



# ZA NAŠ OKOLIŠ, ZAJEDNO

„Analiza rada i transparentnosti okolišnih  
inspekcija u Bosni i Hercegovini“

## *ISTRAŽIVAČKI IZVJEŠTAJ* Analiza rada i transparentnosti okolišnih inspekcija u Bosni i Hercegovini



NDI



cprc  
CRIMINAL POLICY  
RESEARCH CENTRE



CIN



Centar za  
istraživačko novinarstvo



Sandra Kobajica, Samir Lemeš, Esad Bećirović i Mirza Avdić

## **ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI OKOLIŠNIH INSPEKCIJA U BOSNI I HERCEGOVINI**

Sarajevo, Zenica, Dobož, 2023.

## **IMPRESSUM**

### **Analiza rada i transparentnosti okolišnih inspekcija u Bosni i Hercegovini**

**Autori:**

Sandra Kobajica, Samir Lemeš, Esad Bećirović i Mirza Avdić

**Naziv i sjedište izdavača:**

Centar za istraživanje politike suprotstavljanja kriminalitetu (CPRC),  
Paromlinska 5, 71000 Sarajevo, BiH

**Godina izdavanja i godina štampanja:**

2023

**Dizajn i DTP:**

PERFECTA

**Štampa:**

PERFECTA

**Tiraž:**

100 primjeraka

Ovu publikaciju su izradili Udruženje Centar za istraživanje politike suprotstavljanja kriminalitetu (CPRC), Udruženje „Eko forum“ Zenica, Centar za razvoj civilnog društva u BiH (CRCD) i Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) u okviru projekta Nacionalnog demokratskog instituta (NDI) - Podrška civilnom društvu na Zapadnom Balkanu 2021-2023. Izraženi stavovi i mišljenja u ovoj publikaciji odražavaju isključivo stavove autora i ne predstavljaju zvanične stavove NDI-a, njegovih donatora ili Vlade SAD-a.

ISBN 978-9926-8148-8-5

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu Nacionalne i univerzitetske biblioteke BiH pod  
ID brojem 54520070

# SADRŽAJ

<b>O PROJEKTU I PUBLIKACIJI</b> .....	<b>5</b>
<b>UVOD</b> .....	<b>7</b>
<b>1. PRAVNI OKVIR</b> .....	<b>11</b>
1.1. Federacija BiH.....	11
1.2. Kanton Sarajevo.....	13
1.3. Republika Srpska.....	15
<b>2. ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI ENTITETSKIH INSPEKCIJSKIH ORGANA - FEDERALNA UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE</b> .....	<b>19</b>
2.1. Kapaciteti okolišne inspekcije.....	19
2.2. Ostvareni rezultati u periodu 2017-2021. godine.....	20
2.3. Identifikovani izazovi i prepreke u radu.....	22
2.4. Ocjena transparentnosti.....	23
2.5. Moguće mjere za poboljšanje.....	24
<b>3. ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI KANTONALNIH INSPEKCIJSKIH ORGANA - KANTONALNA UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE KANTONA SARAJEVO</b> .....	<b>27</b>
3.1. Kapaciteti okolišne inspekcije.....	27
3.2. Ostvareni rezultati u periodu 2017-2021. godine.....	29
3.3. Identifikovani izazovi i prepreke u radu.....	36
3.4. Ocjena transparentnosti.....	37
3.5. Moguće mjere za poboljšanje.....	39
<b>4. ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI ENTITETSKIH INSPEKCIJSKIH ORGANA - REPUBLIČKA UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE</b> .....	<b>41</b>
4.1. Kapaciteti okolišne inspekcije.....	41
4.2. Ostvareni rezultati u periodu 2017-2021. godine.....	42
4.3. Identifikovani izazovi i prepreke u radu.....	45
4.4. Ocjena transparentnosti.....	46
4.5. Moguće mjere za poboljšanje.....	46
<b>5. REZULTATI ANKETIRANJA GRAĐANA I PREDSTAVNIKA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA</b> .....	<b>49</b>
<b>ZAKLJUČCI I PREPORUKE</b> .....	<b>59</b>
<b>KORIŠTENI IZVORI</b> .....	<b>61</b>



## O PROJEKTU I PUBLIKACIJI

Projekat pod nazivom „Analiza rada i transparentnosti okolišnih inspekcija u Bosni i Hercegovini“ ima za cilj identifikovati prepreke za učinkovitiji i transparentniji rad inspeksijskih organa na polju zaštite okoliša u Federaciji Bosne i Hercegovine, Republici Srpskoj i Kantonu Sarajevo, te za jačanje povjerenja građana u inspekcije. Posebni ciljevi projekta su povećanje transparentnosti rada inspeksijskih organa kao i podizanje svijesti (opšte i stručne) javnosti o njihovom radu. Projekat se zasniva na stubovima Aarhuske konvencije o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima okoliša.

Projekat predstavlja zajedničku inicijativu Udruženja Centar za istraživanje politike suprotstavljanja kriminalitetu (CPRC) iz Sarajeva i partnerskih organizacija: Udruženje „Eko forum“ Zenica, Centar za razvoj civilnog društva u BiH (CRCD) iz Doboja i Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) iz Sarajeva. Implementira se u okviru projekta Nacionalnog demokratskog instituta (NDI) u Bosni i Hercegovini pod nazivom „Podrška civilnom društvu na Zapadnom Balkanu 2021-2023“.

U sklopu projekta koji je proveden u periodu novembar 2022. godine – april 2023. godine realizovane su različite aktivnosti.

Prva aktivnost je uključivala provođenje istraživanje s ciljem analiziranja rada okolišnih inspekcija u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Kantonu Sarajevo u periodu 2017. – 2021. godine. Analiza je temeljena na podacima iz godišnjih izvještaja o radu inspeksijskih organa, kao i provedenim grupnim intervjuima sa inspektorima iz tri posmatrane administrativne jedinice. Ovakvim pristupom se nastojao obezbijediti dublji uvid u podatke i razumijevanje izazova s kojima se suočavaju u svom radu.

Druga aktivnost je uključivala istraživanje mišljenja i stavova javnosti o radu inspeksijskih organa u BiH. Korištenjem anketnog upitnika prikupljeni su podaci koji oslikavaju mišljenja građana i predstavnika organizacija civilnog društva o radu i transparentnosti okolišnih inspekcija u BiH.

Treća aktivnost je podrazumijevala izradu i provođenje informativne kampanje projekta. Tokom cijelog perioda implementacije projekta, projektne aktivnosti i rezultati istraživanja su putem digitalnih medija bili dostupni i vidljivi široj javnosti i svim zainteresovanim stranama u BiH.

Četvrta aktivnost je uključivala pripremu i održavanje završnog događaja u sklopu kojeg su predstavljeni rezultati provedenih istraživanja i prijedlozi rješenja identifikovanih izazova navedeni u ovom izvještaju. Događaj je okupio predstavnike inspeksijskih organa, donosioca odluka u čijoj je nadležnosti rad inspeksijskih organa, predstavnike političkih stranaka - predstavnike u zakonodavnim organima, predstavnike organizacija civilnog društva, ekološke aktiviste te medije.

Osim što učinkovitiji rad okolišnih inspekcija za rezultat ima bolju zaštitu prirode, povećanom transparentnošću njihovog rada podiže se i nivo povjerenja javnosti u nadležne institucije i agencije. Očekuje se da će ova publikacija, koji nudi jasne i nedvosmislene preporuke za donosiocima odluka u BiH, rezultirati razvijenom praksom i mehanizmima redovnog izvještavanja javnosti i većim brojem inspekcijskih nadzora. Štaviše, očekuje se da pokrenuta informativna kampanja rezultira boljom informisanošću svih spolova i njihovim jednakim angažmanom u prijavljivanju nezakonitih i štetnih radnji u okolišu.

## UVOD

Stanje okoliša/životne sredine u Bosni i Hercegovini (BiH) je nepovoljno. Svi aspekti okoliša (zrak, voda, zemljište, šume, biodiverzitet i dr) su ugroženi različitim vrstama pritiska antropogene prirode. Zbog toga zaštita i unaprjeđenje okoliša zahtijevaju zajednički i sinhronizovan angažman svih relevantnih aktera u BiH.

Zagađenost zraka u mnogim bh. gradovima je velika, posebno u zimskom periodu. Kao najčešći uzroci zagađenja izdvajaju se upotreba čvrstih goriva (uglja i drveta) u individualnim ložštima te emisije iz saobraćaja. U industrijskim centrima dodatni izvori zagađenja su emisije iz industrijskih postrojenja. Većina urbanih područja u BiH se suočava s visokim ambijentalnim koncentracijama po zdravlje štetnih čestica. Pored antropogenih uticaja, na kvalitet zraka utiče i geografski položaj gradova u kotlinskim predjelima i slabija cirkulacija vjetera u zimskim mjesecima.

Prema istraživanju Svjetske zdravstvene organizacije iz 2016. godine, BiH se nalazi na petom odnosno šestom mjestu koje dijeli sa Jermenijom, po broju umrlih na 100 000 stanovnika od posljedica izazvanih zagađenim zrakom (Sandić-Hadžihasanović, 2016). Svake godine u BiH prerano umre oko 3300 ljudi zbog izloženosti zagađenju zraka lebdećim česticama PM<sub>2,5</sub>. Broj smrtnih slučajeva izazvanih visokom ambijentalnom koncentracijom zagađujućih čestica je više nego dvostruko veći nego u Sjevernoj Makedoniji (1600 smrtnih slučajeva), te čak četiri puta veći u poređenju na Kosovu (760 smrtnih slučajeva). Analiza Svjetske banke (2019) o upravljanju kvalitetom zraka u BiH pokazuje da se 9 % ukupnog godišnjeg mortaliteta može pripisati zagađenju zraka.

Generalno, oko 75 % stanovništva u BiH ima pristup javnim uslugama vodosnabdijevanja, dok oko 41 % stanovništva ima pristup javnim sistemima odvodnje otpadnih voda. Samo 15 % stanovništva je priključeno na postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (Svjetska banka, 2017). Sistem za monitoring zagađenja voda nije dovoljno funkcionalan, a referentne laboratorije za analizu i mjerenje kvaliteta otpadnih voda i vode za piće ne postoje.

Otpad je jedan od najvećih izazova u oblasti zaštite okoliša u BiH (Strambo, Segnestam & Jahović, 2021). U BiH se godišnje prikupi 1 228 309 tona komunalnog otpada (Agencija za statistiku BiH, 2021a), a oko 77 % stanovništva ima pristup uslugama organizovanog odvoza otpada (lonkova, 2019). Stopa reciklaže je samo 14 %. U Federaciji BiH (FBiH) postoji više od 1400 lokaliteta divljih deponija (Agencija za statistiku BiH, 2020). Uprkos relativno dobro uređenom sistemu, mnogo industrije u praksi, prije svega mala i srednja preduzeća, ne posluju u skladu sa uslovima postavljenim u okolinskim dozvolama. Pojedini pravni subjekti samo formalno pokušavaju da ispune ove uslove, dok je značajan broj onih koji nisu u potpunosti svjesni zakonskih obaveza. Samo mali broj subjekata u potpunosti ispunjava uslove propisane okolinskim dozvolama. Proizvodni sistemi se uglavnom zasnivaju na konceptu „generisanja i odlaganja“ bez primjene tehnika koje imaju za cilj smanjenje, ponovnu upotrebu ili reciklažu otpada. Neki od ključnih izazova su nedostatak interesovanja i motivacije među industrijama za resursno efikasnu i čistiju proizvodnju, kao i nedostatak znanja o odgovarajućim tehnikama upravljanja posebnim kategorijama otpada. Tehničke smjernice o najboljim dostupnim tehnikama upravljanja otpadom nisu razvijene dok se smjernice Evropske unije ne koriste.



BiH je zemlja bogata biološkom raznolikošću. Brojne međunarodne obaveze, zbog globalnog rasta svijesti o važnosti biodiverziteta uz sadašnji pritisak klimatskih promjena, još uvijek ne iniciraju dovoljne napore za očuvanje prirode. Istovremeno, socio-ekonomski izazovi, kao što su visoke stope nezaposlenosti, siromaštva, emigracija iz BiH, migracija iz ruralnih u urbana područja u BiH itd, ukazuju da su interesi i prioriteti šire zajednice ekonomska pitanja, a ne pitanja zaštite prirode, uključujući biodiverzitet. Stoga se očuvanju biodiverziteta i zaštiti prirode ne pridaje dovoljan značaj u postojećem institucionalnom okviru. Uprkos veoma visokom stepenu biodiverziteta, BiH je uspjela proglasiti samo 2,6 % svoje teritorije zaštićenim područjima, što je daleko ispod regionalnog i evropskog nivoa. Iako su u Federaciji BiH i Republici Srpskoj (RS) uspostavljene finansijske institucije za zaštitu okoliša, postojeća sredstva nisu dovoljna za adekvatnu zaštitu prirode i koristi koju pruža ljudima.

Integrirani inventar hemikalija koje se nalaze na tržištu trenutno postoji samo u RS. Stopa mortaliteta koja se pripisuje nenamjernim trovanjima u BiH u 2016. godini je iznosila 0,5 na 100 000 stanovnika, što je ispod prosjeka EU (Agencija za statistiku BiH, 2021b).

Trenutno ne postoje ljudski ili tehnički kapaciteti koji bi omogućili izradu strateških karata buke i akcionih planova zaštite od buke na bilo kom nivou nadležnosti u BiH. Svijest javnosti o uticaju buke na zdravlje ljudi je niska te nema promotivnih aktivnosti u tom smislu. Prema popisu stanovništva iz 2013. godine, šest opština u BiH ima više od 100 000 stanovnika (Banja Luka, Bijeljina, Mostar, Zenica, Novi Grad Sarajevo i Tuzla) zbog čega podliježu obavezi izrade strateških karata buke i akcionih planova zaštite od buke. Ne postoji sistem informisanja javnosti o uticaju i stepenu izloženosti stanovništva buci iz okoliša u područjima sa povećanim nivoom buke. Ne postoje mehanizmi za informisanje javnosti o nivoima i štetnosti buke iz okoliša, osim dokumentacije u vezi sa izdavanjem okolinskih dozvola privrednim subjektima i studija uticaja koje su u postupku izdavanja.

U BiH ne postoji državni zakon o zaštiti okoliša. Visoko decentralizovan sistem vlasti usporava koordinaciju politike i provođenje reformi, ostavljajući politički okvir fragmentiranim i lišenim izvršne vlasti. Prema Opštem okvirnom sporazumu za mir u BiH država je administrativno podijeljena na dva entiteta, FBiH i RS. Brčko, koje je bilo predmet spora i međunarodne arbitraže, proglašeno je distriktom. FBiH se sastoji od 10 kantona, koji su dalje podijeljeni na opštine. U FBiH postoji 79 opština/gradova. RS je administrativno podijeljena na 62 opštine/grada. Entiteti i Distrikt su odgovorni za zaštitu okoliša. Samo su međunarodni ugovori, kao što je Aarhuska konvencija, u nadležnosti državnog nivoa. Ne postoji ministarstvo koje se isključivo bavi pitanjem zaštite okoliša, već sve upravne jedinice kombinuju pitanja okoliša sa drugim poslovima, kao što su turizam, građevinarstvo, saobraćaj, komunikacije, prostorno planiranje itd.

Zbog izrazito složene strukture državnog aparata, nadležnosti inspeksijskih organa su također podijeljene između FBiH i RS, te dalje između kantona i opština/gradova. Sve inspekcije su opterećene nedostatkom sredstava i osoblja kao i ograničenim izvorima finansiranja. Inspeksijske aktivnosti su uglavnom ograničene na provjeru dokumentacije, a samo u rijetkim slučajevima inspekcije angažuju eksterne laboratorije za vršenje mjerenja zagađenja.

Iz svega navedenog može se definisati problem nedovoljne djelotvornosti i transparentnosti rada okolišnih inspekcija u BiH. Posljedice do kojih dolazi su uglavnom iskazane kroz loš kvalitet okoliša i nisko povjerenje javnosti u relevantne institucije i organe. Povezani problemi

uključuju brojne rizike po zdravlje te povećanu smrtnost stanovništva. U normativnom smislu, problemi se ogledaju u prebacivanju nadležnosti između različitih nivoa vlasti i niskoj stopi implementacije zakona i propisa.

Neposredni uzroci ovog problema su:

- Nedovoljni kapaciteti okolišnih inspekcija: donosioci odluka ne prepoznaju inspekciju kao prioritet, što se odražava na politiku zapošljavanja inspektora;
- Lobiranje zagađivača: neefikasnost pravnog sistema omogućava velikim zagađivačima da izbjegavaju propise;
- Loša koordinacija politika (često miješanje socijalne i politike zaštite okoliša): odsustvo kaznene i demokratske odgovornosti (odsustvo sankcija za nevoljnost i nedostatak evaluacije rada inspektora).

Sve prethodno navedeno ukazuje da je potrebno unaprijediti rad i transparentnost organa okolišne inspekcije u BiH.



## 1. PRAVNI OKVIR

Složeni administrativni sistem BiH po kojem su nadležnosti za provođenje inspekcijskih nadzora podijeljene na više administrativnih jedinica (država, entitet, kanton, grad, opština) regulisan je sa 13 zakona i nekoliko desetina podzakonskih akata koje primjenjuju inspekcije u svom radu. U BiH postoji 13 uprava za inspekcijske poslove, koji organizaciono u sebi imaju ekološko-građevinsku inspekciju koja ima zadatak da vrši nadzor u oblasti okoliša. Uprava za inspekcijske poslove u pravilu je samostalna upravna organizacija, ali nadzor nad njenim radom vrše vlade entiteta i kantona. Unutrašnja organizacija razlikuje se od kantona do kantona, pa tako u pojedinim kantonima inspekcije funkcionišu unutar ministarstva okoliša (i drugih poslova), dok su u nekima osnovani kao samostalne upravne jedinice.

U okviru nižih administrativnih jedinica (grad ili opština) okolišni inspektori obično djeluju u okviru odjeljenja/službe/sektora za inspekcijske poslove. Nema svaka niža administrativna jedinica inspektora zaduženog za zaštitu okoliša, pa se često dešava da jedan inspektor pokriva područje više opština, ili se predmeti prebacuju na kantonalni ili entitetski nivo.

### 1.1. Federacija BiH

Inspekcijski nadzor u FBiH propisan je Zakonom o inspekcijama FBiH (Službene novine FBiH, 73/14 i 19/17 – odluka Ustavnog suda), te osam kantonalnih zakona. U Kantonu 10 i u Srednjobosanskom kantonu ne postoji poseban kantonalni propis nego se primjenjuje federalni Zakon o inspekcijama.

Pored Zakona o inspekcijama, u oblasti zaštite okoliša primjenjuje se cijeli niz drugih propisa. Između ostalih, to su sljedeći zakoni:

- Zakon o zaštiti okoliša FBiH (Službene novine FBiH, 15/21)
- Zakon o zaštiti prirode FBiH Službene novine FBiH, 66/13)
- Zakon o vodama FBiH (Službene novine FBiH, 70/06)
- Zakon o zaštiti zraka FBiH (Službene novine FBiH, 33/03 i 4/10)
- Zakon o uvjetima-načinu obavljanja djelatnosti rezanja drveta FBiH (Službene novine FBiH, 27/97 i 25/06)
- Zakon o upravljanju otpadom FBiH (Službene novine FBiH, 33/03, 72/09, 92/17)
- Zakon o zaštiti od buke FBiH (Službene novine FBiH, 110/12)
- Zakon o slobodi pristupa informacijama FBiH (Službene novine FBiH, 32/01 i 48/11)

Neki od podzakonskih akata FBiH koji se primjenjuju su:

- Pravilnik o donošenju najboljih raspoloživih tehnika kojima se postižu standardi kvaliteta okoliša (Službene novine FBiH, 92/07)
- Pravilnik o emisiji isparljivih organskih jedinjenja (Službene novine FBiH, 12/05)

- Pravilnik o graničnim vrijednostima emisije u zrak iz postrojenja za sagorjevanje (Službene novine FBiH, 3/13 i 92/17)
- Pravilnik o graničnim vrijednostima emisije zagađujućih materija u zrak (Službene novine FBiH, 12/05)
- Pravilnik o izradi godišnjih/polugodišnjih programa inspekcije zaštite okoliša (Službene novine FBiH, 68/05)
- Pravilnik o monitoringu emisije zagađujućih materija u zrak (Službene novine FBiH, 9/14)
- Pravilnik o načinu određivanja ekološki prihvatljivog protoka (Službene novine FBiH, 4/13 i 62/19)
- Pravilnik o pogonima, postrojenjima i skladištima u kojima su prisutne opasne supstance koje mogu dovesti do nesreća većih razmjera (Službene novine FBiH, 51/21 i 96/22)
- Pravilnik o postupcima i mjerama u slučajevima akcidenata na vodama i obalnom vodnom području (Službene novine FBiH, 71/09 i 102/18)
- Pravilnik o registru postrojenja u kojima su prisutne opasne supstance (Službene novine FBiH, 88/22)
- Uredba kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolišnu dozvolu (Službene novine FBiH, 51/21 i 74/22)
- Uredba o projektima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i projektima za koje se odlučuje o potrebi procjene uticaja na okoliš (Službene novine FBiH, 51/21 i 33/22)
- Uredba o šumama FBiH (Službene novine FBiH, 26/10, 38/10, 60/11 i 83/09)
- Uredba o uvjetima ispuštanja otpadnih voda u okoliš i sustave javne kanalizacije Službene novine FBiH, 26/20 i 96/20)

Ovo nije konačna lista propisa, jer je u upotrebi preko 100 zakona i oko 700 podzakonskih akata.

