



IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

PRAĆENJE REALIZACIJE PREPORUKA IZ IZVJEŠTAJA REVIZIJE UČINKA

„Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“

Broj: 01-02-10-11-7-1131-64/20

Sarajevo, decembar 2020. godine



Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, koji je objavljen 2017. godine. Praćenje je provedeno u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija i metodologijom za rad revizije učinka vrhovnih revizijskih institucija u BiH.

Prema Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, praćenje realizacije preporuka iz revizijskih izvještaja završna je faza u revizijskom ciklusu i provodi se kako bi se osigurale povratne informacije o realizaciji datih preporuka. **Praćenje realizacije preporuka treba da potakne mehanizme odgovornosti i dovede do boljih odluka izvršne i zakonodavne vlasti, kao i dužnosnika koji upravljaju javnim novcem.**

Rezultati provedenog praćenja pokazali su da preporuke iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“ nisu u potpunosti realizovane. Procijenjeno je da su općine i gradovi preduzimali aktivnosti na realizaciji preporuka, ali da i dalje postoji značajan prostor za unapređenje efikasnosti postupka izdavanja građevinskih dozvola.

U većini općina i gradova izostala je analiza uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola, kao i izrada planova prevencije neplanske gradnje. Pored toga, utvrđeno je da u pojedinim kantonima vlade i nadležna kantonalna ministarstva nisu preduzela aktivnosti na unapređenju regulative iz oblasti prostornog uređenja i građenja, kako bi se stvorile prepostavke za skraćenje i pojednostavljenje postupka izdavanja građevinskih dozvola.

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine cijeni da općine i gradovi, te kantonalne vlade i nadležna kantonalna ministarstva, trebaju preduzeti dodatne aktivnosti kako bi se realizovale date preporuke u cilju unapređenja efikasnosti postupka izdavanja građevinskih dozvola. Efikasan postupak izdavanja građevinskih dozvola prepostavka je za osiguranje planskog korištenja prostora i privlačenje investicija, čime se može ostvariti ekonomski rast i razvoj lokalnih uprava.

U skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 22/06), Nacrt predmetnog izvještaja dostavljen je na komentare subjektima revizije koji su bili obuhvaćeni praćenjem realizacije preporuka. Od ukupno 31 subjekta kojem je dostavljen Nacrt izvještaja, komentare su dostavili Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i zaštite okoliša Županije Zapadnohercegovačke i Općina Maglaj. Komentari su s dužnom pažnjom razmotreni i uvršteni u Izvještaj revizije učinka.

Sarajevo, 14. 12. 2020. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobaric
Dragan Kolobaric

GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić
Dževad Nekić

S A D R Ž A J

REZIME IZVJEŠTAJA O PRAĆENJU REALIZACIJE PREPORUKA	1
1. UVOD	3
1.1. Cilj praćenja realizacije preporuka	3
1.2. Predmet i obim praćenja.....	3
1.3. Izvori i metode	3
1.4. Kratak osvrt na Izvještaj revizije učinka čije preporuke su predmet praćenja.....	4
2. PROCJENA REALIZACIJE PREPORUKA KOJE SU PREDMET PRAĆENJA.....	5
2.1. Aktivnosti institucija na realizaciji preporuka	7
2.1.1. Status realizacije preporuka datih općinama i gradovima u FBiH	7
2.1.2. Status realizacije preporuke date vladama kantona i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja.....	15
2.2. Postupanje Parlamenta FBiH	17
2.3. Komentari na Nacrt izvještaja	18
3. ZAKLJUČCI.....	19
P R I L O G	21



KORIŠTENE SKRAĆENICE

Skraćenica	Puni naziv
BiH	Bosna i Hercegovina
BPK	Bosansko-podrinjski kanton
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
HBŽ	Hercegbosanska županija
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
JLS	Jedinica lokalne samouprave
KS	Kanton Sarajevo
SBK	Srednjobosanski kanton
TK	Tuzlanski kanton
USK	Unsko-sanski kanton
ZDK	Zeničko-dobojski kanton
ŽP	Županija Posavska
ŽZH	Županija Zapadnohercegovačka

LISTA TABELA

- **Tabela 1.** Status realizacije preporuka prema broju subjekata obuhvaćenih praćenjem
- **Tabela 2.** Status realizacije preporuka pojedinačno po subjektima

REZIME IZVJEŠTAJA O PRAĆENJU REALIZACIJE PREPORUKA

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) proveo je praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, objavljenog 2017. godine. Cilj je bio ispitati preduzete aktivnosti na osnovu predmetnog Izvještaja i ocijeniti u kojoj mjeri su preporuke realizovane.

U Izvještaju je dato ukupno osam preporuka, od čega je sedam preporuka upućeno općinama i gradovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, a jedna preporuka je upućena vladama kantona i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja.

Na osnovu provedenog praćenja utvrđeno je da su subjekti revizije preduzimali određene aktivnosti na realizaciji datih preporuka, ali da preduzete aktivnosti nisu bile dovoljne, kako bi se preporuke u potpunosti realizovale.

U pogledu procjene realizacije preporuka na nivou općina i gradova utvrđeno je da je status realizacije preporuka različit. Nijedna preporuka nije realizovana od svih općina/gradova. Pored toga, niti jedna općina/grad nije u potpunosti realizovala svih sedam preporuka za čiju realizaciju je bila odgovorna. Kada je u pitanju preporuka koja je upućena vladama kantona i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja, utvrđeno je da u pojedinim kantonima i dalje postoji značajan prostor za unapređenje pravnog okvira relevantnog za oblast građenja.

Analizom podataka o preduzetim aktivnostima na realizaciji preporuka, utvrđeno je sljedeće:

- Sveobuhvatne i lako dostupne informacije o uvjetima gradnje, administrativnim koracima i potrebnoj dokumentaciji još uvijek nije u potpunosti osiguralo 33% općina i gradova.
- Značajan broj općina i gradova osigurao je pribavljanje dokumentacije o činjenicama po službenoj dužnosti, ali u 33% općina investitori i dalje samostalno prikupljaju sve potrebne dokumente neophodne za izdavanje građevinskih dozvola.
- 76% općina i gradova nije izradilo sve nedostajuće prostorne planove, niti je osigurana usklađenost planova užeg područja sa planovima šireg područja.
- Hodogram sa jasno definisanim koracima, zadacima, odgovornostima i rokovima u postupku izdavanja građevinskih dozvola nije izradilo 38% općina i gradova.
- Aktivnosti na izradi plana za unapređenje vlastite efikasnosti u postupku izdavanja građevinskih dozvola izostale su u 62% općina i gradova.
- 76% općina i gradova nije izvršilo analizu uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola, niti je upućivalo inicijativu nadležnim ministarstvima za pojednostavljenje postupka.
- Operativni plan za prevenciju neplanske gradnje kojim bi se utvrdile mjere, aktivnosti, nosioci i dinamika implementacije pojedinačnih aktivnosti nije izradilo 90% općina i gradova.
- Pravni okvir relevantan za oblast prostornog uređenja i građenja i dalje zahtjeva značajnije unapređenje u pojedinim kantonima, u cilju skraćenja i pojednostavljenja postupka izdavanja građevinskih dozvola.

1. UVOD

U uvodnom dijelu Izvještaja obrazložen je cilj i predmet praćenja realizacije preporuka, izvori podataka i metodologija, te su prezentirani osnovni podaci o Izvještaju revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, čija realizacija preporuka je bila predmet praćenja.

Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija nalažu uspostavu efektivnih mehanizama za praćenje realizacije preporuka iz revizorskih izvještaja.¹ Vrhovne revizijske institucije trebaju uspostaviti odgovarajući sistem praćenja realizacije preporuka kako bi osigurale da subjekti revizije postupaju u skladu s utvrđenim nalazima, zaključcima i preporukama.

1.1. Cilj praćenja realizacije preporuka

Cilj praćenja bio je ispitati preduzete aktivnosti nadležnih institucija na osnovu Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“ i procijeniti u kojoj mjeri su realizovane date preporuke.

1.2. Predmet i obim praćenja

Praćenjem su obuhvaćene aktivnosti institucija kojima su date preporuke, a koje su preduzete nakon objave predmetnog izvještaja (juli 2017 – maj 2020. godine).² Obuhvaćena je ukupno 21 općina i grad u FBiH, kao i deset vlada kantona i kantonalnih ministarstava nadležnih za oblast prostornog uređenja i građenja.

1.3. Izvori i metode

Podaci i informacije o aktivnostima koje su odgovorne institucije preduzele u cilju realizacije preporuka prikupljene su putem upitnika. Također, analizirana je važeća regulativa iz predmetne oblasti kao i relevantni dokumenti dostupni na službenim internet-stranicama subjekata obuhvaćenih praćenjem.

Subjekti revizije trebali su dostaviti odgovore na Upitnik i relevantnu dokumentaciju kojom dokazuju date odgovore. U slučajevima gdje subjekti nisu dostavili odgovore na Upitnik odnosno dokaze o preduzetim aktivnostima, smatralo se da aktivnosti na realizaciji preporuke nisu ni preduzete.

Odgovore na Upitnik revizije učinka dostavile su sljedeće općine i gradovi: Bosanska Krupa, Sanski Most, Odžak, Kladanj, Gradačac, Foča-Ustikolina, Goražde, Zenica, Visoko, Maglaj, Kiseljak, Donji Vakuf, Konjic, Mostar, Jablanica, Široki Brijeg, Grude, Centar Sarajevo, Novi Grad Sarajevo, Bosansko Grahovo. Općina Orašje nije dostavila odgovore na Upitnik revizije učinka niti dokaze o preduzetim aktivnostima te je, shodno utvrđenoj metodologiji, konstatovano da date preporuke u ovoj općini nisu provedene. Odgovore na Upitnik dostavila su i kantonalna ministarstva nadležna za oblast prostornog uređenja i građenja iz svih deset kantona.

Okolnosti izazvane pandemijom COVID-19 uticale su na organizaciju rada u institucijama obuhvaćenim praćenjem. Zbog ovih okolnosti, s ciljem prikupljanja dokaza i provođenja praćenja realizacije preporuka prema planiranoj dinamici, omogućeno je dostavljanje informacija i dokumentacije elektronskim putem, te su određeni intervjuji obavljeni telefonskim putem.

