



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
МИНИСТАРСТВА ЗА РАД, ЗАПОШЉАВАЊЕ, БОРАЧКА И
СОЦИЈАЛНА ПИТАЊА, БЕОГРАД
по ревизији сврсисходности пословања
„Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној
заштити”**



Број: 400–243/2022–05/19
Београд, 29. март 2023. године



Садржај:

1. УВОД	4
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	5
ПРИОРИТЕТ 1 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана	5
2.1 ЗАКЉУЧАК: Нису предузете све потребне активности у циљу ефикасне расподеле средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихову неправичну расподелу	5
2.1.1. Неблаговремено спровођење активности Министарства за рад у расподели наменских трансфера успорава јединице локалне самоуправе у доследном планирању и обезбеђивању услуга социјалне заштите.....	5
2.1.1.1. Опис несврсисходности.....	5
2.1.1.2. Исказане мере исправљања.....	5
2.1.1.3. Оцена мера исправљања.....	6
ПРИОРИТЕТ 2 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана	6
2.2. ЗАКЉУЧАК: Нису предузете све потребне активности у циљу ефикасне расподеле средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихову неправичну расподелу	6
2.2.1. Министарство за рад не располаже потпуним и поузданим подацима за примену прописаних критеријума за расподелу наменских трансфера у социјалној заштити.....	6
2.2.1.1. Опис несврсисходности.....	6
2.2.1.2. Исказане мере исправљања.....	7
2.2.1.3. Оцена мера исправљања.....	7
2.2.2. Министарство за рад не располаже потпуним и поузданим подацима за примену прописаних критеријума за расподелу наменских трансфера у социјалној заштити.....	7
2.2.2.1. Опис несврсисходности.....	7
2.2.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	8
2.3. ЗАКЉУЧАК: Изостанак суштинске анализе података јединица локалне самоуправе и непостојање минималних стандарда појединих услуга отежава оцену доприноса наменских трансфера развоју услуга социјалне заштите	8
2.3.1. Министарство за рад не врши суштинску анализу прикупљених података у вези са наменским трансферима како би оценило њихов утицај на развој услуга социјалне заштите.....	8
2.3.1.1. Опис несврсисходности.....	8
2.3.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	9
2.3.2. Међусобна права и обавезе Министарства за рад и јединица локалне самоуправе нису прецизно дефинисана, нити пружају основ за праћење извршења одредаба уговора....	10
2.3.2.1. Опис несврсисходности.....	10
2.3.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	10
2.4. ЗАКЉУЧАК: Није успостављен ефикасан надзор у области наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихово несврсисходно и ненаменско трошење	11



2.4.1. Трошење средстава наменских трансфера у социјалној заштити је делимично праћено, због чега поједине јединице локалне самоуправе неутрошени износ наменских трансфера нису враћале у буџет РС.....	11
2.4.1.1. Опис несврсисходности	11
2.4.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање	11
2.4.2. Није вршен надзор над наменским трошењем средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити	12
2.4.2.1. Опис несврсисходности	12
2.4.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање	12

**ПРИОРИТЕТ 3 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три
године..... 13**

**2.5. ЗАКЉУЧАК: Нису предузете све потребне активности у циљу ефикасне
расподеле средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити, што за
последницу може имати њихову неправичну расподелу..... 13**

2.5.1. Иновативне услуге у социјалној заштити нису дефинисане, што је за последницу имало изостанак њиховог развоја и финансирања	13
2.5.1.1. Опис несврсисходности	13
2.5.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	14

**2.6. ЗАКЉУЧАК: Изостанак суштинске анализе података јединица локалне
самоуправе и непостојање минималних стандарда појединих услуга отежава оцену
доприноса наменских трансфера развоју услуга социјалне заштите 14**

2.6.1. Непостојање минималних стандарда за одређене услуге социјалне заштите и дужина трајања поступка лиценцирања утичу на квалитет пружања услуга социјалне заштите.....	14
2.6.1.1. Опис несврсисходности	14
2.6.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	15
2.6.2. Непостојање минималних стандарда за одређене услуге социјалне заштите и дужина трајања поступка лиценцирања утичу на квалитет пружања услуга социјалне заштите.....	15
2.6.2.1. Опис несврсисходности	15
2.6.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	16

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА 16



1. УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити”, број: 400–243/2022–05/15 од 5. децембра 2022. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (у даљем тексту: Министарство за рад) захтевала достављање одазивног извештаја.