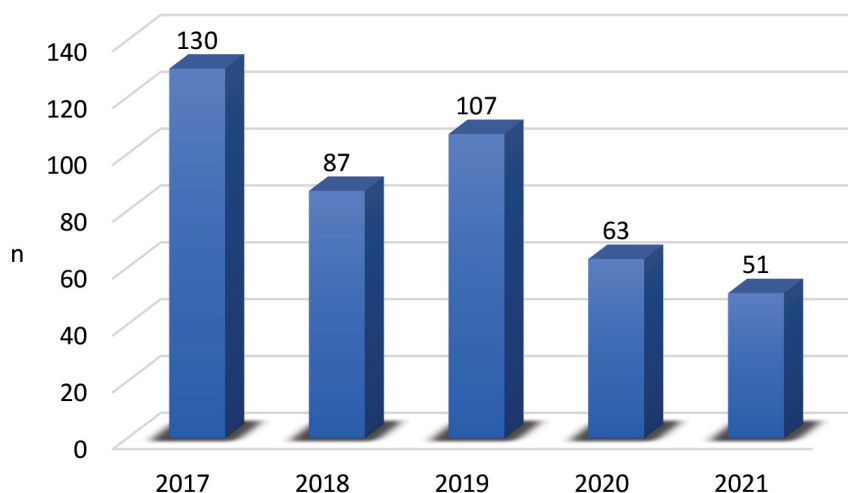
Osnov za inspeksijski nadzor, pored zakona, pravilnika i uredbi predstavljaju i okolinske dozvole, kao specifični upravni akti kojima se detaljnije propisuje rad pojedinačnih postrojenja – velikih zagađivača u nadležnosti federalne inspekcije. Članom 83. Zakona o zaštiti okoliša FBiH propisano je da Vlada FBiH donosi propis kojim se propisuju pragovi iznad kojih nadležnost za izdavanje okolinskih dozvola ima Federalno ministarstvo okoliša i turizma. Član 133. istog zakona propisuje da je za inspeksijski nadzor nadležan inspeksijski organ na nivou vlasti organa koji je donio dozvolu.

Federalno ministarstvo okoliša i turizma u periodu od 2017. do 2021. godine izdalo je ukupno 438 okolinskih dozvola za pogone i postrojenja iz njihove nadležnosti, s rokom važenja od 5 godina (Grafikon 1)<sup>1</sup>. To znači da je Federalna uprava za inspeksijske poslove nadležna za najmanje 438 subjekata inspeksijskog nadzora, a postoje i subjekti iz nadležnosti ove uprave za koje nije potrebno pribavljanje okolinske dozvole u skladu sa Zakonom o zaštiti okoliša FBiH nego se vrši procjena uticaja na okoliš.

---

<sup>1</sup> Spisak izdatih okolišnih dozvola u FBiH dostupan je na web stranici Federalnog ministarstva okoliša i turizma. <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/statistika-okolisne-dozvole>

**Grafikon 1.** Broj izdatih okolinskih dozvola na nivou FBiH u periodu 2017-2021. godine



## 1.2. Kanton Sarajevo

Kantonalna uprava za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo (Kantonalna uprava) postupa u skladu sa nadležnostima propisanim Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavom Kantona Sarajevo, Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Kantona Sarajevo, Zakonom o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija Kantona Sarajevo (Službene novine Kantona Sarajevo, 2/12, 41/12, 8/15, 13/17, 50/20 i 51/20), Zakonom o inspekcijama Kantona Sarajevo (Službene novine Kantona Sarajevo 2/17 i 31/21), Zakonom o prekršajima Federacije BiH (Službene novine FBiH, 63/14 i Službeni glasnik BiH, 41/20 - odluka Ustavnog suda), kao i 18 zakona donesenih na državnom nivou, 73 federalna zakona, 25 kantonalnih zakona, 145 pravilnika, jedanaest odluka i 16 uredbi. Pored navedenog, inspekcija rada vrši nadzor nad primjenom granskih kolektivnih ugovora.

U skladu sa nadležnostima Inspekcija zaštite okoliša u sklopu Inspektorata urbanističko-građevinske, ekološke i stambene inspekcije pri Kantonalnoj upravi vrši nadzor nad primjenom sljedećih pravnih propisa:

- Zakon o zaštiti okoliša (Službene novine FBiH, 15/21)
- Uredba o projektima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i projektima za koje se odlučuje o potrebi procjene uticaja na okoliš (Službene novine FBiH, 51/21)
- Uredba kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolinsku dozvolu (Službene novine FBiH, 51/21)
- Pravilnik o pogonima, postrojenjima i skladištima u kojima su prisutne opasne supstance koje mogu dovesti do nesreća većih razmjera (Službene novine FBiH, 51/21)
- Pravilnik o sadržaju studije uticaja na okoliša (Službene novine FBiH, 63/21)
- Pravilnik o registrima postrojenja i zagađivanjima (Službene novine FBiH, 82/07)
- Pravilnik o pogonima i postrojenjima koji mogu biti izgrađeni i pušteni u rad samo ako imaju okolinsku dozvolu (Službene novine Kantona Sarajevo, 08/11)

- Zakon o zaštiti zraka (Službene novine FBiH, 33/03 i 4/10)
- Odluka o zaštiti i poboljšanju kvaliteta zraka u Kantonu Sarajevo (Službene novine Kantona Sarajevo, 23/16)
- Plan interventnih mjera u slučajevima prekomjerne zagađenja zraka u Kantonu Sarajevo (Službene novine Kantona Sarajevo, 44/19)
- Pravilnik o monitoringu kvalitete zraka (Službene novine FBiH, 12/05 i 9/16)
- Pravilnik o monitoringu emisija zagađujućih materija u zrak (Službene novine FBiH, 9/14 i 97/17)
- Pravilnik o emisiji isparljivih organskih jedinjenja (Službene novine FBiH, 12/05)
- Pravilnik o graničnim vrijednostima emisije u zrak iz postrojenja za sagorijevanje (Službene novine FBiH, 3/13 i 92/17)
- Pravilnik o graničnim vrijednostima emisije zagađujućih materija u zrak (Službene novine FBiH, 12/05)
- Pravilnik o uvjetima mjerenja i kontrole sadržaja sumpora u gorivu (Službene novine FBiH, 6/08)
- Pravilnik o načinu vršenja monitoringa kvaliteta zraka i definiranju zagađujućih materija, graničnih vrijednosti i drugih standarda kvalitete zraka (Službene novine FBiH, 1/12, 50/19 i 3/21)
- Zakon o zaštiti od buke (Službene novine FBiH, 110/12)
- Zakon o zaštiti od buke (Službene novine Kantona Sarajevo, 23/16)
- Zakon o upravljanju otpadom (Službene novine FBiH, 33/03, 72/09 i 92/17)
- Pravilnik o kategorijama otpada sa listama (Službene novine FBiH, 9/05)
- Uredba o proizvodima koji poslije upotreba postaju posebna kategorija otpada i kriterijima za obračun i način plaćanja naknada (Službene novine FBiH, 51/21)
- Uredba o selektivnom prikupljanju, pakovanju i o kategorijama otpada sa listama (Službene novine FBiH, 9/05)
- Pravilnik o građevinskom otpadu (Službene novine FBiH, 93/19)
- Pravilnik o upravljanju otpadom iz proizvodnje titan dioksida (Službene novine FBiH, 20/21)
- Pravilnik o upravljanju otpadnim gumama (Službene novine FBiH, 94/21)
- Pravilnik o upravljanju otpadnim vozilima (Službene novine FBiH, 94/21)
- Pravilnik o postupanju sa uređajima i otpadom koji sadrže poliklorirana jedinjenja - PCB (Službene novine FBiH, 94/21)
- Pravilnik o upravljanju otpadnim baterijama i akumulatorima (Službene novine FBiH, 94/21)
- Pravilnik o upravljanju otpadnim uljima (Službene novine FBiH, 94/21)
- Pravilnik o upravljanju otpadom od električnih i elektronskih proizvoda (Službene novine FBiH, 87/12, 107/14,8/16,79/16 i 12/18)

- Pravilnik koji određuje postupanje sa opasnim otpadom koji se ne nalazi na listi otpada ili čiji je sadržaj nepoznat (Službene novine FBiH, 9/05)
- Pravilnik o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom (Službene novine FBiH, 88/11, 28/13, 8/16, 54/16, 103/16, 84/17 i 85/20)
- Pravilnik o životinjskom otpadu i drugim neopasnim materijalima prirodnog porijekla koji se mogu koristiti u poljoprivredne svrhe (Službene novine FBiH, 8/08)
- Zakon o prikupljanju, proizvodnji i prometu sekundarnih sirovina i otpadnih materijala (Službene novine FBiH, 35/98)
- Uredba o načinu prikupljanja, odlaganja, razvrstavanja i obavljanja otkupa sekundarnih sirovina i otpadnog materijala (Službene novine Kantona Sarajevo, 16/02)
- Uredba o obavezi dostavljanja godišnjeg izvještaja o ispunjenju uvjeta iz dozvole za upravljanje otpadom (Službene novine FBiH, 31/06)
- Uredba o naknadama za plastične kese tregerice (Službene novine FBiH, 9/14)

Pored navedenih zakonskih i podzakonskih akata, ova inspekcija tokom inspeksijskog nadzora primjenjuje niz pravilnika i tehničkih propisa.

### 1.3. Republika Srpska

Republička Ekološka inspekcija, u skladu sa nadležnostima, vrši nadzor nad primjenom sljedećih pravnih propisa:

Zakon o zaštiti životne sredine (Službeni glasnik Republike Srpske, 71/12)

- Uredba o projektima za koje se sprovodi procjena uticaja na životnu sredinu i kriterijumima za odlučivanje o obavezi sprovođenja i obimu procjene uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik RS, 7/06)
- Uredba o postrojenjima koja mogu biti izgrađena i puštena u rad samo ukoliko imaju ekološku dozvolu Službeni glasnik RS, 7/06)
- Uputstvo o sadržaju studije uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik RS, 118/05)
- Pravilnik o uslovima za obavljanje djelatnosti pravnih lica iz oblasti zaštite životne sredine Službeni glasnik RS, 15/07 i 36/08)
- Pravilnik o uslovima za podnošenje zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole za pogone i postrojenja koja imaju izdate dozvole prije stupanja na snagu Zakona o zaštiti životne sredine Službeni glasnik RS, 24/06)
- Pravilnik o rokovima za podnošenje zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole za pogone i postrojenja koja imaju izdate dozvole prije stupanja na snagu Zakona o zaštiti životne sredine (Službeni glasnik RS, 24/06)
- Pravilnik o najboljim raspoloživim tehnikama za postizanje standarda kvaliteta životne sredine (Službeni glasnik RS, 22/08)
- Pravilnik o eko-oznakama i načinu upravljanja eko-oznakama (Službeni glasnik RS, 22/08)



- Pravilnik o metodologiji i načinu vođenja registra postrojenja i zagađivača (Službeni glasnik RS, 92/07)
- Pravilnik o sadržaju, utvrđivanju i načinu sprovođenja mjera upravljanja zaštićenim područjima (Službeni glasnik RS, 56/09)

#### Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS, 53/02 i 65/08)

- Pravilnik o sadržaju plana prilagođavanja za postojeća postrojenja i uređaje za djelatnosti upravljanja otpadom i aktivnostima koje preduzima nadležni organ (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o vrstama otpada i djelatnostima upravljanja otpadom za koje je potrebna dozvola (Službeni glasnik RS, 39/05 i 3/07)
- Pravilnik o kategorijama otpada sa katalogom (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o kategorijama otpada, karakteristikama koje ga svrstavaju u opasni otpad, djelatnostima povrata komponenti i odlaganja otpada (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o transportu opasnog otpada (Službeni glasnik RS, 86/05)
- Pravilnik o finansijskim garancijama kojima se može osigurati prekogranično kretanje otpada (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o uvjetima za prenos obaveza upravljanja otpadom sa proizvođača i prodavača na odgovorno lice sistema za prikupljanje otpada (Službeni glasnik RS, 118/05)

#### Zakon o zaštiti vazduha (Službeni glasnik RS, 124/11)

- Uredba o graničnim vrijednostima emisije zagađujućih materija u vazduhu (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Uredba o postepenom isključivanju supstanci koje oštećuju ozonski omotač (Službeni glasnik RS, 94/05)
- Pravilnik o monitoringu emisija zagađujućih materija u vazduh (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o monitoringu kvaliteta vazduha (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o graničnim vrijednostima kvaliteta vazduha (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o ograničenju emisija u vazduh iz postrojenja za spaljivanje biomase (Službeni glasnik RS, 85/05)
- Pravilnik o graničnim vrijednostima emisije u vazduh iz postrojenja za sagorijevanje (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o emisiji isparljivih organskih jedinjenja (Službeni glasnik RS, 39/05)
- Pravilnik o uslovima za rad postrojenja za spaljivanje otpada (Službeni glasnik RS, 39/05)

#### Zakon o zaštiti prirode (Službeni glasnik RS, 113/08)

- Pravilnik o sistemu praćenja namjernog držanja i ubijanja zaštićenih životinja (Službeni glasnik RS, 85/05)

- Pravilnik o načinu uspostavljanja i upravljanja informativnim sistemom za zaštitu prirode i sistemu praćenja (Službeni glasnik RS, 85/05)
- Odluka o stavljanju u prethodnu zaštitu novootkrivenog speleološkog objekta – pećina na lokalitetu kamenoloma "Kozaraputevi" a.d. u Ljubačevu, Banja Luka (Službeni glasnik RS, 35/05)

Pored navedenih zakona vrši se nadzor nad primjenom odredbi Zakona o vodama (Službeni glasnik RS, 50/06), Zakona o Fondu i finansiranju životne sredine (Službeni glasnik RS, 117/11), Zakona o Nacionalnom parku „Kozara“ (Službeni glasnik RS, 121/12) i Zakona o Nacionalnom parku „Sutjeska“ (Službeni glasnik RS, 121/12).



## 2. ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI ENTITETSKIH INSPEKCIJSKIH ORGANA - FEDERALNA UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE

Federalna uprava za inspeksijske poslove (Federalna uprava) je samostalni federalni organ uprave. Formalno je organizovana i otpočela sa radom u januaru 2007. godine, temeljem Zakona o inspekcijama FBiH. Sjedište Federalne uprave je u Sarajevu. Federalna uprava obavlja poslove iz nadležnosti federalnih inspekcija koje su organizovane u sastavu uprave, i vrši i druge upravne i stručne poslove utvrđene posebnim zakonima. Nadležna je za obavljanje inspeksijskih nadzora nad primjenom federalnih propisa i propisa BiH kojima je utvrđena nadležnost entitetskih inspekcija za vršenje inspeksijskog nadzora, kao i drugim propisima.

### 2.1. Kapaciteti okolišne inspekcije

Federalna uprava vrši inspeksijski nadzor putem više specijaliziranih inspektorata:

- Zdravstveni inspektorat i inspektorat za hranu
- Rudarsko, termo i elektroenergetski inspektorat
- Vodni inspektorat
- Veterinarski inspektorat
- Šumarski inspektorat (lov, šumska dobra, zaštićena područja prirode, životinja, biljaka i gljiva)
- Inspektorat za oblast rada, radnih odnosa i zaštite na radu
- Poljoprivredni inspektorat
- Saobraćajni inspektorat
- Tržišni inspektorat
- **Urbanističko-ekološki inspektorat**
- Sektor granične inspekcije

Poslove inspeksijskog nadzora u vezi sa zaštitom okoliša obavlja Urbanističko-ekološki inspektorat. U ovom inspektoratu zaposleno je ukupno osam inspektora, i to: jedan ovlašten glavni urbanističko-ekološki inspektor, dva građevinska inspektora i pet inspektora zaštite okoliša. Glavni inspektor i tri inspektora zaštite okoliša su u sjedištu Uprave (Sarajevo), a po jedan u uredima u Tuzli i Zenici. Inspektorat je opremljen osnovnim materijalno-tehničkim sredstvima koja podrazumijeva fiksnu i prenosivu računarsku opremu, fotoaparatus, mobilni telefon, potreban kancelarijski materijal i četiri putnička službena vozila za potrebe ovog inspektorata. Po sistematizaciji radnih mjesta upražnjene su još tri inspektorske pozicije, ali zbog budžetskih ograničenja nema novih zapošljavanja inspektora.

Prosjek godina starosti ekoloških inspektora je 54 (najmanje 40, najviše 64). U prosjeku imaju po 27 godina radnog iskustva (najmanje 15, najviše 39), od čega 12 u inspekciji (najmanje 4, najviše 37). Od šest inspektora, 1/3 su žene. Tri inspektora imaju visoku stručnu spremu, dva su magistri, a jedan doktor nauka.

## 2.2. Ostvareni rezultati u periodu 2017-2021. godine

Iz godišnjih izvještaja o radu Federalne uprave za period 2017-2021. godine prikupljeni su podaci o ostvarenim rezultatima. Kako se izvještaji podnose zbirno, za cijelu upravu, nisu uvijek dostupni podaci o pojedinačnim inspektoratima. U izvještajima za 2017. i 2018. godinu prikazani su samo zbirni podaci, a od 2018. godine dati su i pojedinačni podaci po inspektoratima. U Tabeli 1 prikazani su podaci iz godišnjih izvještaja Federalne uprave za Urbanističko-ekološki inspektorat.

**Tabela 1.** Podaci o radu Urbanističko-ekološkog inspektorata u periodu od 2019-2021. godine

	2019.	2020.	2021.	2019-2021.
<b>Broj inspeksijskih nadzora</b>	1132	667	1044	2843
<b>Broj izdatih rješenja o otklanjanju nedostataka</b>	459	178	251	888
<b>Broj izdatih prekršajnih naloga</b>	195	76	124	395
<b>Ukupni iznos izdatih prekršajnih naloga (KM)</b>	369.227	185.800	329.760	884.787
<b>Broj podnesenih krivičnih prijava</b>	1	1	2	4

Broj inspeksijskih nadzora, broj i iznos prekršajnih naloga bili su nešto manji tokom 2020. godine, vjerovatno usljed pandemijskih uslova i ograničenja nametnutih mjera zaštite zdravlja. Veoma je mali broj podnesenih krivičnih prijava, iako su pokazatelji stanja okoliša takvi da bi se očekivalo značajnije krivično gonjenje zagađivača. Može se primijetiti da je sadržaj godišnjih izvještaja iz godine u godinu kvalitetniji i da noviji izvještaji sadrže više informacija na osnovu kojih se mogu poduzimati korektivne mjere.

Kako godišnji izvještaji ne sadrže pojedinačne podatke za svaki inspektorat, u Tabeli 2 su dati statistički podaci za kompletnu upravu sa svih 11 inspektorata.

**Tabela 2.** Podaci o radu svih inspektorata u periodu 2017-2021. godine iz godišnjih izvještaja Federalne uprave

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2017-2021.
<b>Broj zaprimljenih prijava</b>	952	392	438	942	723	3447
<b>Broj sudskih odlučivanja o podnesenim prijavama</b>	1190	1285	1188	780	763	5206
<b>Broj sudski potvrđenih prekršajnih naloga</b>	835	785	803	541	543	3507
<b>Potvrđeni iznosi novčanih kazni (KM)</b>	716.393	651.625	657.707	516.712	429.787	2.972.224
<b>Broj izrečenih uslovnih kazni</b>	204	249	212	132	122	919
<b>Iznosi novčanih uslovnih kazni (KM)</b>	412.125	487.508	392.877	246.611	234.800	1.773.921

Iz dostupnih podataka može se zaključiti da broj zaprimljenih prijava varira iz godine u godinu i da nema uočljive trendove. Broj sudskih odlučivanja, kao i broj sudski potvrđenih prekršajnih naloga bili su skoro upola manji 2020. i 2021. godine, a potvrđeni iznosi novčanih kazni nisu značajno manji, što znači da je za manje slučajeva izrečen veći iznos novčanih kazni. Broj i iznosi uslovnih osuda imaju tendenciju opadanja, te su tokom posmatranih pet godina skoro prepolovljeni. S druge strane, iz godišnjih izvještaja se ne može zaključiti kakvi su trendovi i učinci inspekcijskih pregleda, jer i dalje nedostaju podaci o broju izrečenih opomena koje su rezultirale pozitivnim mjerama umjesto novčanih kazni ili sudskog odlučivanja, a za koje sami inspektori kažu da ih smatraju indikatorima uspješnosti vlastitog rada.

Rezultati provedenog intervjua sa federalnim inspektorima prikazani su u nastavku.

Procjena uspješnosti inspekcijskog rada u Federalnoj upravi se provodi kroz ocjenjivanje državnih službenika prema Pravilniku za ocjenjivanje državnih službenika u organima državne službe FBiH. Pravilnik sadrži kriterije za ispunjenje radnih ciljeva, te za ponašajne kompetencije (samostalnost i kreativnost u vršenju poslova, kvalitet ostvarene saradnje sa strankama i saradnicima na poslu, kvalitet organizacije rada u vršenju poslova, te interdisciplinarnost i odnos prema stručnom usavršavanju). U skladu s tim, provode se mjesečni intervjui sa inspektorima, uz prisustvo neposrednih rukovodilaca i direktora. S druge strane, broj i visina izrečenih kazni nisu kriterij uspješnosti rada inspekcija i inspektori u svom radu nisu opterećeni tim pokazateljima. Mjerilo uspješnosti rada je ukupni broj izvršenih nadzora, ali i broj kontrolnih nadzora. Uspješnim nadzorom smatra se onaj nadzor kod kojeg je subjekt nadzora izvršio sve naložene mjere, ali i onaj kod kojeg se subjekt nadzora nije žalio na izrečenu mjeru. Inspektori se maksimalno trude ostvariti partnersko-psihološki odnos sa subjektima nadzora. Uočen je nedostatak da se prilikom izrade planova nadzora ne vrednuje težina nadzora, tako da se složeni sistemi tretiraju isto kao i jednostavniji.