¹ GUID 9030 – Dobre prakse vezane za nezavisnost VRI

² Prilikom sačinjavanja konačnog Izvještaja u obzir su uzete i informacije o naknadno poduzetim aktivnostima, za koje su subjekti dostavili odgovarajuće dokaze.



Analizom raspoložive dokumentacije, odgovora na Upitnik revizije učinka i informacija dobivenih na osnovu provedenih intervjeta, izvršena je procjena realizacije preporuka, koje su klasifikovane prema sljedećim kategorijama:

- **preporuka je provedena**
- **preporuka je djelimično provedena**
- **pokrenute su početne aktivnosti na realizaciji preporuke**
- **preporuka nije provedena**
- **preporuka više nije relevantna**

Uzimajući u obzir da su preporuke upućene većem broju subjekata, status realizacije preporuka procijenjen je analizom preduzetih aktivnosti svakog subjekta, te je data procjena statusa realizacije preporuka pojedinačno za svakog subjekta.

1.4. Kratak osvrt na Izvještaj revizije učinka čije preporuke su predmet praćenja

Ured za reviziju je u 2017. godini objavio Izvještaj revizije učinka o temi „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“. Cilj revizije bio je da procijeni da li se postupak izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi provodi efikasno, te da identificuje uzroke koji postupak izdavanja građevinskih dozvola čine dugim i komplikovanim.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- *Postojeći postupak izdavanja građevinskih dozvola ne osigurava brzo i jednostavno izdavanje građevinskih dozvola. U većini općina/gradova građevinske dozvole se ne izdaju u zakonom propisanim rokovima. Svaki drugi investitor čeka na izdavanje građevinske dozvole duže od utvrđenog roka, a izdavanje građevinskih dozvola može trajati i do 320 dana.*
- *Postupak izdavanja građevinskih dozvola je komplikovan, zbog mnogobrojne dokumentacije, koju investitor najčešće samostalno pribavlja. U nekim slučajevima investitor je obavezan pribaviti i do 30 dokumenata od različitih javnih institucija. Između ostalog, investitori su obavezni prikupiti i dokumente o činjenicama o kojima općina/grad vodi službenu evidenciju. Općine/gradovi nisu preuzeli odgovarajuće aktivnosti da osiguraju dovoljno informacija relevantnih za investitore kako bi se ubrzao postupak izdavanja građevinskih dozvola. Prikupljanje saglasnosti, mišljenja i odobrenja od drugih javnih institucija/preduzeća čini postupak komplikovanim i dugotrajnim za investitora, a konačan ishod postupka neizvjesnim.*
- *Dug i komplikovan postupak izdavanja građevinskih dozvola nije u funkciji prevencije nelegalne gradnje, već na indirektn način potiče nastanak novih nelegalnih objekata. Općine/gradovi nisu osigurali da se kroz postupak izdavanja građevinskih dozvola preventivno djeluje na sprečavanje nelegalne gradnje, što za posljedicu ima gradnju velikog broja objekata bez neophodnih građevinskih dozvola. Procjenjuje se da je u većini općina/gradova više od 20% nelegalno izgrađenih objekata. Najznačajnije aktivnosti općina/gradova u pogledu smanjenja nelegalne gradnje, odnosne se na legalizaciju odnosno izdavanje naknadnih građevinskih dozvola. Kontinuirano se produžavaju rokovi za legalizaciju i promovišu različite pogodnosti samog postupka legalizacije.*
- *U većini općina/gradova nisu se poduzimale odgovarajuće aktivnosti u cilju skraćenja i pojednostavljenja postupka izdavanja građevinskih dozvola. Nijedna općina/grad nije postavila vlastite ciljeve u pogledu efikasnosti izdavanja građevinskih dozvola i generalno su izostale inicijative prema nadležnim institucijama, koje mogu uticati na skraćenje i pojednostavljenje postupka izdavanja građevinskih dozvola.*

U Izvještaju revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“ dato je ukupno osam preporuka. Za realizaciju sedam preporuka bile su odgovorne općine i gradovi u FBiH, a za jednu preporuku vlade kantona i kantonala ministarstva nadležna za oblast prostornog uređenja i građenja.

Prije sačinjanja konačnog Izvještaja, subjekti revizije imali su priliku da se očituju na utvrđene nalaze i date preporuke. Relevantni i adekvatno dokumentovani komentari inkorporirani su u konačan Izvještaj, koji je dostavljen institucijama odgovornim za realizaciju preporuka i nadležnim organima vlasti na postupanje. Izvještaj je objavljen na web-stranici Ureda za reviziju institucija u FBiH (www.vrifbih.ba) kako bi bio dostupan široj javnosti.

2. PROCJENA REALIZACIJE PREPORUKA KOJE SU PREDMET PRAĆENJA

Na osnovu provedenog praćenja aktivnosti institucija na realizaciji preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, utvrđeno je da od sedam preporuka koje su upućene općinama i gradovima, niti jedna općina/grad nije u potpunosti realizovala sve preporuke. Također, procijenjeno je da preporuka koja je upućena vladama kantona i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja nije realizovana u svim kantonima. U narednoj tabeli daje se pregled preporuka i status njihove realizacije prema broju subjekata obuhvaćenih praćenjem:

Tabela 1. Status realizacije preporuka prema broju subjekata obuhvaćenih praćenjem

Red. br.	Preporuke	Broj/ (%) subjekata koji su proveli preporuku	Broj/ (%) subjekata koji su djelimično proveli preporuku	Broj/ (%) subjekata koji su pokrenuli početne aktivnosti	Broj/ (%) subjekata koji nisu proveli preporuku
1.	Osigurati investitorima sveobuhvatne i lako dostupne informacije o mogućnostima i uslovima gradnje, administrativnim koracima i dokumentacijom potrebnoj za izdavanje građevinskih dozvola.	14	4	2	1
		67%	19%	9%	5%
2.	Po službenoj dužnosti pribavljati dokumente o činjenicama o kojima općina/grad vodi službenu evidenciju, a koji su neophodni za izdavanje građevinskih dozvola.	9	5	0	7
		43%	24%	0%	33%
3.	Poduzeti aktivnosti u cilju izrade nedostajućih prostornih planova i usaglašavanja postojećih planova užeg područja sa planovima šireg područja.	5	11	2	3
		24%	52%	10%	14%
4.	Utvrđiti hodograme aktivnosti, odnosno interne procedure sa jasno definisanim koracima, zadacima, odgovornošćima i rokovima u postupku izdavanja građevinskih dozvola.	9	3	1	8
		43%	14%	5%	38%
5.	Koristeći raspoložive informacije o trajanju postupka i učinku odgovornih zaposlenika, izraditi plan unapređenja vlastite efikasnosti u postupku izdavanja građevinskih dozvola.	1	1	6	13
		5%	5%	28%	62%
6.	Izraditi i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja dostaviti analizu uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola.	0	1	4	16
		0%	5%	19%	76%
7.	Izraditi operativni plan za prevenciju neplanske gradnje kojim će se utvrditi mјere, aktivnosti, nosioci i dinamika implementacije pojedinačnih aktivnosti.	0	2	0	19
		0%	10%	0%	90%
8.	Izraditi analizu postojećeg pravnog okvira, relevantnog za oblast prostornog uređenja i građenja, te skupštinama kantona uputiti prijedloge za izmjene i dopune regulative u cilju skraćenja i pojednostavljenja postupka izdavanja građevinskih dozvola.	3	4	2	1
		30%	40%	20%	10%

Izvještaj revizije učinka

Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka

„Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“



Praćenjem realizacije preporuka pojedinačno po općinama i gradovima kojima je upućeno sedam istih preporuka, konstatovano je da je status realizacije preporuka bio različit. Status realizacije preporuke pojedinačno po subjektima se prezentuje u narednoj tabeli:

Tabela 2. Status realizacije preporuka pojedinačno po subjektima

<i>Općina /grad</i>	<i>Broj preporuka koje su provedene</i>	<i>Broj preporuka koje su djelimično provedene</i>	<i>Broj preporuka za koje su pokrenute početne aktivnosti</i>	<i>Broj preporuka koje nisu provedene</i>
1. Bosanska Krupa	2	2	1	2
2. Sanski Most	2	1	2	2
3. Odžak	1	1	-	5
4. Kladanj	1	2	1	3
5. Gradačac	4	1	-	2
6. Foča-Ustikolina	-	1	1	5
7. Goražde	2	2	-	3
8. Zenica	3	1	1	2
9. Visoko	3	1	-	3
10. Maglaj	2	2	2	1
11. Kiseljak	-	2	-	5
12. Donji Vakuf	-	1	1	5
13. Konjic	4	-	1	2
14. Mostar	2	1	1	3
15. Jablanica	4	-	-	3
16. Široki Brijeg	-	3	-	4
17. Grude	2	-	2	3
18. Centar Sarajevo	4	3	-	-
19. Novi Grad Sarajevo	2	1	2	2
20. Bosansko Grahovo	-	2	-	5
21. Općina Orašje	-	-	-	7

Detaljnije informacije o statusu realizacije preporuka pojedinačno po općinama i gradovima daje se u Prilogu broj 1.

Vlade kantona i kantonala ministarstva nadležna za oblast prostornog uređenja i građenja bila su odgovorna za realizaciju jedne preporuke. Status realizacije preporuke pojedinačno po subjektima se prezentuje u narednoj tabeli:

Institucija odgovorna za realizaciju preporuke	Status realizacije preporuke po subjektima			
	Preporuka je provedena	Preporuka je djelimično provedena	Pokrenute su početne aktivnosti na realizaciji preporuke	Preporuka nije provedena
Vlade kantona i kantonala ministarstva	BPK, ZDK, USK	SBK, TK, KS, HNK	ŽP, ŽZH	HBŽ

2.1. Aktivnosti institucija na realizaciji preporuka

U narednom dijelu Izvještaja prezentuju se aktivnosti općina, gradova, vlada kantona i kantonalnih ministarstava nadležnih za oblast prostornog uređenja i građenja na realizaciji preporuka iz Izvještaja „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, te se daje procjena statusa realizacije preporuka po subjektima obuhvaćenim praćenjem realizacije preporuka.