Министарство за рад је доставило Одазивни извештај број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, министар.

У одазивном извештају приказане су мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивним извештајима, задовољавајуће.



2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана

2.1 ЗАКЉУЧАК: Нису предузете све потребне активности у циљу ефикасне расподеле средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихову неправичну расподелу.

2.1.1. Неблаговремено спровођење активности Министарства за рад у расподели наменских трансфера успорава јединице локалне самоуправе у доследном планирању и обезбеђивању услуга социјалне заштите

2.1.1.1 Опис несврсисходности

Поступак расподеле наменских трансфера у социјалној заштити подразумева више припремних активности Министарства за рад као што су: прикупљање доказа од ЈЛС, утврђивање основице за обрачун и расподелу, доношење решења о коначној расподели, обавештавање ЈЛС и закључивање уговора о наменским трансферима.

Након припремних радњи Министарства за рад и обавештења о врстама услугама које ће се финансирати из наменских трансфера и износима наменских трансфера јединице локалне самоуправе, такође треба да на прописан начин спроведу поступке за обезбеђење услуга социјалне заштите које ће се финансирати из наменских трансфера.

Министарство за рад је обавештавао ЈЛС о услугама које се финансирају из наменских трансфера и о висини наменских трансфера по појединим јединицама локалне самоуправе, путем Уговора о наменским трансферима, у којима је наведено које се услуге могу финансирати из наменских трансфера.

У ревизији смо утврдили да су уговори о наменским трансферима са ЈЛС из године у годину закључивани све касније, што је условило и касније отпочињање активности ЈЛС у процесу обезбеђивања услуга социјалне заштите, па самим тим ни средства нису могла бити утрошена до краја буџетске године.

Имајући у виду да је процес расподеле наменских трансфера, захтева благовремено прикупљање података и обављање потребних активности више надлежних сектора Министарства за рад, неопходно је интерним актом уредити рокове и динамику за њихово предузимање.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да интерним актом уреди рокове и динамику за благовремено предузимање активности у поступку доделе наменских трансфера како би ЈЛС имале довољно времена да планирају и обезбеде услуге социјалне заштите на законом прописан начин (Налаз 1.2).

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана и навело да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- Донето је Упутство о расподели и коришћењу наменских трансфера у социјалној заштити број: 401-00-00180/2023-09 од 6. марта 2023. године. Упутством су уређене обавезе јединица локалне самоуправе, Републичког завода за социјалну заштиту и



Министарства за рад као органа који учествују у поступку реализације наменских трансфера. Такође, прописани су рокови и динамика поступања сваког од наведених органа, а примена Упутства има за циљ благовремено обезбеђивање услуга социјалне заштите на територији јединица локалне самоуправе.

Доказ:

-Упутство о расподели и коришћењу наменских трансфера у социјалној заштити број: 401-00-00180/2023-09 од 6. марта 2023. године.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

ПРИОРИТЕТ 2 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана

2.2. ЗАКЉУЧАК: Нису предузете све потребне активности у циљу ефикасне расподеле средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихову неправичну расподелу.

2.2.1. Министарство за рад не располаже потпуним и поузданим подацима за примену прописаних критеријума за расподелу наменских трансфера у социјалној заштити

2.2.1.1. Опис несврсисходности

Министарство за рад врши утврђивање основице и расподелу наменских трансфера по појединим јединицама локалне самоуправе, на основу критеријума и корективних коефицијената прописаних Уредбом о наменским трансферима у социјалној заштити.

Критеријуми за утврђивање основице су: број становника ЈЛС, површина територије ЈЛС, број деце и младих до 19 година и старијих од 65 година у ЈЛС, према подацима Републичког завода за статистику и број корисника права и услуга из надлежности РС, број корисника права и услуга из надлежности ЈЛС и број лица на смештају у установама из ЈЛС, према подацима Министарства за рад.

