У овом поглављу представљен је дизајн ревизије кроз ревизијска питања, критеријуме ревизије,

обим и ограничења ревизије, изворе и методе прибављања и анализе ревизијских доказа.

2 **Опис предмета ревизије** – карактеристике предмета ревизије, институционалне улоге, надлежности и одговорности и регулатива карактеристична за управљање одрживим развојем у ЈЛС.

3 **Налази** – налази који дају одговоре на постављено основно и остала ревизијска питања. Налази ревизије подијељени су у три поглавља.

4 **Закључци** – закључци на основу налаза који су подржани ревизијским доказима.

5 **Препоруке** – дате су препоруке чијим провођењем би се омогућило ефикасније управљање одрживим развојем у ЈЛС.

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

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1. Карактеристике предмета ревизије

Према Закону о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској одрживи развој је развој друштва који расположивим ресурсима задовољава људске потребе, не угрожавајући природне системе и околину, чиме се осигурава дугорочно постојање људског друштва и његовог окружења.

Управљање развојем обухвата претварање развојних циљева и приоритета у конкретне активности те њихову реализацију, праћење и вредновање њихових резултата са јасним развојним и финансијским ефектима и институционалним одговорностима.

У том контексту, ЈЛС имају значајну улогу у планирању и спровођењу развојних политика, будући да се значајан дио развојних приоритета, мјера и активности реализује на локалном нивоу. Примјена начела одрживог развоја, између осталог, подразумијева усклађивање развојних политика и планова са релевантним документима у процесу европских интеграција, као и са међународно прихваћеним ЦОР.

Стратешко планирање у ЈЛС представља процес утврђивања развојне визије, стратешких циљева, приоритета и мјера, као и начина њиховог остваривања кроз средњорочне и годишње планове, буџете и друге спроведбене документе. Његова сврха је усмјеравање јавних политика и расположивих ресурса ка приоритетним развојним потребама локалне заједнице.

Спроведбена документа чине акциони планови за спровођење стратешких докумената, средњорочни планови рада, годишњи планови рада, годишњи извјештаји о раду и годишњи извјештаји о спровођењу стратешких докумената.[12] Поред наведених докумената, у контексту управљања одрживим развојем, овом ревизијом обухваћени су и буџети и планови капиталних улагања, као и извјештаји о извршењу буџета и извјештаји о реализацији планова капиталних улагања.

Допринос ЈЛС остваривању ЦОР заснива се на укључивању циљева и принципа Агенде 2030, као и пратећих индикатора у локалне стратешке и спроведбене документе. ЦОР представљају трансформативни план за стварање боље и одрживе будућности за цијели свијет. Они се баве глобалним изазовима с којим се свијет суочава, укључујући сиромаштво, неједнакост, климатске промјене, деградацију животне средине, просперитет, мир и правду. Агенда 2030 утврђује 17 циљева одрживог развоја и наглашава њихову међусобну повезаност, као и потребу за уравнотеженим приступом економској, социјалној и еколошкој димензији одрживог развоја. Посебно је истакнут принцип „нико не смије бити искључен“, као и значај праћења напретка и извјештавања о оствареним резултатима.

2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности

У РС је 2021. године донесен Закон о стратешком планирању и управљању развојем Републике Српске, којим је успостављен јединствен систем стратешког планирања и управљања развојем. Циљ наведеног закона је обезбјеђење ефикасног, координисаног и одрживог планирања развоја, заснованог на јасно дефинисаним улогама, надлежностима и одговорностима носилаца развојног планирања.

[12] Прилог број 3. Повезаност стратешких и спроведбених докумената у ЈЛС

Носиоци послова стратешког планирања и управљања развојем на локалном нивоу су ЈЛС, које у оквиру својих надлежности обезбјеђују планирање, спровођење, праћење, извјештавање и вредновање стратешких докумената.

У складу са Законом о стратешком планирању и управљању развојем Републике Српске, ЈЛС су одговорне за:

- ✓ Организацију и координацију процеса стратешког планирања и управљања развојем;
- ✓ Учешће у изради, спровођењу, вредновању и извјештавању о стратешким документима РС;
- ✓ Израду, усвајање, спровођење, праћење и вредновање стратешких докумената ЈЛС и акционих планова за њихово спровођење;
- ✓ Израду упутства за средњорочно планирање рада ЈЛС и израду и спровођење средњорочног плана рада;
- ✓ Израду годишњег плана рада и годишњег извјештаја о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе;
- ✓ Обезбјеђивање усклађености стратешког, средњорочног, годишњег и буџетског планирања у ЈЛС;
- ✓ Обезбјеђивање усклађености стратешких и спроведбених докумената са стратешким оквиром РС;
- ✓ Обављање других послова у области стратешког планирања и управљања развојем у складу са важећом регулативом.

У оквиру система стратешког планирања и управљања развојем, градоначелник/начелник има кључну извршну и координациону улогу, док скупштина ЈЛС има улогу у доношењу и усвајању стратешких докумената и разматрању извјештаја о њиховом спровођењу и вредновању.

Градоначелник/начелник покреће и координира процесе израде и спровођења стратешких докумената. Уколико утврди потребу за израдом стратегије развоја, доноси одлуку о покретању поступка њене израде, док скупштина ЈЛС, на његов приједлог, доноси стратегију развоја за период од седам година.

Уколико је посебним законом прописано доношење секторске стратегије, градоначелник/начелник доноси одлуку о њеној изради, а скупштина ЈЛС је усваја на приједлог градоначелника/начелника, по правилу за период од седам година, осим ако посебним законом није другачије прописано.

За спровођење стратегије развоја и секторских стратегија израђују се трогодишњи акциони планови, по принципу 1 + 2, којима се разрађују приоритети, мјере и активности, носиоци њиховог спровођења, извори финансирања и индикатори за праћење реализације.

Средњорочни план рада израђује се за период од три године, по принципу 1 + 2, на основу надлежности ЈЛС, стратешког оквира и упутства за средњорочно планирање рада ЈЛС. Средњорочни план рада представља основу за годишње планирање рада и повезивање стратешких приоритета са активностима и расположивим ресурсима.

Годишњи план рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе представља интегрисани преглед годишњих планова рада градоначелника/начелника и организационих јединица локалне управе и доставља се скупштини ЈЛС на усвајање.

По истеку извјештајног периода, градоначелник/начелник припрема годишњи извјештај о раду, који представља интегрисани преглед извјештаја о раду градоначелника/начелника и организационих јединица управе, те га доставља скупштини ЈЛС на разматрање и усвајање.

О спровођењу стратешких докумената градоначелник/начелник припрема годишње извјештаје, које доставља скупштини ЈЛС на усвајање. На овај начин обезбјеђује се извјештавање о степену реализације утврђених приоритета, мјера и активности, као и о остварењу индикатора дефинисаних стратешким и спроведбеним документима.

У складу са Законом о стратешком планирању и управљању развојем Републике Српске, градоначелник/начелник доноси одлуку о покретању процеса вредновања стратешких докумената, док скупштина ЈЛС разматра и усваја извјештаје о спроведеном вредновању.

Наведена институционална организација подразумијева повезаност и континуитет између стратешког планирања, средњорочног и годишњег планирања, буџетског планирања, спровођења, праћења, извјештавања и вредновања. Одговорности различитих учесника у овом процесу требају бити међусобно усклађене како би се обезбиједило да се стратешки приоритети преводе у конкретне активности, финансијске планове и мјерљиве резултате.

2.3. Правна регулатива карактеристична за подручје и предмет ревизије

Основу правног оквира у ЈЛС представља Закон о локалној самоуправи[13], којим се уређују систем локалне самоуправе, надлежности ЈЛС, организација и начин рада њихових органа, међусобни односи скупштине града/општине и градоначелника/начелника, финансирање, јавност рада, надзор над законитошћу рада органа ЈЛС, као и друга питања од значаја за остваривање права и обавеза ЈЛС.

Посебан регулаторни оквир за стратешко планирање и управљање развојем у ЈЛС чине закони, подзаконски акти и други релевантни прописи и акти којима су уређени поступци стратешког планирања, спровођења, праћења, извјештавања и вредновања развојних политика на републичком и локалном нивоу.

Основни прописи којима је уређен систем стратешког планирања и управљања развојем у РС чине:

- ✓ Закон о стратешком планирању и управљању развојем Републике Српске;
- ✓ Уредба о стратешким документима у Републици Српској;
- ✓ Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској;
- ✓ Други подзаконски акти.

Законом о стратешком планирању и управљању развојем Републике Српске уређени су систем стратешког планирања и управљања развојем, начела на којима се систем заснива, институционални оквир, врсте стратешких и спроведбених докумената, поступци њихове израде, доношења, спровођења, праћења, извјештавања и вредновања, као и извори финансирања развојних приоритета.

Уредбом о стратешким документима у Републици Српској ближе су уређени поступци израде, садржај и структура стратешких докумената, њихово усклађивање са буџетским планирањем, као и поступци праћења, извјештавања и вредновања.

[13] „Службени гласник Републике Српске“, број 97/16 ,36/19 и 61/21

Уредбом о спроведбеним документима у Републици Српској прописани су поступци израде, структура и садржај спроведбених докумената, њихово усклађивање са буџетским планирањем, као и праћење, извјештавање и вредновање њихове реализације.

Поред наведених прописа, за предмет ревизије од значаја су и стратешки документи РС, документи релевантни за процес европских интеграција, међународно преузете обавезе РС и БиХ, са посебним освртом на Агенду 2030 и ЦОР. Наведени документи представљају референтни оквир за планирање и управљање развојем и укљученост принципа одрживог развоја у стратешке и спроведбене документе ЈЛС.

Приликом провођења ревизије узети су у обзир и други прописи, документи и релевантни акти којима се уређују или подржавају поједини сегменти стратешког планирања, буџетског планирања, финансирања, праћења, извјештавања и управљања развојем. Преглед релевантних прописа и докумената коришћених као извори за провођење ревизије дат је у Листи референци, која је саставни дио Прилога овог Извјештаја.[14]

[14] Прилог број 1. Листа референци – попис аката

3. НАЛАЗИ

ЈЛС имају значајну улогу у остваривању ЦОР, с обзиром на то да се на локалном нивоу планирају и спроводе бројне развојне политике, приоритети и мјере од непосредног значаја за одрживи развој. Према доступним подацима, око 65% ЦОР не би се могло у потпуности остварити без доприноса регионалних и локалних власти, док се око једне трећине од укупно 232 индикатора може мјерити на локалном нивоу ради праћења напретка ка одрживом развоју.[15] Због тога ЈЛС представљају значајне учеснике у прилагођавању ЦОР локалним потребама и приоритетима, њиховом укључивању у локалне стратешке и спроведбене документе, као и у спровођењу и праћењу резултата развојних политика.

3.1. Обезбијеђеност претпоставки за управљање одрживим развојем

У овом поглављу представљен је степен обезбијеђености претпоставки за управљање одрживим развојем, посматран кроз регулаторни и финансијски оквир, као и институционалне и кадровске капацитете ЈЛС.

3.1.1. Регулаторни и финансијски оквир

Правни оквир за стратешко планирање и управљање развојем је успостављен и пружа основу за планирање, спровођење, праћење и извјештавање о спровођењу развојних политика. У ЈЛС његова стварна примјена и ефекти значајно се разликују, што је повезано са разликама у њиховим финансијским, институционалним и кадровским капацитетима.

Од укупно 64 ЈЛС у РС, више од половине, односно 36 ЈЛС, сврстава се у категорију неразвијених или изразито неразвијених ЈЛС. Разлике у степену развијености ЈЛС представљају неуједначене могућности ЈЛС да обезбиједе потребне ресурсе за припрему, спровођење и праћење стратешких и спроведбених докумената.[16]

Финансијски планови за реализацију стратегија развоја у 28 ЈЛС показују значајне разлике у структури и обиму планираних извора финансирања.[17] Укупно је планирано око 1,5 милијарди КМ, од чега је око 550 милиона КМ, односно приближно 40%, планирано из буџета ЈЛС, док је око 950 милиона КМ, односно приближно 60%, планирано из екстерних извора финансирања.

Планирани извори финансирања спровођења стратегија развоја показују значајне разлике у структури, те различит степен ослањања на сопствене изворе и екстерне изворе финансирања ЈЛС. На примјер, у општини Власеница учешће општинског буџета у укупно планираним средствима за реализацију стратегије развоја износи око 10%, док је око 90% планирано из екстерних извора финансирања, укључујући грантове, донације и помоћ виших нивоа власти. С друге стране, у граду Бијељина близу 80% планираних средстава за реализацију стратегије развоја планирано је да буде обезбијеђено из градског буџета, док се око 20% планира из екстерних извора

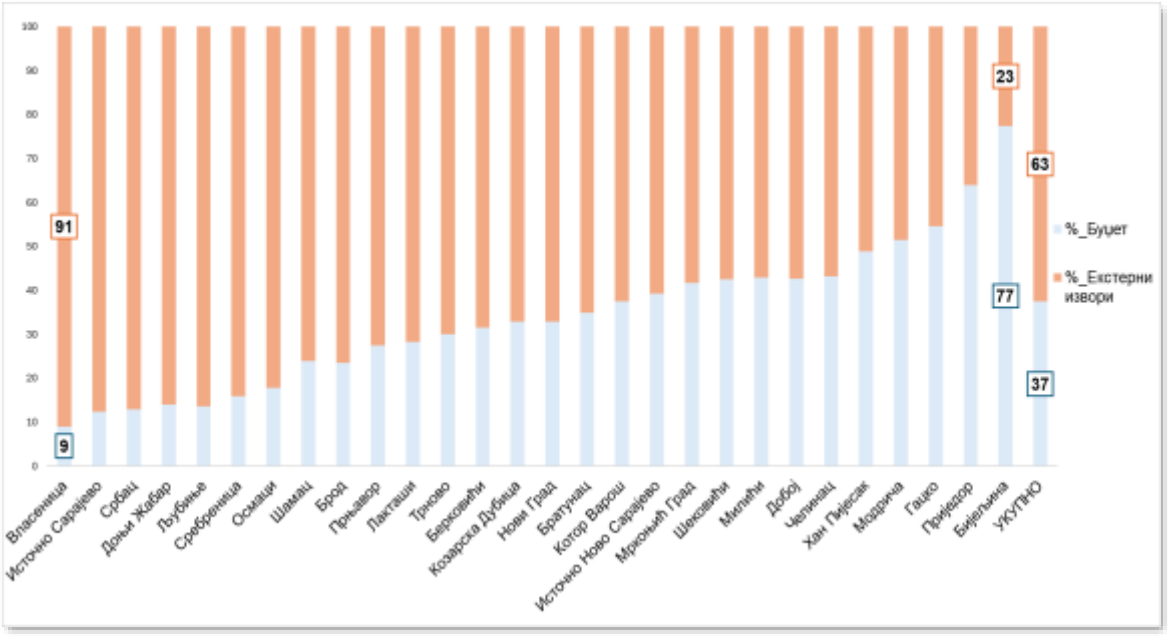
[15] https://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Prirucnik%20%20Agenda%202030%20u%20mojoj%20opstini.pdf, Приручник за локалну примјену ЦОР, 2019. година

[16] Прилог број 2. ЈЛС према степену развијености у периоду 2023-2026. година

[17] Ревизијом је обухваћено 30 ЈЛС. За анализу финансијских планова реализације стратегија развоја коришћени су подаци за 28 ЈЛС, будући да општина Крупа на Уни има стратегију развоја израђену према претходној методологији, којом нису утврђена оквирна финансијска средства за њену реализацију, док општина Угљевик у вријеме провођења ревизије није имала важећу стратегију развоја.