2.1.1. Status realizacije preporuka datih općinama i gradovima u FBiH

Preporuka 1. Osigurati investitorima sveobuhvatne i lako dostupne informacije o mogućnostima i uslovima gradnje, administrativnim koracima i dokumentaciji potrebnoj za izdavanje građevinskih dozvola.			
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima			
Provadena	Djelimično provedena	Pokrenute su početne aktivnosti	Nije provedena
Zenica, Bosanska Krupa, Sanski Most, Jablanica, Goražde, Konjic, Grude, Odžak, Visoko, Centar Sarajevo, Novi Grad Sarajevo, Maglaj, Gradačac, Mostar	Široki Brijeg, Kladanj, Kiseljak, Bosansko Grahovo	Donji Vakuf, Foča-Ustikolina	Orašje

Procijenjeno je da je 67% općina obuhvaćenih praćenjem realizovalo predmetnu preporuku, 19% općina je preporuku djelimično realizovalo, početne aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke su pokrenute u 9% općina dok u 5% općina nisu pokrenute aktivnosti na realizaciji navedene preporuke.

Analizom odgovora na upitnike, kao i uvidom na službene web-stranice lokalnih uprava, utvrđeno je da je 14 općina/gradova (Zenica, Bosanska Krupa, Sanski Most, Jablanica, Goražde, Konjic, Grude, Odžak, Visoko, Centar Sarajevo, Novi grad Sarajevo, Maglaj, Gradačac, Mostar) osiguralo sveobuhvatne i lako dostupne informacije o mogućnostima i uslovima gradnje, administrativnim koracima i dokumentaciji potrebnoj za izdavanje građevinskih dozvola. Pojedine lokalne uprave³ na svojim službenim web-stranicama imaju centar za investitore sa dostupnim informacijama/podacima, poput Vodiča za izdavanje urbanističke saglasnosti, Vodiča za izdavanje građevinske dozvole, Vodiča za izdavanje upotrebe dozvole, kao i sumiranih elektronskih obrazaca na jednom mjestu (Zahtjev za izdavanje urbanističke saglasnosti, Zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje i dr. zahtjevi). Također, navedene općine/gradovi informiraju investitore o ostalim dokumentima koji su propisani različitim sektorskim zakonima na način da su na svim zahtjevima navedeni dokumenti koje je potrebno priložiti uz zahtjev, a na zahtjevima pojedinih općina/gradova su navedeni i nazivi nadležnih institucija koje izdaju navedene dokumente. Također, na obrascima zahtjeva pojedinih općina su navedene i cijene određenih taksi i naknada koje investitor mora uplatiti pri podnošenju određenih zahtjeva.

Praćenjem je utvrđeno je da je u četiri općine/grada (**Široki Brijeg, Kladanj, Bosansko Grahovo i Kiseljak**) predmetna preporuka djelimično realizovana. Analizom dostupnih podataka utvrđeno je da u ovim lokalnim upravama zainteresirano lice većnu informacija o mogućnostima i uslovima gradnje, administrativnim koracima i dokumentaciji potrebnoj za izdavanje građevinskih dozvola može, na svoj zahtjev, dobiti na šalterima kod zaposlenika nadležne Službe tokom radnog vremena. Na web-stranicama ovih općina/gradova nema info centar za investitore sa sveobuhvatnim informacijama, ali su dostupni obrasci/zahtjevi za izdavanje dozvola, saglasnosti i dr. u elektronskoj formi.

³ Zenica, Sanski Most, Jablanica, Konjic, Visoko, Centar Sarajevo, Maglaj, Gradačac



Analizom odgovora na upitnike i ostale dostupne dokumentacije utvrđeno je da su u općini **Donji Vakuf i Foča-Ustikolina** pokrenute početne aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke. Primjera radi, u ovim općinama potencijalni investitori se informiraju **neposredno-ličnim kontaktom u nadležnoj općinskoj službi⁴** (**Donji Vakuf i Foča-Ustikolina**), putem e-maila i oglasnom pločom⁵ (Donji Vakuf). Na službenim web-stranicama ovih općina nema dostupnih informacija za potencijalne investitore o mogućnostima i uslovima gradnje, elektronskih obrazaca/zahtjeva niti informacija o potrebnoj dokumentaciji za izdavanje građevinskih dozvola.

Preporuka 2. Po službenoj dužnosti pribavljati dokumente o činjenicama o kojima općina/grad vodi službenu evidenciju, a koji su neophodni za izdavanje građevinskih dozvola.		
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima		
Provedena	Djelimično provedena	Nije provedena
Bosanska Krupa, Zenica, Jablanica, Goražde, Konjic, Grude, Gradačac, Maglaj, Mostar	Sanski Most, Široki Brijeg, Centar Sarajevo, Bosansko Grahovo, Foča-Ustikolina	Kiseljak, Visoko, Donji Vakuf, Kladanj, Odžak, Novi Grad Sarajevo, Orašje

Procijenjeno je da je 43% općina i gradova obuhvaćenih praćenjem realizovalo predmetnu preporuku, 24% je preporuku djelimično realizovalo, dok 33% općina i gradova nije preduzimalo aktivnosti za realizaciju predmetne preporuke.

Analizom je utvrđeno da je devet općina i gradova po službenoj dužnosti pribavljalo dokumente u postupku izdavanja građevinskih dozvola, bilo da se radi o dokumentima/saglasnostima od drugih institucija/javnih preduzeća⁶ (**Mostar⁷, Bosanska Krupa⁸, Konjic⁹, Grude¹⁰, Maglaj¹¹ i Jablanica¹²**) ili o dokumentima o činjenicama o kojima općine i gradovi vode evidencije po službenoj dužnosti (**Zenica¹³, Gradačac¹⁴ i Goražde¹⁵**).

⁴ Odgovori na upitnike revizije učinka općina Donji Vakuf i Foča-Ustikolina

⁵ Odgovor na Upitnik revizije učinka Općine Donji Vakuf

⁶ Komunalnu saglasnost, saglasnost za telekomunikacije, elektrosaglasnost, poljoprivrednu saglasnost, vodne saglasnosti i dozvole, cestovne saglasnosti i dr.

⁷ Voditelj postupka službenim putem pribavlja potrebu dokumentaciju/saglasnosti od odgovarajućih službi ili institucija (saglasnosti od javnih preduzeća za telekomunikacije, elektroprivredu, vodovod).

⁸ Osim dokumenata o činjenicama iz službene evidencije (ranije izdata rješenja o odobrenjima i saglasnostima), općina u toku postupka pribavlja sva mišljenja i saglasnosti viših nivoa vlasti i javnih preduzeća (komunalnu saglasnost, saglasnost BH Telekoma, elektrosaglasnost, poljoprivrednu saglasnost, vodne saglasnosti i dozvole, cestovne).

⁹ Općina prilikom izdavanja građevinskih dozvola po službenoj dužnosti pribavlja sve potrebne saglasnosti od eksternih subjekata (elektro, PTT, vodovod, saobraćajna infrastruktura u nadležnosti viših nivoa vlasti i javnih preduzeća).

¹⁰ Općina po službenoj dužnosti pribavlja potrebne saglasnosti od nadležnih javnih preduzeća sa kojima ima sklopljene sporazume o saradnji i načinu pružanja usluga (saglasnost JP Komunalno d.o.o., saglasnost JP Hrvatske telekomunikacije HZ H-B d.d. Mostar, saglasnost JP Elektroprivreda HZ H-B d.d. Mostar, saglasnost od JP Ceste ŽZH i JP Ceste Federacije BiH).

¹¹ Sve potrebne saglasnosti u postupku izdavanja lokacijske informacije, urbanističke saglasnosti i građevinske dozvole za investitore pribavlja Služba koja pismeno i usmeno kontaktira sa ministarstvima, agencijama, javnim preduzećima i službama a investitora obaveštava o potrebi prilaganja određene dokumentacije u tim postupcima. U zavisnosti od postupka, pribavljaju se elektro, telekom saglasnosti, saglasnosti za vodovod i kanalizaciju, poljoprivredna saglasnost, vodne saglasnosti, cestovne saglasnosti.

¹² Iako je zakonska obaveza za investitora prilaganje potrebnih dokumenata uz zahtjev za izdavanje dozvola, ukoliko stranka ne dostavi i ako to određene okolnosti nalaže, po službenoj dužnosti pribavlja se kopija katastarskog plana i zemljišnoknjižni izvadak. Međutim, u okviru postupka po službenoj dužnosti organ pribavlja saglasnosti od javnih preduzeća koji upravljaju komunalnom, PTT, elektro i cestovnom infrastrukturom.

¹³ Prema odgovoru na Upitnik, u Gradu Zenici po službenoj dužnosti pribavlja se urbanistička saglasnost i drugi dokumenti pribavljeni u postupku koji prethodi izdavanju građevinske dozvole.

¹⁴ Prema odgovoru na Upitnik, u Gradačcu se pribavljaju dokumenti koje je izdala Služba za urbanizam, a to su: urbanistička saglasnost/lokacijska informacija (za postupak izdavanja odobrenja za građenje) i odobrenje za građenje (za postupak izdavanja odobrenja za upotrebu).

¹⁵ Prema odgovoru na Upitnik, u Gradu Goraždu prilikom izdavanja građevinskih dozvola po službenoj dužnosti pribavlja se urbanistička saglasnost sa pratećom dokumentacijom, kao i podaci o parceli.

Analizom odgovora na upitnike i ostale dostupne dokumentacije, utvrđeno je da je **predmetna preporuka djelimično realizovana u pet općina/gradova** (Sanski Most, Široki Brijeg, Centar Sarajevo, Bosansko Grahovo i Foča-Ustikolina) s obzirom na to da se u ovim općinama po službenoj dužnosti pribavljuju **samo određeni dokumenti potrebni za izdavanje građevinskih dozvola**. Primjera radi, pribavljuju se podaci o posjednicima/vlasnicima susjednih parcela iz javnih registara katastra i gruntovnice (Sanski Most), kopija katastarskog plana ili dokumenti ako je posebnim propisom određeno¹⁶ (Široki Brijeg), stručna mišljenja nadležnih institucija¹⁷ koja prethode donošenju rješenja¹⁸ (Centar Sarajevo), dokaz o vlasništvu ili pravu na građenje na građevinskoj čestici (Bosansko Grahovo) kao i prilikom izdavanja građevinskih dozvola pribavlja se po službenoj dužnosti dokaz da je investitor vlasnik ili nosilac prava građenja, kopija urbanističke saglasnosti i podaci o parseli (Foča-Ustikolina).

