



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
МИНИСТАРСТВА ПРАВДЕ, БЕОГРАД
по ревизији сврсисходности пословања
„Примена система бесплатне правне помоћи“**



**Број: 400-266/2024-03/53
Београд, 14. април 2025. године**

**САДРЖАЈ:**

1. УВОД.....	3
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана	4
2.1 Изостанак евидентирања и извештавања о пруженој бесплатној правној помоћи и подршци, на прописан и једнообразан начин отежава прикупљање података и утиче на тачност, свеобухватност и транспарентност у приказивању стања у вези са системом бесплатне правне помоћи	4
2.1.1 Одабране јединице локалне самоуправе / градске општине нису у потпуности водиле евиденције о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и подршке и пруженој бесплатној правној помоћи и подршци на прописан начин, већ су их водиле у слободној форми и према својим потребама	4
2.1.1.1 Опис несврсисходности	4
2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање	4
2.1.1.3 Оцена мера исправљања.....	5
ПРИОРИТЕТ 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана	5
2.1 Код одабраних јединица локалне самоуправе / градских општина није у довољној мери обезбеђена функционална организованост у примени система бесплатне правне помоћи, што за последицу може имати изостанак делотворног пружања бесплатне правне помоћи	5
2.1.1 Субјекти ревизије нису у довољној мери обезбедили организационе и кадровске капацитете за примену система бесплатне правне помоћи	5
2.1.1.1 Опис несврсисходности	5
2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање	5
2.2 Интензивнијим спровођењем теренског надзора над радом овлашћених лица за одлучивање о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и пружалаца бесплатне правне помоћи, као и уреднијим вођењем Регистра, Министарство правде би у већој мери допринело унапређењу система бесплатне правне помоћи	6
2.2.1 У посматраном периоду, обим теренског надзора над радом овлашћених лица за одлучивање о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и пружалаца бесплатне правне помоћи смањивао се, а у 2023. години, Министарство правде није спровело ниједан теренски надзор	6
2.2.1.1 Опис несврсисходности	6
2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање	6
2.2.2 Министарство правде није у довољној мери предузело активности на уреднијем вођењу Регистра, у претходном периоду	7
2.2.2.1 Опис несврсисходности	7
2.2.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање	7
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	9



1. УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања „Примена система бесплатне правне помоћи“ број: 400-266/2024-03/33 од 23. децембра 2024. 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 субјекта ревизије, Министарства правде, захтевала достављање одазивног извештаја.

Министарство правде је у остављеном року од 90 дана доставило одазивни извештај Број: 400-00-00001/2024-37 од 21. марта 2025. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, Маја Поповић, министар.

У одазивном извештају су приказане 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 одазивном извештају, задовољавајуће.



2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана

2.1 Изостанак евидентирања и извештавања о пруженој бесплатној правној помоћи и подршци, на прописан и једнообразан начин отежава прикупљање података и утиче на тачност, свеобухватност и транспарентност у приказивању стања у вези са системом бесплатне правне помоћи

2.1.1 Одабране јединице локалне самоуправе / градске општине нису у потпуности водиле евиденције о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и подршке и пруженој бесплатној правној помоћи и подршци на прописан начин, већ су их водиле у слободној форми и према својим потребама

2.1.1.1 Опис несврсисходности

Начин вођења евиденције о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и подршке и пруженој бесплатној правној помоћи и подршци прописан је Законом о бесплатној правној помоћи и правилницима донетим у складу са наведеним законом.

У спроведеној ревизији, утврдили смо да су одабране ЈЛС / градске општине наведене евиденције, уместо прописане, водиле у слободној форми. За овакво стање наведени су следећи разлози: прописани начин вођења евиденције је преобиман; већи део прописаних података се понавља и представља дуплирање посла; тражиоци бесплатне правне помоћи одбијају да оставе своје личне податке; нејасне су одредбе у прописима, у вези са потребом вођења електронске евиденције и друго.

Непостојање евиденције или њено неједнообразно вођење отежава прикупљање, обраду података и њихову употребу приликом извештавања, у вези са спровођењем система бесплатне правне помоћи.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарству правде дата је препорука да предложи обрасце за вођење евиденција, који би били део донетих правилника о начину вођења евиденција о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и подршке и пруженој бесплатној правној помоћи и подршци, у циљу успостављања делотворније евиденције.

Министарство правде доставило је Одазивни извештај у коме је навело мере и активности које су предузете ради отклањања несврсисходности.

У Одазивном извештају се наводи да је министар правде, у марту 2025. године, донео нови обједињени *Правилник о начину вођења евиденције о пруженој бесплатној правној помоћи, односно бесплатној правној подршци и начину вођења евиденције коју води орган управе јединице локалне самоуправе*, уместо два подзаконска акта (правилника из 2019. године) којима је био прописан начин вођења евиденције о примени система бесплатне правне помоћи. Нови правилник сачињен је у циљу ефикаснијег начина вођења обједињене једнообразне евиденције, у којој се налазе сви подаци везани за поступак остваривања права на бесплатну правну помоћ, за конкретан предмет. Саставни део наведеног правилника чине и осам образаца за вођење евиденција.