финансирања. Наведено указује да високо учешће екстерних извора финансирања захтијева од ЈЛС да благовремено планирају њихово обезбјеђивање и повезују реализацију развојних мјера са реално доступним изворима финансирања. Разлике у структури планова финансирања спровођења стратегија развоја између ЈЛС приказане су на сљедећем графикону.

Графикон 1. Финансијски план за реализацију стратегија развоја у 28 ЈЛС (средства из буџета ЈЛС и екстерни извори финансирања)



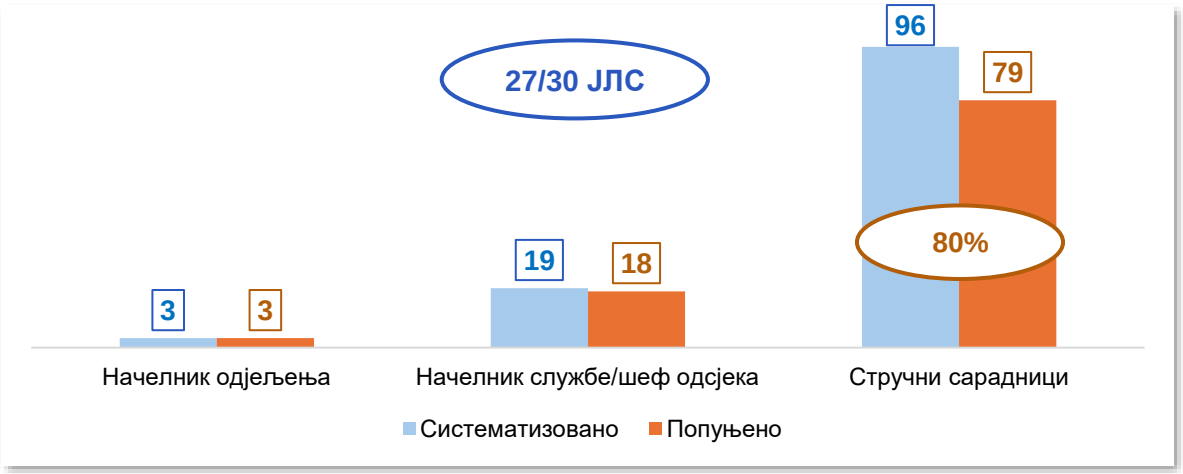
Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

3.1.2. Институционално-кадровски капацитети

Институционална организација и кадровска попуњеност представљају један од кључних предуслова за ефикасно управљање одрживим развојем у ЈЛС. Анализа података у 30 ЈЛС указује на значајне разлике у институционалним и кадровским капацитетима за обављање ових послова. У 21 ЈЛС успостављено је тијело за развојно планирање, што указује на постојање основних институционалних услова за координацију развојних политика. Међутим, локализација ЦОР није системски интегрисана у институционалне и кадровске капацитете локалних управа. Само једна ЈЛС именовала је координатора за ЦОР, док у преосталих 29 ЈЛС ова функција није успостављена.

У 19 од 30 ЈЛС организационо је успостављено одјељење, одсјек или служба надлежна за управљање развојем. У осам ЈЛС систематизована су радна мјеста за обављање послова управљања развојем у оквиру других организационих јединица, са утврђеним бројем извршилаца, док у три ЈЛС није систематизовано ниједно радно мјесто за ове послове, већ су ти послови додијељени извршиоцима који обављају и друге послове и радне задатке. Иако су руководеће позиције готово у потпуности попуњене, у дијелу ЈЛС није обезбијеђен довољан број извршилаца за обављање послова управљања развојем. Наведено се одражава на капацитете ЈЛС за ефикасно планирање и управљање одрживим развојем, посебно у погледу припреме и спровођења развојних пројеката, праћења реализације стратешких докумената и коришћења расположивих екстерних извора финансирања.

Графикон 2. Систематизоване и попуњене позиције у ЈЛС на пословима стратешког планирања и управљања развојем



Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

У периоду 2023–2025. године обуке о локализацији ЦОР проведене су у пет ЈЛС, док 25 локалних управа није организовало обуке нити је обезбиједило учешће запослених у оваквим програмима јачања капацитета. Недостатак именованих координатора за провођење и праћење активности из Оквира за реализацију ЦОР, као и недовољна заступљеност обука могу негативно утицати на координацију, праћење и извјештавање о доприносу ЈЛС остваривању ЦОР.

3.2. Стратешки и спроведбени оквир за управљање одрживим развојем

У овом поглављу представљен је стратешки и спроведбени оквир за управљање одрживим развојем у ЈЛС, који подразумијева израду стратешких и спроведбених планских докумената, њихову међусобну усклађеност и повезаност, као и њихову улогу у остваривању стратешких циљева.[18]

Влада РС је у фебруару 2023. године донијела Одлуку о изради Стратегије одрживог развоја Републике Српске за период 2024-2030. године. Стратегија одрживог развоја Републике Српске за период 2024-2030. године је у фази израде[19], због чега нису дефинисани приоритети и развојни правци који ће бити обухваћени овим стратешким документом, а који треба да буду усклађени и са документима релевантним за процес европских интеграција, као и са другим међународно преузетим обавезама РС и БиХ, са посебним освртом на Агенду 2030. Наведено отежава утврђивање приоритета и укључивање ЦОР у стратешка документа ЈЛС, као и сагледавање доприноса ЈЛС остваривању ЦОР. ЈЛС при изради стратешких докумената врше усклађивање са развојним правцима, акцелераторима, ЦОР и пратећим индикаторима дефинисаним Оквиром за реализацију ЦОР. Оквиром за реализацију ЦОР дефинисана су три развојна правца (добра управа и управљање јавним сектором, паметан раст и друштво једнаких могућности), који обухватају 13 акцелератора[20] и шеснаест ЦОР за БиХ[21] са пратећим индикаторима.

[18] Прилог број 3. Повезаност стратешких и спроведбених докумената у ЈЛС
[19] Прилог број 4. Фазе израде Стратегије одрживог развоја Републике Српске 2024-2030
[20] Прилог број 5. Развојни правци, акцелератори и покретачи дефинисани у Оквиру за реализацију ЦОР
[21] Циљ 14 – Очување воденог свијета није укључен у Оквир за реализацију ЦОР

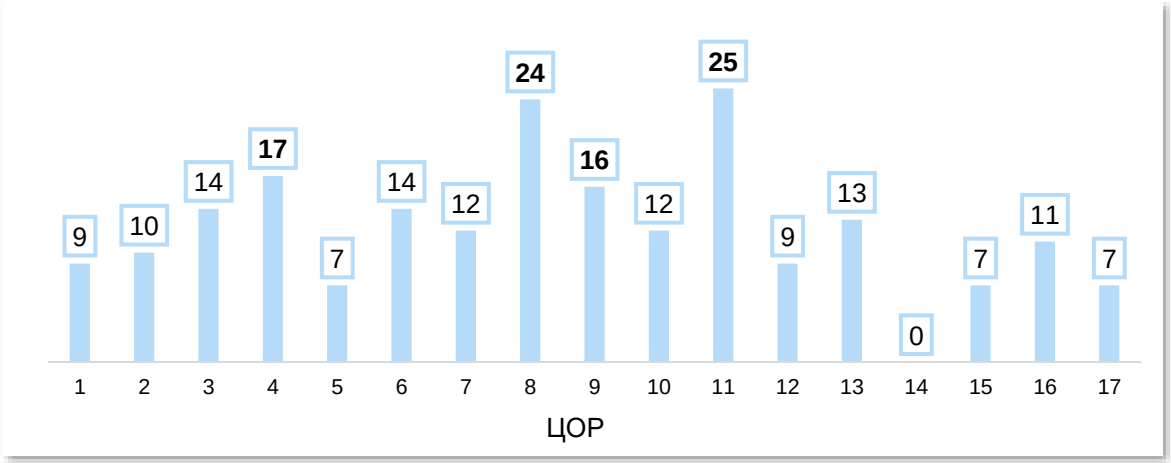
3.2.1. Заступљеност циљева одрживог развоја и принципа „нико не смије бити искључен“ у стратешким документима

На крају 2025. године, од укупно 30 ЈЛС обухваћених ревизијом, њих 27 је имало важећу стратегију развоја. Двије ЈЛС нису имале стратегију развоја, али су, у складу са процијењеним потребама локалне заједнице, донијеле секторске стратегије у областима пољопривреде и руралног развоја као кровни стратешки документ. У једној ЈЛС поступак усвајања стратегије развоја био је у току.

Већина ЈЛС са важећим стратегијама развоја препознаје значај ЦОР и пратећих индикатора, који су на различите начине укључени у стратешке документе. Стратегије развоја најчешће обухватају ЦОР који су у складу са развојним приоритетима и потребама ЈЛС, док је одређени број ЈЛС у своје стратешке документе укључио већину глобалних ЦОР.[22] Различити приступи у укључивању ЦОР у стратешке документе могу представљати ризик за системско праћење њиховог остваривања на локалном нивоу, као и за обезбјеђивање поузданих информација о доприносу ЈЛС остваривању ЦОР и Агенде 2030.

Највећа пажња усмјерена је на ЦОР који су непосредно повезани са надлежностима и развојним приоритетима ЈЛС, посебно у областима урбаног развоја, локалне економије, образовања и инфраструктуре. Најзаступљенији су ЦОР 11 – Одрживи градови и заједнице; ЦОР 8 – Достојанствен рад и економски раст; ЦОР 4 – Квалитетно образовање; и ЦОР 9 – Индустрија, иновације и инфраструктура. С друге стране, најмање су заступљени ЦОР 5 – Родна равноправност, ЦОР 15 – Живот на копну и ЦОР 17 – Партнерством до циљева, што је приказано на наредном графикону.

Графикон 3. Укљученост ЦОР у 27 стратегија развоја ЈЛС



Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

У циљу успостављања стратешког оквира, ЈЛС поред стратегија развоја, израђују секторске стратегије[23] у којима се утврђују циљеви, приоритети и смјернице развоја

[22] Прилог број 6. Укљученост ЦОР у стратегијама развоја ЈЛС

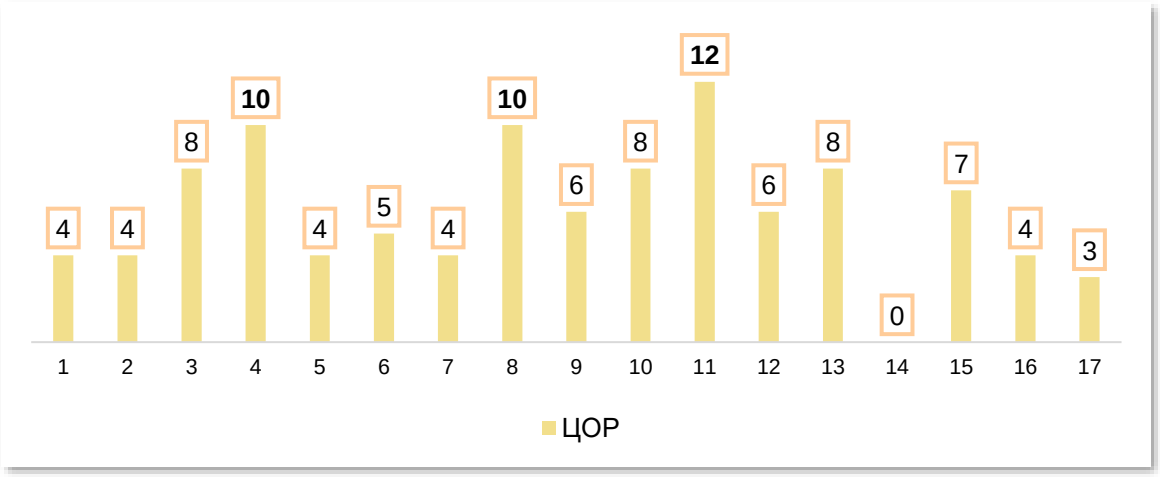
[23] У складу са чланом 15. тачка 1. Закона о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској, секторске стратегије ЈЛС су стратешки документи којима се утврђују циљеви и приоритети развоја појединих сектора ЈЛС, а израђују се уколико је њихово доношење прописано посебним законом.

појединих сектора. Градоначелник/начелник доноси одлуку о изради секторских стратегија, а које усваја скупштина града/општине.