Наменски трансфери по јединицама локалне самоуправе даље се коригују у односу на фискални капацитет ЈЛС, изражен кроз висину укупних прихода и примања по становнику/уступљених прихода по становнику, у последњој години за коју Министарство финансија располаже подацима.

Иако је било дужно да за примену одређених критеријума користи податке из своје надлежности, у периоду на који се ревизија односи Министарство за рад то није чинило за критеријум број корисника права и услуга из надлежности РС и број лица на смештају у установама из ЈЛС, док код критеријума броја корисника права и услуга из надлежности ЈЛС Министарство није ни имало потпуне и поуздане податке.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да обезбеди поуздане доказе из своје надлежности како би примена критеријума омогућила



равномерни развој услуга социјалне заштите из надлежности јединица локалне самоуправе (Налаз 1.1.).

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана и навело да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- Креиран је нови образац за извештавање ЈЛС о реализацији наменских трансфера, Статистички извештај о реализацији наменских трансфера у социјалној заштити за 2022. годину за ЈЛС и
- Креиран је Финансијски извештај о наменском утрошку средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити за 2022. годину за ЈЛС.

Наведеним обрасцима унапређено је прикупљање података о пруженим услугама из надлежности ЈЛС, како би примена критеријума омогућила равномерни развој услуга социјалне заштите из надлежности јединица локалне самоуправе.

Докази:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године;*
- *Статистички извештај о реализацији наменских трансфера у социјалној заштити за 2022. годину за ЈЛС и*
- *Финансијски извештај о наменском утрошку средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити за 2022. годину за ЈЛС.*

2.2.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2.2. Министарство за рад не располаже потпуним и поузданим подацима за примену прописаних критеријума за расподелу наменских трансфера у социјалној заштити

2.2.2.1. Опис несврсисходности

Поред података из своје надлежности, Министарство за рад за утврђивање основице и расподелу наменских трансфера по појединим јединицама локалне самоуправе, на основу критеријума и корективних коефицијената прописаних Уредбом о наменским трансферима у социјалној заштити, користи и податке других надлежних органа.

Због тога што Министарство за рад није обезбедило поуздане и потпуне податке од других надлежних органа, постоји ризик да се неће постићи циљ расподеле наменских трансфера у социјалној заштити, односно њихова правична расподела по јединицама локалне самоуправе.



На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да предузме активности на прикупљању података од надлежних органа ради правилне примене прописаних критеријума за обрачун основнице наменских трансфера (Налаз 1.1.).

2.2.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да ће ради отклањања несврсисходности отривених у ревизији, до децембра 2023. године, ради правилне примене прописаних критеријума за обрачун основнице наменских трансфера преузимати податке од надлежних органа.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.

Доказ:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откритих у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откритих у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији доказ да се обратило надлежним органима за доставу потребних података, као и доказ да је на основу прикупљених података правилно применило прописане критеријуме.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.3. ЗАКЉУЧАК: Изостанак суштинске анализе података јединица локалне самоуправе и непостојање минималних стандарда појединих услуга отежава оцену доприноса наменских трансфера развоју услуга социјалне заштите

2.3.1. Министарство за рад не врши суштинску анализу прикупљених података у вези са наменским трансферима како би оценило њихов утицај на развој услуга социјалне заштите

2.3.1.1. Опис несврсисходности

Министарство за рад је креирало извештај о утрошку наменских трансфера, а обавеза јединица локалних самоуправа је да по завршетку буџетске године, доставе Министарству извештај о утрошку наменских трансфера.

Јединице локалне самоуправе извештавају Министарство за рад о средствима, о услугама социјалне заштите које су финансиране из наменског трансфера, о спроведеном поступку јавне набавке, дају образложење уколико јавна набавка није спроведена; информације о разлозима неутрошених и враћених средстава наменских



трансфера у буџет РС или разлоге због којих средства нису враћена; преглед правдања средстава из наменских трансфера и друге.