U svom procesu rada Federalna inspekcija reaguje na svaku zaprimljenu prijavu, bez obzira da li je zaprimljena telefonom, elektronskom poštom ili pismeno. Za zaprimanje prijave postoji dežurni telefonski broj na koji se prijave mogu uputiti 24 sata dnevno, a tako zaprimljene prijave se snimaju radi evidentiranja. Veći je procenat potpisanih u odnosu na anonimne prijave. Organizacije civilnog društva (OCD) često podnose prijave i saradnja inspekcija sa OCD je na zadovoljavajućem nivou. Kada je u pitanju karakter i sadržaj prijave, vrlo rijetko se dešava da prijave budu lažne, uglavnom se radi o prijavama za pitanja koja su u nadležnosti kantona ili gradova/opština. Uočeno je da se sve više dešava da građani pogriješe nadležnost jer nisu upoznati sa nadležnostima inspekcija različitih nivoa. Uočen je i nedostatak kapaciteta kantonalnih inspekcija, pa se dešava da kantonalna inspekcija ne može reagovati na prijave iz svoje nadležnosti. Prijave podnose i politički subjekti, odnosno kandidati za izbore, ali samo u vrijeme predizborne kampanje, kad je broj takvih prijava znatno veći nego obično. Iako se radi o politički motiviranim prijavama, ne može se reći da su lažne, nego je samo indikativno da se podnose samo radi ličnih interesa, sticanja političkih poena ili diskreditacije protivnika, a ne radi zaštite okoliša.

Institucije kojima se upućuje izvještaj o radu Federalne uprave (Parlament FBiH i nadležna federalna ministarstva) skoro nikako ne reaguju na upućene prijedloge, sugestije i primjedbe koje upućuje Uprava. Ima dosta prostora za unaprjeđenje komunikacije između Uprave, Parlamenta i ministarstava. Samo tokom 2021. godine upućeno je 13 inicijativa za izmjene i dopune federalnih zakona, te većeg broja podzakonskih akata iz oblasti zaštite okoliša, ali nije bilo odgovarajuće reakcije donosilaca odluka.

Federalni inspektori su podnosili krivične prijave protiv zagađivača (npr. Gikil Lukavac, Sise-cam Soda Lukavac, BFS Kreševo i dr). Razmjena informacija po pitanju odbačenih ili nezavršenih krivičnih prijava uglavnom postoji. Kada je u pitanju određivanje visine kazne, Zakon o prekršajima FBiH i Zakon o upravnom postupku FBiH propisuju obavezu izricanja minimalne kazne. Visina kazne je ista za sve prekršaje iz jedne kategorije, bez obzira na visinu štete koju taj prekršaj čini okolišu i definisana je zakonom po kojem se vrši inspekcijski nadzor.

Transparentnost i efekti rada Federalne uprave, kao i proces komunikacije sa javnošću vrši se putem službe za odnose s javnošću pri kabinetu direktora koja je zadužena za davanje izjava za javnost ili medije. Ako inspektor dobije ovlaštenje od direktora, nema ograničenja u davanju izjava, osim ako bi to uticalo na sam postupak inspekcijskog nadzora. Uprava ima uspostavljen etički kodeks, ali isti nije dostupan na zvaničnoj web stranici. Etičkim kodeksom propisana je obaveza čuvanja službene tajne, koja važi i nakon napuštanja službe.

Veliki izazov predstavlja realizacija procesa laboratorijskih ispitivanja i mjerenja. Naime, uprava je izvršila nabavku mjerne opreme koju inspektori mogu koristiti kao indikativna mjerenja prilikom inspekcijskog nadzora, ali sva mjerenja moraju vršiti ovlaštene i akreditirane laboratorije. U BiH takvih laboratorija nema dovoljno, a poseban problem predstavlja činjenica da se te laboratorije međusobno takmiče na tržištu, što dovodi u sumnju njihovu objektivnost. Nedostaju referentne laboratorije koje bi vršile kontrolna mjerenja u svrhu provjere rezultata koja dostavljaju ovlaštene laboratorije. Institut za akreditiranje BiH (BATA) prilikom izdavanja i produženja akreditacija uglavnom svoje odluke bazira na provjeri dokumentacije jer nema kapaciteta za provođenje kvalitetnije provjere mjerne opreme, metoda i osoblja.

### 2.3. Identifikovani izazovi i prepreke u radu

Protiv rješenja o izdavanju okolinske dozvole ne postoji pravo podnošenja žalbe, nego se može pokrenuti upravni spor. Upravni sporovi na Kantonalnom sudu u Sarajevu traju od 3 do 5 godina, tako da se zna desiti da upravni akt istekne prije nego što sud odluči da li je zakonit. Zna se desiti i da dođe do zastare. Nadležni sud je zatrpan drugim predmetima zbog čega bi bilo dobro uspostaviti posebno odjeljenje samo za ekološke slučajeve. Čak su i zagađivači prepoznali da im je bolje pokrenuti sudski spor nego da ispunjavaju obaveze iz okolinske dozvole. Ovo nije slučaj samo za ekološku inspekciju, nego je uobičajena praksa i kod svih drugih inspekcija. Kad za prekršajni nalog subjekt nadzora traži sudsko odlučivanje, što je čest slučaj, sudije se često odlučuju za izricanje blaže kazne ili uvjetne osude ukoliko subjekt nadzora nije imao sličnih prekršaja u posljednjih 6 mjeseci.

U okviru Federalne uprave postoji Sektor za zastupanje, koji ima svojstvo pravnog zastupnika kad okrivljeni subjekti nadzora zatraže sudsko odlučivanje. U situaciji kada subjekt nadzora zatraži utvrđivanje krivične odgovornosti u tužilaštvu ili pokrene upravni postupak pred sudom protiv inspektora svakako bi dobrodošla pomoć advokata, ukoliko se Uprava izjasni da je inspektor preduzimao zakonom propisane korake u svom inspekcijskom nadzoru. Dešavalo se da stranke u postupku pokreću postupke protiv inspektora kao osoba, a ne protiv Federalne uprave kao pravnog lica, odnosno institucije.

Okolinske dozvole koje izdaje Federalno ministarstvo okoliša i turizma nisu dovoljno konkretne, što otežava vršenje inspekcijskog nadzora. Dešava se da mjere koje nalaže inspektor nakon izvršenog inspekcijskog pregleda povlače za sobom milionske investicije, koje bi trebale biti propisane okolinskom dozvolom umjesto da o njima odlučuje inspektor. Okolinske dozvole moraju sadržati dinamičke planove za provođenje propisanih mjera, kako bi se lakše sankcionisala kašnjenja u realizaciji tih mjera. U ovom slučaju inspektor bi vršio provjeru izvršenja mjera po okolinskoj dozvoli, sa kojom se i javnost u javnoj raspravi složila da treba biti urađene.

Zakon o zaštiti okoliša FBiH propisuje obavezu javnog objavljivanja zapisnika o svakom izvršenom inspekcijskom nadzoru u roku od 8 dana, što je u suprotnosti sa Zakonom o prekršajima FBiH i Zakonom o zaštiti ličnih podataka FBiH. Članom 91. stav 5. Zakona o zaštiti okoliša FBiH propisano je da operater dostavlja nadležnom ministarstvu izvještaj o postupanju po osnovu izvršenog inspekcijskog nadzora i preduzetim sanacijskim mjerama koje su naložene u slučaju utvrđenih nedostataka. Dovoljno bi bilo da taj izvještaj bude javno dostupan. Tu obavezu bi ministarstvo moglo propisati okolinskom dozvolom.

Veliku smetnju u radu inspekcija predstavljaju zastarjeli prostorni planovi. Područja koja su bila označena kao stambene zone sada se koriste kao industrijske zone što otežava inspekcijski nadzor jer se propisi nekad razlikuju za različite zone iz prostorno-planske dokumentacije.

## 2.4. Ocjena transparentnosti

Federalna uprava ima službenu web stranicu<sup>2</sup>. Uz podršku Misije OSCE u BiH polovinom 2022. godine kreirana je nova web stranica. Na web stranici mogu se naći skoro sve informacije o radu Uprave.

Na web stranici dostupni su Godišnji izvještaji o radu Uprave za 2017, 2018, 2019, 2020. i 2021. godinu, te dokumenti pod nazivom „Prezentacija rezultata rada Federalne uprave za inspekcijske poslove“ za 2019, 2020. i 2021. godinu u kojima su uglavnom iste informacije kao i u godišnjem izvještaju, ali prikazane na drugi način. Sadržaj godišnjeg izvještaja se popravljala s godinama, tako da su informacije u izvještaju za 2021. znatno detaljnije od izvještaja za 2017. godinu, jer su dati pojedinačni podaci po inspektoratima.

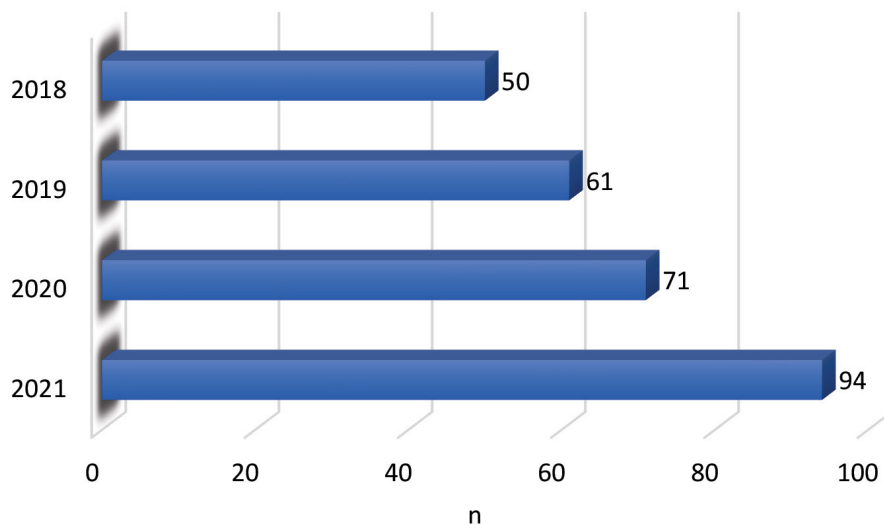
U skladu s obavezama iz Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH (Službene novine FBiH, 32/01 i 48/11) Uprava Instituciji ombudsmena za ljudska prava u BiH dostavlja izvještaje o postupanju i primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u FBiH. Tromjesečni i godišnji izvještaji za period 2020-2022. godine dostupni su na web stranici Uprave. Iz izvještaja se može vidjeti koliko je bilo zahtjeva za pristup informacijama, ko je podnosio te zahtjeve i kako su riješeni. Oko 30 % zahtjeva podnijele su OCD iz oblasti zaštite okoliša i ljudskih prava, istraživački novinari i mediji. Oko 20 % zahtjeva uputili su advokati kao punomoćnici subjekata nadzora.

---

<sup>2</sup> Adresa web stranice Federalne uprave: <https://fuzip.gov.ba>

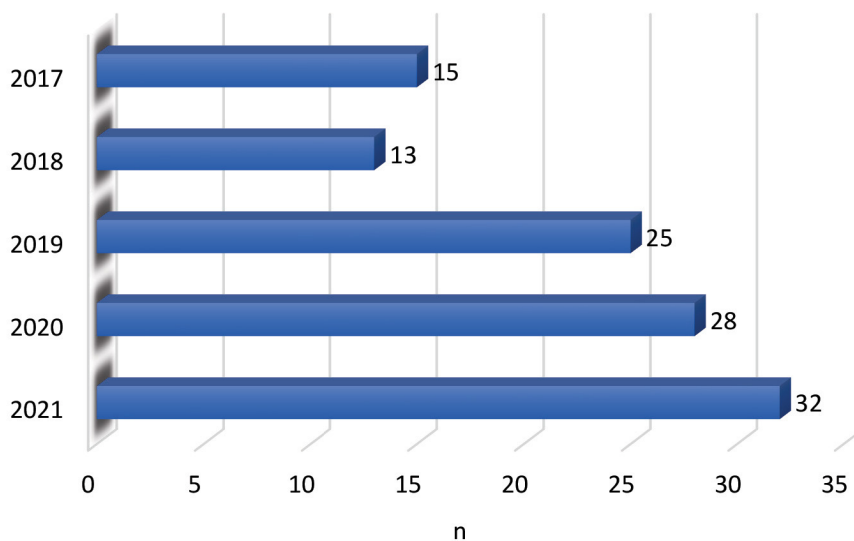


**Grafikon 2.** Zahtjevi/rješenja o pristupu informacijama u periodu 2018-2021. godine



Zastupnici iz Parlamenta FBiH od Uprave traže informacije u vidu zastupničkih pitanja. Broj zahtjeva za pristup informacijama i broj zastupničkih pitanja imaju trend rasta.

**Grafikon 3.** Odgovori na zastupnička pitanja u periodu 2017-2021. godine



## 2.5. Moguće mjere za poboljšanje

Identifikovane su određene mjere za poboljšanje, a to su:

- Planirati budžetska sredstva za zapošljavanje nedostajuća tri ekološko-urbanistička inspektora planirana sistematizacijom radnih mjesta.

- U godišnjem izvještaju o radu Federalne uprave za inspekcijske poslove dodati podatke o broju izrečenih opomena koje su rezultirale pozitivnim mjerama umjesto novčanih kazni ili sudskog odlučivanja, kao indikatore uspješnosti rada inspekcije.
- Prilikom izrade planova nadzora treba vrednovati težinu nadzora, tako da se za veće i složenije subjekte nadzora planira više vremena i resursa nego za jednostavnije subjekte nadzora.
- Potrebno je unaprijediti saradnju s građanima i OCD u smislu informisanja o nadležnostima, kako bi se smanjio broj prijava podnesenih nenadležnim inspekcijama i unaprijedila efikasnost i ubrzalo djelovanje nadležne inspekcije. U online obrascu za prijavu može se dodati lista subjekata za koje je Federalna uprava nadležna.
- Ubrzati aktivnosti na izradi i objavljivanju registra o ispuštanju i transportu zagađenja (PRTR) kako bi građani mogli adekvatno reagovati na kršenja propisa i uočene nepravilnosti u izvještavanju zagađivača o emisijama.
- Uključiti OCD kao partnere za podnošenje inicijativa ka Parlamentu FBiH i nadležnim federalnim ministarstvima, za provođenje javnih rasprava, kao i za pokretanje upravnih sporova protiv propisa koje donese Ministarstvo okoliša i turizma u slučaju kad primjedbe iz javnih rasprava nisu uzete u obzir.
- Unaprijediti saradnju Uprave s nadležnim tužilaštvima, kroz obavezne konsultativne sastanke jednom ili dva puta godišnje radi razmjene informacija i identifikacije prepreka za efikasniji rad.
- Pred Parlamentom FBiH pokrenuti proceduru izmjene Zakona o prekršajima FBiH i Zakona o upravnom postupku FBiH u smislu obaveze izricanja minimalne kazne. Visina kazne koju procjenjuje Sud, nakon što provede postupak provjere i dokazivanja, trebala bi odgovarati visini štete koju taj prekršaj nanosi okolišu.
- Pokrenuti postupak uspostavljanja referentnih laboratorija, prvenstveno za analizu zagađenosti zraka i vode, kako bi se kontrolisao rad laboratorija. Akreditirane laboratorije koje se takmiče na tržištu, a za koje se prilikom reakreditacije kontroliše samo dokumentacija, ne mogu biti pouzdani izvori podataka o šteti nanesej okolišu.
- U Kantonalnom suda u Sarajevu (koji je nadležan za sve upravne sporove na nivou FBiH) treba uspostaviti posebno odjeljenje samo za ekološke slučajeve, te ojačati kapacitete ostalih kantonalnih sudova.
- Povećati kapacitete Federalnog ministarstva okoliša i turizma za izdavanje okolinskih dozvola, kako bi dozvole bile kvalitetniji osnov za inspekcijski nadzor.
- Prestati s praksom izdavanja okolinskih dozvola preduzećima koja su pod stečajem, ili izmjenama zakona omogućiti kažnjavanje i tih subjekata.
- Uskladiti Zakon o zaštiti okoliša FBiH sa Zakonom o prekršajima FBiH i Zakonom o zaštiti ličnih podataka FBiH, u smislu obaveze javnog objavljivanja izvještaja o postupanju po osnovu izvršenog inspekcijskog nadzora i poduzetim sanacijskim mjerama koji operater dostavlja nadležnom ministarstvu.
- Ubrzati izradu i usvajanje prostornih planova FBiH i nižih nivoa.



### 3. ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI KANTONALNIH INSPEKCIJSKIH ORGANA - KANTONALNA UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE KANTONA SARAJEVO

Kantonalna uprava za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo (Kantonalna uprava) osnovana je kao samostalna kantonalna uprava 2009. godine. U skladu sa djelokrugom rada propisanim Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Kantona Sarajevo (Službene novine Kantona Sarajevo, 36/21) Kantonalna uprava vrši inspeksijske poslove iz nadležnosti kantonalnih inspekcija koje su organizovane u njenom sastavu i druge upravne i stručne poslove u skladu sa zakonom i drugim propisima.

Putem inspekcija iz određene upravne oblasti Kantonalna uprava obavlja stručne i operativne inspeksijske poslove kontrole provođenja zakona i drugih materijalnih propisa kojima su definisane određene politike i utvrđeno funkcionisanje pojedinih privrednih djelatnosti, poduzima mjere u vršenju inspeksijskog nadzora, vodi evidenciju o izvršenim inspeksijskim nadzorima, izrečenim mjerama kao i izdatim i naplaćenim prekršajnim nalogima, prati stanje u oblastima koje nadzire, pojavne oblike i probleme te daje prijedlog mjera za rješavanje problema. Osim praćenja stanja u oblastima koje nadziru i prikupljanja operativnih podataka o subjektima nadzora, preventivnog, edukativnog i korektivnog djelovanja na subjekte nadzora, inspeksijske službe imaju obavezu sankcionisanja prekršilaca izricanjem upravnih, prekršajnih i drugih mjera te kontrolu izvršenja izrečenih mjera. Iako je osnovna funkcija inspekcije da vrši nadzor nad primjenom propisa iz određene upravne oblasti, inspekcija ima i obavezu da kroz svoj rad utvrđuje manjkavost propisa nad čijom primjenom vrši nadzor te predlaže izmjene istih sa ciljem povećanja sigurnosti i efikasnosti na terenu.

#### 3.1. Kapaciteti okolišne inspekcije

Poslovi iz djelokruga Kantonalne uprave vrše se u okviru sljedećih organizacionih jedinica:

- Inspektorat poljoprivredne, vodne i šumarske inspekcije
- Inspektorat veterinarske inspekcije
- **Inspektorat urbanističko-građevinske, ekološke i stambene inspekcije**
- Inspektorat tehničke inspekcije
- Inspektorat tržišno-turističke inspekcije
- Inspektorat rada, zaštite na radu i socijalne zaštite
- Inspektorat sanitarne, zdravstvene i farmaceutske inspekcije i inspekcije za hranu
- Inspektorat saobraćajne i cestovne inspekcije
- Inspektorat prosvjetne inspekcije
- Inspektorat komunalne inspekcije, zaštite prirode, zaštite dobara baštine i inspekcije za sport
- Sektor za stručne i zajedničke poslove
- Sektor za internu kontrolu

Inspektorat urbanističko-građevinske, ekološke i stambene inspekcije vrši inspeksijski nadzor nad primjenom kantonalnih i federalnih materijalnih i procesnih zakona u tri oblasti:

- Oblast urbanizma i građenja: Urbanističko-građevinska inspekcija
- Oblast zaštite okoliša: Inspekcija zaštite okoliša
- Oblast upravljanja zajedničkim dijelovima zgrade: Inspekcija u stambenoj oblasti.

Do 2021. godine Inspekcija zaštite okoliša je djelovala u sklopu Inspektorata urbanističko-građevinske, ekološke, komunalne i stambene inspekcije. U nadležnosti ovog inspektorata, pored okolišne inspekcije bile su i urbanističko-građevinska, komunalna, inspekcija zaštite prirode, inspekcija za zaštitu dobara baštine i stambena inspekcija. Novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Kantonalne uprave tokom 2021. godine izmijenjena je odnosno dopunjena unutrašnja organizacija i to na način što je kao posebna organizaciona jedinica sistematizovan Inspektorat komunalne inspekcije, zaštite prirode, zaštite dobara baštine i inspekcije za sport. Na taj način se nastojao rasteretiti obim poslova Inspektorata urbanističko-građevinske, ekološke, komunalne i stambene inspekcije.

Poslovi inspeksijskog nadzora u ovom Inspektoratu, u skladu sa starom sistematizacijom, predviđeni su za glavnog inspektora i ukupno 20 inspektora. Prema Izvještaju o radu Kantonalne uprave za 2021. godinu popunjena su mjesta glavnog inspektora i 13 inspektora u šest inspekcija (Tabela 3).