У посматраном периоду број секторских стратегија по ЈЛС кретао се од једне до осам стратегија, при чему је 25 ЈЛС[24] располагало укупно са 61 важећом секторском стратегијом.[25] Највећи број локалних самоуправа усвојио је омладинску политику, затим стратегију социјалног становања, SECAP – Акциони план одрживог управљања енергијом и прилагођавања климатским промјенама, те стратегију пољопривреде, руралног развоја и унапређења пољопривредног земљишта. Остале секторске стратегије заступљене су у мањем броју ЈЛС, што указује на различите приоритете и законске обавезе у појединим секторима. Преглед донесених секторских стратегија у ЈЛС дат је у прилогу.[26]

Од укупно 61 важеће секторске стратегије, ЦОР су укључени у 42 стратешка документа, што представља приближно 2/3 од укупног броја секторских стратегија. У преосталих 19 стратегија ЦОР нису експлицитно укључени. То се у највећој мјери може објаснити чињеницом да су ови документи усвојени прије доношења прописа којима је уређена област стратешког планирања и управљања развојем, као и прије усвајања Оквира за реализацију ЦОР. Анализа показује да су готово сви ЦОР заступљени у секторским стратегијама, али у различитом обиму и зависно од области коју појединачне стратегије обухватају. Најчешће су заступљени ЦОР 11 – Одрживи градови и заједнице, ЦОР 4 – Квалитетно образовање и ЦОР 8 – Достојанствен рад и економски раст. Степен заступљености појединачних ЦОР у секторским стратегијама ЈЛС приказан је на наредном графикону.

Графикон 4. Укљученост ЦОР у 42 секторске стратегије ЈЛС



Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

[24] У пет од посматраних 30 ЈЛС нису располагале са секторским стратегијама у посматраном периоду.

[25] Хипотетички, када би све 64 ЈЛС имале у просјеку по двије секторске стратегије, њихов укупан број на нивоу РС износио би 128. Уколико би, пак, све ЈЛС имале по осам секторских стратегија, колико их највише имају поједине ЈЛС, укупан број би достигао 512. Ови подаци указују на потенцијално значајан обим стратешких докумената на нивоу РС. Међутим, сам број секторских стратегија није показатељ њихове сврсисходности, већ намеће питање њихове међусобне усклађености, повезаности са кровним стратешким документима, као и капацитета ЈЛС за њихово спровођење, праћење, евалуацију и извјештавање.

[26] Прилог број 7. Секторске стратегије ЈЛС

ЈЛС у процесу израде стратешких докумената обезбјеђују учешће грађана, организација цивилног друштва и других заинтересованих страна путем фокус група, јавних расправа, консултација, анкета и јавних позива. Фокус групе су организоване са представницима младих, удружења грађана, здравствених и образовних установа, савјета мјесних заједница и других партнерских организација, те одржани састанци са дефектолозима и психолозима ради препознавања потреба дјеце са потешкоћама у развоју. Поред тога, спроведене су анкете о потребама и ставовима различитих категорија становништва.

Приликом израде и других планских докумената, буџета и програма капиталних улагања, свим грађанима и другим заинтересованим странама омогућено је учешће у јавним расправама, консултацијама и јавним позивима. Приједлоге пројеката и приоритета за финансирање грађани могу достављати путем локалних развојних савјета, радних група и мјесних заједница, као и непосредно локалној управи. У 22 од 30 ЈЛС успостављени су одређени механизми за предлагање пројеката од значаја за одрживи развој од стране грађана и других заинтересованих страна. ЈЛС успостављају сарадњу са удружењима грађана путем потписивања меморандума о сарадњи. У седам ЈЛС потписани су меморандуми о сарадњи са организацијама цивилног друштва у сврху доприноса одрживом развоју и остваривању ЦОР.

У већини стратешких и спроведбених планских докумената кроз различите мјере и активности препознат је принцип „нико не смије бити искључен“.[27] У 24 ЈЛС, у планским документима дефинисане су мјере и активности за одређене рањиве категорије или групе становништва, док у шест ЈЛС, овај принцип није препознат кроз стратешка и спроведбена планска документа.

Поједине локалне управе принцип „нико не смије бити искључен“ укључиле су директно у стратегије развоја кроз стратешке циљеве, приоритете и мјере, док су друге ЈЛС приступиле изради посебних акционих планова или су ове теме обухватиле кроз различите секторске стратегије. Тако је на примјер на крају 2025. године 13 од 30 ЈЛС имало важећи гендер акциони план, односно акциони план за равноправност полова, док су четири ЈЛС имале важећи акциони план за рјешавање проблема ромске популације.

Мјере које се односе на принцип „нико не смије бити искључен“ најчешће су усмјерене на унапрјеђење равноправности полова; подршку запошљавању жена, младих и других рањивих категорија или група становништва; социјалну инклузију ромске популације; подршку особама са инвалидитетом; заштиту дјеце, старијих лица и породица у ризику од социјалне искључености. За потребе детаљније анализе укључивања принципа „нико не смије бити искључен“, ревизијом је обухваћен ужи узорак од осам ЈЛС. С обзиром на то да двије од осам ЈЛС нису донијеле стратегије развоја након усвајања правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем у РС и усвајања Оквира за реализацију ЦОР, анализа је спроведена на преосталих шест ЈЛС. У ових шест ЈЛС анализирана је заступљеност принципа „нико не смије бити искључен“ у односу на 10 идентификованих рањивих категорија или група становништва, како је приказано у прилогу.[28]

[27] Принцип „нико не смије бити искључен“ подразумијева да стратешки и спроведбени документи препознају и уважавају потребе свих категорија или група становништва, уз обезбјеђивање равноправности жена и мушкараца и укључивање осјетљивих и рањивих група, као што су дјеца, лица са инвалидитетом, лица у стању социјалне потребе и друге рањиве категорије становништва.

[28] Прилог број 8. Укључивање принципа „нико не смије бити искључен“ у шест ЈЛС

3.2.2. Међусобна усклађеност стратешких докумената

При изради стратешких докумената на нивоу ЈЛС разматрају се стратешки оквир РС и Оквир за реализацију ЦОР, нарочито у погледу усклађености са релевантним специфичним подциљевима и индикаторима. Истовремено, обезбјеђује се међусобна усклађеност стратешких докумената на нивоу ЈЛС и унутрашња усклађеност циљева, приоритета, мјера и индикатора.[29] У том смислу, стратегије развоја ЈЛС, у недостатку Стратегије управљања одрживим развојем Републике Српске, усклађују се са Програмом економских реформи Владе Републике Српске и релевантним секторским стратегијама РС, док се секторске стратегије ЈЛС усклађују са одговарајућим секторским стратегијама РС и стратегијама развоја ЈЛС.

Стратегије развоја ЈЛС израђене након доношења правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем усклађене су са програмима економских реформи Владе РС и релевантним секторским стратегијама РС, што указује на висок степен усклађености стратешких докумената ЈЛС са републичким развојним оквиром и на то да је приликом њихове израде у значајној мјери обезбијеђена повезаност са постојећим развојним приоритетима утврђеним на нивоу РС. Тиме су створени предуслови за координисаније планирање и спровођење развојних политика на републичком и локалном нивоу.

Од укупно 61 секторске стратегије, 54 стратегије усклађене су са релевантним секторским стратегијама РС. Висок степен усклађености указује на то да већина ЈЛС приликом израде секторских стратешких докумената узима у обзир стратешки оквир РС и настоји да своје секторске приоритете повеже са приоритетима утврђеним на републичком нивоу. Остварени степен усклађености представља основу за вертикалну[30] повезаност стратешког планирања између републичког и локалног нивоа власти. Истовремено, неусклађеност дијела секторских стратегија са релевантним секторским стратегијама РС може довести до различитог дефинисања развојних приоритета, отежати координацију између различитих нивоа власти, као и ограничити могућност праћења доприноса локалних политика остваривању стратешких циљева РС и ЦОР.

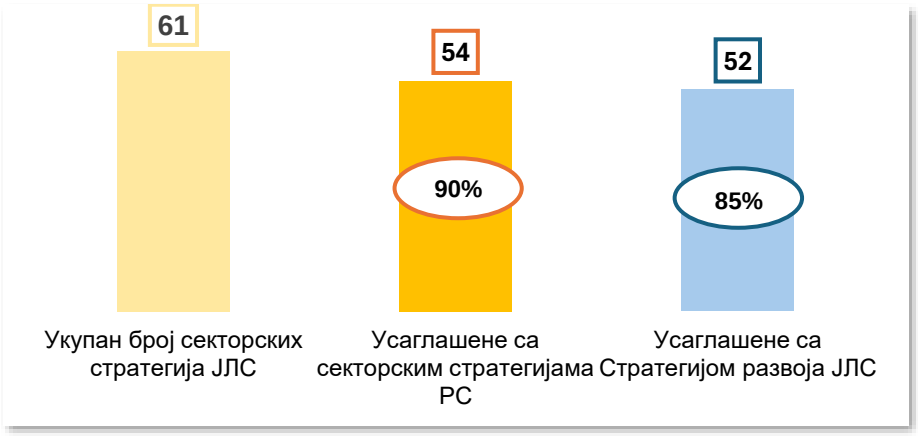
Када је ријеч о хоризонталној[31] усклађености, већина секторских стратешких докумената повезана је са развојним приоритетима и стратешким циљевима утврђеним у стратегијама развоја ЈЛС. Од укупно 61 секторске стратегије, 52 стратегије усклађене су са стратегијама развоја ЈЛС. Хоризонтална неусклађеност дијела стратешких докумената може довести до преклапања или различитог дефинисања развојних приоритета, те умањити допринос секторских стратегија остваривању стратешких циљева ЈЛС. Посљедично, то може утицати и на могућност ЈЛС да на координисан начин доприносе остваривању развојних циљева на нивоу РС и ЦОР.

[29] Прилог број 9. Међусобна и унутрашња усклађеност стратешких докумената

[30] Вертикална усклађеност подразумијева уједначено и координисано поступање у процесима стратешког планирања између различитих нивоа власти, ради обезбјеђивања досљедне повезаности стратешких докумената, преношења и разраде развојних приоритета са републичког на локални ниво, те обавезама које произлазе из процеса европских интеграција и ЦОР.

[31] Хоризонтална усклађеност у контексту стратешког планирања подразумијева координисано поступање у процесу планирања на истом нивоу власти, ради обезбјеђивања усклађености стратешких докумената, досљедне примјене развојних приоритета и ефикаснијег коришћења расположивих ресурса кроз међусобно повезане циљеве, мјере и индикаторе.

Графикон 5. Усклађеност секторских стратегија ЈЛС са секторским стратегијама РС и стратегијама развоја ЈЛС



Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

3.2.3. Спроведбена планска документа и њихова усклађеност

У циљу спровођења стратешких докумената ЈЛС израђују спроведбена планска документа, која обухватају акционе планове за спровођење стратешких докумената, упутство за средњорочно планирање, средњорочни план рада локалне управе, годишњи план рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе.

Акциони планови за спровођење стратешких докумената

Акциони планови представљају инструмент за спровођење стратешких докумената, којим се утврђују мјере, активности и пројекти, као и динамика њихове реализације по годинама. У посматраном периоду, у 21 од 29 ЈЛС које су имале стратегије развоја израђивани су и усвајани акциони планови за њихово спровођење, док у преосталих осам ЈЛС акциони планови нису били донесени.

Разрада приоритета и мјера утврђених секторским стратегијама кроз акционе планове у ЈЛС је ограничена и неуједначена. Од укупно 61 важеће секторске стратегије, акциони планови су израђивани за свега 13 стратегија. Највећи степен разраде и спроведбеног планирања забиљежен је у области социјалног становања, гдје су акциони планови израђивани за три од осам стратегија. У областима омладинске политике, као и пољопривреде, руралног развоја, села и пољопривредног земљишта, акциони планови израђивани су за двије од седам стратешких докумената. По један акциони план израђиван је за седам секторских стратегија, и то за: план одрживе урбане мобилности; SECAP - Акциони план одрживог управљања енергијом и прилагођавања климатским промјенама; стратегију запошљавања; стратегију за унапрјеђење положаја старијих лица; стратегију локалних путева и улица и стратегију развоја туризма. За све остале секторске стратегије у посматраном периоду нису израђивани акциони планови. У одсуству акционих планова недостаје разрада стратешких приоритета и мјера кроз утврђивање конкретних активности и пројеката, носилаца реализације, рокова, потребних финансијских средстава и показатеља за праћење реализације и резултата по годинама. На тај начин отежано је и повезивање стратешког са средњорочним и годишњим планирањем, као и системско праћење спровођења секторских стратегија и оцјена остварених резултата.

Средњорочни и годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе

Средњорочни план рада локалне управе представља основу за израду годишњих планских докумената, прије свега годишњег плана рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе, плана капиталних улагања, буџета и других оперативних планских докумената. У значајном броју ЈЛС није обезбијеђен потпуно усклађен систем средњорочног и годишњег планирања са важећим прописима. Од укупно 30 посматраних, половина ЈЛС је израђивала средњорочне планове рада у посматраном периоду и већина је примјењивала прописану методологију и образац за израду утврђен Уредбом о спроведбеним документима у Републици Српској. Годишње планове рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђивале су 21 ЈЛС, а свега 14 ЈЛС је ове планове израђивало у складу са прописаном методологијом и обрасцем.[32]

Поред обавезе израде спроведбених планских докумената, важећом регулативом прописани су и рокови за њихово доношење, како би се обезбиједили благовременост и континуитет процеса планирања. Ревизија је временску динамику израде спроведбених планских докумената анализирала на ужем узорку од осам ЈЛС. Анализа је показала значајне разлике између ЈЛС у погледу благовремености и континуитета у изради спроведбених планских докумената.

Општина Србац је једина од анализираних која је у континуитету и благовремено доносила све посматране спроведбене планске документе, и то: акционе планове за спровођење стратегије развоја, упутства за средњорочно планирање, средњорочне планове рада и годишње планове рада начелника и општинске управе.

Град Лакташи, општине Источно Ново Сарајево и Власеница, успоставиле су систем спроведбеног планирања, али уз кашњења у доношењу појединих средњорочних спровебених докумената, посебно у почетном периоду примјене прописа.

С друге стране, код града Приједора и општина Крупа на Уни, Челинац и Гацко утврђена су значајна одступања у погледу континуитета и благовремености израде спроведбених планских докумената. Општина Крупа на Уни континуирано је израђивала годишње планове рада начелника и општинске управе, али без примјене прописане методологије и обрасца. Град Приједор и општина Челинац су током провођења ревизије израдиле средњорочне планове рада локалне управе за период 2026–2028. године, као и годишњи план рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе за 2026. годину, у складу са прописаном методологијом и обрасцима.