Utvrđeno je da u sedam općina/gradova (Odžak, Novi Grad Sarajevo, Visoko, Donji Vakuf, Kiseljak, Kladanj i Orašje) nisu preduzimane aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke. Kao razloge nadležni iz ovih općina navode pristojbe/takse koje investitor treba uplaćivati institucijama koje izdaju potrebne saglasnosti (Odžak, Visoko i Kiseljak¹⁹), neimplementiranje informacionog sistema elektronskog povezivanja općina i komunalnih preduzeća, kao i drugih institucija od kojih se pribavljuju neophodne informacije (Novi Grad Sarajevo²⁰), kao i zakonske propise²¹ kojima je uređeno da sve potrebne dokumente pribavlja stranka/investitor prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole (Donji Vakuf i Kladanj).

Preporuka 3. Poduzeti aktivnosti u cilju izrade nedostajućih prostornih planova i usaglašavanja postojećih planova užeg područja sa planovima šireg područja.			
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima			
Provedena	Djelimično provedena	Pokrenute su početne aktivnosti	Nije provedena
Jablanica, Konjic, Gradačac, Centar Sarajevo, Visoko	Mostar, Zenica, Kiseljak, Goražde, Široki Brijeg, Kladanj, Donji Vakuf, Odžak, Novi Grad Sarajevo, Bosanska Krupa, Maglaj	Grude, Sanski Most,	Bosansko Grahovo, Foča-Ustikolina, Orašje

Praćenjem je konstatovano da je predmetnu preporuku realizovalo 24% općina i gradova, 52% je djelimično realizovalo, dok su početne aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke pokrenute u 10% općina i gradova. Aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke nije preduzimalo 14% općina.

Rezultati analiza ukazuju na to da su u općinama/gradovima Jablanica²², Konjic²³, Gradačac²⁴, Centar Sarajevo²⁵ i Visoko²⁶ izrađeni propisani prostorno-planski dokumenti. Konstatovano je da ove JLS

¹⁶ Npr. cestovna saglasnost

¹⁷ Zavod za planiranje razvoja Kantona Sarajevo, Zavod za zaštitu kulturno-historijskog i prirodnog naslijeđa Kantona Sarajevo, Federalno ministarstvo prostornog uredjenja, Komisija/povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika BiH, Ministarstvo prostornog uredjenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo

¹⁸ Saglasnosti od javnih preduzeća (KJKP i JP KS) prikupljaju lično podnosioci zahtjeva

¹⁹ Odgovori na Upitnik revizije učinka općina Visoko, Kiseljak i Odžak

²⁰ Nadležni iz ove općine navode da je nabavljen softver sa licencom putem kojeg bi se elektronski pribavljala neophodna dokumentacija

²¹ Kantonalni zakoni iz oblasti prostornog uredjenja i građenja

²² U Općini Jablanica izrađeni su svi propisani prostorno-planski dokumenti (Prostorni plan Općine Jablanica za period 2016-2025. godine, četiri regulaciona plana, Urbanistički plan Jablanica sa izmjenama).

²³ Prema navodima nadležnih iz Općine Konjic, u ovoj Općini su izrađeni svi propisani prostorno-planski dokumenti (Prostorni plan Općine Konjic za period 2013-2033 god., regulacioni planovi koji datiraju iz 1989-2016. godine), kao i urbanistički projekti. U posmatranom periodu revizije, usvojen je regulacioni plan Lisičići (u 2019. god.), kao i izmjena regulacionog plana Čelebići (u 2018. god.).

Izvještaj revizije učinka

Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“



imaju prostorne planove, urbanističke planove, kao i određen broj izrađenih regulacionih planova, te da postoji usaglašenost sa planovima višeg reda²⁷.

Djelimična realizacija preporuke konstatovana je kod jedanaest općina/gradova: Mostar²⁸, Zenica²⁹, Kiseljak³⁰, Goražde³¹, Široki Brijeg³², Kladanj³³, Donji Vakuf³⁴, Odžak³⁵, Novi Grad Sarajevo³⁶, Bosanska Krupa³⁷ i Maglaj³⁸. Ove JLS su preduzimale aktivnosti na izradi nedostajuće prostorno-planske dokumentacije za određena područja, ali još uvijek nedostaju pojedini prostorni, urbanistički ili regulacioni planovi. Prema navodima nadležnih iz određenih općina i gradova, preduzete su aktivnosti na izradi novih planskih dokumenata za područja za koja su već ranije doneseni planovi ali je proteklo dosta vremena od njihovog donošenja, dok se za pojedina područja prvi put izrađuju provedbeno-planska dokumenta.³⁹ Analizom odgovora na Upitnik, utvrđeno je da se u pojedinim općinama i gradovima provode aktivnosti na izradi novog ili izmjeni postojećeg

²⁴ Grad Gradačac je izradio sve propisane prostorno-planske dokumente (Prostorni plan Općine Gradačac za period 2008-2028, Urbanistički plan Gradačac 2020. godine, pet regulacionih planova).

²⁵ Općina Centar Sarajevo je izradila sve propisane prostorno-planske dokumente, te je prostor Općine Centar Sarajevo tretiran velikim brojem detaljne planske dokumentacije. Svi planovi prostornog uređenja koji su u nadležnosti Općine se donose na osnovu razvojnih planova višeg reda koje donosi Kanton.

²⁶ U Gradu Visokom su izrađeni svi potreбni prostorno-planski dokumenti. U posmatranom periodu, utvrđeno je da Grad ima izrađen Prostorni plan Općine Visoko za period 2014-2034. godine i Urbanistički plan za urbano područje Visoko za period 2016-2034. godine. Također, Grad je u navedenom periodu preduzimao aktivnosti u cilju usaglašavanja prostornih dokumenata sa dokumentima općine/kantona pa je tako izrađeno i usvojeno više regulacionih planova kao i Urbanistički projekat „Sebilj“ Visoko.

²⁷ Općina Jablanica je preduzimala aktivnosti na usaglašavanju prostornih dokumenata, pa je prilikom donošenja Prostornog plana Općine Jablanica zatražena saglasnost Ministarstva građenja i prostornog uređenja HNK o usaglašenosti istog sa Prostornim planom HNK. Budući da ne postoji Prostorni plan HNK, dobivena je načelna saglasnost, te se time smatra da je ispoštovana zakonska procedura.

²⁸ Utvrđeno je da su u Gradu Mostaru postojeći planski dokumenti usvojeni ranijih godina, a zadnje izmjene Prostornog plana Grada, urbanističkih planova i regulacionih planova su bile u 2012. godini. Za pojedine obuhvate nisu doneseni planski dokumenti ili urađena njihova izmjena, a kao razlog nadležni iz ovog Grada navode da je usvajanje planskih dokumenata u nadležnosti Gradskog vijeća koje još uvijek nije formirano u Mostaru. Reviziji je dostavljen popis usvojene prostorno-planske dokumentacije, sa datumom usvajanja i objavljivanja u Službenom glasniku Grada Mostara.

²⁹ U Gradu Zenici se trenutno provodi postupak revizije Urbanističkog plana Grada Zenice. Prema odgovoru nadležnih iz Upitnika, Grad je preduzimao aktivnosti u cilju usaglašavanja prostorno-planskih dokumenata sa drugim planskim dokumentima, te je urađen Prostorni plan Grada Zenice za period 2016-2020. godine („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“ broj: 15/19).

³⁰ U Općini Kiseljak su doneseni i usvojeni određeni prostorno-planski dokumenti. Postojeći dokumenti se odnose na Prostorni plan Općine Kiseljak za period 2006-2026. godine i Urbanistički plan središta Kiseljaka za period 2008-2028. godine. Međutim, u posmatranom periodu, Općina nije izradila Regulacijski plan Kiseljak.

³¹ U Gradu Goraždu od 2017. godine provode aktivnosti na izradi Prostornog plana za period 2017-2037. godine, te je u toku postupak njegovog donošenja, usvojene su izmjene šest regulacionih planova (Izmjene regulacionog plana „Obarak“; Izmjene regulacionog plana „Gornje Bare“; Izmjene regulacionog plana „Rasadnik“; Izmjene regulacionog plana „Centar“; Izmjene regulacionog plana „Kuti“; Izmjene regulacionog plana „Poda“) dok su u toku procedure donošenja regulacionog plana Biserna, Splavište i Centar.

³² U Gradu Široki Brijeg u posmatranom periodu su usvojeni određeni razvojni planovi a dio planova koji je usvojen prije 2017. godine još je u primjeni. Utvrđeno je da je Grad Široki Brijeg je usvojio Prostorni plan Grada Široki Brijeg za period 2012/2018-2032. (Odluka o donošenju Prostornog plana Grada Širokog Brijega za razdoblje od 2012. do 2032. godine, broj: 01-02-435/18-4 od 28. 11. 2018. godine).

³³ U Općini Kladanj je u 2018. godini usvojen Prostorni plan Općine Kladanj za period 2014-2034. godine. Prostorni plan Općine Kladanj je usvojen Zaključkom Općinskog vijeća Općine Kladanj na sjednici održanoj dana 9. 2. 2018. godine („Službeni glasnik općine Kladanj“ br.2/18).

³⁴ Analizom dostupnih informacija je utvrđeno da Općina Donji Vakuf ima izrađen Prostorni plan za period 2014-2034. godine i Urbanistički plan za period 2017-2027. godine.

³⁵ Prema odgovoru na Upitnik, od postojećih usvojenih dokumenata Općina Odžak posjeduje Prostorni plan Općine Odžak, kao i Regulacioni plan gradskog urbanog područja.

³⁶ Prema navodima nadležnih iz Općine Novi Grad Sarajevo, za pojedina područja se prvi put donose provedbeno-planska dokumenta, kao i izrada novih planskih dokumenata za područja za koje su već bili ranije doneseni ali je proteklo dosta vremena od njihovog donošenja.

³⁷ Općina Bosanska Krupa ima usvojen Prostorni plan Općine Bosanska Krupa za period 2007-2027. godine, a također ima i usvojene određene regulacione planove (Regulacioni Plan „Luke“, Regulacioni Plan „Poslovna zona Pilana“, Regulacioni Plan „Industrijska zona“, Regulacioni Plan „Centar“, Regulacioni Plan „Otoka“, Regulacioni Plan poslovna zona „Vatreni mlin“, Plan parcelacije „Baštra“) koji su imali određene izmjene i dopune u posmatranom periodu revizije.

