



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
МИНИСТАРСТВА ПРОСВЕТЕ, БЕОГРАД  
по ревизији сврсисходности пословања  
„Оперативно планирање у министарствима“**



**Број: 400-436/2023-03/42  
Београд, 3. април 2024. године**

## САДРЖАЈ:

<b>1. УВОД.....</b>	<b>3</b>
<b>2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1 Средњорочно планирање још увек није у потпуности успостављено у Министарству просвете и Министарству културе, што може имати за последицу отежано планирање и праћење остваривања циљева јавних политика из њихових надлежности.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1.1 Министарство просвете није успоставило континуитет у доношењу средњорочног плана .....</b>	<b>4</b>
<b>2.1.1.1 Опис несврсисходности.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1.2 Министарство просвете и Министарство културе, у претходном периоду, нису извештавали о спровођењу средњорочних планова.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1.2.1 Опис несврсисходности.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....</b>	<b>5</b>
<b>2.2 Делимична провера и анализа прикупљених података и нејасан увид у остварене резултате у претходном периоду, у буџетској процедури, могу довести до отежаног сагледавања потреба и планирања средстава неопходних за спровођење мера и активности из надлежности.....</b>	<b>6</b>
<b>2.2.1 У Министарству просвете није успостављена свеобухватна провера и анализа података који се користе у буџетској процедури .....</b>	<b>6</b>
<b>2.2.1.1 Опис несврсисходности.....</b>	<b>6</b>
<b>2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....</b>	<b>7</b>
<b>2.2.2 Информације у извештајима о учинку програма Министарства просвете и Министарства културе не пружају јасан увид у резултате остварене кроз буџетску потрошњу.....</b>	<b>8</b>
<b>2.2.2.1 Опис несврсисходности.....</b>	<b>8</b>
<b>2.2.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....</b>	<b>8</b>
<b>3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....</b>	<b>9</b>

## 1. УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања „Оперативно планирање у министарствима“ број: 400-436/2023-03/32 од 20. децембра 2023. 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 просвете, Београд, захтевала достављање одазивног извештаја.

Министарство просвете, Београд (у даљем тексту Министарство просвете) је у остављеном року од 90 дана доставило одазивни извештај Број: 401-00-00161/2023-08 од 19. марта 2024. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, министар Министарства просвете.

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 3** – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године.

**2.1 Средњорочно планирање још увек није у потпуности успостављено у Министарству просвете и Министарству културе, што може имати за последицу отежано планирање и праћење остваривања циљева јавних политика из њихових надлежности**

**2.1.1** Министарство просвете није успоставило континуитет у доношењу средњорочног плана

### **2.1.1.1 Опис несврсисходности**

Израда средњорочног плана за министарства, у складу са Законом о планском систему Републике Србије, обавезна је од средњорочног плана за 2020. годину, који треба да се објави најкасније до 31. јануара за текућу годину, на интернет страници министарства и уносом у ЈИС.

До сада, Министарство просвете израдило је само средњорочни план за период 2022–2024. године. Кадровске промене и ситуација изазвана пандемијом COVID-19, наводе се као разлози што средњорочни план није израђен за период 2020–2022. године и за период 2021–2023. године, док се техничке потешкоће наводе као разлог што средњорочни план за период 2023–2025. године није завршен.

Последица наведеног је пропуштена прилика да се кроз континуирано средњорочно планирање утиче на ефикасније спровођење мера јавних политика из њихове надлежности и повезивања са средњорочним оквиром расхода.

### **2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање**

*Министарству просвете дата је препорука да успостави континуитет у доношењу средњорочног плана, у циљу ефикаснијег спровођења мера јавних политика из надлежности и њиховог повезивања са средњорочним оквиром расхода.*

Министарство просвете доставило је оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме је навело мере и активности које су предузете до дана достављања одазивног извештаја, као и мере и активности које ће бити предузете у наредном периоду ради отклањања несврсисходности.

У Одазивном извештају се наводи, да је формирана радна група за израду средњорочног плана овог министарства за период 2024–2026. године која је наведени средњорочни план израдила и објавила на сајту Министарства просвете. Такође, наведено је да је отпочет нови циклус израде средњорочног плана, тако да је Нацрт средњорочног плана Министарства просвете за период 2025–2027. године унет у апликацију Републичког секретаријата за јавне политике.

Као даљи корак у отклањању утврђене несврсисходности, Министарство просвете навело је да ће припремити захтев за измену и допуну систематизације радних места, у смислу формирања унутрашње организационе јединице за стратешко планирање.

Наведено је да је лице одговорно за предузимање мере исправљања секретар Министарства просвете, а да ће мера исправљања бити извршена до краја 2024. године, када ће Институцији бити достављени докази о отклањању утврђене несврсисходности.