Наведени налази указују да систем спроведбеног планирања није у потпуности и на уједначен начин успостављен у свим ЈЛС. Неуспостављање или непотпуна примјена овог система може негативно утицати на спровођење стратегија развоја, квалитет и међусобну повезаност стратешког и буџетског планирања, као и на системско праћење и извјештавање о оствареним резултатима ЈЛС и њиховом доприносу остваривању ЦОР.

[32] Прилог број 10. Средњорочни планови рада ЈЛС и годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђени у периоду од 2023. до 2025. године

Табела 1. Временска динамика израде спроведбених планских документа у осам ЈЛС за посматрани период[33]

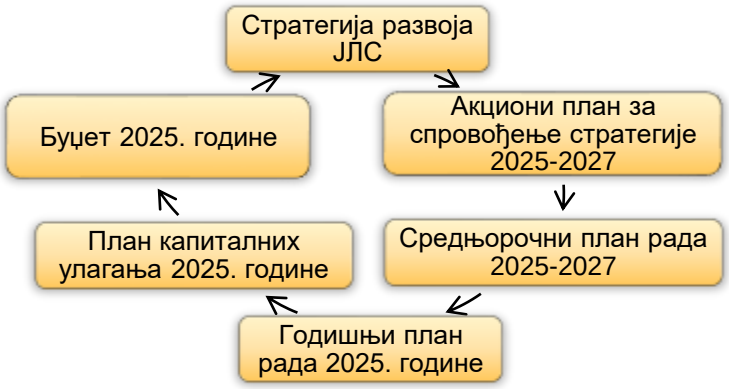
Ред. бр.	Документ	Период	Лакташи	Приједор	Србац	Крупа на Уни	Челинац	Источно Ново Сарајево	Гацко	Власеница
1	Акциони план за спровођење стратегије развоја (28.02. текуће године за наредну)	2023-2025			Јул 2023. године	НЕ	НЕ	Септембар 2022. године	НЕ	
		2024-2026			Новембар 2023. године	НЕ	НЕ	Јун 2023. године	НЕ	Април 2024. године
		2025-2027	Новембар 2024. године	Март 2025. године	Фебруар 2024. године	НЕ	НЕ	Фебруар 2024. године	Септембар 2025. године	Новембар 2024. године
2	Упутство за средњорочно планирање рада (28.02. текуће године за наредну)	2023-2025	НЕ	НЕ	Октобар 2022. године	НЕ	НЕ	Септембар 2022. године	НЕ	НЕ
		2024-2026	Новембар 2023. године	НЕ	Фебруар 2023. године	НЕ	НЕ	Јун 2023. године	НЕ	Мај 2024. године
		2025-2027	Новембар 2024. године	НЕ	Фебруар 2024. године	НЕ	НЕ	Фебруар 2024. године	НЕ	Децембар 2024. године
3	Средњорочни план рада (март, усклађивање до 31.07. текуће године за наредну годину)	2023-2025	НЕ	НЕ	Децембар 2022. године	НЕ	НЕ	Март 2023. године	НЕ	НЕ
		2024-2026	Децембар 2023. године	НЕ	Јул 2023. године	НЕ	НЕ	Децембар 2023. године	НЕ	Мај 2024. године
		2025-2027	Децембар 2024. године	НЕ*	Јул 2024. године	НЕ	НЕ	Децембар 2024. године	НЕ	Децембар 2024. године
4	Годишњи план рада (31.07. текуће године за наредну, усваја се најкасније до 31.03. за текућу годину)	2023	Јануар 2023. године	НЕ	Фебруар 2023. године	Март 2023. године	НЕ	Март 2023. године	НЕ	НЕ
		2024	Јануар 2024. године	НЕ	Фебруар 2024. године	Април 2024. године	НЕ	Фебруар 2024. године	НЕ	Јануар 2024. године
		2025	Фебруар 2025. године	Април 2025. године	Фебруар 2025. године	Април 2025. године	НЕ	Фебруар 2025. године	Септембар 2025. године	Јануар 2025. године

Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

У четири наведене ЈЛС које су израђивале средњорочне планове рада, у највећој мјери су били укључени стратешки циљеви, приоритети и мјере из стратегија развоја и остале мјере и активности које произилазе из законске надлежности ЈЛС, док стратешки циљеви, приоритети и мјере из секторских стратегија ЈЛС нису били обухваћени.

Међусобну усклађеност стратегије развоја и спроведбених планских докумената, који су наведени на дијаграму број 4. ревизија је анализирала на ужем узорку ЈЛС за 2025. годину.

Дијаграм 4. Усклађеност стратегије развоја и спроведбених планских докумената



Извор података: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

У ЈЛС које су у посматраном периоду доносиле спроведбена планска документа у складу са утврђеном методологијом и обрасцима, успостављена је јасна повезаност

[33] Градови Лакташи и Приједор су за период 2023-2025. и 2024-2026. године и општина Власеница за период 2023-2025. године израђивале планове за имплементацију стратегије развоја за раније важеће стратешке документе, а на основу претходно прописане методологије.

између стратегије развоја и спроведбених планских докумената. Таква повезаност омогућава праћење реализације стратешких циљева, приоритета и мјера, као и њихово повезивање са средњорочним и годишњим планирањем, капиталним улагањима и буџетом. У наведеним ЈЛС планирана средства за реализацију мјера, приоритета и стратешких циљева, у различитим спроведбеним планским документима за 2025. годину, углавном су међусобно усклађена, уз минимална одступања. Разлике у највећој мјери произилазе из различитог обухвата мјера и активности у појединим планским документима, као и обезбјеђења средстава из екстерних извора финансирања по основу одређених пројеката.

3.3. Праћење, евалуација и извјештавање о спровођењу стратешких и спроведбених планских докумената

У циљу ефикасног и квалитетног праћења спровођења стратешких и спроведбених планских докумената, важно је адекватно дефинисати индикаторе, обезбиједити поуздане податке и успоставити механизме за њихово континуирано прибављање, праћење и анализу. Системско прибављање и обрада података о оствареним резултатима представљају основу за израду извјештаја о спровођењу стратешких и спроведбених планских докумената. Извјештаји треба да пруже цјеловите и поуздане податке и информације доносиоцима одлука ЈЛС у циљу ефикаснијег управљања одрживим развојем.

Функционалан систем праћења, евалуације и извјештавања доприноси транспарентности и одговорности у управљању одрживим развојем, ефикаснијем коришћењу буџетских средстава и благовременом реаговању на ризике и одступања у спровођењу стратешких приоритета и остваривању циљева.

3.3.1. Праћење и евалуација спровођења стратешких докумената

У већини ЈЛС успостављена је основа за праћење спровођења стратегија развоја кроз дефинисане индикаторе. У 27 од 30 ЈЛС дефинисани су квантитативни индикатори и утврђене су почетне и циљне вриједности за мјере, приоритете и стратешке циљеве. У 21 ЈЛС су акционим плановима утврђене циљне вриједности индикатора по годинама, што представља основу за континуирано праћење напретка у спровођењу стратегија развоја.

За потребе детаљније анализе квалитета и структуре индикатора, ревизијом је обухваћен ужи узорак од осам ЈЛС. У двије од осам ЈЛС нису били дефинисани индикатори за праћење, због чега је анализа спроведена на преосталих шест ЈЛС. Према намјени и нивоу који мјере, индикатори за праћење спровођења мјера и активности из стратегија развоја у ЈЛС могу се посматрати кроз три групе:

- ✓ Индикатори исхода и ефеката *(outcome/impact)* који имају највећи значај за оцјену остварења стратешких циљева и односе се на праћење промјена (у квалитету живота становништва, економском развоју, смањењу сиромаштва, стању животне средине и другим областима) насталих као резултат спроведених мјера и активности;
- ✓ Индикатори резултата/излаза *(output)* који показују непосредне резултате реализованих мјера и активности, односно шта је изграђено, набављено, успостављено или реализовано;
- ✓ Индикатори активности и ресурса *(input/activity)* који се првенствено односе на обим спроведених активности и реализације финансијских ресурса и који сами по себи не представљају доказ остварења стратешког циља.

У шест посматраних ЈЛС највећи број дефинисаних индикатора односи се на индикаторе резултата/излаза *(output)*, и то око 50% од укупног броја индикатора, затим индикаторе исхода и ефеката *(outcome/impact)* са учешћем од око 30% и индикаторе активности и ресурса *(input/activity)* који чине око 20% укупних индикатора.

Табела 2. Примјери индикатора за праћење реализације мјера, приоритета и стратешких циљева у документима ЈЛС

Група индикатора	Примјери из шест ЈЛС
Индикатори исхода и ефеката *(outcome/impact)* **(30%)**	▪ Проценат покривености водоводном мрежом; ▪ Проценат покривености канализационом мрежом; ▪ Обухват становништва организованим прибављањем отпада; ▪ Повећање броја ноћења туриста; ▪ Проценат задовољства грађана услугама управе…
Индикатори резултата/излаза *(output)* **(50%)**	▪ Број изграђених, санираних или опремљених објеката; ▪ Број нових корисника, произвођача и предузећа; ▪ Број реализованих програма; ▪ Број учесника и обучених лица; ▪ Број набављених возила, уређаја и опреме; ▪ Дужина изграђене инфраструктуре…
Индикатори активности и ресурса *(input/activity)* **(20%)**	▪ Број одржаних састанака; ▪ Износ буџетских средстава; ▪ Број реализованих активности…

Извор: Градови Лакташи и Приједор, општине Србац, Источно Ново Сарајево, Гацко и Власеница; Илустрација: ГСРЈС РС

За ефикасно управљање одрживим развојем није довољно пратити само реализацију мјера, активности и финансијских средстава, већ је важно обезбиједити и мјерење и праћење индикатора који су дефинисани за приоритете и стратешке циљеве, те исхода и ефеката остварених њиховим спровођењем. Ово је посебно значајно приликом повезивања локалних индикатора са индикаторима ЦОР, јер се допринос ЈЛС остваривању ЦОР не може поуздано процијенити само на основу броја реализованих мјера, активности или износа реализованих финансијских средстава. На примјер, број изграђених километара водоводне мреже показује резултат/излаз инвестиције, док податак о повећању процента становништва обухваћеног водоснабдијевањем показује исход и ефекат те мјере или активности.

У октобру 2024. године Интерресорна радна група за праћење остваривања ЦОР у БиХ извршила је ревизију индикатора за праћење остваривања ЦОР. Ревидираним оквиром дефинисан је укупно 81 индикатор за праћење остваривања ЦОР, и то:

- ✓ За седам ЦОР преузети су основни, међународно усвојени индикатори;
- ✓ За шест ЦОР дефинисани су замјенски индикатори који прецизније осликавају специфичну ситуацију у БиХ;
- ✓ За три ЦОР усвојени су прилагођени индикатори, код којих методологија није у потпуности усклађена са глобалним индикаторима одрживог развоја.[34]

[34] https://www.dep.gov.ba/Koordinacija_strate%c5%a1kih_dokumenata/Objave/COR/default.aspx?id=2902&langTag=bs-BA, Ревидирани индикатори ЦОР, 31.10.2024. године, Дирекција за економско планирање БиХ

Поређењем локалних индикатора са индикаторима ЦОР утврђена је добра повезаност у сљедећим областима, и то:

- ✓ ЦОР 6 – Чиста вода и санитарни услови;
- ✓ ЦОР 8 – Достојанствен рад и економски раст;
- ✓ ЦОР 9 – Индустрија, иновације и инфраструктура;
- ✓ ЦОР 11 – Одрживи градови и заједнице;
- ✓ ЦОР 16 – Мир, правда и снажне институције.

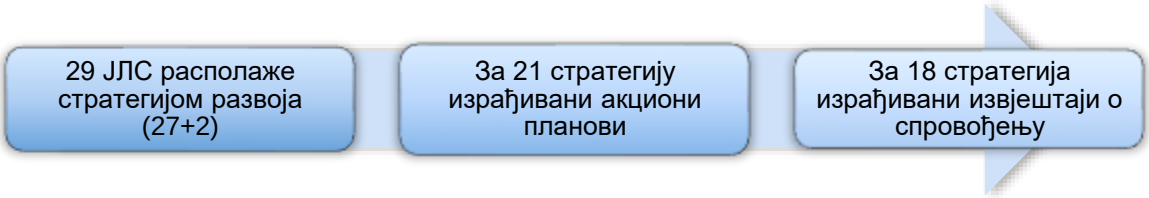
Међутим, само мапирање индикатора није довољно за поуздано праћење доприноса ЈЛС остваривању ЦОР. За то је потребно обезбиједити јасну везу са индикаторима ЦОР, почетне и циљне вриједности и податке о оствареним резултатима. Ефикасно коришћење индикатора захтијева и јасно утврђене механизме за прибављање и обраду података. У дијелу ЈЛС нису јасно утврђени извори података, одговорности надлежних организационих јединица и лица, као ни рокови за њихово прибављање, провјеру, ажурирање и анализу.

Посебан изазов представља праћење спровођења секторских стратегија. У недостатку акционих планова, за већину секторских стратегија донесених након усвајања правне регулативе којом се уређује систем стратешких и спроведбених докумената нису дефинисани почетни квантитативни индикатори нити очекиване вриједности индикатора по годинама за мјере, приоритете и стратешке циљеве. То отежава системско праћење и оцјену остварених резултата, поређење резултата по годинама и секторима, као и утврђивање доприноса појединачних мјера и активности остваривању стратешких циљева ЈЛС и ЦОР.

3.3.2. Извјештавање о спровођењу стратешких и спроведбених планских докумената

Пракса извјештавања о спровођењу стратегија развоја није у потпуности успостављена, уједначена и функционална у ЈЛС, што указује на слабости у примјени система управљања развојем, посебно у дијелу праћења и извјештавања о остваривању стратешких циљева. На сљедећем дијаграму је приказан број стратегија развоја за које су у континуитету израђивани извјештаји о њиховом спровођењу.