Доказ: Правилник о начину вођења евиденције о пруженој бесплатној правној помоћи, односно бесплатној правној подршци и начину вођења евиденције коју води



орган управе јединице локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 22 од 17. марта 2025. 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

2.1 Код одабраних јединица локалне самоуправе / градских општина није у довољној мери обезбеђена функционална организованост у примени система бесплатне правне помоћи, што за последицу може имати изостанак делотворног пружања бесплатне правне помоћи

2.1.1 Субјекти ревизије нису у довољној мери обезбедили организационе и кадровске капацитете за примену система бесплатне правне помоћи

2.1.1.1 Опис несврсисходности

У складу са Законом о бесплатној правној помоћи, јединица локалне самоуправе дужна је да образује службу правне помоћи која пружа бесплатну правну помоћ. Наведеним законом није ближе прецизирано уређење службе бесплатне правне помоћи, а полазећи од критеријума који могу бити од утицаја на потребан број радних места и број извршилаца потребних за делотворно пружање бесплатне правне помоћи.

Од четири одабране јединице локалне самоуправе / градске општине, три немају формирану службу правне помоћи која пружа бесплатну правну помоћ, већ се послови у вези са пружањем бесплатне правне помоћи обављају у оквиру других организационих јединица, често као додатни посао. Посао пружања бесплатне правне помоћи обавља по један извршилац.

Овакво стање резултат је недостатка кадровског капацитета и непостојања смерница за ближе уређење наведене службе. Наведено указује на ризик од тога да може бити угрожено остваривање права на бесплатну правну помоћ или квалитет пружене бесплатне правне помоћи.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарству правде дата је препорука да донесе смернице за образовање службе правне помоћи која пружа бесплатну правну помоћ, уз уважавање критеријума који могу бити од утицаја на потребан број радних места и број извршилаца потребних за делотворно пружање бесплатне правне помоћи, у оквиру јединица локалне самоуправе.

Министарство правде доставило је Одазивни извештај у коме је навело мере и активности које су предузете ради отклањања несврсисходности. Наведено је да је ово министарство, до дана достављања Одазивног извештаја, израдило Нацрт смерница за успостављање служби правне помоћи у јединицама локалне самоуправе, као и да је у току процес прегледа и коментарисања наведеног нацрта.

Очекивани период у којем се планира финализација предложеног Нацрта је крај децембра 2025. године. Такође, у наведеном периоду, планирано је и објављивање наведених смерница на званичној интернет страници Министарства правде, као и дистрибуција штампане и електронске верзије ових смерница свим јединицама локалних самоуправа у Републици Србији.



Лице одговорно за предузимање мере исправљања је министар правде, како је наведено у Одазивном извештају.

Докази:

1. Одазивни извештај број: 400-00-00001/2024-37 од 21. марта 2025. године,
2. Нацрт смерница за успостављање служби правне помоћи у јединицама локалне самоуправе (Прилог 1).

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.

2.2 Интензивнијим спровођењем теренског надзора над радом овлашћених лица за одлучивање о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и пружалаца бесплатне правне помоћи, као и уреднијим вођењем Регистра, Министарство правде би у већој мери допринело унапређењу система бесплатне правне помоћи

2.2.1 У посматраном периоду, обим теренског надзора над радом овлашћених лица за одлучивање о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и пружалаца бесплатне правне помоћи смањивао се, а у 2023. години, Министарство правде није спровело ниједан теренски надзор

2.2.1.1 Опис несврсисходности

Министарство правде врши надзор над радом овлашћених лица за одлучивање о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и пружалаца бесплатне правне помоћи, у складу са Законом о бесплатној правној помоћи.

План теренског надзора у потпуности је спроведен у 2021. години (19 надзора), делимично у 2022. години (пет од планираних десет надзора), док у 2023. години није спроведен ниједан од планираних 12 надзора. Недостатак кадровског капацитета и службених возила, наводе се као разлози за неиспуњавање донетих планова теренског надзора.

На овај начин, Министарство правде пропушта прилику да, указивањем на уочене неправилности и предлагањем мера за њихово отклањање, утиче на побољшања у систему бесплатне правне помоћи.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарству правде дата је препорука да предузме активности на успостављању редовнијег вршења теренског надзора над радом овлашћених лица за одлучивање о захтевима за одобравање бесплатне правне помоћи и пружалаца бесплатне правне помоћи, у циљу унапређења система бесплатне правне помоћи.