**Tabela 3.** Kadrovski kapaciteti Inspektorata urbanističko-građevinske, ekološke, komunalne i stambene inspekcije Kantonalne uprave u 2021. godini

	Sistematizovana mjesta	Broj zaposlenih inspektora	Stvarni broj inspektora koji obavljaju poslove
<b>Urbanističko-građevinska inspekcija</b>	4	2	1
<b>Inspekcija zaštite okoliša</b>	4	2	1
<b>Komunalna inspekcija</b>	6	5	4
<b>Inspekcija zaštite prirode</b>	1	1	1
<b>Inspekcija za zaštitu dobara baštine</b>	1	1	1
<b>Inspekcija u stambenoj oblasti</b>	4	2	2
<b>Ukupno</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>10</b>

Tokom 2021. godine u Inspektoratu je poslove obavljalo 10 inspektora što je 23 % manje od planiranog broja (13), a 50 % manje od ukupnog broja sistematizovanih mjesta (20). Kada je riječ o Inspekciji zaštite okoliša, od sistematizovana četiri popunjena su samo dva mjesta. U realnosti poslove inspeksijskog nadzora viši samo jedan inspektor jer je drugi duži period odsutan zbog bolovanja. U cilju prevazilaženja ovakvog stanja, Kantonalna uprava po potrebi i na osnovu procjene važnosti ovlasti inspektore iz drugih upravnih oblasti (zaštita prirode, zaštita dobara baštine) da vrše nadzor. Inspeksijske nadzore po potrebi obavlja i glavni inspektor. Materijalno-tehnička sredstva koja posjeduje Kantonalna uprava kao i postojeći radni prostor zadovoljavaju potrebe za njen rad (Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, 2020).

### 3.2. Ostvareni rezultati u periodu 2017-2021. godine

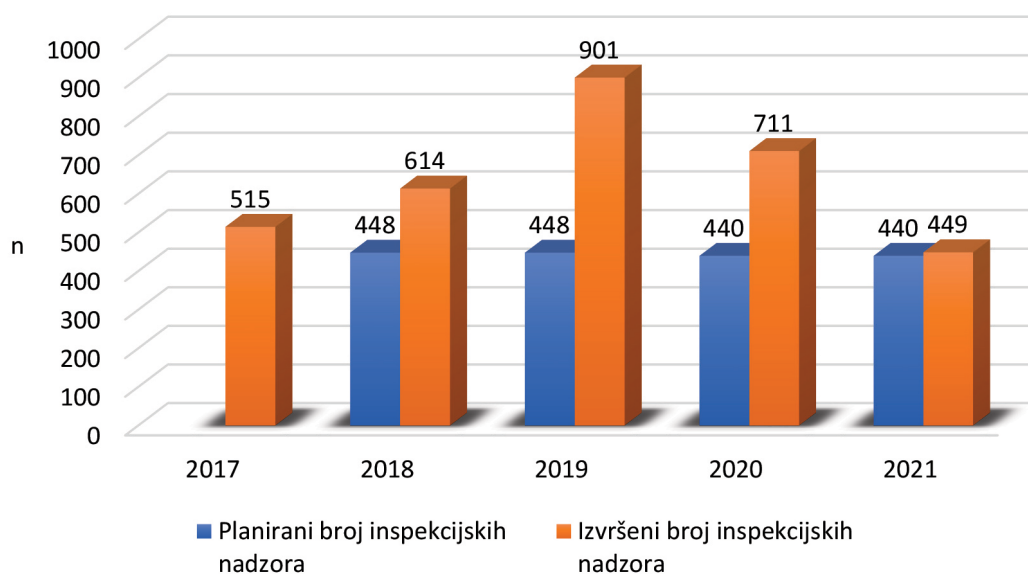
U godišnjem Programu rada Kantonalne uprave planira se broj inspeksijskih nadzora koje inspektori trebaju izvršiti u određenom vremenskom periodu. Broj upravnih mjera i izdatih prekršajnih naloga nije planiran jer zavisi od stanja zatečenog prilikom vršenja inspeksijskog nadzora.

Izveštaj o radu Inspekcije zaštite okoliša se zasniva na postojećem broju inspektora koji je manji od broja izvršilaca predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Kantonalne uprave. U vremenskom periodu od 2017. do 2021. godine inspektori zaštite okoliša su izvršili 3190 inspeksijskih nadzora, što je u odnosu na planiranih 1776 inspeksijskih nadzora (bez podatka za 2017. godinu) više za 1414 nadzora ili 79,6 % (Tabela 4 i Grafikon 4).

**Tabela 4.** Pregled planiranih i izvršenih nadzora Inspekcije zaštite okoliša u periodu 2017–2021. godine

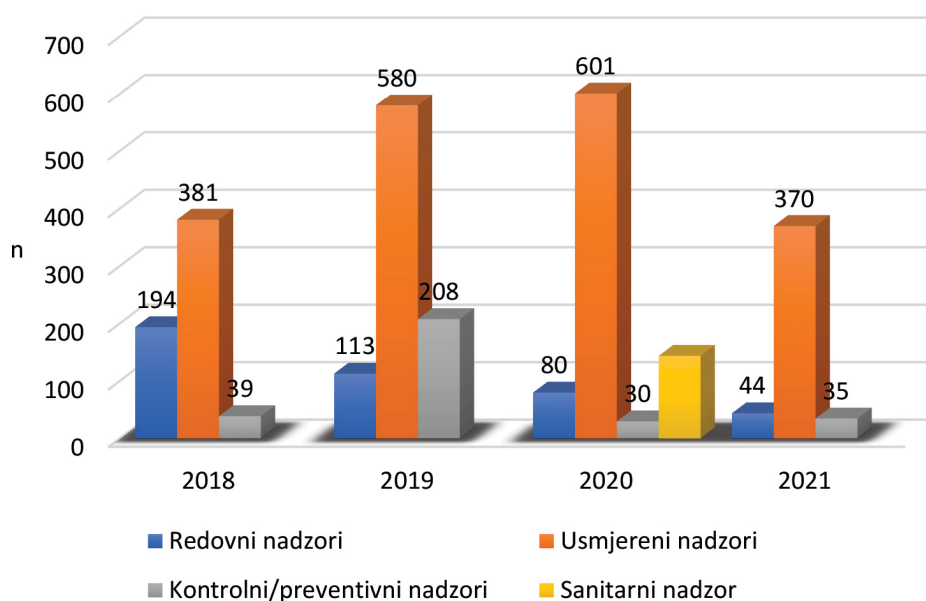
	Planirani broj inspeksijskih nadzora	Izvršeni broj inspeksijskih nadzora	Indeks ispunjenja plana
<b>2017.</b>	...	515	...
<b>2018.</b>	448	614	137,1
<b>2019.</b>	448	901	201,1
<b>2020.</b>	440	711	161,6
<b>2021.</b>	440	449	102,0
<b>2017-2021.</b>	<b>1776</b>	<b>3190</b>	<b>179,6</b>

**Grafikon 4.** Planirani i izvršeni nadzori Inspekcije zaštite okoliša u periodu 2017–2021. godine



Inspekcija zaštite okoliša vrši redovne, usmjerene, kontrolne i preventivne nadzore nam provođenjem propisa iz oblasti zaštite okoliša, zaštite zraka, buke i otpada. U vremenskom periodu od 2018. do 2021. godine<sup>3</sup> inspektori zaštite okoliša su izvršili 431 redovan inspekcijski nadzor, 1932 usmjerena i 312 kontrolnih/preventivnih nadzora. U skladu sa razvojem epidemiološke situacije s pandemijom bolesti COVID-19 u 2020. godini izvršena su i 144 sanitarna nadzora (Grafikon 5).

**Grafikon 5.** Izvršeni nadzori prema vrsti nadzora Inspekcije zaštite okoliša u periodu 2018-2021. godine



Redovni nadzori se pokreću po službenoj dužnosti u skladu sa godišnjim i mjesečnim planom u cilju praćenja stanja i primjene postojeće regulative u okviru nadležnosti, obezbjeđenja kontinuiteta i podizanja kvaliteta u nadziranoj oblasti. Redovni nadzor Inspekcije zaštite okoliša obuhvata kontrolu postupanja po okolinskim dozvolama, posebno nad onima kojima ističe rok i koje se produžavaju u tekućoj godini, kontrolu obaveznog godišnjeg monitoringa emisija u zrak i kontrolu obaveznih godišnjih kontrola upravljanja otpadom.

Analiza godišnjih izvještaja o radu Kantonalne uprave ukazuje da je u posmatranom periodu najveći broj redovnih postupanja bio vezan za kontrolu zaštite zraka. Kako je navedeno u pojedinačnim izvještajima, nadzori su vršeni za pojave koje se odnose na emisije iz postrojenja za proizvodnju toplotne energije i postrojenja za tehnološke procese, emisije iz ugostiteljskih objekata, ali i za slučajeve loženje vatre na otvorenom.

Usmjereni inspekcijski nadzori se pokreću po predstavkama-prijavama građana, i veoma često povodom zastupničkih inicijativa i pitanja koje se prioritarno uzimaju u postupanje. Ciljevi su im isti kao i kod redovnih nadzora s tim što u osnovi zahtjeva primarno stoji interes za otklanjanjem uočenih nepravilnosti. U posmatranom periodu usmjereni nadzori su se uglavnom odnosili na kontrolu primjene propisa za zaštitu okoliša, zaštitu od buke i zaštitu

<sup>3</sup> Podaci za 2017. godinu nisu dostupni u izvještaju.

kvaliteta zraka, a djelimično i na kontrolu upravljanja otpadom. Tokom grijne sezone Inspektorat zaprima veliki broj prijava kojima se traži kontrola kućnih ložišta. Građani uglavnom izražavaju sumnju u pogledu korištenja nekvalitetnog uglja, loženja raznih materija, ali i neispravnih i neodržavanih dimovodnih kanala. Međutim, shodno postojećoj regulativi ova pitanja nisu u nadležnosti kantonalne Inspekcije zaštite okoliša. Dolaskom proljeća i toplijeg vremena Inspekcija zaštite okoliša češće zaprima primjedbe građana koje se odnose na povećan intenzitet buke i neugodnih mirisa koji se šire iz pekara, autolakirnica i sl. Međutim, pojam neugodnih mirisa nije u odgovarajućoj mjeri pravno definisan niti postoje granične vrijednosti za koje se može vršiti monitoring. Veliki broj usmjerenih nadzora koji se provode po prijavama u pogledu buke odnose se na buku sa gradilišta, od rashladnih uređaja, radova na vanjskom prostoru, od manifestacija na otvorenom, od muzike sa uređaja za reprodukciju zvuka unutar ugostiteljskih objekata itd. U manjem broju slučajeva građani su prijavljivali buku koja nastaje iz vjerskih objekata.

Kao što je vidljivo na Grafikonu 5 u posmatranom periodu je pokrenut veliki broj usmjerenih nadzora na osnovu dostavljenih prijava. Najveći broj usmjerenih nadzora izvršen je u 2019. i 2020. godini. Brojnost predstavki, složenost njihovog sadržaja, nerijetko sa iznjetim nizom problema ili uočenih nepravilnosti te obaveza njihovog rješavanja u zakonskim rokovima neminovno utiču na odlaganje planiranih redovnih nadzora. S druge strane, kako se to ističe u Izvještaju za 2020. godinu, usmjereni nadzori ponekad iniciraju redovne nadzore ili one za koje se utvrdi da bi mogli ili trebali biti planirani i evidentirani kao redovni u odnosu na važnost i značaj kontrole (kontrola monitoringa po spisku Ministarstva komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo).

U obavljanju inspeksijskih poslova nadležni Inspektorat djeluje prema subjektima nadzora prije svega *preventivno* (ukazuje na obaveze poštivanja zakona, štetne posljedice u slučaju nepoštivanja, njihova prava i obaveze u inspeksijskom nadzoru, daje informacije i savjete u pogledu pravilne primjene zakona i drugih propisa), *korektivno* (nalaže subjektima nadzora ispravljanje uočenih nepravilnosti i nezakonitosti), ali i *represivno* (u pogledu sankcionisanja prekršilaca izdavanjem prekršajnih naloga ili pokretanjem prekršajnih postupaka kod nadležnog suda).

Imajući u vidu da se u zimskom periodu Kanton Sarajevo suočava sa izraženim problemom zagađenja zraka, u posmatranom periodu je veliki dio aktivnosti Kantonalne uprave bio posvećen kontinuiranom preventivnom djelovanju vezanom za zaštitu i poboljšanje kvaliteta zraka. U tom pogledu, Inspekcija zaštite okoliša kontinuirano vrši nadzor iz oblasti zaštite zraka nad operaterima koji u upotrebi imaju postrojenja za sagorjevanje snage 50 kW i preko 50 kW, izuzev kućnih emisija, kao i inspeksijske nadzore po službenoj dužnosti vezano za kontrole okolinskih dozvola koje izdaje resorno ministarstvo te nadzore inicirane prijavama. Nakon niza proglašenja epizoda *pripravnost*, *upozorenje* a zatim i *uzbuna* u zimskom periodu 2019–2020. godine, vršeni su intenzivni nadzori iz oblasti zaštite zraka, i to prema spisku koje je dostavilo resorno Ministarstvo. Vršenje nadzora u takvim vanrednim okolnostima bilo je praćeno brojnim izazovima (Izvještaj za 2020. godinu). Kod subjekata kontrole vršene su kontrole postupanja operatera po okolinskim dozvolama, a naređeno je vršenje monitoringa kako bi se provjerile emisije u zrak. Rezultati monitoringa nisu pokazali povećane vrijednosti polutanata.



U skladu sa procjenom, nadzori se provode i kao timski, a mogu biti hitni ili pak kontinuirani kada se vezuju za ekscesna stanja prilikom čega se vrše i preraspodjele inspektora, organizovanje dežura itd. Oni su najčešće organizuju u epizodama zagađenja zraka kada Inspektorat redovno preuzima i poslove koordinacije kantonalnih (inspekcija zaštite okoliša, urbanističko-građevinska i komunalna inspekcija, te saobraćajna i tržišno-turistička inspekcija, svaka u skladu sa zakonom određenim nadležnostima) i opštinskih inspekcija te koordinaciju sa kantonalnim javnim komunalnim preduzećima. Provođenjem timskih nadzora nastoji se postići veća učinkovitost i smanjuje vrijeme prisustva inspekcije kod subjekta nadzora.

U periodu od 2018. do 2021. godine<sup>4</sup> inspektori zaštite okoliša su subjektima nadzora izdali 241 upravni akt. Više od tri četvrtine upravnih akata (81,3 %) su rješenja o otklanjanju utvrđenih nedostataka. Rješenja o upozorenju su izdata u 14,1 % slučajeva. U jednom slučaju je zabranjena upotreba peći, a u dva je izdato rješenja o obustavi upotrebe postrojenja. U nešto više od 2 % slučajeva izdati su različiti zaključci (o nenadležnosti, o obustavi, o dozvoli izvršenja prinudnim putem itd) (Tabela 5).

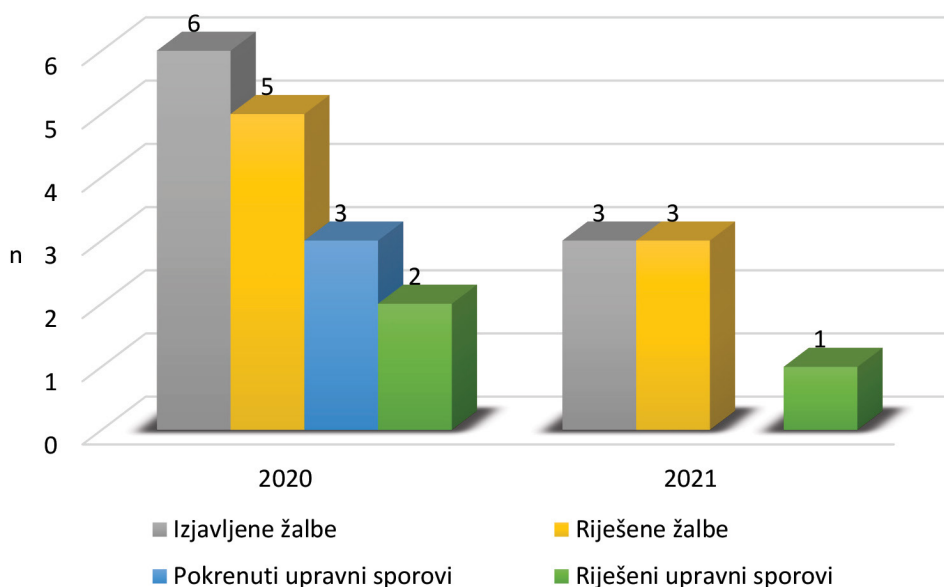
Podaci o broju izvršenih upravnih akata su dostupni samo za 2020. i 2021. godinu. Od ukupnog broja izdatih akata u 2020. godini izvršeno je 35, a četiri nisu izvršena. U 2021. godini izvršena su 54 upravna akta, šest ih je bilo u toku, dok jedan nije izvršen. Za sva neizvršena rješenja izdati su prekršajni nalozi shodno procesnom zakonu.

**Tabela 5.** Pregled donesenih upravnih mjera u periodu 2018-2021. godine

	2018.	2019.	2020.	2021.	2018-2021.
<b>Broj izdatih upravnih akata</b>	46	80	54	61	241
<b>Rješenja o otklanjanju utvrđenih nedostataka</b>	42	77	42	35	196
<b>Rješenja o upozorenju</b>	2	1	10	21	34
<b>Rješenja o obustavi upotrebe postrojenja</b>	...	2	...	...	2
<b>Zabrana upotrebe peći</b>	...	...	1	...	1
<b>Zaključci</b>	2	...	2	1	5
<b>Broj izvršenih upravnih akata</b>	...	...	<b>35</b>	<b>54</b>	<b>89</b>

Podaci o broju izjavljenih i riješenih žalbi te pokrenutih i riješenih upravnih sporova takođe su dostupni samo za 2020. i 2021. godinu. U dvogodišnjem periodu je protiv navedenih upravnih akata izjavljeno 9 žalbi, od kojih je 8 riješeno. Od tri pokrenuta upravna spora u 2020. godini dva su riješena. U 2021. godini je riješen jedan spor koji je pokrenut prije četiri godine (Grafikon 6).

<sup>4</sup> Podaci za 2017. godinu nisu dostupni u izvještaju.

**Grafikon 6.** Uporedni pregled izjavljenih žalbi i pokrenutih upravnih sporova u periodu 2020-2021. godine


U periodu od 2017. do 2021. godine inspektori zaštite okoliša su izdali ukupno 109 prekršajnih naloga ukupne vrijednosti od 131.700 KM (Tabela 6). Najveći broj naloga izdat je 2017. godine (31). Prisutne se blage varijacije u broju izdatih prekršajnih naloga u periodu do 2020. godine. Međutim, 2021. godine su izdata samo 4 naloga što predstavlja smanjenje od 83 % u odnosu na 2020. godinu. Ovakav nalaz bi se eventualno mogao povezati sa generalnom intencijom Kantonalne uprave u insistiranju na primjeni korektivnih i preventivnih mjera, a izbjegavanju primjene represivnih mjera prema subjektima nadzora. Kako se navodi u Izvještaju o radu za 2020. godinu, edukativnim i preventivnim djelovanjem se nastoji otkloniti nepravilnosti i urediti oblast, odnosno dugoročno riješiti problem. Korektivnim radnjama se pristupa u zavisnosti od procjene inspektora, prvenstveno mjerom koja je blaža po subjekta kontrole, a kojom će se postići svrha sankcionisanja.

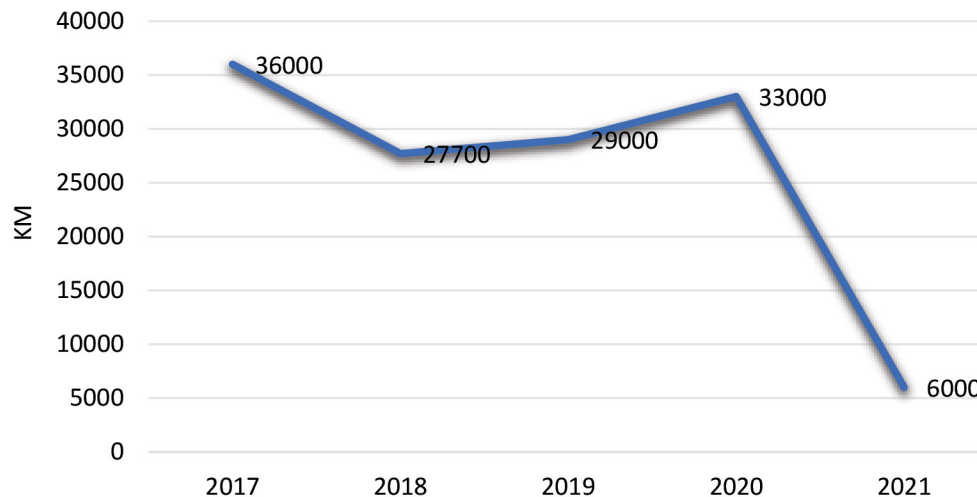
**Tabela 6.** Uporedni pregled izdatih prekršajnih naloga i izrečenih novčanih kazni u periodu 2017–2021. godine

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2017-2021.
<b>Broj izdatih prekršajnih naloga</b>	31	24	26	24	4	109
<b>Indeks</b>	...	77,4	108,3	92,3	16,7	...
<b>Visina izrečenih novčanih kazni u KM</b>	36.000	27.700	29.000	33.000	6000	131.700
<b>Novčana razlika u KM</b>	...	- 8300	1300	4000	- 27.000	...

Prosječan iznos izrečenih novčanih kazni po prekršajnim nalogima u periodu 2017–2021. godine iznosio je 26.340 KM. Na Grafikonu 7 je predstavljen trend izrečenih novčanih kazni u KM u posmatranom petogodišnjem periodu. Izrečene novčane kazne prate trend izdavanja prekršajnih naloga. Izražena je razlika u iznosu izrečenih kazni u 2021. godinu u odnosu na

2020. godinu (27.000 KM manje). Ukoliko se analiziraju podaci za cjelokupan Inspektorat uočiće se sličan trend. Iznos izrečenih novčanih kazni na nivou cjelokupnog Inspektorata u 2021. godini manji je za 100.420 KM u odnosu na 2020. godinu.

**Grafikon 7.** Visina izrečenih novčanih kazni po prekršajnim nalogima u KM u periodu 2017–2021. godine



Rezultati grupnog intervjua sa kantonalnim inspektorima zaštite okoliša prikazani su u nastavku.