³⁸ Prostorni plan Općine Maglaj donesen je 1990. godine, te je 2013. godine Općinsko vijeće Maglaj donijelo Odluku o produženju važnosti Prostornog plana do donošenja novog. U 2016. godini donesenja je Odluka o izradi novog Prostornog plana Općine Maglaj za period 2017-2037. godine, te se navedeni plan nalazi u fazi izrade. Urbanistički plan Općine Maglaj je donesen 1991. godine, te su na osnovu ovog Urbanističkog plana bili doneseni detaljni regulacioni planovi (planovi su doneseni u vremenskom periodu od 2005. do 2009. godine). Navedeni planski dokumenti primjenjuju se za cijelo područje Općine i na osnovu njih se izdaju urbanističke saglasnosti i građevinske dozvole.

³⁹ Odgovori na Upitnik revizije učinka Općine Novi Grad Sarajevo i Grada Mostara

Izvještaj revizije učinka

Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka

„Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“

Prostornog plana, kao i izmjenama urbanističkih i regulacionih planova.⁴⁰ Sedam općina/gradova (Mostar, Zenica, Goražde, Široki Brijeg, Kladanj, Donji Vakuf, Novi Grad Sarajevo) osiguralo je usaglašenost donesenih prostornih planova sa planovima višeg reda. U dvije općine (Bosanska Krupa⁴¹ i Kiseljak⁴²) su u toku aktivnosti na njihovom usaglašavanju dok su u općini (Odžak) istakli da nije moguće osigurati usaglašenost budući da ŽP nije usvojila županijski Prostorni plan u posmatranom periodu. U Općini Maglaj postojeća planska dokumentacija nije usaglašena sa planovima višeg reda.

Procijenjeno je da su početne aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke preduzele općine Sanski Most i Grude, s obzirom na to da su u ovim općinama u toku aktivnosti na izradi nedostajućih prostornih planova bilo užeg ili šireg područja.

Prostorni plan Općine Sanski Most se trenutno nalazi u fazi izrade⁴³ dok je Općina Grude 2019. godine donijela Prostorni plan Općine Grude (za period od 2019. do 2032. godine⁴⁴) kojim su predviđeni detaljni prostorni planovi koje je tek potrebno donijeti.

U općinama u kojima preporuka nije provedena (Foča-Ustikolina, Bosansko Grahovo i Orašje) kao razloge zbog kojih pojedine općine ne raspolažu sa prostorno-planskom dokumentacijom navode nedostatak finansijskih sredstava i drugih prostornih planova.⁴⁵

Preporuka 4. Utvrditi hodograme aktivnosti, odnosno interne procedure sa jasno definisanim koracima, zadacima, odgovornostima i rokovima u postupku izdavanja građevinskih dozvola.			
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima			
Provadena	Djelimično provadena	Pokrenute su početne aktivnosti	Nije provadena
Zenica, Sanski Most, Jablanica, Konjic, Novi Grad Sarajevo, Visoko, Centar Sarajevo, Gradačac, Kladanj	Bosanska Krupa, Goražde, Maglaj	Grude	Široki Brijeg, Odžak, Kiseljak, Foča-Ustikolina, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Mostar, Orašje

Procijenjeno je da je predmetnu preporuku u potpunosti realizovalo 43%⁴⁶ općina i gradova, 14% općina preduzelo je djelimične aktivnosti, dok je samo 5% preduzelo početne aktivnosti na njenoj realizaciji. Aktivnosti na realizaciji preporuke nije preduzelo 38% općina i gradova.

Konstatovano je da su općine/gradovi⁴⁷ Novi Grad Sarajevo,⁴⁸ Kladanj,⁴⁹ Centar Sarajevo⁵⁰ izradile pisane hodograme aktivnosti, dok su općine/gradovi Zenica⁵¹, Jablanica⁵² i Konjic⁵³ donijele interne

⁴⁰ Odgovori na Upitnik revizije učinka općina i gradova: Goražda, Zenice, Bosanske Krupe, Širokog Brijega, Kiseljaka, Donjeg Vakufa, Kladnja i Odžaka

⁴¹ Općina Bosanska Krupa je u 2017. godini donijela Odluku o izmjenama i dopunama Prostornog plana Općine Bosanska Krupa 2007-2027. a jedan od razloga je i usaglašavanje navedenog plana sa Prostornim planom USK.

⁴² Prema navodima nadležnih iz Općine Kiseljak, u toku je izmjena Prostornog plana Općine Kiseljak i Prostornog plana SBK, te će ova dva dokumenta biti usaglašena.

⁴³ Utvrđeno je da je u 2018. godini Općina zaključila Ugovor o izradi Prostornog plana Općine Sanski Most za vremenski period od 20 godina sa Institutom za građevinarstvo iz Banja Luke (Izvještaj o radu Općinske službe za prostorno uređenje, građenje i stambene poslove za period 1. 1. 2018. – 31. 12. 2018. godine)

⁴⁴ Odluka o usvajaju Prostornog plana Općine Grude za razdoblje od 2019. do 2032. godine, broj:01-23-147/19 od 23. 1. 2019. godine

⁴⁵ Općina Foča-Ustikolina je donijela Odluku o primjeni Prostornog plana BPK za period od 20 godina 2008-2028. za područje Općine Foča/FBiH, koji se primjenjuje kao Prostorni plan Općine Foča.

⁴⁶ Od ukupno 21 općina i gradova koji su dostavili odgovore na Upitnik revizije učinka

⁴⁷ Analiza odgovora na Upitnik revizije učinka općina/gradova: Novi Grad Sarajevo, Jablanica, Zenica, Konjic, Centar Sarajevo i Kladanj

⁴⁸ Općina Novi Grad Sarajevo je izradila pismene hodograme aktivnosti.

⁴⁹ Općina Kladanj je utvrdila hodograme aktivnosti, odnosno interne procedure za postupak izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole.



procedure sa pregledom aktivnosti u postupcima izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole sa jasno definisanim koracima, zadacima, odgovornostima i rokovima. Također, **Gradačac⁵⁴, Visoko⁵⁵ i Sanski Most⁵⁶** su donijeli odluke, odnosno uputstva o racionalizaciji administrativnih postupaka iz oblasti građenja kojima su utvrđeni aktivnosti i rokovi za rješavanje zahtjeva stranaka i investitora u postupcima izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole.⁵⁷

Grad Goražde i općine Bosanska Krupa i Maglaj su djelimično realizovale predmetnu preporuku.⁵⁸ Iako su ove JLS donijele određene interne procedure, konstatovano je da imaju određene nedostatke u smislu da se ne odnose na postupak izdavanja upotrebe dozvole (**Grad Goražde**) ili nisu fokusirane na postupke izdavanja saglasnosti/odobrenja i dozvola u oblasti građenja nego, općenito, na postupanja u svim postupcima lokalne uprave po zahtjevima stranaka (**Općina Bosanska Krupa⁵⁹**) odnosno da ne sadrže jasno definisane pojedinačne zadatke i odgovornosti u postupku izdavanja građevinskih dozvola (**Općina Maglaj⁶⁰**).

Početne aktivnosti na realizaciji preporuke konstatovane su u Općini Grude. Nadležni iz ove općine su naveli da je uspostavljena „linija kretanja predmeta“ u postupku izdavanja građevinskih dozvola, ali bez jasno definisanih pojedinačnih koraka, zadataka, odgovornosti i rokova u postupku izdavanja urbanističke saglasnosti/građevinske dozvole.⁶¹

Aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke nisu preduzimane u općinama/gradovima Odžak, Kiseljak, Foča-Ustikolina, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Široki Brijeg, Mostar i Orašje. Kao razloge nadležni iz pojedinih JLS naveli su da se zahtjevi/postupci rješavaju u skladu rokovima iz Zakona o upravnom postupku (**Foča-Ustikolina**), odnosno da postoji zakonska regulativa koja jasno definira rokove i način izdavanja rješenja (**Odžak**).

Ured za reviziju napominje da je svrha hodograma, odnosno internih procedura da osiguraju adekvatnu informisanost zaposlenika o zadacima i rokovima u postupku izdavanja građevinskih dozvola, što je pretpostavka za unapređenje efikasnosti rada. Istovremeno, rukovodiocima nadležnih

⁵⁰ Općina Centar Sarajevo je u 2019. godini izradilo Mapu poslovnih procesa koja sadrži opis aktivnosti, odgovornost, rok za izvršenje aktivnosti u postupku izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/odobrenja za upotrebu.

⁵¹ Grad Zenica je utvrdio Interni akt o unapređenju procedura rješavanja predmeta Službe za urbanizam 2014. godine a novi interni akt u 2019. godini, kojim se utvrđuju rokovi obrade pojedinih faza postupaka, raspored rješavanja predmeta i normira, minimalni broj dnevno obradenih predmeta po izvršiocima u postupku izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/odobrenja za upotrebu (Analiza odgovora na Upitnik revizije učinka i dostavljenog internog akta Grada Zenice).

⁵² Općina Jablanica je utvrdila interne procedure za izdavanje urbanističke saglasnosti/odobrenje za građenje/upotrebu dozvolu, sa utvrđenim aktivnostima i pojedinačnim odgovornostima.

⁵³ Općina Konjic u 2018. godini je izradila nedostajuće procedure za izdavanje urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole.

⁵⁴ Grad Gradačac 2018. godini donio Odluku Broj: 02-05-2608/18 o racionalizaciji administrativnih postupaka i uspostavljanju šalterskog sistema za dozvole iz oblasti građenja i prostornog uređenja i šematski prikaz procesa izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole.

⁵⁵ Grad Visoko je u 2017. godini donio Uputstvo Broj: 03/1-23-243/17 o odgovornostima, ovlaštenjima i rokovima u upravnim postupcima Odsjeka za urbanizam, prostorno planiranje i stambene poslove.

⁵⁶ Općina Sanski Most je u 2018. godini donijela Odluku Broj: 01-05-4-2002/15 od 17. 7. 2018. godine o racionalizaciji administrativnih postupaka iz oblasti građenja kojom su utvrđeni aktivnosti i rokovi za rješavanje zahtjeva stranaka i investitora u postupcima izdavanja urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole.