Докази:

1. Одазивни извештај у форми Акционог плана број: 401-00-00161/2023-08 од 19. марта 2024. године;
2. Објављен Средњорочни план за период 2024–2026. године ([https://prosveta.gov.rs/kategorija\\_dokumenata/strategije/](https://prosveta.gov.rs/kategorija_dokumenata/strategije/)).

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.

**2.1.2** Министарство просвете и Министарство културе, у претходном периоду, нису извештавали о спровођењу средњорочних планова

### **2.1.2.1** Опис несврсисходности

Министарства су дужна да прате спровођење мера и активности и степен постизања циљева утврђених средњорочним планом, кроз праћење и анализу остварених показатеља учинка и утрошених средстава. Обавезна је израда годишњих извештаја о спровођењу средњорочних планова, најкасније до 15. марта текуће године за претходну.

Министарство просвете није израдило годишњи извештај о спровођењу средњорочног плана, иако су током марта 2023. године, у Министарству просвете, предузимане одређене активности у циљу израде наведеног извештаја. Овакво стање у Министарству просвете образлажу техничким сметњама, неодговарајућим квалитетом података прикупљених од надлежних сектора, као и тиме што су активности за поједине мере остале непопуњене и непознате од стране надлежних сектора.

Наведено може имати за последицу да Министарство просвете нема потпуни увид у реализоване циљеве и остварене резултате, у циљу прикупљања информација потребних за доношење одлука о прерасподели ресурса и вредновања резултата јавних политика.

### **2.1.2.2** Исказане мере исправљања и њихово вредновање

*Министарству просвете дата је препорука да израђује годишње извештаје о спровођењу средњорочног плана, у циљу прикупљања информација потребних за вредновање резултата јавних политика.*

Министарство просвете доставило је оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме је навело мере и активности које су предузете до дана достављања одазивног извештаја, као и мере и активности које ће бити предузете у наредном периоду ради отклањања несврсисходности.

У Одазивном извештају се наводи, да су поједини запослени из Министарства просвете похађали обуку у вези са извештавањем о средњорочном планирању, 1. марта 2024. године, коју је организовала Национална академија за јавну управу (НАЈУ) у сарадњи са Републичким секретаријатом за јавне политике (РСЈП).

Као даљи корак у отклањању утврђене несврсисходности, Министарство просвете навело је да планира да запослене из овог министарства, који нису прошли обуку у марту 2024. године, упуту на похађање обуке за извештавање и средњорочно планирање. Запослени у Сектору за финансије овог министарства биће задужени да наведену обуку организују у сарадњи са РСЈП и НАЈУ, како би и запослени који прођу планирану обуку били укључени у израду ревидираног средњорочног плана за период 2025–2027. године, а затим и у извештавање о спровођењу средњорочног плана за 2024. годину.

Наведено је да је за предузимање мере исправљања одговоран Сектор за финансије овог министарства, а да ће мера исправљања бити извршена у периоду мај–октобар 2024. године, када ће Институцији бити достављени докази о отклањању утврђене несврсисходности.

Докази:

1. Одазивни извештај у форми Акционог плана број: 401-00-00161/2023-08 од 19. марта 2024. године;
2. Мејлови у вези са спровођењем обуке у марту 2024. године (мејлови од 7. и 26. фебруара 2024. године).

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 Делимична провера и анализа прикупљених података и нејасан увид у остварене резултате у претходном периоду, у буџетској процедури, могу довести до отежаног сагледавања потреба и планирања средстава неопходних за спровођење мера и активности из надлежности**

**2.2.1** У Министарству просвете није успостављена свеобухватна провера и анализа података који се користе у буџетској процедури

### **2.2.1.1 Опис несврсисходности**

Кроз инструкције и упутства Министарства финансија у буџетској процедури, министарствима се указује да су дужна да расходе, планирају реално, између осталог, на основу утврђених улазних информација неопходних за реализацију сваке програмске активности, односно пројекта. Такође, министарства су у обавези да реално планирају приходе и расходе индиректних корисника у њиховој надлежности.

У циљу обједињавања података, у процесу израде предлога финансијског плана, у Министарству просвете, Сектор за финансије, прикупља потребне податке од завода и свих сектора који су, између осталог, задужени и за прикупљање података од индиректних корисника. У посматраном периоду, прикупљене податке на овакав начин, Сектор за финансије није проверавао и делимично их је анализирао, на основу искуствене праксе. Такође, софтвер за потребе планирања и праћења финансирања у образовању (ИФИСуП), који је ово министарство набавило 2019. године, није коришћен у буџетској процедури, у претходном периоду. Наведено стање, Министарство просвете

образлаже недостатком времена, великим обимом посла и великим бројем индиректних корисника, поступањем по процедурама из 2018. године, као и потребом за унапређење софтвера, који је током 2020. године, пилотиран на једном броју установа.