Broj inspeksijskih nadzora tj. ispunjavanje predviđenih kvota je upitno kao indikator uspješnosti rada inspeksijskih organa prvenstveno jer okolišni inspektori od usmjerenih nadzora nemaju vremena za provođenje redovnih nadzora. Zbog toga se ne mogu posvetiti onome što je planirano za nadzor, kao što je npr. nadzor nad radom velikih postrojenja. Najčešće se bave prijavama građana u pogledu ispuštanja dima iz ugostiteljskih objekata, iz kućnih ložišta, ispuštanje svih drugih neugodnih mirisa, buke iz ugostiteljskih objekata, buke koja dolazi s vjerskih objekata, od klima uređaja, buke i prašine sa gradilišta, svjetlosnog zagađenja od neonskih reklama i sl.

Kantonalna uprava u Inspektoratu urbanističko-građevinske, stambene i ekološke inspekcije je potkapacitirana. Ukupno su u Inspektoratu zaposlene tri osobe: glavni inspektor i dva inspektora, od kojih je jedan već duži period na bolovanju. To znači da samo jedna osoba izlazi na teren. Veći broj inspektora bi doprinijeo uređenosti u ovoj oblasti.

Kantonalna uprava ima dobru saradnju sa OCD i sa građanima. Građani najčešće podnose prijave. Što se tiče pružanja povratnih informacija o rezultatima provedenih inspeksijskih pregleda oni se uredno izvršavaju u skladu sa Zakonom o inspekcijama. Iako su aktivni kada je u pitanju podnošenje prijave, građani nisu dovoljno informisani, prvenstveno o nadležnostima inspekcije. Građani masovno prijavljuju kućna ložišta nad kojima niko nema nadležnost. Kućna ložišta nisu regulisana, tj. ne potpadaju pod nadležnost niti jedne inspekcije, osim protivpožarne inspekcije. Različite pojave građani prijavljuju iz straha, neznanja i slično, čime se povećava broj usmjerenih nadzora i usporava rad inspekcija, uzimajući u obzir da se svaka ta prijava mora obraditi.

Iako inspekcija nastoji da provede što veći broj nadzora, broj inspektora je najčešći problem na koji se ukazuje u godišnjim izvještajima o radu. Međutim, nadležne institucije ne reaguju. Zbog ustavnog uređenja i nadležnosti u oblasti okoliša, na nivou opština nisu osnovane okolišne inspekcije. To je veliki problem u Kantonu Sarajevo. Zbog toga se svi problemi prijavljuju Inspektoratu Kantonalne uprave. Inspektorat je preopterećen prijavama koje bi realno trebale rješavati opštinske inspekcije. Rješenje po pitanju preopterećenosti Inspektorata Kantonalne uprave: zapošljavanje većeg broja inspektora koji bi mogli zaprimati i reagovati na sve prijave koje zaprime ili uspostavljanje opštinskih službi za inspeksijske poslove u oblasti okoliša koje bi zaprimale prijave (npr. rad pekara, automehaničarskih radnji, autopraonica, mesnica, ugostiteljskih objekata i dr) za sve one djelatnosti koje odobrava sama opština. Kantonalni inspektori rijetko podnose krivične prijave nadležnom tužilaštvu.

Broj inspektora se može smatrati najboljim pokazateljem odnosa države prema inspeksijskom nadzoru. Međutim, bez obzira na mali broj zaposlenih inspektora, kada su epizode zagađenja zraka u Kantonu (što je najveći problem) sve inspekcije (komunalna, građevinska, saobraćajna i tržišna), i na kantonalnom i na opštinskom nivou, se uključuju u njegovo rješavanje. Veliku pomoć ovom inspektoratu pružaju komunalni redari. Tokom 2016. godine usvojena su dva značajna propisa po kojima redovno postupaju: Odluka o zaštiti i poboljšanju kvaliteta zraka u Kantonu Sarajevo i Odluka o usvajanju Plana interventnih mjera u slučajevima prekomjernog zagađenja zraka u Kantonu Sarajevo. Za provođenje propisa je nadležno Ministarstvo komunalne uprave, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo. U Ministarstvu je osnovan i Centar za zrak. Inspekcije djeluju po Registru emisija u zrak za područje Kantona Sarajevo kojeg vodi Ministarstvo. Međutim, još uvijek nema spiska zagađivača zraka u Kantonu.

Saradnja između inspekcija na nivou opština i Kantona nije na zadovoljavajućem nivou. Kada je riječ o utvrđivanju nadležnosti za inspeksijski nadzor, ona se lako utvrđuje i jasna je (što po kapacitetu objekta, što po instituciji koja izdaje rješenje za rad). Istaknuto je da je prisustvo inspektora na terenu izuzetno bitno i da djeluje preventivno zbog javnog pogovora između subjekata nadzora. Međutim, prevencija se ne ostvaruje jednim inspektorom na terenu. Nema institucionalne zaštite kada drugostepeni organ odluči o nekom rješenju. Rad Inspektorata bi bio rasterećen uvođenjem komunalne policije.

Kada je riječ o izricanju sankcija, uvijek se izriču minimalnu kazne u skladu sa Zakonom o prekršajima. Ukoliko se smatra da je potrebno izreći strožiju kaznu onda se ide sa zahtjevom za pokretanje prekršajnog postupka.

Proces komunikacije sa javnošću vrši se preko službenika za informisanje Kantonalne uprave, a osnovni propis je Zakon o inspekcijama. Zakon o zaštiti okoliša propisuje informisanje javnosti. Međutim, zapisnici o provedenom inspeksijskom nadzoru se ne objavljuju javno. Ukoliko bilo ko podnese zahtjev za pristup informacijama inspekcija je dužna da reaguje i pruži informacije, što se i radi.

Dio rada inspeksijskih organa odnosi se i na mjerenja kvaliteta zraka. Mjerenja koja su do sada provedena za provjeru kvaliteta zraka su pokazivala da nije bilo prekoračenja graničnih vrijednosti. Međutim, u ovom pogledu treba zadržati određen nivo skepticizma. Budući da privatne laboratorije provode testiranja graničnih vrijednosti, ukoliko bi one i utvrdile prekoračenja, tj. dale negativan nalaz, subjekti nadzora ih ne bi ponovo angažovali (problem povlađivanja potrebama korisnika njihovih usluga). U Kantonu se najčešće evidentira prekoračenje u pogledu buke.

Ono što je neminovno olakšalo rad ovog Inspektorata je razdvajanje inspekcija tokom 2021. godine u posebne inspektorate. Ukazano je i da nema sigurnosti u sudskoj praksi i u drugostepenom postupku. Nema edukacije inspektora nakon što se usvoje novi propisi, odnosno potrebne su redovne godišnje edukacije. Kada je riječ o razmjeni informacija između inspekcija, ona je ograničena. Horizontalno je nema, a vertikalno po potrebi.

### 3.3. Identifikovani izazovi i prepreke u radu

Analiza godišnjih izvještaja o radu i provedeni intervju sa inspektorima su ukazali na nekoliko ključnih izazova i prepreka djelotvornijem radu kantonalne Inspekcije zaštite okoliša.

Inspekcija zaštite okoliša svakodnevno zaprima veliki broj prijava za vršenje nadzora. Broj usmjerenih nadzora koji je u analiziranom periodu bio više od četiri puta veći od broja redovnih nadzora, složenost njihovog sadržaja, nerijetko sa nizom iznijetih problema ili uočnih nepravilnosti, kao i obaveza njihovog rješavanja u zakonskom roku, utiču na odlaganje planiranih redovnih nadzora, kao i sistemskih ili preventivnih nadzora.

Inspektori zaštite okoliša se najčešće bave rješavanjem svakodnevnih problema građana. Zbog toga nemaju dovoljno vremena niti kapaciteta da se posvete vršenju nadzora nad radom stvarnih zagađivača i velikih objekata (industrijska postrojenja, proizvodni pogoni i dr). Predstavke građana se posebno intenziviraju u periodima koji su ekstremni u pojavnim oblicima. U ovoj oblasti su to sve okolnosti vezane za okoliš, buku, mirise, odlaganje otpada, a posebno za periode povećane zagađenosti zraka i proglašenje epizoda shodno Planu interventnih mjera u slučajevima prekomjerne zagađenosti u Kantonu Sarajevo u zavisnosti od indeksa zagađenosti zraka.

Potkapacitiranost Inspekcije zaštite okoliša uzrokovana nedovoljnim brojem zaposlenih inspektora u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, ali i nemogućnost prijema novih inspektora na mjesta inspektora koji su duže odsutni radi bolesti, utiče na blagovremeno ispunjavanje radnih zadataka.

Problem sa kojim se Inspekcija zaštite okoliša kontinuirano suočava i na koji ukazuje u izvještajima tiče se odobravanja građenja ili promjene namjene prostora bez preciziranja uslova zaštite okoliša koje je potrebno ispuniti za konkretan objekat ili djelatnost, kao i bez provjere ispunjavanja propisima određenih uslova prije donošenja odobrenja za obavljanje neke djelatnosti, posebno u kontekstu namjene prostora, a prema karti namjene. Najveći problem predstavlja odobravanje obavljanja ugostiteljskih djelatnosti (kafići, restorani i sl), a posebno obavljanja pekarske i slične djelatnosti (buregdžinice, ćevabdžinice, restorani brze hrane i sl) u poslovnom prostoru stambeno-poslovnih zgrada koje su projektovane za opštu namjenu (trgovina, kancelarije i sl), a da prije izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti nije izvršena prethodna provjera ispunjavanja uslova određenih posebnim zakonima, odnosno promjena namjene shodno odredbama Zakona o prostornom uređenju. Rezultat takvog postupanja je veliko nezadovoljstvo stanara usljed neadekvatne odvodnje mirisa i povećane buke koju proizvode različiti uređaji. Zbog toga se Inspekcija zaštite okoliša konstantno bavi rješavanjem probleme koji su mogli i trebali biti riješeni u prethodnom postupku, dok se stranke (korisnici prostora) dovode u situaciju pravne nesigurnosti. Za rješavanje navedenog problema potrebno je sistemsko djelovanje.

Generalno, značajnu prepreku u radu Kantonalne uprave predstavlja i nepreciznost i nedorečenost pojedinih zakonskih normi koje regulišu nadležnosti i ovlaštenja inspektora. Između ostalog, utvrđeno je da Inspekcija zaštite okoliša redovno zaprima prijave građana koje nisu obuhvaćene zakonskom regulativom ili koje su u nadležnosti drugih organa. Iako se takve prijave redovno prosljeđuju na dalje postupanje stvarno nadležnim organima one suštinski predstavljaju dodatno opterećenje inspektorima.

Iako je usavršavanje inspektora u oblastima u kojima vrše nadzor zakonska obaveza, ova vrsta edukacije je minimizirana u odnosu na upravni dio nadzora i uglavnom je prepuštena ličnim potrebama.

### 3.4. Ocjena transparentnosti

Kantonalna uprava ima službenu web stranicu<sup>5</sup> putem koje se, osim informacija o Upravi i nadležnostima inspektorata, objavljuju najaktuelnije informacije, izvještaji i obavještenja, informacije o postupku javnih nabavki, najčešće postavljena pitanja, odgovori na pitanja zastupnika u Skupštini Kantona Sarajevo, aktuelne konkursne procedure, medijski natpisi, kao i ostali informativni sadržaji u vezi sa radom organizacionih jedinica koje djeluju u njenom sastavu. Kada je riječ o objavljivanju godišnjih izvještaja o radu, na web stranici Kantonalne uprave je dostupan samo izvještaj za 2016. godinu. Svi ostali izvještaji o radu (od 2010. godine) su objavljeni na web stranici Skupštine Kantona Sarajevo.

Za potrebe sredstava javnog informisanja (web stranica Kantonalne uprave, dnevne novine, televizija, radio, internet portali) Stručni savjetnik za informisanje Kantonalne uprave priprema informacije i odgovore na medijske i druge upite o aktivnostima inspekcija koje djeluju u sastavu Uprave. Budući da ovi podaci nisu dostupni po pojedinačnim inspektoratima (osim za 2021. godinu), u Tabeli 7 je prikazan broj pripremljenih informacija kao i broj podnesenih i riješenih zahtjeva za pristup informacijama u periodu 2017–2021. godine.

**Tabela 7.** Pregled pruženih informacija Stručnog savjetnika za informisanje na nivou Kantonalne uprave u periodu 2017-2021. godine

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2017-2021.
<b>Pripremljene informacije za javnost i odgovori na novinarska pitanja</b>	279	225	283	401	318	1506
<b>Zahtjevi za pristup informacijama</b>	87	75	81	82	84	409
<b>Donesena rješenja o pristupu informacijama</b>	87	75	81	786	707	391
<b>U potpunosti odobren</b>	...	51	59	48	45	203
<b>Djelimično odobren</b>	...	6	6	11	8	31
<b>Odbijen ili nije mogao biti obrađen</b>	...	18	16	19	17	70

<sup>5</sup> Adresa web stranice Kantonalne uprave: <https://kuip.ks.gov.ba/>

<sup>6</sup> Četiri zahtjeva su bila predmetom rješavanja u januaru 2021. godine.

<sup>7</sup> Četiri zahtjeva su bila predmetom rješavanja u januaru 2022. godine, tri zahtjeva su prosljeđena na nadležno postupanje drugim organima, a pet zahtjeva na nadležno postupanje drugim inspektoratima Uprave, dok se u dva slučaja radilo o NN zahtjevima, po kojima su sačinjene službene zabilješke.



Stručni savjetnik za informisanje je u periodu od 2017. do 2021. godine pripremio i učinio dostupnim javnosti ukupno 1506 informacija za potrebe sredstava javnog informisanja. Najveći broj informacija je objavljen tokom 2020. godine. Imajući u vidu da je Kantonalna uprava nadležna za vršenje nadzora nad provođenjem Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, značajnom povećanju broja informacija (70,6 % u odnosu na 2019. godinu) doprinijela je epidemiološka situacija u Kantonu Sarajevo izazvana pandemijom bolesti COVID-19. Cijeneći princip proaktivnog informisanja i njegovog značaja u periodu krize stručni savjetnik za informisanje je tokom 2020. i 2021. godine redovno izvještavao o aktivnostima koje inspektori provode s ciljem zaštite zdravlja stanovništva, kao i najavama kontrolnih aktivnosti subjektima nadzora, što je vid preventivnog djelovanja Uprave (Izveštaj o radu 2021).

Stručni savjetnik je ujedno i službenik za informisanje što podrazumijeva postupanje po zahtjevima koji se odnose na Zakon o slobodi pristupa informacijama Federacije BiH (Službene novine Federaciji Bosne i Hercegovine, 32/01 i 48/11). U posmatranom periodu je ukupno zaprimljeno 409 zahtjeva za pristup informacijama. Na osnovu člana 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama, te člana 2. Pravilnika o pristupu informacijama Kantonalne uprave za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo, službenik za informisanje je po podnesenim zahtjevima donio 391 rješenje (95,6 % obrađenih rješenja). Od ukupnog broja donesenih rješenja pristup informaciji u cjelosti je odobren u 203 slučaja (52 %), u 70 slučajeva je odbijen ili nije mogao biti obrađen, dok je u 31 slučaju pristup informacijama u posjedu Kantonalne prave odobren djelimično. Kako se navodi u analiziranom Izveštaju o radu za 2021. godinu, pristup informacijama, između ostalog, najčešće nije odobren jer organ kojem se podnosi obraća ne raspolaže traženom informacijom ili se pak radi o utvrđenom izuzetku u smislu zaštite privatnosti (člana 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH).

Zastupnička pitanja i inicijative, povodom kojih se po službenoj dužnosti pokreću nadzori, postavljaju kantonalni i opštinski zastupnici. Službenik za informisanje na web stranicu unosi ova pitanja i inicijative, odnosno pojedinačne akte u skladu sa Uredbom o vrsti i postupku objavljivanja propisa i javnosti rada organa uprave, javnih preduzeća, javnih ustanova i pravnih lica čiji je osnivač Kanton Sarajevo. Iako izvještaji o radu u analiziranom periodu najčešće nisu sadržavali podatke o broju dostavljenih zastupničkih pitanja/inicijativa, oni su dostupni za 2020. i 2021. godinu. Tokom 2020. godine Kantonalnoj upravi je upućeno 113 zastupničkih pitanja/inicijativa, od kojih 18 inspekciji zaštite okoliša. Njihovim podnosiocima je dostavljeno 85 odgovora, od čega 16 u oblasti zaštite okoliša. Tokom 2021. godine Kantonalnoj upravi je dostavljen značajno manji broj zastupničkih pitanja/inicijativa (43). Posljednji odgovor na zastupničku inicijativu je na web stranici Kantonalne uprave objavljen 9. 3. 2022. godine.

Uzevši u obzir da je transparentnost u interesu društva kao cjeline, ali i svih građana, primjenom odredaba Zakona o slobodi pristupa informacijama FBiH, ali i saradnjom sa medijima, Kantonalna uprava nastoji obezbijediti proaktivno informisanje i dostupnost informacija nad kojima ima kontrolu. Time se omogućava pravovremeno informisanje građana o radu i planovima Kantonalne uprave, kao i o načinima ostvarivanja prava građana (Izveštaj o radu za 2018. godinu).

### 3.5. Moguće mjere za poboljšanje

Kvalitetna analiza stanja uređenosti predmetne oblasti, pravovremena razmjena informacija i kvalitetan pravni okvir smatraju se osnovnim preduslovima učinkovitog rada inspekcija.

- Provedena analiza je pokazala da se obim i složenost poslova u oblasti zaštite okoliša u Kantonu Sarajevo kontinuirano povećava, a da je broj zaposlenih inspektora godinama isti ili se pak smanjuje (usljed odsustava inspektora po različitim osnovama). Stoga je za unaprjeđenje rada okolišne inspekcije neophodno što prije povećati broj izvršilaca na mjestu inspektora zaštite okoliša. Optimalan broj inspektora bi trebao odgovarati potrebama i obimu posla kako bi se veća pažnja mogla posvetiti redovnim kontrolama u cilju poboljšanja stanja u oblasti okoliša. Pored kadrovskog jačanja, neophodno je i materijalno te tehnički ojačati Inspekciju zaštite okoliša, ali i druge inspekcije u sklopu Inspektorata urbanističko-građevinske, ekološke i stambene inspekcije.
- Iako je uspostavljen određen nivo saradnje između različitih inspeksijskih organa, postoji potreba za dodatnim unaprjeđenjem kvaliteta saradnje sa opštinskim i federalnim inspekcijama, ali i uspostavljanjem sinergije sa resornim ministarstvima, zavodima, kantonalnim javnim preduzećima, javnim ustanovama i lokalnom zajednicom, kao i sa svima koji svojim djelovanjem utiču ili mogu uticati na stanje u okolini.
- Imajući u vidu da građani, iz različitih razloga, često podnose prijave koje ne spadaju u nadležnost kantonalne Inspekcije zaštite okoliša i time usporavaju vršenje redovnih i drugih nadzora, neophodno bi bilo sistematično provoditi aktivnosti upoznavanja građana, kao i organa uprave sa nadležnostima Kantonalne uprave, odnosno nadležnostima opštine, grada, kantona i Federacije BiH u inspeksijskom nadzoru. Time bi se, između ostalog, izbjeglo upućivanje svih zahtjeva Kantonalnoj upravi, odnosno Inspekciji zaštite okoliša, iako ona nema nadležnosti za postupanje, i unaprijedila efikasnost rada inspektora.
- U oblastima koje su u nadležnosti Inspektorata urbanističko-građevinske, ekološke i stambene inspekcije duži niz godina su prisutni problemi koji proizilaze iz neodgovarajuće zakonske regulative. Kao primjeri mogu se izdvojiti organizacija rada komunalnih redara koji nemaju zakonsku mogućnost da sankcionišu nepravilnosti koje utvrde na terenu tj. nepostojanje komunalna policije koja bi rasteretila rad kantonalnih inspektora, kao i nepostojanje inspekcije zaštite okoliša na opštinskim nivoima. Stoga su, u cilju unaprjeđenja djelotvornosti rada ovog Inspektorata, izmjene i/ili dopune relevantnih pravnih propisa neizbježne.
- Budući da su u relativno kratkom periodu usvojeni novi ili su pak izmijenjeni i dopunjeni postojeći zakonski i podzakonski propisi u oblasti zaštite okoliša, neophodno je obezbijediti redovnu edukaciju odnosno osposobljavanje inspektora kroz susrete uživo sa relevantnim stručnjacima iz oblasti prava, ekologije, zaštite okoliša i drugim oblastima, ali i inspektorima iz drugih uprava za inspeksijske poslove, tužiocima i sudijama te svim drugim službenicima organa uprave koji (ne)posredno komuniciraju i saraduju sa kantonalnim inspektorima.





## 4. ANALIZA RADA I TRANSPARENTNOSTI ENTITETSKIH INSPEKCIJSKIH ORGANA - REPUBLIČKA UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE

Republička uprava za inspeksijske poslove (Inspektorat RS) je samostalna republička uprava koja obavlja poslove uprave od opšteg značaja za RS, čija je uloga da obavlja inspeksijske, administrativne, stručne i druge poslove i na taj način podstiče društvenu disciplinu u izvršavanje zakona i drugih propisa. Inspektorat RS organizovan je po funkcionalnom principu sa inspeksijskim sektorima kao osnovnim organizacionim jedinicama, a radi efikasnog i neposrednog vršenja inspeksijskog nadzora na teritoriji RS, pored uprave koja se nalazi u Banjoj Luci formirano je šest područnih odjeljenja, koji se nalaze u Banja Luci, Prijedoru, Doboju, Bijeljini, Istočnom Sarajevu i Trebinju. Inspektorat RS obuhvata inspeksijski nadzor svih privrednih i vanprivrednih oblasti u RS i vrši nadzor nad provođenjem preko 160 zakona i 700 podzakonskih akata u oko 70 oblasti nadzora. U sastavu Inspektorata RS nalazi se i Urbaništiko-građevinska i ekološka inspekcija.