⁵⁷ Analiza odgovora na Upitnik revizije učinka općina: Gradačac, Sanski Most i Visoko

⁵⁸ Analiza odgovora na Upitnik revizije učinka i dostavljene dokumentacije općina/gradova: Goražde, Bosanska Krupa, Maglaj

⁵⁹ Općina Bosanska Krupa je donijela u 2012. godini Odluku o racionalizaciji postupanja po zahtjevima Broj: 01/N-02-3257/12 koja se odnosi na unapređenje poslovanja općinske administracije u svim postupcima lokalne uprave i Pravilnik o načinu rada i postupanja po zahtjevima Broj: 01/N-02-3259/12 kojima su utvrđena pravila i način rada, postupanje po zahtjevima stranaka, rokovi vezani za obradu, pregled i rješavanje zahtjeva, te ostala pitanja u pravcu efikasnijeg cjelokupnog upravnog rješavanja, te ostala pitanja u pravcu efikasnijeg cjelokupnog upravnog rješavanja.

⁶⁰ Općina Maglaj u odgovoru na Upitnik je navela da je utvrdila hodograme aktivnosti za izdavanje urbanističke saglasnosti/odobrenja za građenje/upotrebe dozvole. Međutim, uvidom u dostavljene hodograme aktivnosti utvrđeno je da isti ne sadrže pojedinačne odgovornosti u postupcima izdavanja građevinskih dozvola.

⁶¹ Odgovori na Upitnik revizije učinka iz 2016. godine Općine Grude i izvještaj o predmetima

Izvještaj revizije učinka

Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka

„Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“

službi pruža osnovu za planiranje i praćenje kvalitete i brzine provođenja različitih koraka postupaka i radnog učinka odgovornih zaposlenika.⁶²

Preporuka 5. Koristeći raspoložive informacije o trajanju postupka i učinku odgovornih zaposlenika, izraditi plan unapređenja vlastite efikasnosti u postupku izdavanja građevinskih dozvola.			
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima			
Provadena	Djelimično provedena	Pokrenute su početne aktivnosti	Nije provedena
Centar Sarajevo,	Gradačac	Zenica, Mostar, Konjic, Maglaj, Kladanj, Novi Grad Sarajevo	Bosanska Krupa, Sanski Most, Kiseljak, Jablanica, Široki Brijeg, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Grude, Odžak, Foča-Ustikolina, Goražde, Visoko, Orašje

Procijenjeno je da je predmetnu preporuku u potpunosti realizovalo 5% općina/gradova, 5% je djelimično realizovalo, a 28% općina i gradova su preduzeli početne aktivnosti. Također, 62% općina i gradova nije preduzelo aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke.

Analizom odgovora na upitnik revizije učinka i dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je **Općina Centar Sarajevo u potpunosti provela preporuku**. Tako je u 2019. godini Općina izradila knjigu/mapu poslovnih procesa u Službi za urbanizam i zaštiti okoliša, u cilju unapređenja vlastite efikasnosti u postupku izdavanja građevinskih dozvola. Navedena knjiga/mapa sadrži potrebne elemente za unapređenje efikasnosti kao što su: opis aktivnosti, odgovornosti, rokovi izvršenja aktivnosti, prateći dokumenti, resursi potrebni za realizaciju procesa, učinke procesa, opis i indikatore učinaka odnosno rezultata.

Grad Gradačac je djelimično proveo predmetnu preporuku. Donesena je Odluka⁶³ o racionalizaciji administrativnih postupaka i uspostavljanje šalterskog sistema za dozvole iz oblasti građenja koja je već spomenuta u okviru realizacije prethodne preporuke. Međutim, konstatovano je da⁶⁴ predmetna Odluka ne sadrži informacije neophodne za planiranje unapređenja vlastite efikasnosti poput informacija o trajanju postupka izdavanja građevinskih dozvola u praksi, učinku odnosno rezultatima odgovornih zaposlenika uključenih u predmetni postupak i sl.

Početne aktivnosti na realizaciji preporuke preduzeli su gradovi Zenica i Mostar, te općine Konjic, Maglaj, Kladanj i Novi Grad Sarajevo. Ove JLS nisu izradile planove unapređenja vlastite efikasnosti u postupku izdavanja građevinskih dozvola, ali su preduzimale druge aktivnosti kao što su: izrada analize efikasnosti izdavanja odobrenja za građenje sa prijedlozima za unapređenje efikasnosti (**Grad Zenica**), kapacitiranje odjeljenja nadležnih za vođenje postupka izdavanja građevinskih dozvola (**Grad Mostar i Konjic**), osnivanje posebnog odjeljenja (**Općina Novi Grad Sarajevo⁶⁵**), donošenje detaljnih planskih dokumenata i unapređenje informacionog korištenja podataka, kao i ažuriranje podataka u katastru i zemljišnim knjigama (**Općina Maglaj⁶⁶**), planiranje aktivnosti na analizi i poboljšanju usluga u Centru za urbanizam i katastar (**Općina Kladanj⁶⁷**).

⁶² Izvještaj revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“

⁶³ Odluka broj: 02-05-2608/18 od 26. 10. 2018. godine ne sadrži opis pojedinačnih aktivnosti, odgovornosti, učinka, indikatore učinka.

⁶⁴ Odgovori na Upitnik revizije učinka Grad Gradačac

⁶⁵ U kojem su angažovana stručna lica općine, gdje se mogu dobiti upute kako bi investitoru na što jednostavniji i efikasniji način pribavili tražene saglasnosti i odobrenja, te je investitorima data mogućnost da traže od općinskog organa da službenim putem pribave određenu dokumentaciju (saglasnosti od komunalnih javnih preduzeća i drugih institucija).

⁶⁶ Odgovori na Upitnik revizije učinka Općine Maglaj

⁶⁷ Programi rada za 2017., 2018., 2019. i 2020. godinu



Općine/gradovi Bosanska Krupa, Sanski Most, Kiseljak, Jablanica, Široki Brijeg, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Grude, Odžak, Foča-Ustikolina, Goražde, Visoko i Orašje nisu preduzimale aktivnosti na realizaciji predmetne preporuke. Većina navedenih općina/gradova kao razloge navode poštivanje zakonom propisanih rokova pri izdavanju građevinskih dozvole, zbog čega nije potrebno donositi plan unapređenja vlastite efikasnosti.⁶⁸ Uzimajući u obzir da navedeni stavovi ukazuju na činjenicu da se pitanje efikasnosti u ovim JLS poistovjećuje sa dosljednom primjenom zakonskih odredaba, Ured za reviziju akcentira da princip efikasnosti podrazumijeva najbolje moguće iskorištanje raspoloživih resursa i vezan je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova.

Preporuka 6. Izraditi i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja dostaviti analizu uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola.		
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima		
Djelimično provedena	Pokrenute su početne aktivnosti	Nije provedena
Centar Sarajevo	Bosanska Krupa, Maglaj, Novi Grad Sarajevo, Sanski Most	Zenica, Kiseljak, Foča-Ustikolina, Jablanica, Konjic, Široki Brijeg, Grude, Bosansko Grahovo, Mostar, Odžak, Visoko, Donji Vakuf, Kladanj, Goražde, Gradačac, Orašje

Procijenjeno je da je predmetnu preporuku djelimično realizovalo 5% općina, 19% je preduzelo početne aktivnosti, dok 76% općina i gradova nije preduzimalo aktivnosti na realizaciji preporuke.

Rezultati analize dostavljenih podataka pokazuju da je **Općina Centar Sarajevo djelimično provela preporuku. Ova Općina je izradila i dostavila** Ministarstvu prostornog uređenja, građenja i zaštitu okoliša KS Informaciju⁶⁹ o primjeni Zakona o prostornom uređenju Kantona Sarajevo⁷⁰ u kojoj su djelimično analizirana i pitanja dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola.

Općine Bosanska Krupa,⁷¹ Maglaj,⁷² Novi Grad Sarajevo⁷³ i Sanski Most⁷⁴ preduzele su početne aktivnosti na realizaciji preporuke. Ove JLS su u prethodnim godinama **nadležnim ministarstvima dostavljale sugestije za unapređenje regulative iz oblasti građenja i prostornog uređenja.**

Konstatovano je da šesnaest općina/gradova (Zenica, Kiseljak, Foča-Ustikolina, Jablanica, Konjic, Široki Brijeg, Grude, Bosansko Grahovo, Mostar, Odžak, Visoko, Donji Vakuf, Kladanj, Goražde, Gradačac i Orašje) nisu provele predmetnu preporuku. Nadležni iz pojedinih JLS kao razloge su

⁶⁸ Općine/gradovi: Goražde, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Foča-Ustikolina, Jablanica i Visoko

⁶⁹ Broj: 07-49-160/19

⁷⁰ Zakon o prostornom uređenju Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“ broj: 24/17 i 1/18)

⁷¹ Općina Bosanska Krupa u odgovoru na Upitnik revizije učinka navodi da nije urađena analiza uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola. Međutim, nadležni navode da aktivno učestvuju i daju sugestije za izmjene i dopune postojećih i izradi novih propisa iz oblasti građenja i prostornog uređenja (Akt broj: 04-23-962/19 prijedlozi i sugestije za izmjene i dopune Zakona o prostornom uređenju i građenju USK).

⁷² Općina Maglaj u odgovorima na Upitnik navodi da je urađena analiza uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola i da se više puta ova Općina obraćala nadležnom Ministarstvu za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu zbog dugotrajnog postupka pribavljanja poljoprivredne saglasnosti što utiče na dužinu izdavanja građevinskih dozvola. Međutim, nisu dostavljeni dokazi odnosno popratni akt i analiza koja je upućena nadležnom ministarstvu (Izvod iz transkripta sa 59. sjednice Skupštine ZDK od 24. 4. 2018. godine).

⁷³ Općina Novi Grad Sarajevo navodi da nije urađena analiza uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola, obzirom da od strane kantonalnog ministarstva nije tražena analiza ili informacija o uzrocima dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola. Nadležni ističu da su u cilju pojednostavljenja postupaka izdavanja građevinskih dozvola predlagali određene mjere u fazama izrade novog Zakona o prostornom uređenju Kantona Sarajevo kako bi se iste ugradile u novi Zakon, a činjenica je da većina prijedloga nije ugrađena u novi Zakon.

⁷⁴ Općina Sanski Most u odgovoru na Upitnik revizije učinka navodi da nije izrađena analiza uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola, ali redovno dostavlja nadležnom ministarstvu svoje sugestije, primjedbe prilikom izrade propisa kojima se reguliše oblast građenja (akt broj: 03-23-463/19 i akt broj: 03-23-1744/19).