Дијаграм 5. Извјештавање о спровођењу стратегија развоја у ЈЛС



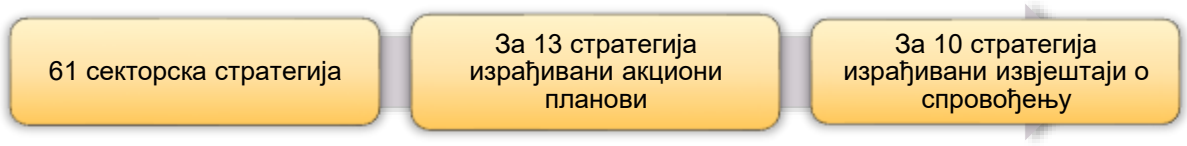
Извор: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

Иако су индикатори за праћење стратегија развоја дефинисани у већини ЈЛС, њихова примјена није у потпуности успостављена. У 17 ЈЛС извјештавање о спровођењу стратегије развоја се заснивало на успостављеним индикаторима. Наведено указује на постојање јаза између фазе планирања и праћења спровођења стратегија развоја, односно између формалног дефинисања индикатора и њиховог стварног коришћења у процесу извјештавања. Као посљедица тога, ограничена је могућност да се на основу мјерљивих показатеља утврди степен остварења планираних резултата и стратешких циљева, као и да се објективно процијене њихови исходи и ефекти.

У ЈЛС које су припремале извјештаје о спровођењу стратегије развоја, присутне су разлике у садржају, обухвату и квалитету извјештавања. Извјештаји су најчешће садржавали преглед реализованих мјера, пројеката и активности, податке о планираним и реализованим финансијским средствима, као и информације о мјерама, пројектима и активностима које нису реализоване или су дјелимично реализоване. У појединим извјештајима су недостајали подаци о оствареним вриједностима индикатора у односу на почетне и циљне вриједности, образложења разлога за одступања од планиране динамике реализације, као и процјена утицаја реализованих мјера на остварење стратешких циљева. Такође, извјештаји нису обухватили информације о доприносу реализованих мјера и активности остваривању ЦОР, нити приједлоге нових или корективних мјера за унапрјеђење реализације стратешких циљева. Наведене слабости утичу на квалитет и употребљивост извјештаја као основе за оцјену остварених резултата, доношење одлука и предузимање корективних мјера у процесу управљања развојем.

Пракса ЈЛС у погледу извјештавања о спровођењу секторских стратегија ограничена је и неуједначена, а редовно праћење њихове реализације није системски успостављено. Од укупно 61 важеће секторске стратегије, у посматраном периоду извјештаји о њиховом спровођењу израђивани су за свега 10 стратегија.

Дијаграм 6. Извјештавање о спровођењу секторских стратегија у ЈЛС



Извор: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

Посматрано појединачно, од осам важећих стратегија социјалног становања, за три су израђивани извјештаји о спровођењу у посматраном периоду. За остале секторске стратешке документе извјештаји су израђивани само у појединачним случајевима, и то за: план одрживе урбане мобилности, план управљања отпадом, SECAP, стратегију запошљавања, стратегију руралног развоја, стратегију за унапрјеђење положаја старијих лица и стратегију популационе политике.[35] За остале важеће секторске стратегије у посматраном периоду нису израђивани извјештаји о њиховом спровођењу. Оваква пракса ограничава могућност системског праћења и оцјене степена реализације секторских стратешких циљева, остварених резултата и постигнутих ефеката, као и благовременог уочавања одступања и предузимања корективних мјера.

Пракса извјештавања о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе успостављена је у већини ЈЛС, али није у потпуности уједначена и заснована на прописаној методологији и обрасцима. Годишње извјештаје о раду израђивало је 28 од укупно 30 ЈЛС, а само половина је израђивала ове извјештаје у складу са прописаном методологијом и обрасцима.[36] Оваква пракса указује на недостатке у квалитету и структури извјештавања, што ограничава могућност упоредивог праћења остварених резултата и повезивања реализованих активности са стратешким

[35] Прилог број 11. Секторске стратегије за које су ЈЛС израђивале извјештаје о њиховом спровођењу у посматраном периоду

[36] Прилог број 12. Годишњи извјештај о спровођењу стратегије развоја и о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђени у периоду од 2023. до 2025. године

циљевима, индикаторима и реализованим финансијским средствима. Извјештаји о раду углавном садрже податке о реализованим активностима и мјерама, оствареним вриједностима индикатора и степену реализације, као и планираним и реализованим финансијским средствима. Најчешће изостају анализа разлога за одступања и нереализацију, повезивање остварених резултата са стратешким циљевима, анализа односа између реализованих финансијских средстава и постигнутих резултата, праћење ризика и приједлози корективних мјера, што за посљедицу има ограничену могућност да се на основу извјештаја о раду објективно утврди и степен реализације стратешких циљева и допринос ЈЛС остваривању ЦОР.

Важећом правном регулативом прописан је рок за усвајање извјештаја о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе до 30. априла текуће године за претходну годину, док рок за усвајање извјештаја о спровођењу стратегије развоја није прописан, већ је препоручено да се извјештај припреми до трећег квартала текуће године за претходну годину.

Ревизија је временску динамику израде и усвајања наведених извјештаја у периоду 2023–2025. године анализирала на ужем узорку ЈЛС. Између ЈЛС утврђене су значајне разлике у погледу благовремености и континуитета извјештавања. У пет ЈЛС извјештаји о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе у посматраном периоду континуирано су израђивани и усвајани у прописаним роковима. У једној ЈЛС извјештаји су израђивани и усвајани, али не континуирано у прописаним роковима, док у преостале двије ЈЛС извјештаји нису континуирано израђивани.

Када је ријеч о извјештајима о спровођењу стратегије развоја, у пет ЈЛС они су у посматраном периоду континуирано израђивани и усвајани до трећег квартала текуће године за претходну годину. У једној ЈЛС извјештаји нису израђивани континуирано, а у преостале двије ЈЛС нису уопште израђивани, што је приказано у наредној табели.

Табела 3. Преглед динамике усвајања годишњих извештаја за осам ЈЛС[37]

Ред. бр.	Документ	Период	Лакташи	Приједор	Србац	Крупа на Уни	Челинац	Источно Ново Сарајево	Гацко	Власеница
1	Годишњи извјештај о раду (30.04. текуће године за претходну)	2023	Фебруар 2024. године	Март 2024. године	Април 2024. године	Април 2024. године	Март 2024. године	Март 2024. године	НЕ	Децембар 2024. године
		2024	Фебруар 2025. године	Март 2025. године	Април 2025. године	НЕ	Март 2025. године	Март 2025. године	НЕ	Март 2025. године
		2025	Април 2026. године	Март 2026. године	Март 2026. године		Март 2026. године	Март 2026. године	Јануар 2026. године	
2	Годишњи извјештај о спровођењу стратегије развоја (није дефинисан рок)	2023			Август 2024. године	НЕ	НЕ	Септембар 2024. године	НЕ	Април 2024. године
		2024			Септембар 2025. године	НЕ	НЕ	Септембар 2025. године	Септембар 2025. године	Март 2025. године
		2025	Април 2026. године	Јул 2026. године	Август 2026. године	НЕ	НЕ	Септембар 2026. године		Јул 2026. године

Извор: Извјештаји о спровођењу стратегије развоја, извјештаји о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе; Илустрација: ГСРЈС РС

На основу извјештаја о спровођењу стратегије развоја за 2025. годину, ревизија је у шест ЈЛС анализирала повезаност између реализације финансијских средстава и

[37] Градови Лакташи и Приједор су за 2023. и 2024. годину сачињавали извјештаје о спровођењу важећих стратегија развоја за наведени период, али према претходној методологији.

остварења резултата, односно индикатора дефинисаних у стратегијама развоја. Анализа је показала да реализација планираних мјера није у свим ЈЛС била праћена одговарајућим степеном остварења планираних резултата и финансијских средстава. Утврђене су значајне разлике између степена реализације резултата и степена реализације финансијских средстава. Као примјери добре праксе издвајају се општина Источно Ново Сарајево, у којој је степен реализације мјера по индикаторима остварених резултата био 77%, уз 75% реализације планираних финансијских средстава, и град Лакташи, у којем је степен реализације мјера по индикаторима остварених резултата био 72%, уз 68% реализације планираних финансијских средстава. У осталим ЈЛС утврђено је недовољно повезивање планирања и праћења финансијских средстава са остварењем резултата. Подаци указују да већи степен реализације финансијских средстава није нужно праћен одговарајућим степеном остварења планираних резултата, а повећана реализација финансијских средстава није резултирала потпуним остварењем планираних резултата, како је приказано у табели даље у тексту.

Табела 4. Реализација планираних мјера за 2025. годину у шест ЈЛС

ЈЛС	Укупан број мјера дефинисаних у стратегији развоја	Степен реализације мјера по индикаторима остварених резултата	Степен реализације финансијских средстава
Источно Ново Сарајево	18	77%	75%
Србац	14	90%	198%
Лакташи	24	72%	68%
Власеница	22	51%	37%
Приједор	22	50%	30%
Гацко	9		61%

Извор: Извјештаји о спровођењу стратегије развоја, извјештаји о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе; Илустрација: ГСРЈС РС

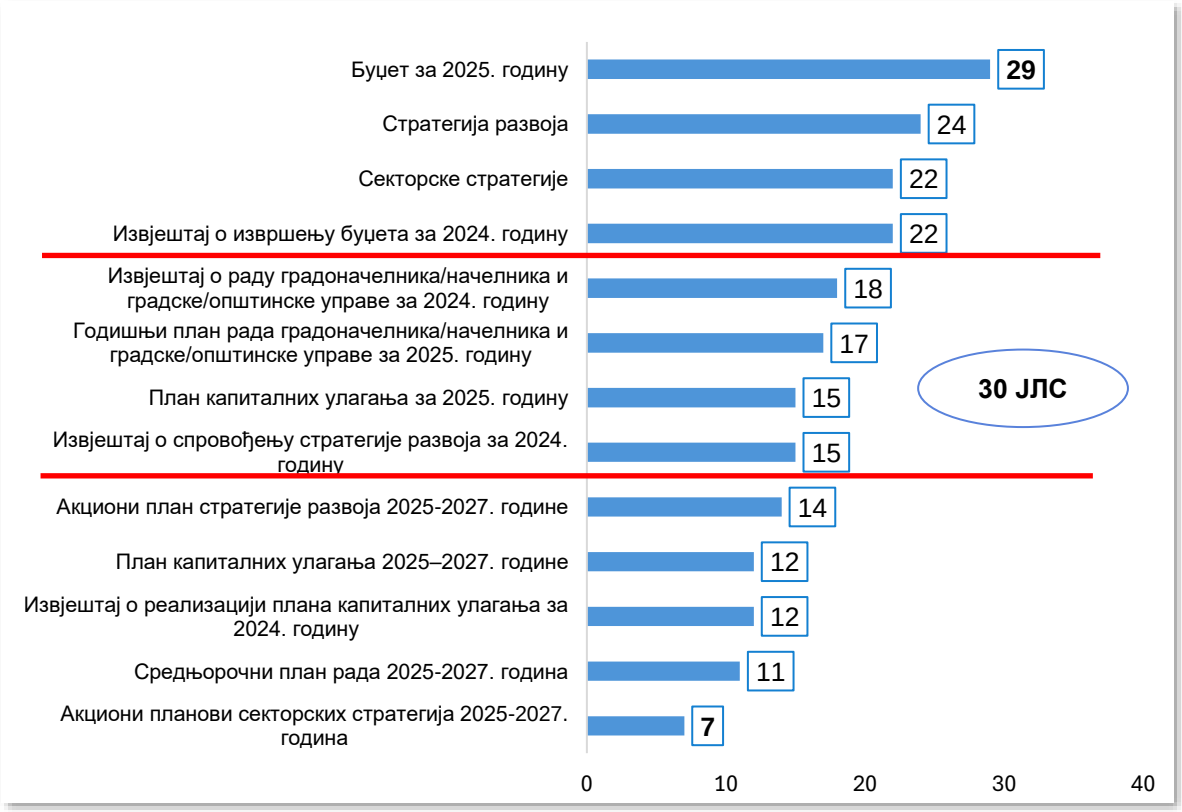
Према важећој регулативи[38], ЈЛС су дужне да стратешка и спроведбена документа објављују на својим службеним интернет страницама. Међутим, пракса доступности ових докумената јавности није уједначена. Најчешће су доступни буџети, стратегије развоја, секторске стратегије и извјештаји о извршењу буџета, док су акциони планови за спровођење стратешких докумената, средњорочни планови рада и планови капиталних улагања рјеђе доступни јавности. Од малог броја израђених извјештаја о спровођењу секторских стратегија, већина није била доступна јавности у посматраном периоду.

Недовољна транспарентност и доступност наведених докумената могу представљати значајну препреку за ЈЛС у обезбјеђивању средстава из екстерних извора финансирања, посебно од међународних институција и организација, које све чешће захтијевају јавно доступну документацију као доказ о постојању система стратешког планирања, праћења и извјештавања.[39]

[38] Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској

[39] Ревизија је извршила преглед доступности стратегија развоја, средњорочних и годишњих планова рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе, извјештаја о раду

Графикон 6. Стратешка и спроведбена документа објављена на службеним интернет страницама 30 ЈЛС



Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

Иако су ЈЛС у своје стратегије развоја укључиле ЦОР и дио релевантних индикатора за њихово праћење, у извјештајима ЈЛС није приказан допринос остварених резултата реализацији ЦОР. Резултати реализације стратешких циљева, приоритета, мјера и пројеката не повезују се систематски са релевантним ЦОР, њиховим индикаторима и циљним вриједностима.