Министарство правде доставило је Одазивни извештај у коме је навело мере и активности које су предузете ради отклањања несврсисходности. У Одазивном извештају наведено је да је сачињен План надзора за 2025. годину и да је ово министарство, у складу са наведеним планом, обавило четири надзора, до дана достављања Одазивног извештаја.



Како се наводи, Министарство правде ће у наредном периоду, у складу са донетим планом надзора, обављати по један надзор у току две радне недеље.

Лице одговорно за предузимање мере исправљања је извршилац на Радном месту за надзор над спровођењем Закона о бесплатној правној помоћи, како је наведено.

Предузимање мера исправљања планирано је да се спроводи континуирано до краја децембра 2025. године.

Докази:

1. Одазивни извештај број: 400-00-00001/2024-37 од 21. марта 2025. године,
2. План надзора над спровођењем Закона о бесплатној правној помоћи за 2025. годину и извештаји о четири извршена надзора (Прилог 2).

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.

2.2.2 Министарство правде није у довољној мери предузело активности на уреднијем вођењу Регистра, у претходном периоду

2.2.2.1 Опис несврсисходности

У надлежности Министарства правде је вођење и редовно ажурирање Регистра пружалаца бесплатне правне помоћи, у складу са Законом о бесплатној правној помоћи и Правилником о начину уписа у Регистар пружалаца бесплатне правне помоћи и вођењу Регистра. Регистар је јаван, води се у електронској форми и објављује на интернет страници Министарства правде.

Државна ревизорска институција током спровођења ревизије уочила је: разлике у подацима о броју регистрованих јединица локалне самоуправе / градских општина – пружалаца бесплатне правне помоћи приказаних у Регистру и приказаних у годишњим извештајима о надзору над спровођењем Закона о бесплатној правној помоћи; да постоје понављања појединих регистрованих пружалаца у Регистру; да се без физичког пребројавања уписаних лица, не може видети који је тренутни број лица пружалаца бесплатне правне помоћи; да код три од четири одабране јединице локалне самоуправе / градске општине, подаци из Регистра не одговарају стању на терену.

Наведено упућује на то да постоје извесни пропусти у вођењу и ажурирању Регистра, који утичу на тачност приказаних податка. Овакво стање образлаже се недостатком кадровског капацитета у Министарству правде, као и неблаговременим пријављивањем промене података од стране јединица локалних самоуправа и градских општина.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарству правде дата је препорука да предузме активности у циљу делотворнијег вођења Списка регистрованих пружалаца бесплатне правне помоћи (Регистра) и извештавања о стању у области примене бесплатне правне помоћи.

Министарство правде доставило је Одазивни извештај у коме је навело мере и активности које су предузете ради отклањања несврсисходности. У Одазивном извештају наведено је да је ово министарство израдило нови Регистар пружалаца



бесплатне правне помоћи, у циљу свеобухватног структуралног уређења постојећег Регистра. Такође, ово министарство је свим пружаоцима бесплатне правне помоћи у органима управе упутило допис у којем их обавештава да је неопходно да изврше увид у наведени регистар и обавесте Министарство правде уколико постоји потреба за изменом регистрованих података. Предложено је да ће убудуће бити вршено квартално ажурирање комплетног Регистра и да је неопходно да се извештава о евентуалним променама регистрованих података, на сваких три месеца. У супротном, како је наведено у допису, Министарство правде покренуће прекршајни поступак, у складу са одредбом члана 18 Закона о бесплатној правној помоћи. Такође, по питању редовног ажурирања Регистра, Министарство правде упутило је допис исте садржине и свим удружењима пружаоцима бесплатне правне помоћи и бесплатне правне подршке, а одржан је и састанак са представницима Адвокатске коморе Србије, по истом питању.

Како је наведено у Одазивном извештају, Министарство правде ће у будућем периоду квартално пратити и по потреби ажурирати податке у Регистру. Лице одговорно за предузимање мере исправљања је извршилац на Радном месту за поступање по жалбама у вези са правом на бесплатну правну помоћ.

Докази:

1. Одазивни извештај број: 400-00-00001/2024-37 од 21. марта 2025. године,
2. <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/26350/registar-pruzalaca-besplatne-pravne-pomoci-i-besplatne-pravne-podrske.php> (Прилог 3),
3. Допис Министарства правде број: 740-10-01634/2024-37 од 6. новембра 2024. године (Прилог 4),
4. Допис Министарства правде број: 740-10-01751/2024-37 од 20. децембра 2024. године (Прилог 5),
5. Допис Министарства правде број: 740-10-01634/2024-37-1 од 3. марта 2025. године (Прилог 6).

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 потписао и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, наведене и описане у Одазивном извештају који је поднео субјект ревизије Министарство правде, 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.

В. Ф. ГЕНЕРАЛНОГ ДРЖАВНОГ РЕВИЗОРА

Марија Обреновић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
14. април 2025. године