### 4.1. Kapaciteti okolišne inspekcije

U skladu sa propisanim nadležnostima, republička Ekološka inspekcija kontroliše:

- Posjedovanje i ispunjenost uslova iz ekološke dozvole;
- Posjedovanje i ispunjenost uslova iz dozvole za upravljanje otpadom;
- Ispunjenost uslova za prekogranično kretanje otpada i drugo.

U suštini, osnovni cilj ove inspekcije je povećanje primjene Zakona o zaštiti životne sredine i pratećih podzakonskih akata, drugih komplementarnih zakona i usklađenosti sa standardima životne sredine.

**Tabela 8.** Kapaciteti republičke Ekološke inspekcije u periodu 2017-2021. godine

Godina	Zaposleni broj inspektora	Napomena
2017.	5	Jedan inspektor počeo sa radom u decembru 2017. godine
2018.	4	Jedan inspektor prešao da radi u Šumarsku inspekciju
2019.	7	Zbog povećanog obima poslova i sistematizacije radnih mjesta
2020.	6	Pojavom pandemije bolesti COVID-19 bilo je angažovano šest inspektora. Međutim, dva inspektora su bila zaražena korona virusom zbog čega su bili na bolovanju, a jedan je sve vrijeme bio na bolovanju
2021.	6	

Istovremeno, na lokalnom nivou, odnosno na teritoriji gradova/opština (63 lokalne zajednice), na osnovu povjerenog nadzora u skladu sa odredbama Zakona o inspeksijskom nadzoru za koje je nadležan grad, odnosno opština, inspeksijske kontrole vrše 23 inspektora zaštite životne sredine (u 26 gradova/opština, odnosno obuhvaćeno je 40,6 % lokalnih zajednica).

Nadogradnjom Inspeksijskog informacionog sistema (IMS) olakšan je rad inspektorima na terenu i praćenje njihovog rada, izrada izvještaja i sl.

## 4.2. Ostvareni rezultati u periodu 2017-2021. godine

Na osnovu člana 43. stav 7. Zakona o Vladi Republike Srpske (Službeni glasnik RS, 118/08) nakon razmatranja izvještaja o radu Inspektorata na sjednici se svake godine donosi Zaključak o usvajanju izvještaja. Izvještaj se podnosi za cijeli Inspektorat po oblastima, a podaci za Urbanističko-građevinsku i ekološku inspekciju podnose se zajedno, tako da se nema uvida u podatke o radu Ekološke inspekcije. Za period 2017-2021. godine podaci o radu republičke Ekološke inspekcije izdvojeni su iz tekstualnog dijela izvještaja i prikazani u Tabeli 9 u nastavku.

**Tabela 9.** Podaci o radu Ekološke inspekcije u periodu 2017-2021. godine

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2017-2021.
<b>Planiran broj inspeksijskih pregleda</b>	...	474	474	457	457	1862
<b>Ostvaren rezultat inspeksijskih pregleda</b>	...	614	624	416	466	2120
<b>Utvrđene nepravilnosti</b>	...	190	184	96	119	589
<b>Izdata rješenja</b>	...	...	169	88	109	366
<b>Prekršajni nalozi</b>	...	...	...	...	...	...
<b>Krivične prijave</b>	1	...	...	...	...	1

U Tabeli 10 su prikazani ostvareni rezultati republičke Urbanističko-građevinske i ekološke inspekcije. U skladu sa dostupnim podacima u deskriptivnom dijelu su prikazani i rezultati Ekološke inspekcije.

**Tabela 10.** Podaci o radu republičke Urbanističko-građevinske i ekološke inspekcije u periodu od 2017-2021. godine

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2017-2021.
<b>Broj planiranih kontrola</b>	1049	1153	1166	...	...	3368
<b>Broj izvršenih kontrola</b>	1077	1211	1184	416	466	4354
<b>Broj kontrola u kojima su utvrđene nepravilnosti</b>	271	322	298	96	119	1106
<b>Broj izrečenih upravnih mjera</b>	221	291	271	...	...	783
<b>Broj izdatih prekršajnih naloga</b>	53	46	43	...	...	142
<b>Ukupni iznos izdatih prekršajnih naloga (KM)</b>	101.000	75.600	69.500	...	...	246.100

**U 2017. godini** od planiranih 1049 kontrola izvršeno je 1077. Plan za posmatrani period je ostvaren sa 102,7 %. Od ukupno 1077 izvršenih kontrola u sektoru urbanističko-građevinske i ekološke inspekcije, neuredno je bilo 271 (25,2 %). U 221 slučaju je određena upravna mjera otklanjanja nepravilnosti, a u 36 slučajeva preduzete su represivne upravne mjere i to 15 mjera zabrana u oblasti obavljanja djelatnosti zbog neispunjavanja uslova propisanih licencom za građenje i izradi tehničke i prostorno-planske dokumentacije, te licence u oblasti zaštite žvotne sredine, 7 mjera zabrane u oblasti građenja objekata, 2 mjere zabrane proizvodnja betona, te 5 zabrana u oblasti zaštite životne sredine (1 zabrana upravljanja otpadom i 4 zabrane zbog neispunjavanja uslova propisanih ekološkom dozvolom). U 36 represivnih mjera je i 7 rješenja o rušenju objekata (u jednom slučaju investitor je sam uklonio objekat). Represivnih mjera nije bilo u oblasti kontrole procedure izrade prostorno planske i ostale dokumentacije (što je u ranijim periodima bio čest slučaj), kao i ostalim podoblastima u oblasti zaštite životne sredine, što dokazuje urednost poštovanja propisa u tim oblastima djelovanjem ove dvije inspekcije. U 18 slučajeva podnesen je zahtjev za ukidanje licence po pravu nadzora, na osnovu kojih je Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju ukinulo 9 licenci, u 1 slučaju umanjilo ovlaštenja podataka licencom (postupak za licencu se još vodi u Ministarstvu). Izdata su 53 prekršajnih naloga u visini od 101.000 KM. Broj kontrola u kojima su utvrđene nepravilnosti u 2017. godini manji je u odnosu na 2016. godinu za 2,9 %, iz čega se može zaključiti da je stanje u ove dvije oblasti bolje u odnosu na ranije izvještajne periode, a što govori o postepenom rastu discipline u primjeni i poštovanju propisa, standarda i normi, kao i uređenja stanja u cjelini u pojedinim oblastima. U 2017. godini je izjavljena samo 1 žalba na rješenja inspektora za zaštitu životne sredine, koja je odbijena u drugostepenom postupku.

**U 2018. godini** od planiranih 1153 nadzora republička Građevinsko-urbanistička i ekološka inspekcija izvršila je 1211. Plan je u posmatranom periodu ostvaren 105 %. Broj izvršenih inspeksijskih nadzora u skladu je sa planiranim, a nešto je veći prvenstveno zbog činjenice što je jedan inspektor iz republičke šumarske inspekcije prešao u republičku ekološku inspekciju. Od ukupnog broja izvršenih kontrola, u 322 kontrole utvrđene su nepravilnosti, a izrečena je 291 upravna mjera, od kojih su 263 korektivne i 28 represivnih. Za počinjene prekršaje izdato je ukupno 46 prekršajnih naloga ukupne vrijednosti 75.600 KM.

U 2018. godini republički inspektori zaštite životne sredine izvršili su ukupno 614 kontrola, a nepravilnosti su utvrđene u 190 kontrola (30,9 % od ukupnog broja izvršenih kontrola), što je za 3,7 % više neredovnih kontrola nego u 2017. godini. Gledajući globalno i analizirajući ranije periode, ipak se može ukazati na povećanje discipline u primjeni i poštovanju propisa, standarda i normi, kao i cjelokupnog uređenja situacije u ovoj oblasti. U izvještajnom periodu izvršeno je 125 kontrola više od planiranog, pri čemu je povećan broj neredovnih kontrola doveo do povećanja broja kontrola izvršenja rješenja (171), što je uticalo na ukupan broj kontrola.

**U 2019. godini** republička Građevinsko-urbanistička i ekološka inspekcija izvršila je 1184 kontrole od planiranih 1166 kontrola. Plan kontrola je ostvaren 101,5 %. Od ukupnog broja izvršenih inspeksijskih nadzora, 298 inspeksijskih nadzora je bilo sa nepravilnostima, a preduzeta je 271 upravna mjera, od čega popravnih 241 i represivnih 30. Za počinjene prekršaje izdata su ukupno 43 prekršajna naloga sa ukupnom vrijednosti od 69.500 KM.

Republički inspektori za zaštitu životne sredine su tokom 2019. godine izvršili ukupno 629 kontrola, a nepravilnosti su utvrđene u 184 kontrole (29,3 % od ukupnog broja izvršenih kontrola), što je za 1,6 % manje neredovnih kontrola u odnosu na 2018. godinu. Izvršeno je 150 kontrola više od planiranog, pri čemu je povećan broj neredovnih kontrola doveo do povećanja broja kontrola izvršenja rješenja (180), što je uticalo na ukupan broj kontrola.

Analiza stanja u ovoj oblasti pokazuje da većina subjekata kontrole, i potencijalnih zagađivača, ima ekološke dozvole (poboljšanje stanja u pogledu dobijanja ekološke dozvole omogućeno je uslovom da investitori, koji su potencijalni zagađivači kao npr. uslov za izdavanje građevinske dozvole, prethodno pribavljena ekološka dozvola), ali je takođe utvrđeno da subjekti kontrole u pojedinim slučajevima ne sprovode u potpunosti sve mjere propisane okolinskom dozvolom. Iz tog razloga, inspektori su u izvještajnom periodu naložili mjere za otklanjanje nepravilnosti koje su nastale zbog neprovođenja redovnog praćenja uslova propisanih okolinskom dozvolom. U cilju rješavanja problema nesprovođenja redovnih mjerenja stanja životne sredine, inspektori su donijeli 169 rješenja o otklanjanju nepravilnosti, koje su otklonjene provođenjem nadzora.

**U 2020. godini** republički ekološki inspektori izvršili su ukupno 416 kontrola, a nepravilnosti su utvrđene u 96 nadzora (23,1 % od ukupnog broja izvršenih inspekcijskih nadzora).

Imajući u vidu pojavu nove zarazne bolesti uzrokovane virusom korona (COVID-19) u 2020. godini i proglašenje pandemije u RS, pojačan je nadzor nad primjenom Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti na način da inspektori (republički i inspektori u sastavu jedinica lokalne samouprave) sve vrijeme, u skladu sa zaključcima Republičkog štaba za vanredne situacije, a prema razvoju epidemiološke situacije, vrše inspekcijske kontrole poštivanja vanrednih mjera u suzbijanju korona virusa. Imajući u vidu ljudske kapacitete kojima raspolaže Inspektorat, prije svega, nedovoljan broj zdravstvenih inspektora, donesena je odluka da se angažuju inspektori iz drugih inspekcijskih sektora, kako bi odgovorili zahtjevima Vlade RS i Vijeća ministara BiH u cilju sprječavanja širenja virusa korona.

Analiza za 2020. godinu pokazala je da većina kontrolisanih subjekata, kao i potencijalnih zagađivača, ima ekološke dozvole. Takođe je utvrđeno da subjekti kontrole u pojedinim slučajevima ne provode u potpunosti sve mjere koje su propisane ekološkim dozvolama. Zbog toga su inspektori nalagali mjere za otklanjanje nepravilnosti. Kako bi se riješio problem nesprovođenja redovnih mjerenja stanja života životne sredine, inspektori su donijeli 88 rješenja o otklanjanju nepravilnosti, koje su otklonjene provođenjem nadzora.

**Tokom 2021. godine** Inspektorat je svoje resurse usmjerio na provođenje mjera u borbi protiv pandemije korona virusa. Uprkos tome, uloženi su maksimalni naponi da inspekcijski nadzor u ostalim oblastima rada nema značajnija odstupanja od planiranih aktivnosti. Inspektorat je i dalje bio maksimalno uključen u kontrolu provođenja navedenih mjera u skladu sa odlukama Vlade RS i Republičkog štaba za vanredne situacije.

Analiza je pokazala da je većina subjekata kontrole, a potencijalnih zagađivača, ima ekološke dozvole. Utvrđeno je i da subjekti kontrole u određenim slučajevima ne provode u potpunosti sve mjere koje su propisane ekološkim dozvolama. Iz tog razloga su inspektori nalagali mjere za otklanjanje nepravilnosti. Kako bi se riješio problem neizvršavanja redovnih

mjerenja stanja životne sredine, inspektori su donijeli 109 rješenja o otklanjanju nepravilnosti koje su otklonjene kroz kontrolu izvršenja. U 2021. godini republički inspektori zaštite životne sredine izvršili su ukupno 466 kontrola, a nepravilnosti su utvrđene u 119 kontrola (25,5 % od ukupnog broja izvršenih kontrola). Generalno se može ukazati na povećanje discipline u primjeni i poštovanju propisa, standarda i normi, kao i u ukupnom uređenju stanja u ovoj oblasti, jer je procenat kontrola u kojima su utvrđene nepravilnosti manji nego u ranijim izvještajnim periodima.

U nastavku su prikazani rezultati proizašli iz konsultativnog procesa sa republičkim inspektorima.

Uspješnost rada inspeksijskih organa se ocjenjuje prema stepenu uređenosti oblasti zaštite životne sredine, a indikator uspješnosti rada inspekcija je smanjen broj neurednih kontrola. Takođe, broj naplaćenih kazni ne može da odražava isključivo dobar rad inspekcije ili lošu uređenost oblasti. Inspeksijskim kontrolama utvrđeno je da poslovni subjekti koji su potencijalni zagađivači u pravilu posjeduju ekološke dozvole izdate od nadležnog ministarstva ili organa jedinica lokalne samouprave kojima su definisane brojne mjere koje subjekti moraju provoditi u cilju zaštite životne sredine, ali u datom trenutku jednu ili više odredbi iz iste ne ispunjavaju u potpunosti.

Saradnja sa OCD i direktno sa građanima je ocijenjena zadovoljavajućom, odnosno na visokom nivou. Prijave koje se podnose su uglavnom osnovane, ali veliki broj prijava nije u nadležnosti ekološke inspekcije. Od ukupnog broja vanrednih kontrola koje se provode najčešće po prijavama u nekih 50 % slučajeva utvrđene su nepravilnosti.

Inspeksijski organi nisu podizali krivične prijave protiv počinitelaca za krivična djela protiv okoliša (npr. onečišćenja okoliša i sl), ali je bilo slučajeva gdje je inspekcija sarađivala sa ministarstvom unutrašnjih poslova koje je u toku istrage podnosilo krivične prijave.

Kada je riječ o javnom istupanju, sve informacije prema javnosti saopštavaju se putem službe koja je za to odgovorna. Postoje interni propisi vezani za istupanje u javnosti.

U pogledu postojećih laboratorijskih kapaciteta inspektori su mišljenja da oni nisu dovoljni, imajući u vidu da veći dio laboratorija raspolaže sa minimalnim brojem zaposlenih i provodi najosnovnije vrste mjerenja po akreditovanim metodama za mjerenje.

### **4.3. Identifikovani izazovi i prepreke u radu**

Analiza je ukazala na nekoliko izazova i prepreka u radu ekoloških inspektora u RS:

- Nedovoljan broj inspektora za životnu sredinu na republičkom nivou, kao i na gradskom/opštinskom nivou (samo 23 inspektora).
- Često nepotpuno i neprecizno utvrđivanje mjera propisanih ekološkim dozvolama od strane nadležnih organa, što predstavlja posebnu otežavajuću okolnost u kontrolama ispunjenosti uslova od strane istih, od strane ekoloških inspektora, a što takođe otvara prostor manipulacijama od strane subjekata kontrole.

- Nemogućnost većeg broja zagađivača da ispuni propisane uslove u oblasti zaštite životne sredine zbog zastarjelih tehnologija i loše finansijske situacije.
- Veliki broj uslovnih osuda u predmetima u kojima je tražena sudska odluka (37,8 % od ukupnog broja ishoda sudskih postupaka) što svakako ne doprinosi postizanju svrhe kažnjavanja, kako specijalne tako i generalne prevencije.
- Laboratorijski kapaciteti nisu dovoljni s obzirom da veći broj laboratorija ima minimalan broj zaposlenih i provodi najosnovnije vrste mjerenja po akreditovanim metodama mjerenja.
- Nepostojanje registra zagađivača životne sredine.

#### 4.4. Ocjena transparentnosti

Otvorenost i transparentnost u radu Inspektorata ostvaruje se kroz aktivnosti službe za odnose s javnošću. Sve informacije prema javnosti se prosljeđuju putem ove službe. Postoji interni propis koji uređuje istupanje u javnosti. Tokom 2021. godine date su 303 izjave za medije.

Inspektorat ima uspostavljenu zvaničnu web stranicu.<sup>8</sup> Pruža brz odgovor na zahtjeve za pristup informacijama kojih je obrađeno 139. U sklopu Centra za prijave i pritužbe Inspektorata obrađeno je 1.831 prijava. Osim toga, funkcionalna je i aplikacija za prijavu korupcije (APK) i dr.

Saradnja sa organizacijama civilnog društva i direktno sa građanima u cilju podnošenja prijava, dobijanja povratnih informacija je zadovoljavajuća i na visokom nivou.

Uspostavljen je hijerarhijski odnos između lokalnih i republičkih inspekcija. Organizovano se provode određene aktivnosti, a rezultati se putem medija prezentuju javnosti.

Prijave građana upućene putem Centra za prijave i žalbe prosljeđuju se nadležnoj inspekciji koja prati utvrđeno stanje i poduzete mjere.

Javnost rada se ogleda u opštoj atmosferi u pogledu discipline, suštinskih kontrola i motivacije za postizanje ciljeva inspeksijskog nadzora, a tako i jačanje ugleda inspektora ima tendenciju daljeg poboljšanja.

#### 4.5. Moguće mjere za poboljšanje

- Neophodno je inicirati donošenje potrebnih zakona, odnosno izmjena i dopuna zakona i podzakonskih akata čije je donošenje zakonom predviđeno, a sve u cilju što bolje primjene u praksi.
- Izvršiti popunu potrebnim brojem ekoloških inspektora na republičkom nivou ali i nivou gradova/opština.

---

<sup>8</sup> Adresa web stranice Inspektorata: <http://www.inspektorat.vladars.net/>

- Izdvojiti veća finansijskih sredstava za kontinuirano usavršavanje i osposobljavanje ekoloških inspektora i nabavku savremene opreme.
- Neophodno je obezbijediti tehničke uslove za implementaciju propisa, kao što su laboratorijski kapaciteti, gdje treba insistirati na akreditaciji i certifikaciji primijenjenih metoda od strane ovlaštenih laboratorija.
- Neophodno je pojačati saradnju sa sudovima, a sve u cilju postizanja svrhe kažnjavanja u prekršajnim postupcima, kako specijalne tako i generalne prevencije, tj. uticanje na druge da ne čine prekršaje.
- Izraditi registar privrednih subjekata za planiranje kontrole zagađivača životne sredine.
- Povećati broj zahtjeva za prekršajne postupke, odnosno broj izdatih naloga, što će osnažiti ozbiljnost pristupa u radu ekoloških inspektora.



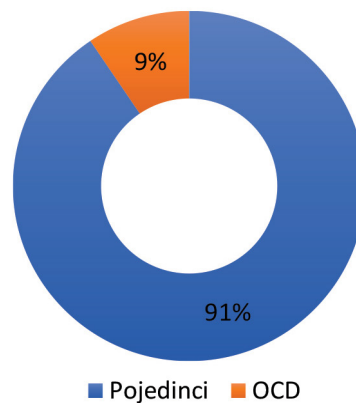


## 5. REZULTATI ANKETIRANJA GRAĐANA I PREDSTAVNIKA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA

Za potrebe provođenja istraživanja mišljenja javnosti kreiran je anketni upitnik koji je imao ukupno 18 pitanja. Cilj upitnika bio je procijeniti stavove stanovništva (građana i predstavnika OCD) u BiH po pitanju rada i transparentnosti okolišnih inspekcija. Upitnik je kreiran u programu *Google Forms* i objavljen na zvaničnoj *Facebook* stranici projekta pod nazivom „Transparentnost rada okolišnih inspekcija u Bosni i Hercegovini“ 07. 02. 2023. godine. Upitnik je široj javnosti bio dostupan u periodu 07. 02. 2023. – 06. 03. 2023. godine. Prije popunjavanja samog upitnika svi ispitanici su obaviješteni da će njihovi odgovori biti korišteni samo u svrhu istraživanja, kao i da se njihovi lični podaci neće dijeliti sa trećim stranama.

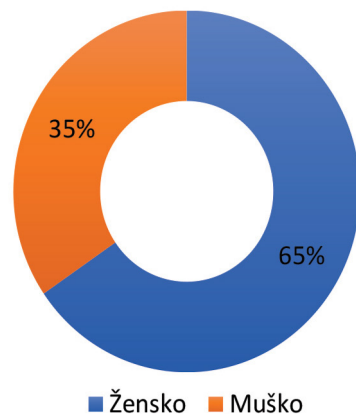
Prvi dio upitnika sačinjavala su demografska pitanja. Prvih 5 pitanja se odnosilo na spolnu, starosnu i obrazovnu strukturu ispitanika, geografsku zastupljenost, kao i podatak da li upitnik popunjava pojedinac ili OCD. U naznačenom periodu upitnik je popunilo ukupno **486** ispitanika; **440** pojedinaca i **46** predstavnika OCD (Grafikon 8).