У ЈЛС нису у потпуности успостављени механизми који би омогућили континуирано и системско прибављање, обраду и коришћење података потребних за праћење напретка у остваривању ЦОР. Посебно нису у довољној мјери успостављени механизми за хоризонтално и вертикално прибављање, размјену и повезивање информација и података релевантних за индикаторе ЦОР. Извјештаји углавном не омогућавају да се системски сагледа допринос ЈЛС остваривању ЦОР. Као посљедица тога, ограничене су могућности за квалитетно праћење напретка, објективно извјештавање и доношење одлука заснованих на подацима и информацијама о доприносу ЈЛС остваривању ЦОР.[40]

градоначелника/начелника и градске/општинске управе, као и извјештаја о спровођењу стратегије развоја на службеним интернет страницама свих ЈЛС у РС. (Прилог број 13 – Стратешка и спроведбена документа ЈЛС објављена на службеним интернет страницама ЈЛС)

[40] Прилог број 14. Напредак БиХ у спровођењу ЦОР

4. ЗАКЉУЧЦИ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка „Управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе“ са циљем да се испита да ли се у јединицама локалне самоуправе ефикасно управља одрживим развојем и да се, на основу проведених испитивања, понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе.

На основу налаза ревизије учинка, презентованих у претходним поглављима, утврђени су сљедећи закључци. **Основни закључак ове ревизије је да су у јединицама локалне самоуправе успостављени бројни елементи система управљања одрживим развојем, али они нису у довољној мјери међусобно повезани и функционално интегрисани, што ограничава ефикасност управљања одрживим развојем.**

У складу са основним закључком утврђени су и сљедећи појединачни закључци:

4.1. Управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе ограничено је недовољним организационим, кадровским и финансијским капацитетима.

Примјена правног оквира за стратешко планирање и управљање одрживим развојем није уједначена, јер значајан број јединица локалне самоуправе (посебно мале неразвијене и изразито неразвијене јединице локалне самоуправе) нема довољне капацитете за испуњавање прописаних обавеза. Локализација циљева одрживог развоја није интегрисана у организациону структуру и расподјелу одговорности у локалним управама. Недовољно су јасно утврђене одговорности за координацију, спровођење и праћење активности повезаних са циљевима одрживог развоја. Зависност од екстерних извора финансирања представља додатно ограничење за финансијску одрживост развојних приоритета локалних самоуправа и носи ризик од успоравања њихове реализације у случају изостанка грантова, донација и финансијске подршке виших нивоа власти.

4.2. Стратешко планирање је у значајној мјери успостављено у јединицама локалне самоуправе.

Стратешки оквир за управљање развојем у јединицама локалне самоуправе формално је успостављен, а циљеви одрживог развоја су у великој мјери укључени у стратегије развоја и секторске стратегије. Недостатак утврђених приоритета за спровођење циљева одрживог развоја на нивоу Републике Српске отежава укључивање циљева одрживог развоја у локалне стратегије и утврђивање доприноса локалних самоуправа њиховом спровођењу. Стратегије развоја и секторске стратегије јединица локалне самоуправе у значајној мјери су усклађене са релевантним стратешким оквиром Републике Српске, а већина секторских стратегија је усклађена и са стратегијама развоја јединица локалне самоуправе. Наведено указује да је у великој мјери обезбијеђена вертикална и хоризонтална усклађеност стратешких докумената, уз простор за њено даље унапрјеђење.

Недовољно јасно утврђени приоритети и повезаност између нивоа стратешког планирања могу отежати усмјеравање ресурса према најзначајнијим развојним потребама и приоритетима, као и јасно утврђивање очекиваног доприноса јединица локалне самоуправе остваривању циљева одрживог развоја.

4.3. Спроведбено планирање у јединицама локалне самоуправе није у потпуности успостављено.

У јединицама локалне самоуправе нису у потпуности обезбијеђени сви потребни спроведбени плански документи, укључујући акционе планове, средњорочне планове рада и годишње планове рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе. Поред тога, прописана методологија и обрасци за израду планских докумената не примјењују се у потпуности.

Наведено умањује ефикасност процеса планирања, јер слаби повезаност стратешких циљева, планираних мјера и активности и расположивих буџетских средстава. Истовремено, отежава праћење и евалуацију спровођења планова и благовремено и квалитетно извјештавање о оствареним резултатима, што ограничава транспарентност рада и могућност утврђивања одговорности за резултате.

4.4. Систем праћења реализације мјера и активности није у потпуности функционалан за мјерење остварених резултата, исхода и ефеката.

У јединицама локалне самоуправе постоји формална основа кроз дефинисање индикатора за праћење спровођења стратешких докумената, али индикатори нису у довољној мјери усмјерени на мјерење промјена, исхода и ефеката, односно суштинског остваривања стратешких циљева. Индикатори у стратешким документима дјелимично су повезани и са индикаторима циљева одрживог развоја, али таква повезаност сама по себи није довољна за ефикасно праћење доприноса јединица локалне самоуправе остваривању циљева одрживог развоја.

Слабости у систему праћења умањују могућност правовременог уочавања одступања у остваривању циљева и предузимања одговарајућих корективних мјера. Истовремено, отежано је оцјењивање оправданости и ефикасности коришћења расположивих ресурса, као и усмјеравање ресурса према мјерама и активностима које дају боље резултате. Недовољно праћење остварених исхода и ефеката може довести и до тога да се реализација мјера и финансијских средстава посматрају као показатељ успјешности, иако се тиме не потврђује да су остварене планиране промјене и стратешки циљеви.

4.5. Извјештавање о спровођењу планских докумената не обезбјеђује у довољној мјери квалитетне и цјеловите информације потребне за ефикасно управљање одрживим развојем у јединицама локалне самоуправе.

Извјештавање у јединицама локалне самоуправе није у потпуности успостављено и засновано на прописаној методологији. Извјештаји се углавном фокусирају на спроведене мјере и активности и реализована финансијска средства, док су мање заступљене информације о оствареним резултатима, исходима и ефектима, користима за грађане и доприносу остваривању циљева одрживог развоја.

Наведене слабости у извјештавању умањују могућност да руководства јединица локалне самоуправе и други доносиоци одлука на основу поузданих и цјеловитих података и информација оцјењују успјешност остваривања стратешких циљева. Истовремено, отежано је сагледавање односа између ангажованих ресурса и остварених резултата, што може довести до наставка или финансирања мјера чија успјешност није довољно потврђена.

5. ПРЕПОРУКЕ

На основу презентованих налаза и изнесених закључака заснованих на довољним и примјереним, односно релевантним, валидним и поузданим ревизијским доказима, сачињене су препоруке ревизије које се упућују Влади Републике Српске и јединицама локалне самоуправе.

Провођењем препорука може се допринијети јачању капацитета и унапрјеђењу управљачке одговорности јединица локалне самоуправе, ефикаснијем управљању ресурсима, пружању квалитетнијих услуга оријентисаних према корисницима, остваривању стратешких циљева и већем доприносу остваривању циљева одрживог развоја.

Препорука за Владу Републике Српске

5.1. Потребно је да Влада Републике Српске унаприједи системски оквир за управљање одрживим развојем.

Кроз стратешке и друге релевантне планске документе потребно је јасно утврдити стратешке циљеве и приоритете у вези са циљевима одрживог развоја, као и релевантне индикаторе за њихово праћење на различитим нивоима власти. У области управљања одрживим развојем потребно је успоставити механизме методолошке и стручне подршке, омогућити размјену добрих пракси и допринијети јачању кадровских капацитета у јединицама локалне самоуправе.

Потребно је преиспитати оправданост израде и доношења великог броја секторских стратегија у јединицама локалне самоуправе, имајући у виду њихову међусобну повезаност, расположиве капацитете за њихово спровођење, праћење и извјештавање, као и њихову стварну вриједност и допринос ефикасном управљању одрживим развојем. При томе је потребно обезбиједити да стратешки документи обухвате приоритетне области, да се избјегне непотребно преклапање циљева и мјера и да се обезбиједе услови за њихово квалитетно спровођење и праћење.

Препоруке за јединице локалне самоуправе

5.2. Јединице локалне самоуправе треба да јасно утврде надлежности и одговорности и обезбиједе одговарајуће кадровске капацитете за управљање одрживим развојем.

Потребно је јасно утврдити организационе јединице и лица одговорна за координацију развојног планирања, спровођење и праћење стратешких докумената, прибављање и анализу података, припрему извјештаја, као и координацију активности на интеграцији циљева одрживог развоја и праћењу њиховог остваривања. Потребно је обезбиједити и одговарајућу координацију између организационих јединица и других учесника у процесу управљања развојем, како би се обезбиједило повезано и усаглашено поступање.

Потребно је обезбиједити адекватне кадровске капацитете и ефикасније коришћење постојећих финансијских ресурса за послове управљања развојем и реализацију стратешких приоритета, уз континуирано стручно усавршавање запослених, посебно у области припреме развојних пројеката и идентификовања и обезбјеђивања екстерних извора финансирања.

5.3. Јединице локалне самоуправе треба да успоставе потпун и међусобно повезан систем стратешког, средњорочног и годишњег планирања.

Потребно је обезиједити израду акционих планова за све важеће стратешке документе, са годишњом разрадом циљева, приоритета и мјера, уз дефинисање рокова, носилаца, показатеља резултата и потребних финансијских средстава. Средњорочни план рада треба да обухвати све релевантне стратешке и регулаторне обавезе из надлежности јединица локалне самоуправе и да служи као основа за израду годишњих и других оперативних планова. Годишњим планом рада потребно је конкретизовати мјере и активности планиране за реализацију у датој години, уз јасно утврђене рокове, носиоце реализације, показатеље за праћење остварених резултата и потребна финансијска средства.

Плански документи треба да буду међусобно повезани, да се израђују континуирано и благовремено, те у складу са прописаном методологијом. Потребно је јасно повезивање планираних мјера и активности са потребним буџетским средствима и другим изворима финансирања. На тај начин би се обезбиједило да се стратешки приоритети досљедно преносе у спроведбена планска документа и да буду адекватно подржани расположивим ресурсима.

5.4. Јединице локалне самоуправе треба да унаприједе квалитет дефинисања индикатора и праћење реализације мјера и активности.

Приликом планирања мјера и активности потребно је утврдити јасне, мјерљиве и релевантне индикаторе, њихове почетне и циљне вриједности, изворе података, одговорна лица и рокове за прибављање и ажурирање података. Посебну пажњу потребно је посветити утврђивању индикатора исхода и ефеката на основу којих је могуће оцијенити утицај резултата мјера и активности на остваривање постављених циљева.

Приликом повезивања локалних стратешких приоритета са циљевима одрживог развоја потребно је обезбиједити суштинску повезаност локалних индикатора са релевантним индикаторима циљева одрживог развоја у циљу праћења и оцјењивања доприноса јединица локлане самоуправе остваривању циљева одрживог развоја.

5.5. Јединице локалне самоуправе треба да успоставе континуирано и благовремено извјештавање о спровођењу свих планских докумената.

За сваки плански документ потребно је израдити извјештај о спровођењу, у складу са прописаним роковима и методологијом, са оцјеном реализације циљева, приоритета, мјера и активности. Извјештавање треба да буде усмјерено на резултате и учинак, уз приказ планираних и остварених резултата и финансијских средстава, одступања, ризика и корективних мјера, те процјену доприноса стратешким циљевима и циљевима одрживог развоја. Добијене информације потребно је користити за доношење одлука и благовремено предузимање корективних мјера у управљању развојем.

Јединице локалне самоуправе треба да на својим службеним интернет страницама редовно објављују стратешка и спроведбена документа, чиме би се унаприједила транспарентност и омогућило заинтересованим странама праћење остваривања развојних приоритета, што може имати утицај на обезбјеђивање екстерних извора финансирања.

Вођа ревизорског тима
Далиборка Милијевић, с.р.

Члан ревизорског тима
Далибор Родић, с.р.

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ

Прилог број 1.

Листа референци - попис аката

1. Устав Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 21/92 - пречишћени текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05 и 48/11)
2. Закон о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, број 97/16, 36/19 и 61/21)
3. Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 63/21)
4. Уредба о стратешким документима у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/21)
5. Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 8/22)
6. Пословник о раду Владе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 123/18)
7. Оквир за реализацију циљева одрживог развоја у Босни и Херцеговини, децембар 2020. године
8. Финансијски оквир за остваривање Циљева одрживог развоја у Босни и Херцеговини, 2023. године
9. Модел ревизије циљева одрживог развоја, ISAM, 2024. године, IDI - Развојна иницијатива INTOSAI
10. Одлука о формирању Интерресорне радне групе за праћење имплементације циљева одрживог развоја („Службени гласник Босне и Херцеговине“, број 54/23)
11. Одлука о изради Стратегије одрживог развоја Републике Српске за период 2024-2030. године („Службени гласник Републике Српске“, број 13/23)
12. Секторске стратегије на нивоу Републике Српске релевантне за јединице локалне самоуправе
13. Стратегије развоја и секторске стратегије јединица локалне самоуправе
14. Акциони планови за спровођење стратегија развоја и секторских стратегија јединица локалних самоуправа донесени у периоду 2023-2025. година
15. Средњорочни планови рада јединица локалне самоуправе донесени у периоду 2023-2025. година
16. Годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе донесени у периоду 2023-2025. година
17. Планови капиталних улагања јединица локалне самоуправе донесени у периоду 2023-2025. година
18. Буџети и ребалански јединица локалне самоуправе донесени у периоду 2023-2025. година
19. Извјештаји о спровођењу стратегија развоја и секторских стратегија јединица локалне самоуправе за период 2023-2025. године
20. Извјештаји о реализацији планова капиталних улагања за период 2023-2025. године
21. Извјештаји о извршењу буџета за период 2023-2025. године

22. Упитници креирани од стране Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске и попуњени од стране јединица локалне самоуправе
23. Израда стратешких докумената у Републици Српској - Приручник за практичаре јавног сектора, Пројекат интегрисаног локалног развоја (ILDP)
24. Израда спроведбених докумената у Републици Српској - Приручник за практичаре јавног сектора, Пројекат интегрисаног локалног развоја (ILDP)
25. Агенда 2030 у мојој општини, Приручник за локалну примену Циљева одрживог развоја (ЦОР) намењен запосленима
26. Индикатори одрживог развоја Републике Српске 2022. и 2024. године, Републички завод за статистику, Република Српска
27. Добровољни извјештај Босне и Херцеговине о провођењу Агенде 2030 и циљева одрживог развоја 2019. и 2023. године
28. Годишњи извјештај о имплементацији Оквира за реализацију циљева одрживог развоја у Босни и Херцеговини, Дирекција за економско планирање Вијећа министара Босне и Херцеговине и Интерресорна радна група за праћење имплементације Циљева одрживог развоја, Март 2025. године
29. Извјештај о одрживом развоју (раније познат као Индекс и Контролне табле циљева одрживог развоја), *Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Iablonovski, G. (2026). Implementing Sustainable Development: 2030 and Beyond. Sustainable Development Report 2026. Paris: SDSN, Dublin: Dublin University*

Прилог број 2.