У 2019. години 55% ЈЛС које су добиле средства нису доставиле извештај о утрошку наменских трансфера, да би у наредном периоду Министарство за рад интензивирало рад на прикупљању података од ЈЛС, што је резултирало тиме да се број јединица локалне самоуправе које нису доставиле извештај смањило, и то:

- у 2020. години 6% ЈЛС које су добиле средства нису доставиле извештај а
- у 2021. години све ЈЛС су доставиле извештај.

Без обзира на чињеницу да се, повећао број јединица локалне самоуправе које достављају извештаје о утрошку наменских трансфера, Министарство није вршило анализу прикупљених података. Инсистирање на формалном и благовременом достављању извештаја без суштине анализе прикупљених података за последицу може имати да Министарство не може да оцени утицај наменских трансфера на развој услуга социјалне заштите и предложи мере за унапређење стања у овој области, али и да изврши контролу њиховог трошења.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да након прикупљања потпуних података од ЈЛС, изврши анализу утицаја наменских трансфера на развој услуга социјалне заштите и предложи мере за унапређење (Налаз 2.1.)

2.3.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности:

- Донето је Упутство о расподели и коришћењу наменских трансфера у социјалној заштити, којим је дефинисано да Републички завод за социјалну заштиту изврши упоредну анализу података по годинама и услугама, са предлогом за унапређење система и исти достави Министарству;
- Креиран је нови образац за извештавање ЈЛС о реализацији наменских трансфера (Статистички извештај о реализацији наменских трансфера у социјалној заштити за 2022. годину за ЈЛС и Финансијски извештај о наменском утрошку средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити за 2022. годину за ЈЛС).

Као мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, наведено је да ће Министарство за рад на основу извршене упоредне анализе података, и предлога за унапређење услуга социјалне заштите, до децембра 2023. године, предузети мере за њихово спровођење.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.

Докази:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године,*
- *Упутство о расподели и коришћењу наменских трансфера у социјалној заштити број: 401-00-00180/2023-09 од 6. марта 2023. године.*



Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији анализу утицаја наменских трансфера у социјалној заштити са предложеним мерама за унапређење услуга социјалне заштите и доказ о предузетим мерама за њихово спровођење.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.3.2. Међусобна права и обавезе Министарства за рад и јединица локалне самоуправе нису прецизно дефинисана, нити пружају основ за праћење извршења одредаба уговора

2.3.2.1. Опис несврсисходности

Међусобни односи између Министарства за рад и јединица локалне самоуправе ближе се уређују уговором, а нарочито врста услуга која се финансира из средстава наменских трансфера, начин извештавања ЈЛС о утрошку средстава и друге обавезе и питања од значаја за реализацију наменских трансфера.

Министарство за рад је сачинило модел двострано обавезујућег уговора о наменским трансферима, који је типски/исти са сваком јединицом локалне самоуправе којој су додељена средства.

Међусобна права и обавезе нису прецизно дефинисана, већ су само уопштено цитиране одредбе Закона, уз навођење свих услуга социјалне заштите које се у складу са Законом могу финансирати, при чему није дефинисана врста услуга коју ће конкретна јединица локалне самоуправе финансирати наменским трансферима.

Такође, изостало је дефинисање рокова за испуњење обавеза из уговора, санкције за непоштовање уговорених обавеза, начин враћања неутрошених средстава и друга питања која би Министарству послужила као основ за праћење извршења уговора.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да уговором о наменским трансферима прецизно и детаљно уреди права и обавезе јединица локалне самоуправе уважавајући њене специфичности понаособ, ради обезбеђивања законитог и сврсисходног трошења средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити (Налаз 2.3.)

2.3.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да ће ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији до децембра 2023. године, на основу анализе о спровођењу наменских трансфера, унапредити појединачне уговоре са ЈЛС, уважавајући њихове специфичности понаособ.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.



Доказ:

- Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године.