Grafikon 8. Struktura ispitanika



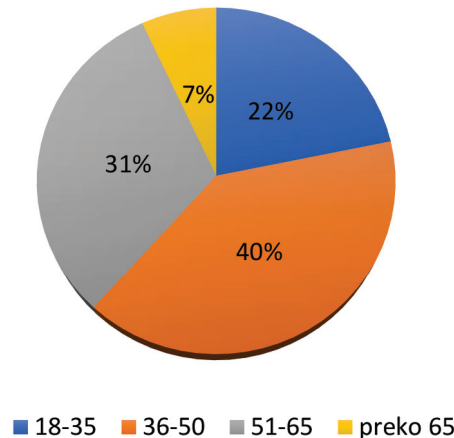
Spolna struktura pokazuje da veći dio ispitanika čine osobe ženskog spola. Od 437 ispitanika, 286 je ženskog spola (Grafikon 9).

Grafikon 9. Spolna struktura ispitanika



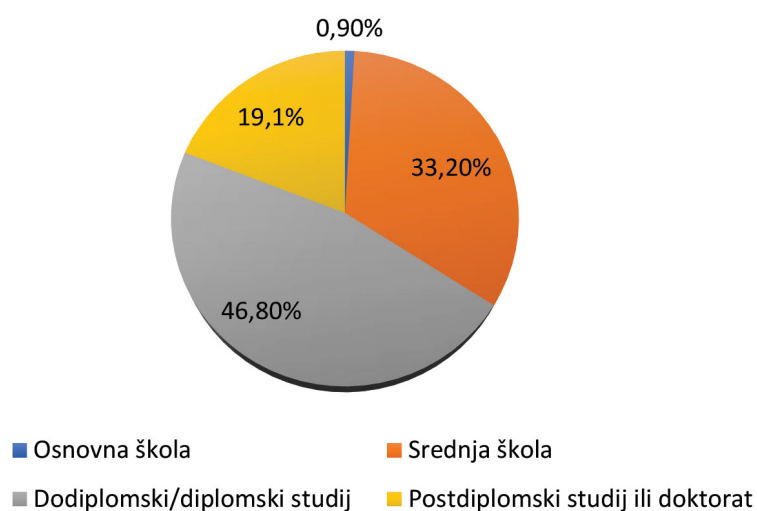
Najveći dio ispitanika čine osobe starosti između 36 i 50 godina (**39,8%**). Nešto je manje učešće osoba starosti od 51 do 65 godina, **oko 31%**. Najmanje ispitanika čine osobe starije od 65 godina starosti, **tek 7%**, dok je u prosjeku svaka **peta osoba** koja je popunila upitnik mlađa od 35 godina. Odgovor na ovo pitanje nije dalo **46** osoba (Grafikon 10).

**Grafikon 10.** Starosna struktura ispitanika



Po stepenu obrazovanja, od ukupno **440** ispitanika, najzastupljeniji su oni koji su završili studij ili trenutno studiraju. Gotovo polovina ispitanika otpada na tu kategoriju stanovništva (**46,8%**). Značajan je broj i onih ispitanika koji su na postdiplomskim studijama ili doktorskim studijama, njih je **19%**. Trećina ispitanika je sa srednjoškolskim obrazovanjem, a **4** ispitanika su završila samo osnovnu školu (Grafikon 11).

**Grafikon 11.** Nivo obrazovanja ispitanika

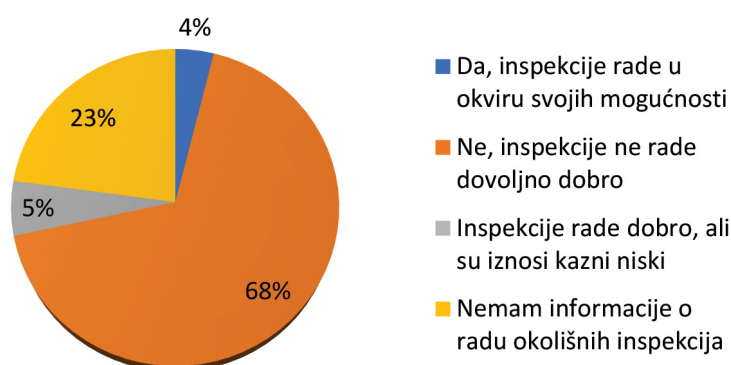


Ispitanici dolaze iz oba entiteta, FBiH i RS. Ispitanici koji su upitnik popunili kao pojedinci dolaze iz **80** gradova/opština, a predstavnici OCD koji su popunili upitnik dolaze iz **32** grada/opštine. Najviše OCD dolazi iz Sarajeva (**4**).

## Zadovoljstvo radom okolišnih inspekcija

Kada je u pitanju zadovoljstvo radom okolišnih inspekcija, od ukupno 486 ispitanika, samo **4%** ispitanika je zadovoljno njihovim radom. S druge strane, **preko dvije trećine** ispitanika nije zadovoljno radom inspekcija, što je u određenoj mjeri i očekivano. Nakon razgovora sa predstavnicima kantonalnih i entitetskih okolišnih inspekcija utvrđeno je da raspolažu sa malim brojem okolišnih inspektora, te da se problemi koji se odnose na zagađenje uzrokovani od strane „velikih“ zagađivača ne rješavaju. Određeni broj ispitanika nije upoznat sa radom okolišnih inspekcija, njih **23%**, što ukazuje da je neophodno raditi na unaprijeđenju transparentnosti rada okolišnih inspekcija. Samo **5%** ispitanika misli da inspekcije rade dobro, ali da su iznosi kazni koje izriču preniski, što dovodi do zaključka da je potrebno unaprijediti zakonske osnove i regulative kada je u pitanju rad okolišnih inspekcija (Grafikon 12).

**Grafikon 12.** Zadovoljstvo radom okolišnih inspekcija u BiH



Građani - pojedinci su u velikoj mjeri nezadovoljni radom inspekcija. Nešto više od dvije trećine ispitanika (**295 od 440** ispitanika) tvrdi da inspekcije ne rade dovoljno dobro. S druge strane, svega **18 pojedinaca, (4%)** tvrdi da inspekcije rade dobro. Čak **103** pojedinca tvrdi da nema informacija o radu inspekcija, a **24** ispitanika da inspekcije rade dobro, ali da su iznosi kazni preniski.

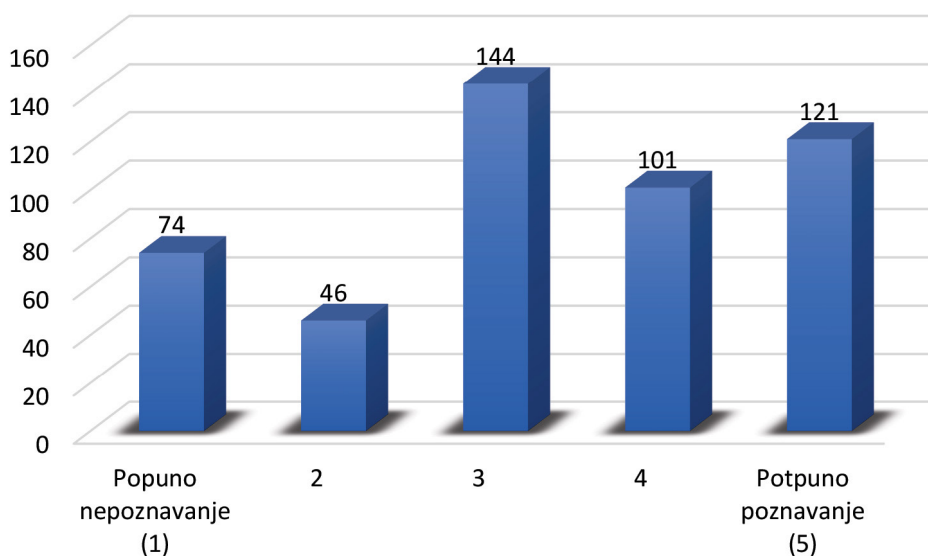
S druge strane, **46** OCD je odgovorilo na pitanje o zadovoljstvu radom okolišnih inspekcija. Samo **jedna organizacija** je zadovoljna radom inspekcija, **3** organizacije tvrde da inspekcije rade dobro, ali da su iznosi kazni preniski. Čak **34** organizacije su nezadovoljne radom inspekcija, a njih **8** nema dovoljno informacija o radu inspekcija.

**Pojedinci, kao i predstavnici OCD su generalno nezadovoljni radom okolišnih inspekcija.**

## Nadležnost okolišnih inspekcija

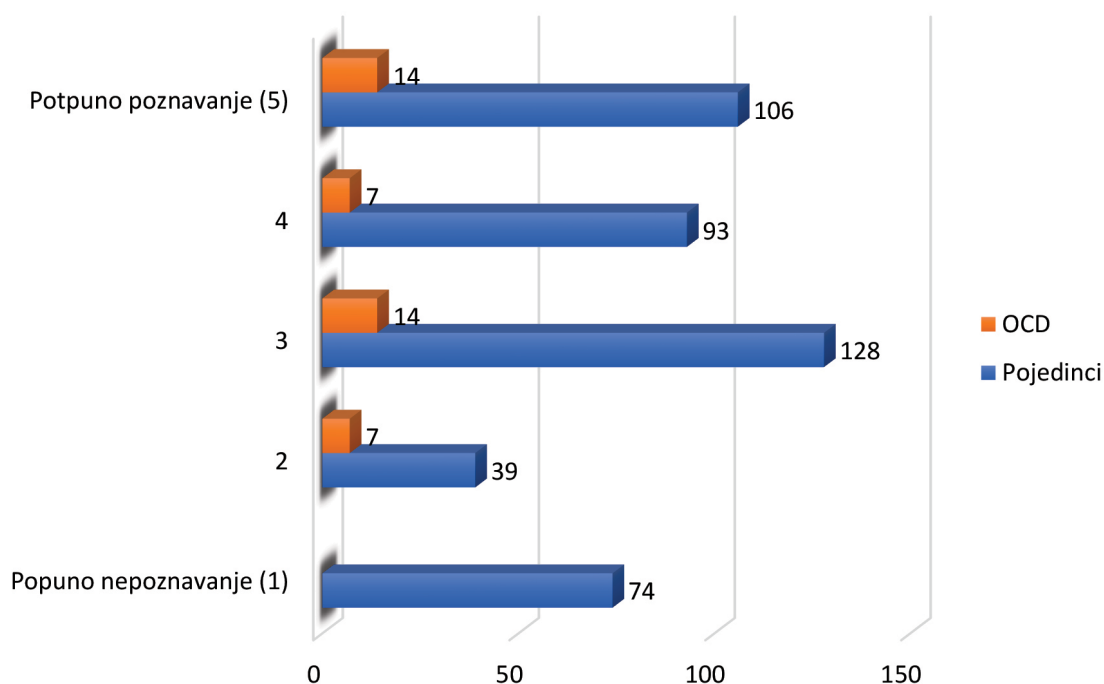
Ispitanici su imali mogućnost da na skali od 1 do 5 definišu koliko su upoznati sa nadležnostima okolišnih inspekcija, (ocjena 1 je označavala potpuno nepoznavanje nadležnosti, a ocjena 5 potpuno poznavanje nadležnosti). Više ispitanika je potvrdilo da su dobro upoznati sa nadležnostima (**oko 25%**), dok **15%** ispitanika tvrdi da uopšte ne poznaje nadležnosti okolišnih inspekcija. Najveći broj ispitanika, (**144 od 486 ispitanika**) je dao ocjenu 3, što znači da su u određenoj mjeri upoznati sa nadležnostima okolišnih inspekcija.

**Grafikon 13.** Poznavanje nadležnosti okolišnih inspekcija



Postoje razlike kada je u pitanju poznavanje nadležnosti okolišnih inspekcija između pojedinaca i OCD. OCD su više upoznate sa nadležnostima okolišnih inspekcija nego pojedinci, što je i očekivano, jer **78%** OCD koje su popunile upitnik u svom domenu rada ima zaštitu prirode, a **20%** OCD nastoji ostvariti uticaj na zagađivače prirode (Grafikon 14).

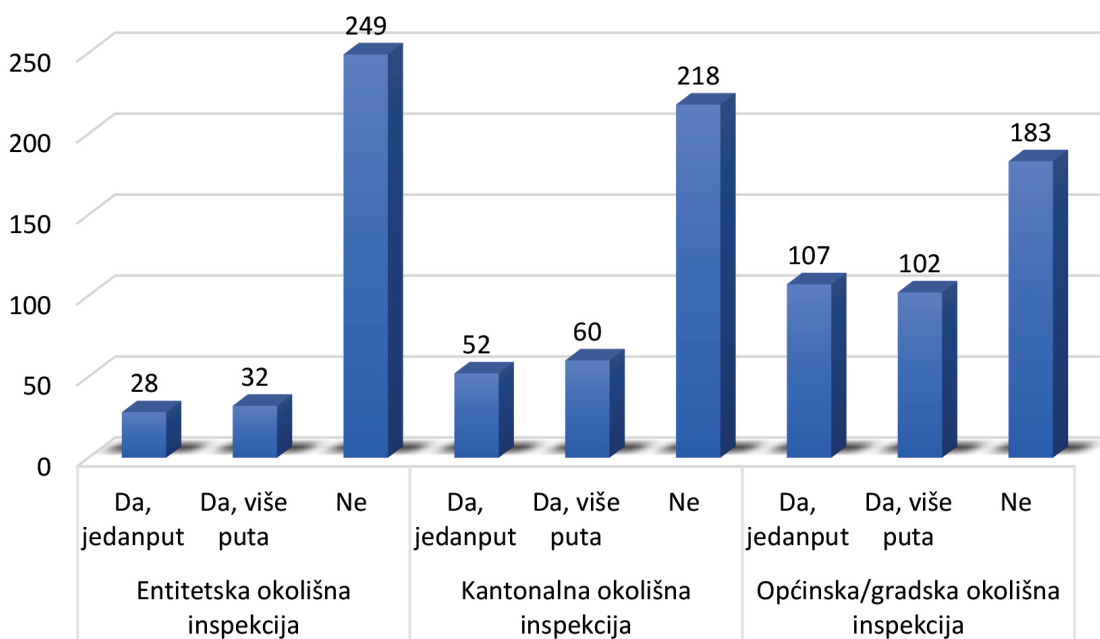
**Grafikon 14.** Poznavanje nadležnosti okolišnih inspekcija od strane pojedinaca



## Podnošenje prijava okolišnoj inspekciji

Ispitanici uglavnom ne podnose prijave nadležnim okolišnim inspekcijama. Najviše prijava se podnese na opštinskom/gradskom nivou; od ukupno **391** ispitanika, **102** ispitanika prijavu je podnijelo više puta, a **107** ispitanika samo jedanput. Nešto manje prijava je podneseno na kantonalnom nivou, najmanje **112** ispitanika je podnijelo prijavu barem u jednom navratu. Najmanje povjerenja u inspekcije je na entitetskom nivou, samo **32** ispitanika je prijave podnijelo više puta, a **28** njih u jednom navratu je podnijelo prijavu (Grafikon 15).

**Grafikon 15.** Podnošenje prijava okolišnoj inspekciji



Razlike u podnošenju prijava su evidentne u pogledu pojedinaca i OCD.

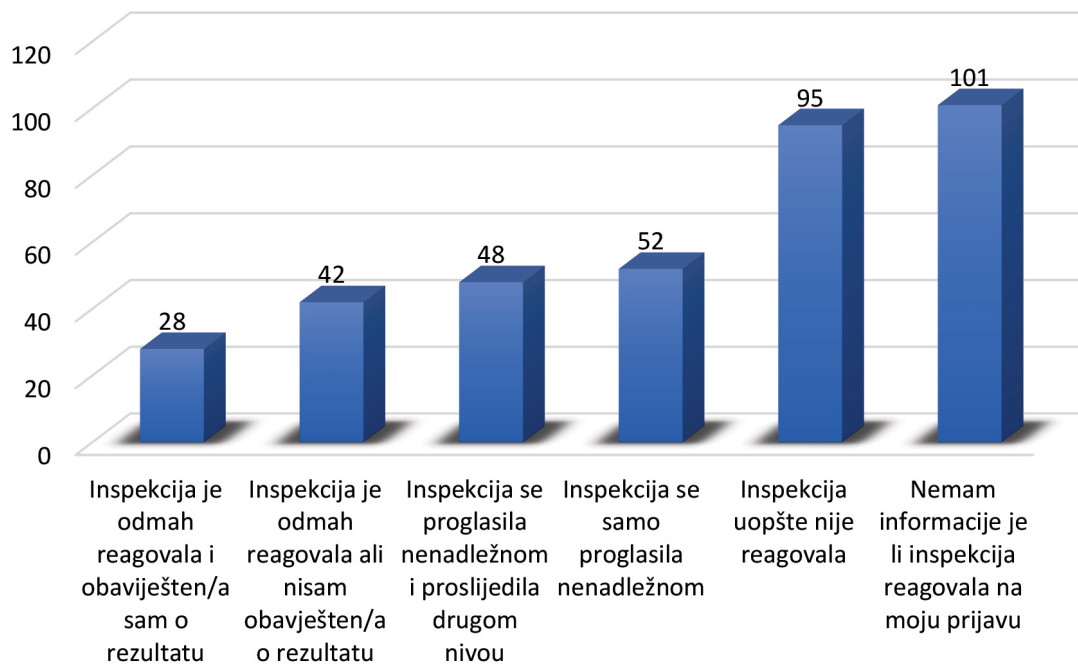
**Prijavu inspekciji nikada nije podnijelo 70%** anketiranih pojedinaca, dok je taj procenat manji kada je riječ o OCD (njih **57%** nikada nije podnijelo prijavu). S druge strane, svega **12%** ispitanih pojedinaca je podnijelo prijavu barem jedanput bilo kojem nivou okolišne inspekcije, dok je **15%** anketiranih OCD podnijelo prijavu barem jedanput nekoj od nadležnih okolišnih inspekcija. Dakle, OCD imaju veću odgovornost kada je u pitanju podnošenje prijave inspekcijama na bilo kojem nivou nadležnosti.

Najaktivnije je **17%** ispitanika koji su prijave podnosili više puta. Najčešće je to bilo na opštinskom/gradskom nivou, (**25%** ispitanika je prijavu više puta podnijelo na ovom nivou nadležnosti okolišnih inspekcija). OCD su takođe najaktivnije na lokalnom nivou. Od **40** OCD, **14** je više puta prijavu podnijelo upravo na lokalnom nivou, nešto manje na kantonalnom, (**11**), a najmanja aktivnost višestrukih podnošenja prijava je zabilježena na entitetskom nivou (**5**).

## Rezultati i posljedice podnesenih prijava

**Manje od 10%** ispitanika je iskazalo da su inspeksijski organi reagovali odmah po podnesenim prijavama. Oni su obaviješteni o njihovim rezultatima. Inspekcija je odmah reagovala i u slučaju **13%** ispitanika, s tim da oni nisu obaviješteni o rezultatu prijave. S druge strane, inspekcija nije reagovala u **30%** slučajeva, a gotovo **33%** ispitanika nema informaciju da li je inspekcija reagovala na prijavu (Grafikon 16).

**Grafikon 16.** Rezultati podnesenih prijava okolišnim inspekcijama

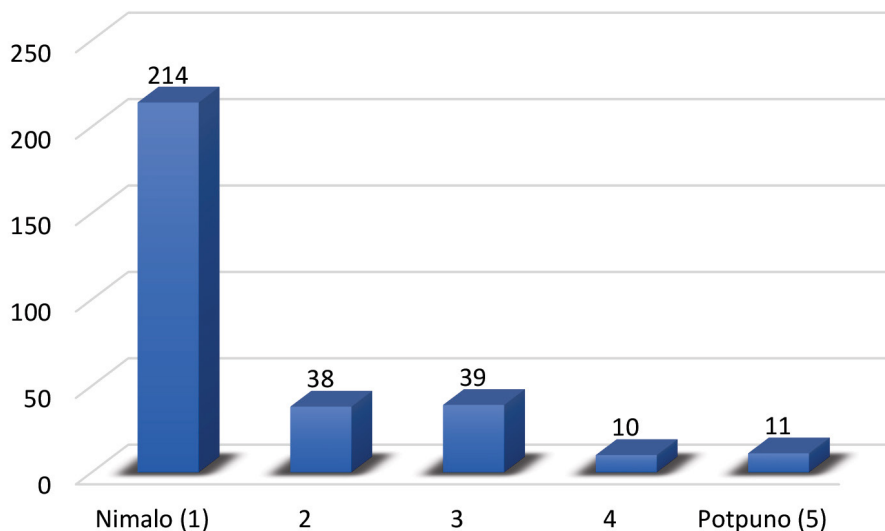


Od **33** OCD koje su dale odgovor na ovo pitanje, u slučaju **5** podnesenih prijava nadležna inspekcija je reagovala i obavijestila OCD o rezultatima prijave. U **7** slučajeva inspekcija uopšte nije reagovala, a u **7** slučajeva je reagovala, ali OCD nije obaviještena o rezultatima prijave. **4** OCD nemaju informaciju o statusu svoje prijave, u **5** slučajeva inspekcija se proglasila nenadležnom, a u **5** slučajeva inspekcija se proglasila nenadležnom i prijavu prosljedila dalje.

## Zadovoljstvo rezultatima podnesenih prijava

Na skali od 1 (nimalo) do 5 (potpuno) ispitanici su imali mogućnosti da označe stepen zadovoljstva rezultatima podnesenih prijava. Rezultatima svoje prijave nije zadovoljno **69%** ispitanika. Oko **7%** ispitanika je u potpunosti zadovoljno ili uglavnom zadovoljno rezultatima svoje prijave (ocjena 4 ili ocjena 5 na skali od 1 do 5). Pojedinci i OCD izrazili su isti nivo nezadovoljstva kada je u pitanju zadovoljstvo rezultatima podnesene prijave (Grafikon 17).