Овакво стање указује на ризик од тога да Министарство просвете, у буџетској процедури, у довољној мери не користи све податке неопходне за планирање реализације одређених програмских активности, односно пројеката.

### **2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање**

*Министарству просвете дата је препорука да предузме активности на успостављању система који би омогућио потпуну проверу и анализу прикупљених података од организационих јединица и индиректних корисника, у циљу њиховог коришћења у буџетској процедури.*

Министарство просвете доставило је оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме је навело мере и активности које су предузете до дана достављања одазивног извештаја, као и мере и активности које ће бити предузете у наредном периоду ради отклањања несврсисходности.

У Одазивном извештају се наводи, да је Министарство просвете, до сада, успоставило функционалност апликације ИФИСуП за установе ученичког и студентског стандарда и средњег образовања.

У наредном периоду, ово министарство планира да ажурира наведени софтвер, за део који се односи на основно образовање. Такође, планирано је ажурирање свих процедура везаних за планирање буџета, након што се софтвер за потребе планирања и праћења финансирања у образовању ажурира. Ово министарство планира да након формирања Организационе јединице за стратешко планирање формира и радну групу за израду програмског буџета.

Наведено је да су за предузимање мере исправљања одговорни: секретар Министарства просвете; помоћник министра Сектора за финансије; администратор ИФИСуП и руководилац Групе за финансијско управљање и контролу, а да ће мера исправљања бити извршена током 2025. године, када ће Институцији бити достављени докази о отклањању утврђене несврсисходности.

Доказ: Одазивни извештај у форми Акционог плана број: 401-00-00161/2023-08 од 19. марта 2024. године.

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** Информације у извештајима о учинку програма Министарства просвете и Министарства културе не пружају јасан увид у резултате остварене кроз буџетску потрошњу

### **2.2.2.1** Опис несврсисходности

Обавеза извештавања о учинку програма уведена је од 2017. године, Законом о буџетском систему. Полугодишњи и годишњи извештаји о учинку програма, између осталог, треба да садрже податке о базним годинама и вредностима, циљним и оствареним вредностима за извештајни период за дефинисане индикаторе, у оквиру циљева програма, програмских активности и пројеката, изворе верификације, као и образложења за одступања од циљних вредности и образложења за спровођење програма, програмских активности и пројеката у години извештавања. У буџетској процедури, Министарство просвете је о оствареним резултатима извештавало у прописаној форми. Увидом у достављене извештаје о учинку програма, уочава се различитост у погледу квалитета информација, по приказаним програмима, и то:

- Код већине програма, програмских активности или пројеката нема образложења за њихово спровођење у години извештавања, а тамо где образложење постоји, углавном се односи на описе програма, програмских активности или пројеката онако како су приказани у програмским информацијама приликом израде буџета;

- Образложења значајнијих одступања остварене од циљне вредности индикатора углавном се не наводе, али постоје и индикатори код којих су одступања детаљније образложена;

- Код већине индикатора базне године, односно вредности, нису ажуриране, тако да се подаци односе углавном на период 2015–2019. године;

- Извори верификације су углавном уопштено наведени (на пример: Извештај Министарства, Извештај Универзитета или само Извештај), али има и конкретније наведених извора верификације (на пример: База записника инспекцијског надзора, Информациони систем „Доситеј“ МПНТР, веб-сајт Завода за унапређивање образовања и васпитања).

У Министарству просвете, наведено стање образлажу мањем посвећивању пажње извештавању и одсуству свести запослених о значају извештавања. Последица наведеног стања је да годишњи извештаји о учинку програма не пружају јасан увид у резултате остварене кроз буџетску потрошњу.

### **2.2.2.2** Исказане мере исправљања и њихово вредновање

*Министарству просвете дата је препорука да уједначи и унапреди квалитет информација у извештајима о учинку програма, у погледу редовног ажурирања базних година, односно вредности, давања образложења за спровођење програма, програмских активности и пројеката за период извештавања, образлагања одступања остварених од циљних вредности, као и прецизирања извора верификације остварених резултата, у циљу пружања јаснијег увида у резултате остварене кроз буџетску потрошњу.*

Министарство просвете доставило је оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме се наводи, да у циљу отклањања наведене несврсисходности ово министарство планира да формира радну групу за праћење и извештавање о учинку програма на нивоу Министарства просвете.



Наведено је да су за предузимање мере исправљања одговорни: сви сектори Министарства просвете, односно државни секретари, помоћници министра и секретар овог министарства, а да ће мера исправљања бити извршена током 2025. године, када ће Институцији бити достављени докази о отклањању утврђене несврсисходности.

Доказ: Одазивни извештај у форми Акционог плана број: 401-00-00161/2023-08 од 19. марта 2024. године.

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. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су планиране мере исправљања, наведене и описане у одазивном извештају који је поднео Субјект ревизије 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**  
**3. април 2024. године**