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији уговоре о наменским трансферима са јединицама локалне самоуправе којима су прецизно дефинисани њихова права и обавезе.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.4. ЗАКЉУЧАК: Није успостављен ефикасан надзор у области наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихово несврсисходно и ненаменско трошење

2.4.1. Трошење средстава наменских трансфера у социјалној заштити је делимично праћено, због чега поједине јединице локалне самоуправе неутрошени износ наменских трансфера нису враћале у буџет РС

2.4.1.1. Опис несврсисходности

У складу са Уговором о наменским трансферима ЈЛС су биле у обавези, да у периоду 2019 – 2021. године, изврше повраћај неутрошених средстава пренетих од стране Министарства за намене које чине предмет уговора.

У периоду на који се ревизија односи Министарство за рад је делимично пратило трошење ових средстава.

Због недостатка контролних активности у праћењу трошења наменских трансфера за услуге социјалне заштите, Министарство за рад нема податке о износима утрошених, враћених и непотрошених, а невраћених средстава, што ствара ризик од несврсисходног трошења наменских трансфера.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да интерном процедуром уреди и врши контролу наменских трансфера у делу који се односи на неутрошена средства (Налаз 3.1.).

2.4.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да од 2021. године, Министарство преноси средства ЈЛС након достављања уговора са пружаоцем услуге. Као мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, Министарство за рад ће до децембра 2023. године донети процедуру којом ће појачати механизме контроле праћења.



Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту и помоћник министра за материјално-финансијске и аналитичке послове.

Доказ:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији Интерну процедуру којом је уређено вршење контроле наменских трансфера у делу који се односи на неутрошена средства, као и доказ да је интерну процедуру применило, односно извршило контролу.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.4.2. Није вршен надзор над наменским трошењем средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити

2.4.2.1. Опис несврсисходности

Уговором о наменским трансферима у социјалној заштити прописано је да је јединица локалне самоуправе одговорна за наменско и законито коришћење средстава од одобрених наменских трансфера пренетих од стране Министарства за рад.

У периоду на који се ревизија односи, Министарство за рад није вршило контролу наменског трошења средстава, сматрајући да је то посао буџетске инспекције, а да је јединица локалне самоуправе одговорна за законито и наменско трошење средстава.

Међутим, без обзира на наведено, Министарство за рад, као орган који врши расподелу ових средстава, мора бити први степен контроле, анализе и прегледа извештаја о утрошку наменских трансфера.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да врши контролу трошења наменских трансфера и у случају потенцијалног ненаменског трошења о истом обавести надлежне органе (Налаз 3.2.).

2.4.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности:

- Донето је Упутство о расподели и коришћењу наменских трансфера у социјалној заштити, којим је дефинисано да ће Уговорима о пружању услуга бити именовано лице задужено за праћење уговора и обавеза ЈЛС да од пружаоца услуге траже средства обезбеђења, изузев од корисника буџетских средстава.



Као мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, навели су да ће уговори о наменским трансферима између Министарства за рад и ЈЛС, садржати наведене одредбе почев од 2023. године.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.

Докази:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године и*
- *Упутство о расподели и коришћењу наменских трансфера у социјалној заштити број: 401-00-00180/2023-09 од 6. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији уговоре о наменским трансферима са ЈЛС и извештаје о извршеној контроли/праћењу извршења уговора.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

ПРИОРИТЕТ 3 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године

2.5. ЗАКЉУЧАК: Нису предузете све потребне активности у циљу ефикасне расподеле средстава по основу наменских трансфера у социјалној заштити, што за последицу може имати њихову неправичну расподелу

2.5.1. Иновативне услуге у социјалној заштити нису дефинисане, што је за последицу имало изостанак њиховог развоја и финансирања

2.5.1.1. Опис несврсисходности

Иако се наменским трансферима могу финансирати и иновативне услуге у социјалној заштити, утврдили смо да су поједине ЈЛС као иновативне услуге пружале саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге.

Због тога што саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге нису стандардизоване, а појам иновативних услуга није дефинисан, јединице локалне самоуправе су различито тумачиле и поистовећивале ове врсте услуга, па иновативне услуге нису ни финансиране.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да предузме активности у циљу дефинисања појма „иновативних услуга“ и стандарда за њихово пружање, ради развоја и увођења ових услуга у јединице локалне самоуправе (Налаз 1.3.).