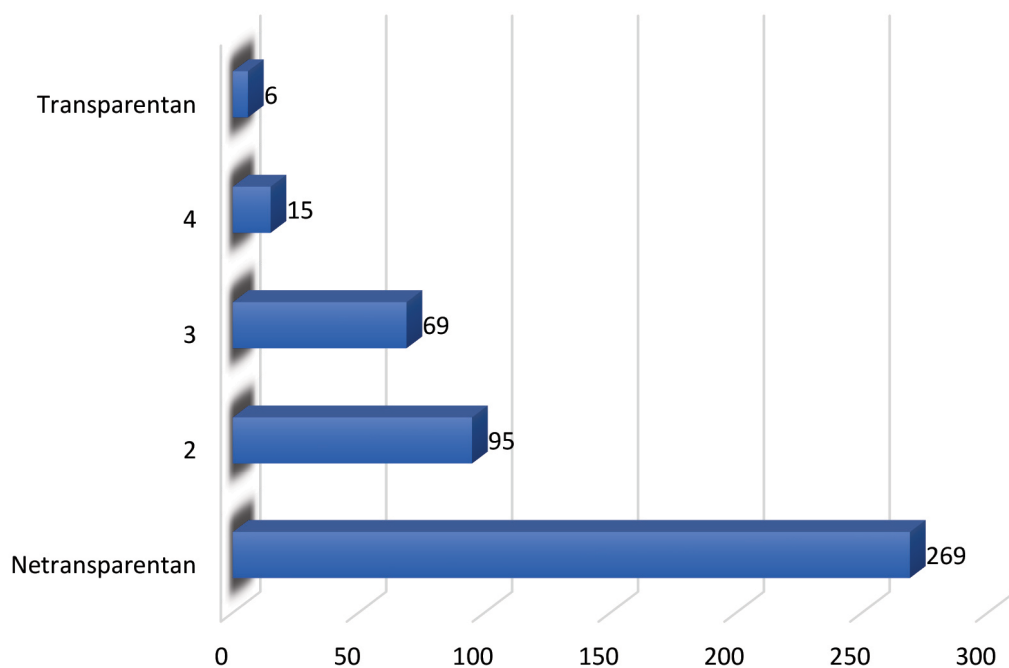
**Grafikon 17.** Zadovoljstvo rezultatima podnesenih prijava



### Transparentnost rada okolišnih inspekcija

Ispitanici su na skali od 1 do 5 iskazivali mišljenje po pitanju transparentnosti rada okolišnih inspekcija. **Gotovo 60%** ispitanika izrazilo je nezadovoljstvo u pogledu transparentnosti rada okolišnih inspekcija u BiH. Nešto manje od **5%** ispitanika smatra da je rad okolišnih inspekcija u potpunosti transparentan ili transparentan u većoj mjeri, (ocjena 4 ili ocjena 5 na skali od 1 do 5) (Grafikon 18).

**Grafikon 18.** Transparentnost rada okolišnih inspekcija



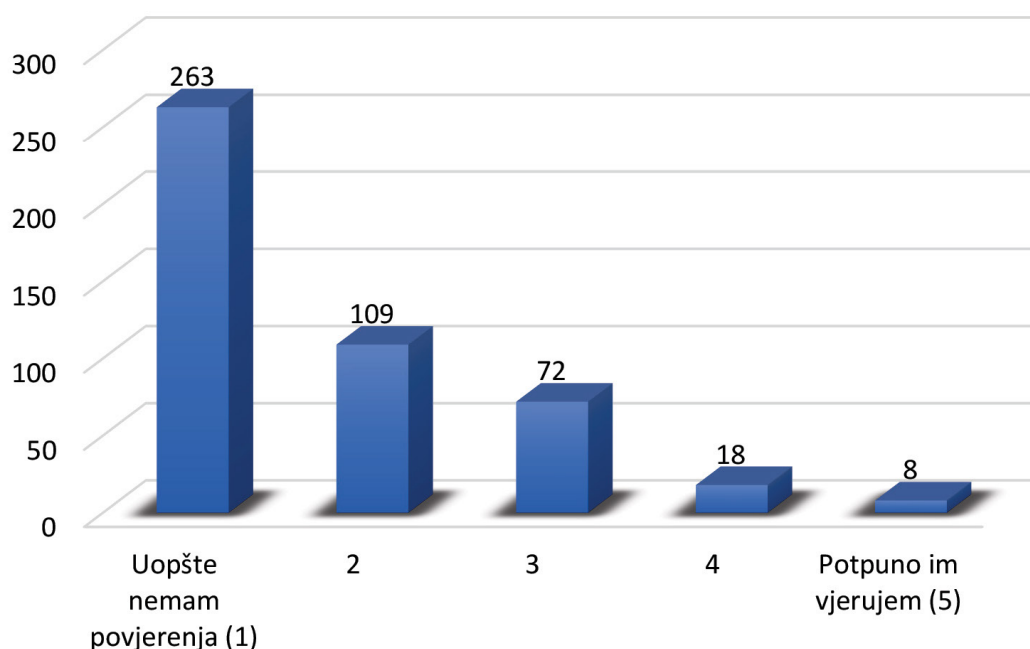


**Gotovo polovina (47%)** OCD smatra da je rad okolišnih inspekcija u potpunosti netransparentan, dok **60%** pojedinaca dijeli isto mišljenje. Svega **4** pojedinca smatraju da je rad u potpunosti transparentan, dok **1** OCD smatra da je rad okolišnih inspekcija u potpunosti transparentan.

### Povjerenje u rad inspektora zaštite okoliša

Povjerenje u rad inspektora zaštite okoliša je iskazivano vrijednostima od 1 (uopšte nemam povjerenja) do 5 (potpuno im vjerujem). Manja od **5%** ispitanika ima povjerenja u rad inspektora za zaštitu okoliša, a samo **26** od **470** ispitanika izražava potpuno ili djelimično potpuno povjerenje u rad inspektora (Grafikon 19).

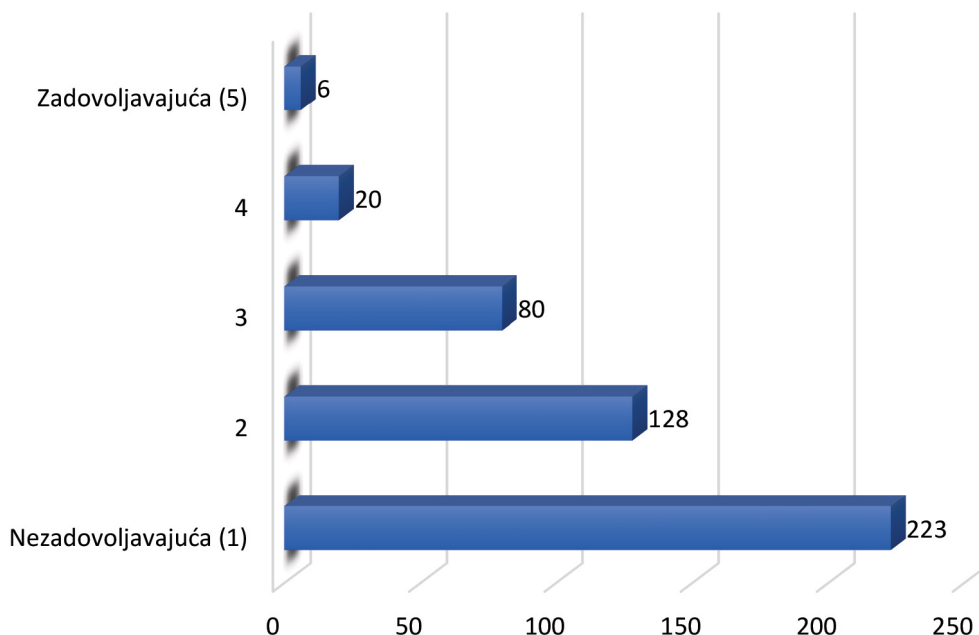
**Grafikon 19.** Povjerenje u rad inspektora zaštite okoliša



### Saradnja građana i OCD sa okolišnim inspekcijama

Saradnja između građana i OCD sa okolišnim inspekcijama je iskazivana vrijednostima od 1 (saradnja je nezadovoljavajuća) do 5 (saradnja je zadovoljavajuća). Blizu **50%** ispitanika nije zadovoljno saradnjom građana i OCD sa okolišnim inspekcijama. S druge strane, svega **5%** ispitanika smatra da je zadovoljno ili uglavnom zadovoljno saradnjom građana i OCD sa okolišnim inspekcijama (Grafikon 20).

**Grafikon 20.** Saradnja građana i OCD sa okolišnim inspekcijama



### Unaprjeđenje efikasnosti rada okolišnih inspekcija

Ispitanicima je ponuđeno **5** odgovora uz mogućnost da iskažu i ostale preporuke koje bi dovele do efikasnijeg rada okolišnih inspekcija. Ispitanici su se najviše dotakli preporuka koje su uključivale značajnije povećanje kazni za prekršioce, te bolju saradnju sa građanima, tačnije **60%** ispitanika se odlučilo za jednu i drugu navedenu preporuku. Više od trećine ispitanika smatra da bi veći angažman OCD, kao i veći broj inspektora na terenu, uključujući njihovu bolju opremljenost doprinijeli unaprjeđenju rada i efikasnosti okolišnih inspekcija.

Takođe, ispitanici navode i niz drugih preporuka kojima bi se unaprijedila efikasnost rada okolišnih inspekcija. Dio tih preporuka se odnosi na unaprjeđenje zakonske regulative kroz definisanje većih ovlasti samih inspekcija, jači pritisak na pravosuđe jer inspekcije u određenom broju slučajeva odrade svoj posao, a sudovi odredi ili nedovoljnu ili nikakvu kaznu za učinjeni prekršaj. U edukativnom smislu, neophodno je povećati svijest građana i povećati angažman građana kada je u pitanju prijava incidenata kojima se ugrožava okoliš, te uvesti edukaciju o štetnom djelovanju čovjeka na okoliš u obrazovne ustanove (škole i vrtiće), kao i edukacija samih građana u saradnji sa medijima.

### Dodatne preporuke i komentari ispitanika

Nešto manje od četvrtine ispitanika iskazalo je potrebu za iskazivanjem dodatnih mišljenja po pitanju predmeta ovog istraživanja što ukazuje da je javnost ipak zainteresirana za pitanja zaštite okoliša, naročito na lokalnom nivou. Najvećim dijelom su u komentarima ispitanici iskazivali svoje nezadovoljstvo. Na primjer, neodgovarajući kvalitet rada okolišnih inspektora, visok stepen korupcije kada je u pitanju proces kažnjavanja za prekršaje kojima

se nanosi šteta okolišu, loša kaznena politika kada su u pitanju prekršioc zakona iz oblasti zaštite okoliša, posebno kada su u pitanju veća industrijska postrojenja i netransparentnost rada okolišnih inspekcija.

U nastavku su izdvojena pojedina mišljenja ispitanika:

- „Inspekcija konstatira stanje/predmet koje/i je obrađivala i prosljedi dalje prijavu kome treba, to je više administrativno. Inspektori bi trebali biti strogo kažnjavani za svoje koruptivne radnje, a kad su provjereni, izmjenom legislative treba im dati više ovlasti.“
- „Katastrofalna potkapacitiranost i nekompetentnost svih razina odgovornosti eko inspekcija!!!“
- „Angažman ekološkog inspektora koji će na dnevnoj bazi obilaziti područja koja su u lokalnim zajednicama „popularne“ lokacije zbog nelegalnog deponovanja otpada. Eventualno, pokrenuti projekat na području lokalne zajednice uključujući donatorske organizacije u realizaciji izgradnje video nadzora na kritičnim mjestima gdje se dešava konstantno nelegalno odlaganje otpada od strane nepoznatih lica.“
- „Dosta općina i gradova nema ekološkog inspektora, na primjer Zapadnohercegovačka županija. S druge strane, grad Bijeljina samo na papiru ima ekološkog inspektora koji u većini prijavljenih slučajeva ne reaguje.“

## Zaključna razmatranja

Na osnovu rezultata istraživanja mogu se izdvojiti sljedeće zaključci:

- Skoro svaki četvrti ispitanik nije upoznat sa radom okolišnih inspekcija u BiH;
- Pojedinci/ke i predstavnici OCD su generalno nezadovoljni radom okolišnih inspekcija u BiH;
- OCD su bolje upoznate sa nadležnostima okolišnih inspekcija u BiH nego pojedinci/ke;
- Najviše prijava okolišnim inspekcijama se podnese na opštinskom/gradskom nivou; OCD podnose više prijava okolišnim inspekcijama u odnosu na pojedince/ke bez obzira da li je u pitanju opštinski/gradski nivo, kantonalni nivo ili entitetski nivo;
- Manje od 10% ispitanika je iskazalo zadovoljstvo rezultatima podnesenih prijava, što je jedan od indikatora nezadovoljstva građana radom okolišnih inspekcija;
- Čak 69% ispitanika nije zadovoljno rezultatima svoje prijave okolišnoj inspekciji u BiH;
- Gotovo isti toliki procenat ispitanika nije zadovoljan transparentnošću rada okolišnih inspekcija u BiH (60%);
- Slično mišljenje ispitanici imaju i kada je u pitanju povjerenje u rad okolišnih inspektora, a oko 50% ispitanika nije zadovoljno saradnjom građana i OCD sa inspeksijskim organima.

Rezultati istraživanja sugeriraju da je neophodno unaprijediti rad i transparentnost okolišnih inspekcija, te kapacitete okolišnih inspektora u BiH.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

**Rezultati provedenih istraživanja ukazuju na niz izazova koji umanjuju učinkovitost i transparentnost rada inspeksijskih organa na polju zaštite okoliša u FBiH, RS i Kantonu Sarajevo, ali i povjerenje građana u inspekcije. To su:**

1. Nedovoljan broj zaposlenih inspektora zaštite okoliša u FBiH, RS i u Kantonu Sarajevo;
2. Nedovoljno izdvajanje sredstava za usavršavanje i osposobljavanje inspektora;
3. Nedostatak savremene opreme;
4. Nepostojanje i/ili neusklađenost relevantnih pravnih propisa;
5. Blaga kaznena politika za učinioce prekršaja;
6. Neodgovarajući tehnički uslovi za implementaciju propisa, kao što su laboratorijski kapaciteti;
7. Nepostojanje registra ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (PRTR);
8. Izostanak odgovarajuće saradnje okolišnih inspekcija na različitim nivoima, sa resornim ministarstvima, stručnim institucijama, javnim preduzećima i ustanovama, ali i organima pravosuđa;
9. Nepostojanje posebnog sudskog odjeljenja za ekološke delikte;
10. Izostanak odgovarajuće saradnje inspekcija sa građanima i OCD.

**Prijedlozi za prevazilaženje identifikovanih izazova su:**

1. Planirati budžetska sredstva za zapošljavanje inspektora planiranih sistematizacijom radnih mjesta;
2. Planirati budžetska sredstva za kontinuirano stručno usavršavanje i osposobljavanje inspektora;
3. Nabaviti savremenu tehničku opremu za rad inspektora;
4. Donijeti potrebne zakone, izmijeniti i dopuniti postojeće zakone i podzakonske akte;
5. Pokrenuti proceduru za izmjenu odredbi relevantnih zakona kojima se propisuje izricanje minimalnih kazni za učinjene ekološke prekršaje;
6. Uspostaviti referentne laboratorije za analizu zagađenosti zraka, vode i tla;
7. Ubrzati aktivnosti na izradi i objavljivanju PRTR registra s ciljem adekvatne reakcije građana na kršenja propisa i uočene nepravilnosti u izvještavanju zagađivača o emisijama;
8. Unaprijediti međusobnu saradnju inspekcija na različitim nivoima, kao i sa resornim ministarstvima, stručnim institucijama, javnim preduzećima i ustanovama te nadležnim organima pravosuđa kroz obavezne konsultativne sastanke radi razmjene informacija i identifikacije prepreka za učinkovitiji rad;

9. Uspostaviti posebna odjeljenja u sklopu nadležnih sudova isključivo za ekološke slučajeve;
10. Osnažiti saradnju inspekcija s građanima i OCD na polju informisanja o nadležnostima, i to s ciljem smanjenja broja prijava podnesenih nenadležnim inspekcijama, a poboljšanja učinkovitosti nadležnih inspekcija.

## KORIŠTENI IZVORI

- Agencija za statistiku BiH. (2020). *Hemikalije i otpad u Agendi 2030*.  
[https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Methodologije/ENV\\_00\\_2020\\_MD\\_0\\_BS.pdf](https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Methodologije/ENV_00_2020_MD_0_BS.pdf)
- Agencija za statistiku BiH. (2021a). *Javni odvoz i odlaganje komunalnog otpada*.  
[https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/VremenskeSerije/ENV\\_01.xls](https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/VremenskeSerije/ENV_01.xls)
- Agencija za statistiku BiH. (2021b). *Goal 3 - Good health and well-being - Indicators for the sustainable development goals*. <https://sdg.bhas.gov.ba/3/>
- Godišnji Izvještaj o radu Federalne uprave za inspekcijske poslove za 2017. godinu (2018). <https://fuzip.gov.ba/izvjestaji/>
- Godišnji Izvještaj o radu Federalne uprave za inspekcijske poslove za 2018. godinu (2019). <https://fuzip.gov.ba/izvjestaji/>
- Godišnji Izvještaj o radu Federalne uprave za inspekcijske poslove za 2019. godinu (2020). <https://fuzip.gov.ba/izvjestaji/>
- Godišnji Izvještaj o radu Federalne uprave za inspekcijske poslove za 2020. godinu (2021). <https://fuzip.gov.ba/izvjestaji/>
- Godišnji Izvještaj o radu Federalne uprave za inspekcijske poslove za 2021. godinu (2022). <https://fuzip.gov.ba/izvjestaji/>
- Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH (2020). *Specijalni izvještaj o ulozi inspekcijskih organa u zaštiti ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*.  
<https://www.ombudsmen.gov.ba/Dokumenti.aspx?id=28&tip=4&lang=BS>
- Lonkova K. M. (2019). *Analiza sektora upravljanja čvrstim komunalnim otpadom. Strateški pravci i planiranje investicija do 2025. godine*. Svjetska Banka.  
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/604171562139744120/municipal-solid-waste-management-sector-review-strategic-directions-and-investment-planning-up-to-2025-part-a-federation-bosnia-and-herzegovina>
- Izvještaj o radu Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo za 2017. godinu (2019).  
<https://skupstina.ks.gov.ba/izvjestaj-o-radu-kantonalne-uprave-za-inspekcijske-poslove-kantona-sarajevo-za-2017-godinu-0>
- Izvještaj o radu Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo za 2018. godinu (2020).  
<https://skupstina.ks.gov.ba/izvjestaj-o-radu-kantonalne-uprave-za-inspekcijske-poslove-kantona-sarajevo-za-2018-godinu>
- Izvještaj o radu Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo za 2019. godinu (2021).  
<https://skupstina.ks.gov.ba/izvjestaj-o-radu-kantonalne-uprave-za-inspekcijske-poslove-kantona-sarajevo-za-2019-godinu>

Izveštaj o radu Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo za 2020. godinu (2021).  
<https://skupstina.ks.gov.ba/izvjestaj-o-radu-kantonalne-uprave-za-inspekcijske-poslove-kantona-sarajevo-za-2020-godinu>

Izveštaj o radu Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo za 2021. godinu (2022).  
<https://skupstina.ks.gov.ba/izvjestaj-o-radu-kantonalne-uprave-za-inspekcijske-poslove-kantona-sarajevo-za-2021-godinu>

Izveštaj o radu Republičke uprave za inspekcijske poslove Republike Srpske za 2017. godinu (2018).  
<http://www.inspektorat.vladars.net/stranica/105/pregled>

Izveštaj o radu Republičke uprave za inspekcijske poslove Republike Srpske za 2018. godinu (2019).  
<http://www.inspektorat.vladars.net/stranica/105/pregled>

Izveštaj o radu Republičke uprave za inspekcijske poslove Republike Srpske za 2019. godinu (2020).  
<http://www.inspektorat.vladars.net/stranica/105/pregled>

Izveštaj o radu Republičke uprave za inspekcijske poslove Republike Srpske za 2020. godinu (2021).  
<http://www.inspektorat.vladars.net/stranica/105/pregled>

Izveštaj o radu Republičke uprave za inspekcijske poslove Republike Srpske za 2021. godinu (2022).  
<http://www.inspektorat.vladars.net/stranica/105/pregled>

Sandić-Hadžihasanović, G. (2016). *Opasno življenje u magli zagađenja*. Radio Slobodna Europa.  
<https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-zagadjenje/28188922.html>

Strambo, C., Segnestam, L. & Jahović, B. (2021). *Upravljanje otpadom u Bosni i Hercegovini kroz objektiv rodne ravnopravnosti, društvene jednakosti i smanjenja siromaštva*.  
[https://esap.ba/wp-content/uploads/2021/08/BiH-ESAP-DB\\_Waste-and-GESEP\\_final\\_BOS.pdf](https://esap.ba/wp-content/uploads/2021/08/BiH-ESAP-DB_Waste-and-GESEP_final_BOS.pdf)

Svjetska banka. (2017). *Institucionalni pregled sektora vodnih usluga u BiH*.  
<https://www.upkp.com.ba/dokumenti/Finalna%20verzija%20%20nacrt-Insti-tucionalni-pregled-sektora-vodnih-usluga%20u-BiH.pdf>

Svjetska banka. (2019). *Western Balkans Report – Air Quality Monitoring in Bosnia and Herzegovina*.  
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/117281576515111584/pdf/Air-Quality-Management-in-Bosnia-and-Herzegovina.pdf>