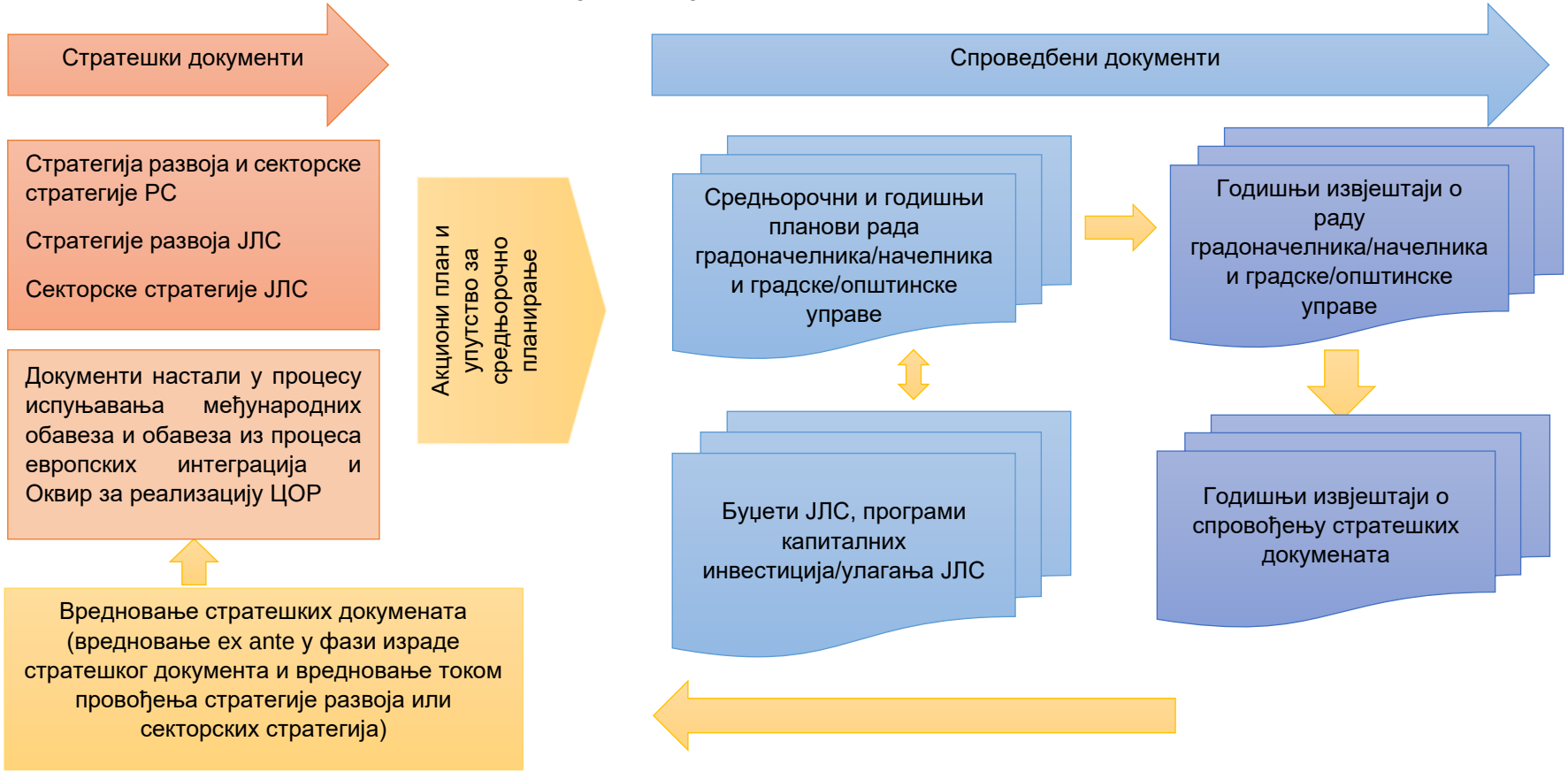
ЈЛС према степену развијености у периоду 2023-2026. година

Степен развијености ЈЛС	2023. година	2024. година	2025. година	2026. година
Изразито неразвијене	20	20	20	20
Неразвијене	15	15	15	15
Средње развијене	10	10	10	10
Развијене	18	18	18	18
	63	63	63	63
Град Источно Сарајево	1	1	1	1
УКУПНО:	64	64	64	64

Извор: Одлуке о степену развијености јединица локалне самоуправе у Републици Српској за 2023, 2024, 2025. и 2026. годину

Прилог број 3.

Повезаност стратешких и спроведбених докумената у ЈЛС



Извор: Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској, Уредба о стратешким документима у Републици Српској и Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској, Израда спроведбених докумената у Републици Српској - Приручник за практичаре јавног сектора

Прилог број 4.

Фазе израде Стратегије одрживог развоја Републике Српске 2024-2030



Извор: https://srpska2030.rs/, приступ 25.09.2026. године

Прилог број 5.

Развојни правци, акцелератори и покретачи дефинисани у Оквиру за реализацију ЦОР

Добра управа и управљање јавним сектором (ЦОР 5,16)		Паметни раст (ЦОР 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 17)		Друштво једнаких могућности (ЦОР 1, 2, 3, 4, 5, 10)	
ЕФИКАСАН, ОТВОРЕН, ИНКЛУЗИВАН И ОДГОВОРАН ЈАВНИ СЕКТОР	Одговорна управа фокусирана на грађане и пословни сектор	ПОВОЉНО ОКРУЖЕЊЕ ЗА ПРЕДУЗЕТНИШТВО И ИНОВАЦИЈЕ	Повећање инвестиција у инфраструктуру истраживања, развоја и иновација у јавном и приватном сектору	ПОБОЉШАЊЕ ПОЛИТИКА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ	Циљано и боље усмјеравање јавних расхода за социјалну заштиту
	Деполитизација и професионализација јавних предузећа		Мобилизација потенцијала дијаспоре		Јачање инфраструктуре и компетенција пружалаца услуга увођењем нових модела пружања услуга
	Ефикасно управљање јавним финансијама		Олакшавање пословања и подршка брзорастућим фирмама		Унаприједити систем идентификације и праћења угрожених породица и породица у ризику
	Функционалан систем креирања политика и управљања одрживим развојем		Јачање улоге градова и регија као покретача развоја	АКТИВАЦИЈА ЗАПОШЉАВАЊЕ САФОКУСОМ НА РАЊИВЕ КАТЕГОРИЈЕ	Повећање стопе активности и укључивање рањивих категорија на тржиште рада
	Дигитална трансформација јавног сектора		Дигитализација економије		Повећање запошљивости незапослених особа кроз развој социјалног предузетништва
ВЛАДАВИНА ПРАВА, СИГУРНОСТ И ОСНОВНА ПРАВА	Ефикасан правосудни систем		Стварање и укључивање у глобалне ланце вриједности	ЕФИКАСНА ЗДРАВСТВЕ ЗАШТИТА ЗА СВЕ	Унапређење приступа и квалитета услуга здравствене заштите
	Заштита људских права		Развој преводилачке инфраструктуре		Провођење реформи финансирања здравствене заштите
	Заштита права радника, регулисање рада и права радника током несреће	ПОВЕЋАЊЕ ИНВЕСТИЦИЈА У ИНФРАСТРУКТУРУ	Обезбјеђење једнаког приступа модерној транспортној инфраструктури		Превентивне здравствене мјере
	Ефикасна борба против корупције		Већи удио јавних инвестиција у инфраструктуру		Стратешки приступ задржавању посојећег особља и развоју људских ресурса у области здравства
	Борба против различитих облика криминала и тероризма		Развој јавне дигиталне инфраструктуре	ПОБОЉШАЊЕ ИНКЛУЗИВНОСТИ ОБРАЗОВНИХ СИСТ	Једнак приступ образовању
ОТПОРНОСТ НА КАТАСТРОФЕ	Заштита и несметан рад кључне инфраструктуре	УНАПРЕЂЕЊЕ ПРИСТУПА, КВАЛИТЕТА ОБРАЗОВАЊА, ОБУКЕ	Карикуларна реформа на свим нивоима образовања		Успостављање система раног откривања и интервенције за дјецу у ризику и са потешкоћама у развоју
	Несметано пружање услуга и кључних добара		Развој капацитета наставника, модернизација школа и наставних метода		Повећање обухвата дјеце са предшколским образовањем (узраст од 3 до 6 година)
	Одрживи опоравак		Развој дигиталних вјештина		Мјере за смањење раног напуштања школе
	Побољшање система јавних набавки и ефикаснија регулација		Универзално и квалитетно предшколско образовање		Смањење броја људи без знања или вештина и њихова интеграција на тржиште рада
	Отпорна и инклузивна јавна здравствена инфраструктура и институције		Стратешко улагање у истраживачко-развојне активности образовних институција	ФИНАНСИСКА ИНКЛУЗИЈ	Побољшање доступности финансијских услуга за најугроженије категорије становништва
	Социјална заштита за све		Ефикасан систем цјеложивотног учења		Боља приступачност микрокредитима са повољним каматним стопама
	Унапређено кризно комуницирање	ЗЕЛЕНИ РАСТ И ЧИСТА ЕНЕРГИЈА	Смањење енергетског сиромаштва		
			Развој "зелених" вјештина и послова		
			Децентрализација електро-енергетског система		
			Декарбонизација енергетског сектора		
		ПАМЕТНО УПРАВЉАЊЕ ПРИРОДНИМ РЕСУРСИМА И ЖИВОТНОМ СРЕДИНОМ	Деминирање контаминираних подручја		
			Управљање ризиком од катастрофа		
			Заштита и обнова природног капитала		
			Развој система циркуларне економије		
			Јачање контроле и праћења квалитета еко система		
			Одрживи туризам		

Извор: Оквир за реализацију ЦОР

Прилог број 6.

Укљученост ЦОР у стратегијама развоја ЈЛС

Ред. бр.	ЈЛС	Важећа стратегија развоја	ЦОР којима су дати приоритети у Стратегији развоја (ЦОР 1-17)
1	Лакташи	ДА (2024-2030)	ЦОР 3, 4, 9, 11
2	Приједор	ДА (2024-2030)	ЦОР 8, 9, 12, 4, 1, 5, 10, 3, 16, 6, 7, 11, 13, 15, 16, 17
3	Србац	ДА (2022-2028)	ЦОР 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17
4	Челинац*	ДА (2017-2026) (Стратегија 2026-2032 усвојена 2026. године)	НЕ
5	Источно Ново Сарајево	ДА (2022-2028)	ЦОР 16, 8, 4, 7, 6, 11, 12, 1
6	Гацко	ДА (2022-2028)	ЦОР 1, 2, 6, 8, 15, 16, 17, 11
7	Власеница	ДА (2024-2030)	ЦОР 2, 6, 7, 8, 9, 11, 16
8	Крупа на Уни	ДА (2012-2016) (продужена одлуком скупштине општине)	НЕ
9	Бијељина	ДА (2024-2030)	ЦОР 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 17
10	Добој	ДА (2023-2029)	ЦОР 8, 9, 11, 13
11	Прњавор	ДА (2022-2028)	ЦОР 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11
12	Источно Сарајево	ДА (2023-2029)	ЦОР 8, 9, 11,13, 15, релевантни су и 7 и 12
13	Берковићи	ДА (2022-2028)	ЦОР 11, 8, 10
14	Братунац	НЕ (Стратегија руралног развоја општине 2023-2030)	ЦОР 2
15	Брод	ДА (2022-2028)	ЦОР 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13
16	Доњи Жабар	ДА (2021-2031)	ЦОР 16, 11, 13, 8, 9, 4, 10
17	Козарска Дубица	ДА (2022-2028)	ЦОР 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15
18	Котор Варош	ДА (2022-2028)	ЦОР 3, 4, 8, 11, 16
19	Љубиње	ДА (2022-2028)	ЦОР 3, 4, 8, 9, 10, 11, 13, 16
20	Милићи	ДА (2023-2030)	ЦОР 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17
21	Модрича	ДА (2023-2026)	ЦОР 1, 3, 4, 8, 11
22	Мркоњић Град	ДА (2024-2030)	ЦОР 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 16, 17
23	Нови Град	ДА (2023-2026)	ЦОР 2, 3, 4, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 16, 17
24	Осмаци	ДА (2023-2029)	ЦОР 4, 6, 7, 8, 11
25	Сребреница	ДА (2023-2030)	ЦОР 1, 2, 6, 7, 8, 10, 11

26	Угљевик	НЕ (у нацрту је стратегија за период 2024-2030, није усвојена)	НЕ
27	Хан Пијесак	ДА (2018-2027)	ЦОР 1, 2, 8, 9, 3, 4, 5, 11, 16, 6, 15
28	Трново	НЕ (Стратегија пољопривреде и руралног развоја општине 2026-2030)	ЦОР 2, 12, 15
29	Шамац	ДА (2022-2028)	ЦОР 8, 9, 11, 13
30	Шековићи	ДА (2023-2030)	ЦОР 2, 3, 4, 8, 10, 11, 13, 16
УКУПНО:		27+2=29	27 од 29

Извор: ЈЛС; Илустарција: ГСРЈС РС

**Напомена: Општина Челинац је током 2026. године усвојила Стратегију развоја општине Челинац за период 2026-2032. година*

Прилог број 7.

Секторске стратегије ЈЛС



Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 8.