Izvještaj revizije učinka

Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka

„Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“

naveli kako smatraju da nema svrhe nadležnom ministarstvu dostavljati analizu uzroka dugog i komplikovanog postupka jer **ministarstvo najčešće ne uvažava njihove sugestije i argumente** (Općina Gradačac i Grad Visoko) odnosno da **smatraju da postupak nije dug i komplikovan** pa ne postoji potreba za izradom ove analize (Kladanj, Odžak i Grad Goražde).

Preporuka 7. Izraditi operativni plan za prevenciju neplanske gradnje kojim će se utvrditi mјere, aktivnosti, nosioci i dinamika implementacije pojedinačnih aktivnosti.	
Status realizacije preporuke po općinama/gradovima	
Djelimično provedena	Nije provedena
Centar Sarajevo, Visoko	Sanski Most, Bosanska Krupa, Foča-Ustikolina, Kiseljak, Zenica, Jablanica, Široki Brijeg, Konjic, Novi Grad Sarajevo, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Kladanj, Gradačac, Maglaj, Odžak, Grude, Mostar, Goražde, Orašje

Procijenjeno je da je predmetnu preporuku djelimično realizovalo 10% općina/gradova, dok 90% općina i gradova nije preduzimalo aktivnosti na realizaciji preporuke.

Konstatovano je da su Općina Centar Sarajevo⁷⁵ i Grad Visoko predmetnu preporuku djelimično proveli. Navedeno je da se planiranje prevencije neplanske gradnje vrši prilikom izrade plana rada nadležne inspekcije, dok se provođenje konkretnih aktivnosti realizuje kroz djelovanje inspekcije na terenu i medijsko informisanje o posljedicama nelegalne gradnje.

U općinama i gradovima⁷⁶ Sanski Most, Bosanska Krupa, Foča-Ustikolina, Kiseljak, Zenica, Jablanica, Široki Brijeg, Konjic, Novi Grad Sarajevo, Bosansko Grahovo, Donji Vakuf, Kladanj, Gradačac, Maglaj, Odžak, Grude, Mostar, Goražde i Orašje predmetna preporuka nije provedena. Kao najčešće razloge nadležni su naveli masovnost pojave nelegalne gradnje⁷⁷, nedostatak ljudskih kapaciteta⁷⁸, postojeću regulativu kao ograničavajući faktor u prevenciji neplanske gradnje, te nedostatak propisa na državnom, federalnom i kantonalm nivo koji regulišu neplansku gradnju.⁷⁹

2.1.2. Status realizacije preporuke date vladama kantona i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja

Preporuka 8. Izraditi analizu postojećeg pravnog okvira, relevantnog za oblast prostornog uređenja i građenja, te skupštinama kantona uputiti prijedloge za izmjene i dopune regulative u cilju skraćenja i pojednostavljenja postupka izdavanja građevinskih dozvola.			
Status realizacije preporuke po vladama kantona i kantonalnim ministarstvima			
Provadena	Djelimično provedena	Pokrenute su početne aktivnosti	Nije provedena
BPK, ZDK, USK	SBK, TK, KS, HNK	ŽP, ŽZH	HBŽ

Za realizaciju predmetne preporuke bilo je potrebno:

⁷⁵ Općina Centar Sarajevo je utvrdila Godišnji plan rada inspektorata za 2020. godinu u kojem su definisane aktivnosti sa ciljevima i indikatorima, odgovornim osobama za realizaciju, rokovima, kao i vršenje inspekcijskog nadzora nad nelegalnom gradnjom.

⁷⁶ Od ukupno 21 općine i grada koji su obuhvaćeni praćenjem

⁷⁷ Odgovori na Upitnik revizije učinka Općine Novi Grad Sarajevo

⁷⁸ Odgovori na Upitnik revizije učinka općina Sanski Most i Gradačac

⁷⁹ Odgovori na Upitnik revizije učinka Općine Jablanica



- Utvrditi obavezu da organi koji vode postupak izdavanja urbanističke saglasnosti, odobrenja za građenje i upotrebe dozvole, po službenoj dužnosti pribavljaju saglasnosti, mišljenja ili odobrenja koja izdaju druge javne institucije/preduzeća, a koja su neophodna za izdavanje navedenih građevinskih dozvola,
- Jasno definisati rokove u kojima su javne institucije/preduzeća dužna izdati saglasnosti, mišljenja ili odobrenja neophodna za izdavanje građevinskih dozvola,
- Utvrditi mogućnost da, u situacijama kada javne institucije/preduzeća blagovremeno ne dostave traženu saglasnost, mišljenje ili odobrenje, organi koji vode postupak izdavanja građevinske dozvole, mogu izdati traženu dozvolu isključivo kada su svi zakonski uslovi i uslovi na terenu ispunjeni (prešutna saglasnost),
- Utvrditi obavezu da organi koji vode postupak izdavanja urbanističke saglasnosti, po službenoj dužnosti uključuju zainteresirana lica (susjede) u postupak izdavanja urbanističke saglasnosti.

Procijenjeno je da je predmetna preporuka realizovana u tri kantona (BPK, ZDK, USK), djelomično realizovana u četiri kantona (SBK, TK, KS, HNK), početne aktivnosti na realizaciji preporuke pokrenute su u dva kantona (ŽP, ŽZH), dok u jednom kantonu (HBŽ) nisu preduzimane aktivnosti na njenoj realizaciji.

Utvrđeno je da je regulatorni okvir u BPK⁸⁰, ZDK⁸¹ i USK⁸² usklađen sa zahtjevima date preporuke.

Preporuka je **djelomično realizovana u SBK, TK, KS i HNK**. Naime, u ovim kantonima vlade i nadležna ministarstva su preduzimala aktivnosti na donošenju novih ili izmjeni i dopuni postojećih zakona o prostornom uređenju i građenju. Međutim, konstatovano je da doneseni propisi još uvijek nisu u potpunosti usklađeni sa zahtjevima predmetne preporuke. Utvrđeno je da donesenom zakonskom regulativom u ovim kantonima nije propisana mogućnost izdavanja dozvola uz tzv. prešutnu saglasnost (SBK, TK, KS i HNK)⁸³, niti je propisana obaveza da organ koji vodi postupak izdavanja građevinskih dozvola po službenoj dužnosti pribavlja neophodne dokumente koje izdaju druge institucije/preduzeća (KS).⁸⁴

Početne aktivnosti na realizaciji preporuke preduzete su u dva kantona (ŽP i ŽZH). Nadležno ministarstvo u ŽP izradilo je analizu postojećeg pravnog okvira iz oblasti prostornog uređenja i građenja, te je pokrenulo aktivnosti na izradi Nacrta Izmjena i Dopuna Zakona o prostornom uređenju i građenju Županije Posavske.⁸⁵ U ŽZH su u cilju otklanjanja određenih nejasnoća, također, pokrenute aktivnosti na izradi novog Zakona o prostornom uređenju i Zakona o građenju, i isti su upućeni u proceduru donošenja⁸⁶.

⁸⁰ Zakonom o prostornom uređenju i građenju BPK („Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona“ broj 7/13, 16/13, 6/15 i 7/17)

⁸¹ Zakon o prostornom uređenju i građenju ZDK („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 1/14 i 4/16)

⁸² Zakon o prostornom uređenju i građenju USK („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 10/11, 13/11, 19/11 i 8/13)

⁸³ Zakonskim propisima u ovim kantonima nije omogućeno da u situaciji kada javne institucije/preduzeća ne dostave blagovremeno traženu saglasnost, mišljenja ili odobrenja, organ koji vodi postupak izdavanja građevinskih dozvola izdaje traženu dozvolu isključivo kada su svi zakonski uslovi i uslovi na terenu ispunjeni (prešutna saglasnost).

⁸⁴ Članovima 56. i 73. Zakona o prostornom uređenju KS je navedeno da investitor uz zahtjev prilaže potrebne saglasnost odobrenja i mišljenja.

⁸⁵ Prema odgovorima Ministarstva gospodarstva i prostornog uređenja ŽP na Upitnik, u izmjene i dopune Zakona planira se unijeti obaveza da službe koje vode postupak izdavanja građevinskih dozvola po službenoj dužnosti pribavljaju saglasnosti, mišljenja ili odobrenja koje izdaju druge institucije, kao i detaljnije razrađen način postupanja prema zainteresiranim stranama u postupku izdavanja urbanističke saglasnosti.

⁸⁶ U očitovanju na Nacrt izvještaja Ministarstvo je navelo da će se u Nacrtu zakona o prostornom uređenju ŽZH i Nacrtu zakona o građenju ŽZH, koji su u proceduri usvajanja, jasno definisati rokovi u kojima su javne institucije/preduzeća dužna izdati saglasnost, mišljenja ili odobrenja potrebna za izdavanje dozvola, kao i utvrditi obaveza da tjela koja vode postupak izdavanja lokacijske dozvole po službenoj dužnosti uključuju zainteresirana lica (susjede) u postupak izdavanja.



Praćenjem je utvrđeno da **Ministarstvo graditeljstva, obnove, prostornog uređenja i zaštite okoliša HBŽ** je iskazalo namjeru da u nije preduzelo aktivnosti na realizaciji predmetne preporuka.⁸⁷

U nastavku teksta daje se pregled o usklađenosti kantonalnih zakona iz oblasti prostornog uređenja i građenja sa zahtjevima predmetne preporuke.

- ❖ Pregled usklađenosti kantonalnih zakona iz oblasti građenja sa zahtjevima predmetne preporuke

Obaveze koje je bilo potrebno regulisati zakonskim propisima	BPK	ZDK	USK	SBK	TK	KS	HNK	ŽP	ŽZH	HBŽ
Utvrditi obvezu da organi koji vode postupak izdavanja urbanističke saglasnosti, odobrenja za građenje i upotrebne dozvole, po službenoj dužnosti pribavljaju saglasnosti, mišljenja ili odobrenja koja izdaju druge javne institucije/preduzeća.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	NE
Jasno definisati rokove u kojima su javne institucije /preduzeća dužna izdati saglasnosti, mišljenja ili odobrenja neophodna za izdavanje građevinskih dozvola.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE
Utvrditi mogućnost da, u situacijama kada javne institucije/preduzeća blagovremeno ne dostave traženu saglasnost, mišljenje ili odobrenje, organi koji vode postupak izdavanja građevinske dozvole, mogu izdati traženu dozvolu isključivo kada su svi zakonski uslovi i uslovi na terenu ispunjeni (prešutna saglasnost).	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Utvrditi obvezu da organi koji vode postupak izdavanja urbanističke saglasnosti, po službenoj dužnosti uključuju zainteresirana lica (susjede) u postupak izdavanja urbanističke saglasnosti.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA

2.2. Postupanje Parlamenta FBiH

Ured za reviziju je Izvještaj revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine,⁸⁸ dostavio na postupanje Parlamentu FBiH, odnosno Parlamentarnoj komisiji odgovornoj za reviziju. Praćenjem je utvrđeno da Parlament FBiH, odnosno Parlamentarna komisija odgovorna za reviziju, nije razmatrala predmetni Izvještaj revizije učinka, niti je provela aktivnosti na praćenju implementacije datih preporuka.