2.5.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности:

- Урађена је Ex post анализа досадашње примене Уредбе о наменским трансферима у социјалној заштити као и концепт политике којим су дефинисане мере и активности у циљу унапређења.

Као мера исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, навели су да ће до децембра 2025. године урадити Студију изводљивости за успостављање иновативних услуга у области социјалне заштите.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.

Докази:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године и*
- *Ex post анализа досадашње примене Уредбе о наменским трансферима у социјалној заштити.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији доказ да је дефинисан појам иновативних услуга и стандарда за њихово пружање, као и Студију изводљивости за успостављање иновативних услуга у области социјалне заштите.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.6. ЗАКЉУЧАК: Изостанак суштинске анализе података јединица локалне самоуправе и непостојање минималних стандарда појединих услуга отежава оцену доприноса наменских трансфера развоју услуга социјалне заштите

2.6.1. Непостојање минималних стандарда за одређене услуге социјалне заштите и дужина трајања поступка лиценцирања утичу на квалитет пружања услуга социјалне заштите

2.6.1.1. Опис несврсисходности

Систем лиценцирања произилази из потребе за унапређењем квалитета и контроле пружања услуга социјалне заштите.

У ревизији смо утврдили да су ЈЛС поједине услуге социјалне заштите обезбеђивале преко нелиценцираног пружаоца, али и да је уочен значајан протек



времена од подношења захтева за лиценцирање до првих активности које Министарство за рад по захтеву предузима, па су поједини поступци трајали 2, 4, али чак и 6. година.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да у поступку лиценцирања предузме активности и скрати време одлучивања о поднетом захтеву за издавање лиценце ради обезбеђивања уједначеног квалитета пружених услуга социјалне заштите у јединицама локалне самоуправе (Налаз 2.2.).

2.6.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да ће као меру исправљања, ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, предузети мере у складу са поступцима дефинисаним ЗУП-ом, у вези са скраћивањем времена одлучивања о поднетом захтеву.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.

Доказ:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији захтеве за лиценцирање поднете од 1. 1. 2022. године до 1. 6. 2025. године и решења о издавању лиценце по поднетим захтевима.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.6.2. Непостојање минималних стандарда за одређене услуге социјалне заштите и дужина трајања поступка лиценцирања утичу на квалитет пружања услуга социјалне заштите

2.6.2.1. Опис несврсисходности

Наменски трансфери се додељују за покриће расхода услуга које задовољавају минималне стандарде услуга социјалне заштите.

У току ревизије смо утврдили да је из средстава наменских трансфера обезбеђивано пружање саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга, за које, иако дужи низ година постоје у систему социјалне заштите, минимални стандарди за њихово пружање нису прописани.

С обзиром да су минимални стандарди средство за гарантовање квалитета услуга социјалне заштите, пружање услуга социјалне заштите за које стандарди нису прописани, ствара ризик да услуга неће одговорати својој намени, односно да се неће постићи најбољи ефекат за корисника услуге.



На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству за рад да пропише ближе услове и стандарде за пружање свих услуга социјалне заштите полазећи од потреба за унапређењем њиховог квалитета (Налаз 2.2.).

2.6.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство за рад је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности:

- припремљен је Нацрт акционог плана за спровођење Стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници 2022 – 2026 у оквиру којег је предвиђено и доношење недостајућих стандарда за пружање свих услуга социјалне заштите полазећи од потреба за унапређењем њиховог квалитета.

Као мера исправљања које ће бити предузета ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, наведено је усвајање акционог плана за спровођење Стратегије деинституционализације до краја 2023. године и доношење недостајућих стандарда до децембра 2025. године.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра за социјалну заштиту.

Доказ:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност расподеле и коришћења наменских трансфера у социјалној заштити, Број: 401-00-00113/1/2023/10 од 15. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство за рад ће доставити Институцији доказ да су прописани ближи услови и стандарди за пружање свих услуга социјалне заштите.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене несврсисходности првог и другог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених несврсисходности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.



Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте, укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
29. март 2023. године