Укључивање принципа „нико не смије бити искључен“ у планска документа шест ЈЛС

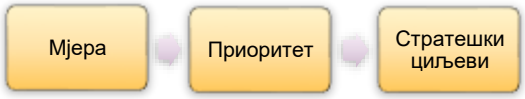
Рањиве категорије или групе становништва	Индикатори за праћење који се односе на рањиве категорије или групе становништва у стратегијама развоја	ЈЛС
Социјално угрожена лица и лица у стању социјалне потребе	Број лица из рањивих категорија и лица у стању социјалне потребе којима је пружена материјална и финансијска помоћ; Број корисника социјалне заштите; број корисника савјетодавних услуга; Број новоразвијених и успостављених права и услуга из области социјалне заштите; Повећање издвајања за социјалну заштиту.	Лакташи, Србац, Приједор, Источно Ново Сарајево, Гацко и Власеница
Дјеца и породица	Мапирање доступних услуга намијењених дјеци и породици; Број усвојених локалних аката за мултисекторско дјеловање; Развијен реферални механизам подршке дјеци и породици; Број креираних и имплементираних програма подршке дјеци и породици; Број хранитељских породица; Број новорођене дјеце; Број пронаталитетних мјера; Број подржаних младих брачних парова.	Лакташи, Србац, Приједор, Источно Ново Сарајево и Гацко
Дјеца предшколског и школског узраста	Број вртића и васпитних група; Број дјеце обухваћене алтернативним предшколским програмима; Средства за суфинансирање боравка дјеце у предшколским установама; Број ученика основних и средњих школа; Број ученика који реализују практичну наставу; Број санираних и опремљених школских објеката.	Лакташи, Србац, Приједор и Источно Ново Сарајево
Млади	Број предузетника млађих од 30 година; Број младих који нису укључени у образовање, запослени или на обукама; Смањење стопе незапослености младих; Број подржаних микробизниса; Број младих укључених у активизам локалне заједнице; Број младих који су обухваћени едукативним програмима.	Лакташи, Приједор, Источно Ново Сарајево и Власеница
Жене и жене на тржишту рада	Број запослених особа женског пола; Број жена предузетница; Показатељи активности жена; Број едукација из области родне равноправности.	Лакташи, Србац и Приједор
Породице којима је потребно социјално становање	Број збринутих и усељених породица у станове социјалног становања; Проценат социјално угрожених породица које су стамбено збринуте.	Источно Ново Сарајево и Гацко
Студенти и млади у систему образовања	Буџетска издвајања за стипендирање свих циклуса студија; Смјештајни капацитети за студенте; Број локално доступних акредитованих програма.	Србац, Приједор и Источно Ново Сарајево

Становништво руралних подручја	Број нових домаћинстава у руралним насељима којима је обезбијеђена вода; Степен покривености водоводном и канализационом мрежом у руралним срединама; Број регистрованих пољопривредних произвођача; Број пољопривредних газдинстава; Локални програми подршке пољопривреди.	Лакташи, Србац, Приједор, Источно Ново Сарајево, Гацко и Власеница
Становништво са ограниченим приступом основној инфраструктури и јавним услугама	Степен покривености водоводном мрежом; Степен покривености канализационом мрежом; Степен покривености услугом одвоза комуналног отпада; Степен покривености путном инфраструктуром.	Лакташи, Србац, Приједор, Источно Ново Сарајево, Гацко и Власеница
Становништво угрожено елементарним непогодама и другим несрећама	Износ штета од елементарних непогода и других несрећа; Издвајања за опремање и обуку тимова за спасавање; Број набављених специјализованих возила и опреме; Број обучених припадника цивилне заштите; Подршка програмима заштите од поплава.	Србац, Приједор и Гацко

Извор: Градови Лакташи и Приједор, општине Србац, Источно Ново Сарајево, Гацко и Власеница; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 9.

Међусобна и унутрашња усклађеност стратешких докумената

Међусобна усклађеност	Унутрашња усклађеност
Међусобна усклађеност подразумијева обезбјеђивање комплементарности развојних праваца и стратешких циљева с другим стратешким документима, истог или вишег реда, односно са стратешким документима произашлим из процеса европских интеграција и међународно прихваћеним ЦОР. На нивоу ЈЛС разматрају се, прије свега, стратегије на нивоу РС, као и усклађивање са ЦОР и индикаторима.	Утврђивање унутрашње усклађености подразумијева постојања јасне и логичке хијерархијске везе између мјера, приоритета, стратешких циљева и одговарајућих индикатора дефинисаних унутар стратешког документа. 

Извор: Законом о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској, Израда стратешких докумената у Републици Српској - Приручник за практичаре из јавног сектора; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 10.

Средњорочни планови рада ЈЛС и годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђени у периоду од 2023. до 2025. године

Ред. бр.	ЈЛС	Израђени средњорочни планови рада ЈЛС	Средњорочни планови рада ЈЛС израђени према прописаном обрасцу (Прилог 1)[41]	Израђени годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе	Годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђени према прописаном обрасцу (Прилог 2)[42]
1	Лакташи	ДА (2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
2	Приједор**	НЕ		ДА (2025)	НЕ
3	Србац	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
4	Челинац**	НЕ		НЕ	
5	Источно Ново Сарајево	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
6	Гацко	ДА (2025-2027)	НЕ	ДА (2025)	НЕ
7	Власеница	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
8	Крупа на Уни	НЕ		ДА (2023, 2024, 2025)	НЕ

[41] Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској
[42] Исто.

9	Бијељина	ДА (2025-2027)	ДА	ДА	ДА
10	Добој	ДА	ДА	ДА	ДА
11	Прњавор	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
12	Источно Сарајево	НЕ		ДА (2023, 2024, 2025)	НЕ
13	Берковићи	НЕ	НЕ	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
14	Братунац	НЕ	НЕ	ДА (2023, 2024, 2025)	НЕ
15	Брод	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
16	Доњи Жабар	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
17	Козарска Дубица	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
18	Котор Варош	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
19	Љубиње	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
20	Милићи	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
21	Модрича	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
22	Мркоњић Град	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА

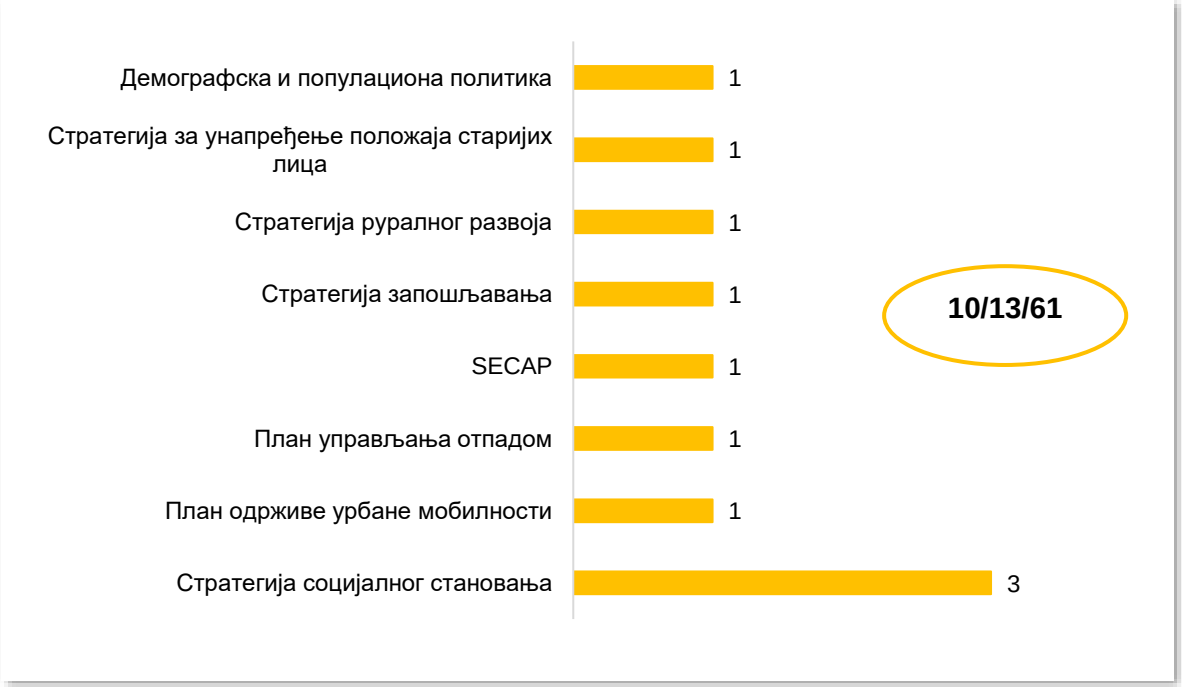
23	Нови Град	ДА (2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
24	Осмаци	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
25	Сребреница	ДА (2024-2026)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	НЕ
26	Угљевик	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
27	Хан Пијесак	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
28	Трново	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
29	Шамац	ДА (2023-2025, 2024-2026, 2025-2027)	ДА	ДА (2023, 2024, 2025)	ДА
30	Шековићи	НЕ	НЕ	ДА (2023, 2024, 2025)	НЕ
УКУПНО:		15 од 30	14 од 30	21 од 30	14 д 30

** Средњорочни план рада први израђен за период 2026-2028. година

Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 11.

Секторске стратегије за које су ЈЛС израђивале извјештаје о њиховом спровођењу у посматраном периоду



Извор: ЈЛС; Илустрација ГСРЈС РС

Прилог број 12.

Годишњи извјештаји о спровођењу стратегије развоја и извјештаји о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђени у периоду од 2023. до 2025. године

Ред. бр.	ЈЛС	Важећа стратегија развоја	Израђени извјештаји о спровођењу стратегије развоја по годинама за посматрани период	Израђени годишњи извјештаји о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе	Извјештај о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе израђени према прописаном обрасцу (Прилог 3)[43]
1	Лакташи	ДА (2024-2030)	ДА	ДА	ДА
2	Приједор	ДА (2024-2030)	ДА	ДА	НЕ
3	Србац	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	ДА
4	Челинац	ДА (2017-2026) (Стратегија 2026-2032 усвојена 2026. године)	НЕ	ДА	НЕ
5	Источно Ново Сарајево	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	ДА
6	Гацко	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	НЕ
7	Власеница	ДА (2024-2030)	ДА	ДА	ДА
8	Крупа на Уни	ДА (2012-2016 — продужена одлуком скупштине општине)	НЕ	ДА	НЕ
9	Бијељина	ДА (2024-2030)	ДА	ДА	ДА
10	Добој	ДА (2023-2029)	НЕ	ДА	ДА
11	Прњавор	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	ДА
12	Источно Сарајево	ДА (2023-2029)	НЕ	ДА	НЕ
13	Берковићи	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	ДА

[43] Уредба о спроведбеним документима у Републици Српској

14	Братунац	НЕ (Стратегија руралног развоја општине 2023-2030)	НЕ	ДА	НЕ
15	Брод	ДА (2022-2028)	ДА	НЕ	НЕ
16	Доњи Жабар	ДА (2021-2031)	НЕ	ДА	НЕ
17	Козарска Дубица	ДА (2022-2028)	НЕ	НЕ	НЕ
18	Котор Варош	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	ДА
19	Љубиње	ДА (2022-2028)	НЕ	ДА	НЕ
20	Милићи	ДА (2023-2030)	ДА	ДА	НЕ
21	Модрича	ДА (2023-2026)	ДА	ДА	ДА
22	Мркоњић Град	ДА (2024-2030)	ДА	ДА	ДА
23	Нови Град	ДА (2023-2026)	ДА	ДА	ДА
24	Осмаци	ДА (2023-2029)	ДА	ДА	ДА
25	Сребреница	ДА (2023-2030)	ДА	ДА	НЕ
26	Угљевик	НЕ (у нацрту је стратегија за период 2024-2030, није усвојена)		ДА	НЕ
27	Хан Пијесак	ДА (2018-2027)	НЕ	ДА	НЕ
28	Трново	НЕ (Стратегија пољопривреде и руралног развоја општине 2026-2030)	НЕ	ДА	НЕ
29	Шамац	ДА (2022-2028)	ДА	ДА	ДА
30	Шековићи	ДА (2023-2030)	НЕ	ДА	НЕ
УКУПНО:		**27+2=29**	**17**	**28 од 30**	**14 од 30**

Извор: ЈЛС; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 13.

Стратешка и спроведбена документа ЈЛС објављена на службеним интернет страницама ЈЛС



Извор: Званичне интернет странице ЈЛС, приступ 24.03.2026. године; Илустрација: ГСРЈС РС

За пет од 64 ЈЛС нема приступа службеним интернет страницама. Већина од 59 ЈЛС је на својим службеним интернет страницама објавила стратегије развоја, док значајан број ЈЛС не објављује ажурно спроведбена документа, као што су средњорочни планови рада ЈЛС и годишњи планови рада градоначелника/начелника и градске/општинске управе, као ни извјештаје о спровођењу стратегије развоја и извјештај о раду градоначелника/начелника и градске/општинске управе.

Прилог број 14.

Напредак БиХ у спровођењу ЦОР



У Извјештају о одрживом развоју за 2026. годину, који представља глобалну процјену напретка земаља у провођењу ЦОР се наводи да је БиХ на путу за спровођење само ЦОР 1 - Свијет без сиромаштва.

За седам ЦОР приказан је умјерен тренд напретка (ЦОР 2 – Свијет без глади, ЦОР 3 – Здравље и благостање, ЦОР 4 – Квалитетно образовање, ЦОР 7 – Приступачна енергија из чистих извора, ЦОР 8 - Достојанствен рад и економски раст, ЦОР 9 - Индустрија, иновације и инфраструктура, ЦОР 11 - Одрживи градови и заједнице).

За седам ЦОР напредак стагнира (ЦОР 5 – Родна равноправност, ЦОР 6 – Чиста вода и санитарни услови, ЦОР 13 – Очување климе, ЦОР 14 – Очување воденог свијета, ЦОР 15 – Очување живота на земљи, ЦОР 16 – Мир, правда и снажне институције и ЦОР 17 – Партнерством до циљева).

За ЦОР 12 - Одговорна потрошња и производња информације указују на опадајући тренд.

За ЦОР 10 - Смањење неједнакости информације о тренду провођења су недоступне.

Извор: https://dashboards.sdgindex.org/profiles/bosnia-and-herzegovina/, приступ 25.09.2026. године