⁸⁷ Odgovor Ministarstva graditeljstva, obnove prostornog uređenja i zaštite okoliša HBŽ na Upitnik revizije učinka

⁸⁸ „Službene novine Federacije BiH“, br. 22/06



2.3. Komentari na Nacrt izvještaja

Od ukupno 31 subjekta revizije koji je bio obuhvaćen praćenjem realizacije preporuka, komentare na Nacrt izvještaja dostavili su Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i zaštite okoliša ŽZH⁸⁹ i Općina Maglaj,⁹⁰ dok se ostali nisu očitovali. Argumentovani komentari, za koje je tim za reviziju imao odgovarajuće dokaze, uzeti su u obzir prilikom sačinjavanja konačnog Izvještaja revizije učinka.⁹¹

Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i zaštite okoliša ŽZH navelo je da će u nacrtima zakona za oblast prostornog uređenja i građenja,⁹² koji su u proceduri usvajanja, jasno definisati rokove u kojima su javne institucije/preduzeća dužna izdati saglasnost, mišljenja ili odobrenja potrebna za izdavanje dozvola, kao i utvrditi obavezu da tijela koja vode postupak izdavanja lokacijske dozvole po službenoj dužnosti uključuju zainteresirana lica (susjede) u postupak izdavanja. Ove informacije nisu iziskivale izmjene u procijenjenom statusu realizacije preporuke s obzirom na to da nije dostavljena dokumentacija koja dokazuje da je navedena aktivnost do sada realizovana.

Komentari Općine Maglaj⁹³ odnosili su se na naknadno poduzete aktivnosti na realizaciji Preporuke 3, u dijelu izrade Prostornog plana Općine Maglaj. Shodno dostavljenoj dokumentaciji, Općina je poduzela dodatne aktivnosti na izradi Prostornog plana, te su ove informacije inkorporirane u konačan Izvještaj.

⁸⁹ Komentar na Nacrt izvještaja „Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“ broj: 06-02-23-8-252-2/20 od 9. 11. 2020. godine.

⁹⁰ Komentar na Nacrt izvještaja „Praćenje realizacije preporuka iz Izvještaja revizije učinka Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“ broj: 05-19-4-894-1/20 od 13. 11. 2020. godine.

⁹¹ Tekst Izvještaja je djelimično izmjenjen kod Preporuke 3 za Općinu Maglaj

⁹² Nacrt Zakona o prostornom uređenju Županije Zapadnohercegovačke i Nacrt Zakona o građenju Županije Zapadnohercegovačke

⁹³ Akt broj: 12/09-23-15711-1/17 od 21. 7. 2020. godine



3. ZAKLJUČCI

Postupak izdavanja građevinskih dozvola predstavlja mehanizam lokalne uprave za ostvarivanje društveno-ekonomskog razvoja, a brz i jednostavan postupak izdavanja građevinskih dozvola čini područje konkurentnijim. Obaveza za unapređenje efikasnosti postupka izdavanja građevinskih dozvola proizlazi i iz usvojene Strategije reforme javne uprave u BiH.

Na osnovu rezultata provedenog praćenja zaključeno je da su općine i gradovi u prethodnim godinama preduzimali aktivnosti na realizaciji preporuka iz Izvještaja revizije učinka „Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“, ali **date preporuke još uvijek nisu u potpunosti realizovane.**

Provedenim praćenjem je zaključeno da je u proteklom periodu **ostvaren određeni napredak s obzirom na to da je većina općina i gradova preduzela aktivnosti na osiguranju sveobuhvatnih i lako dostupnih informacija o uslovima gradnje.** Također, određeni broj općina i gradova **osigurao je da se po službenoj dužnosti pribavljaju pojedini dokumenti potrebni za izdavanje građevinskih dozvola,** čime je pojednostavljena procedura za potencijalne investitore. Veći dio općina i gradova preduzeo je i aktivnosti na izradi hodograma aktivnosti ili internih procedura za izdavanje građevinskih dozvola, a pokrenute su i djelimične aktivnosti na izradi nedostajućih prostornih planova, kao i njihovom usklađivanju sa planovima šireg područja.

Rezultati praćenja ukazuju na to da su u većini općina i gradova **izostale aktivnosti** na analizi uzroka dugog i komplikovanog postupka izdavanja građevinskih dozvola i izradi planova unapređenja efikasnosti u navedenom postupku. Pored toga, općine i gradovi **nisu izradile ni planove prevencije neplanske gradnje koji su trebali biti usmjereni na demotivisanje potencijalnih nelegalnih graditelja i sprečavanje nastanka novih nelegalnih objekata.**

Kada je u pitanju regulativa iz predmetne oblasti, utvrđeno je da pojedine vlade kantona i nadležna ministarstva još uvijek nisu preduzela aktivnosti kako bi se izradila analiza pravnog okvira relevantnog za oblast prostornog uređenja i građenja, te nisu uputila prijedlog za izmjene i dopune regulative u cilju skraćenja i pojednostavljenja postupka izdavanja građevinskih dozvola.

Uvažavajući činjenicu da je predmetna oblast od općeg interesa za cjelokupnu društvenu zajednicu, Ured za reviziju cijeni da je neophodno dodatno angažovanje općina i gradova, kao i vlada kantona i nadležnih kantonalnih ministarstava, kako bi se unaprijedila efikasnost predmetnog postupka u lokalnim upravama.

Koordinatorica u Sektoru za reviziju učinka

Aida Đozić

Tim za reviziju

Rasema Žerić, voditeljica tima

Irena Vuković, članica tima



P R I L O G



Prilog 1: Status realizacije preporuka pojedinačno po općinama i gradovima obuhvaćenih praćenjem

Preporuke	<i>Osigurati investitorima sveobuhvatne i lako dostupne informacije o mogućnostima i uslovima gradnje, administrativnim koracima i dokumentaciji potreboj za izdavanje građevinskih dozvola.</i>	<i>Po službenoj dužnosti pribavljati dokumente o činjenicama o kojima općina/grad vodi službenu evidenciju, a koji su neophodni za izdavanje građevinskih dozvola.</i>	<i>Poduzeti aktivnosti u cilju izrade nedostajućih prostornih planova i usaglašavanja postojećih planova užeg područja sa planovima šireg područja.</i>	<i>Utvrđiti hodograme aktivnosti, odnosno interne procedure sa jasno definisanim koracima, zadacima, odgovornostima i rokovima u postupku izдавanja građevinskih dozvola.</i>	<i>Koristeći raspoložive informacije o trajanju postupka i učinku odgovornih zaposlenika, izraditi plan unapređenja vlastite efikasnosti u postupku izдавanja građevinskih dozvola.</i>	<i>Izraditi i kantonalnim ministarstvima nadležnim za oblast prostornog uređenja i građenja dostaviti analizu uzroka dugog i komplikovanog postupka izдавanja građevinskih dozvola.</i>	<i>Izraditi operativni plan za prevenciju neplanske gradnje kojim će se utvrditi mјere, aktivnosti, nosioci i dinamika implementacije pojedinačnih aktivnosti.</i>
Općina/grad							
1. Bosanska Krupa	Provredena	Provredena	Djelimično	Djelimično	Nije provredena	Početne aktivnosti	Nije provredena
2. Sanski Most	Provredena	Djelimično	Početne aktivnosti	Provredena	Nije provredena	Početne aktivnosti	Nije provredena
3. Odžak	Provredena	Nije provredena	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
4. Kladanj	Djelimično	Nije provredena	Djelimično	Provredena	Početne aktivnosti	Nije provredena	Nije provredena
5. Gradačac	Provredena	Provredena	Provredena	Provredena	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena
6. Foča-Ustikolina	Početne aktivnosti	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
7. Goražde	Provredena	Provredena	Djelimično	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
8. Zenica	Provredena	Provredena	Djelimično	Provredena	Početne aktivnosti	Nije provredena	Nije provredena
9. Visoko	Provredena	Nije provredena	Provredena	Provredena	Nije provredena	Nije provredena	Djelimično
10. Maglaj	Provredena	Provredena	Djelimično	Djelimično	Početne aktivnosti	Početne aktivnosti	Nije provredena
11. Kiseljak	Djelimično	Nije provredena	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
12. Donji Vakuf	Početne aktivnosti	Nije provredena	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
13. Konjic	Provredena	Provredena	Provredena	Provredena	Početne aktivnosti	Nije provredena	Nije provredena
14. Mostar	Provredena	Provredena	Djelimično	Nije provredena	Početne aktivnosti	Nije provredena	Nije provredena
15. Jablanica	Provredena	Provredena	Provredena	Provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
16. Široki Brijeg	Djelimično	Djelimično	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
17. Grude	Provredena	Provredena	Početne aktivnosti	Početne aktivnosti	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
18. Centar Sarajevo	Provredena	Djelimično	Provredena	Provredena	Provredena	Djelimično	Djelimično
19. Novi Grad Sarajevo	Provredena	Nije provredena	Djelimično	Provredena	Početne aktivnosti	Početne aktivnosti	Nije provredena
20. Bosansko Grahovo	Djelimično	Djelimično	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
21. Orašje	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena	Nije provredena
<i>Potpuno provredena preporuka</i>	67 %	43 %	24 %	43 %	5 %	0 %	0 %
<i>Djelimično provredena preporuka</i>	19 %	24 %	52 %	14 %	5 %	5 %	10 %
<i>Pokrenute početne aktivnosti</i>	9 %	0 %	10 %	5 %	28 %	19 %	0 %
<i>Preporuka nije provredena</i>	5 %	33 %	14 %	38 %	62 %	76 %	90 %

Izveštaj revizije učinka

**Praćenje realizacije preporuka iz Izveštaja revizije učinka
„Efikasnost postupka izdavanja građevinskih dozvola u lokalnoj upravi“**