



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ОПШТИНЕ АПАТИН
по ревизији сврсисходности пословања
„Обезбеђивање услуге у области социјалне заштите-Лични пратилац детета”**

**Број: 400-744/2020-05/41
Београд, 15. март 2021. године**

С а д р ж а ј:

1	УВОД.....	3
2	НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
2.1	Закључак 1. Јединице локалне самоуправе-субјекти ревизије нису предузели све неопходне активности на успостављању услуге лични пратилац детета.....	4
2.1.1	Налаз: Осим града Београда, остали субјекти ревизије нису нормативно уредили услугу лични пратилац детета.....	4
2.1.1.1	Опис несврсисходности.....	4
2.1.1.2	Исказане мере исправљања	4
2.1.1.3	Оцена мера исправљања	5
2.1.2	Налаз: Субјекти ревизије нису планирали средства у складу са потребама за услугом лични пратилац детета	5
2.1.2.1	Опис несврсисходности.....	5
2.1.2.2	Исказане мере исправљања	5
2.1.2.3	Оцена мера исправљања	6
2.1.3	Налаз: Пружање услуге лични пратилац детета преко нелиценциране организације утиче на квалитет пружања услуге	6
2.1.3.1	Опис несврсисходности.....	6
2.1.3.2	Исказане мере исправљања	6
2.1.3.3	Оцена мера исправљања	7
2.1.4	Налаз: Субјекти ревизије нису донели методологију формирања цене услуге лични пратилац детета	7
2.1.4.1	Опис несврсисходности.....	7
2.1.4.2	Исказане мере исправљања	7
2.1.4.3	Оцена мера исправљања	8
2.2	Закључак 2. Благовремено доношење мишљења интерресорне комисије и боља координација са јединицом локалне самоуправе допринела би ефикаснијем развоју услуге лични пратилац детета.....	8
2.2.1	Налаз: Интерресорне комисије субјеката ревизије нису увек благовремено доносиле заједничко мишљење о процени потреба корисника за додатном подршком.....	8
2.2.1.1	Опис несврсисходности.....	8
2.2.1.2	Исказане мере исправљања	9
2.2.1.3	Оцена мера исправљања	9
2.3	Закључак 3. Јединице локалне самоуправе-субјекти ревизије су делимично вршили контролу над пружањем услуге лични пратилац детета.....	9
2.3.1	Налаз: Субјекти ревизије су делимично уредили и пратили начин извештавања о пружању услуге лични пратилац детета.	9
2.3.1.1	Опис несврсисходности.....	9
2.3.1.2	Исказане мере исправљања	10
2.3.1.3	Оцена мера исправљања	10
3	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	11

1 УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Обезбеђивање услуге у области социјалне заштите-Лични пратилац детета”, број: 400–744/2020–05/37 од 10. децембра 2020. године, у којем је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Државна ревизорска институција је од Општине Апатин захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио Одазивни извештај број: 560-76/2020-II од 26. фебруара 2021. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије.

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

2.1 Закључак 1. Јединице локалне самоуправе-субјекти ревизије нису предузели све неопходне активности на успостављању услуге лични пратилац детета.

2.1.1 Налаз: Осим града Београда, остали субјекти ревизије нису нормативно уредили услугу лични пратилац детета

2.1.1.1 Опис несврсисходности

Законом о локалној самоуправи уређено је да у вршењу својих надлежности, јединица локалне самоуправе доноси прописе самостално, у складу са својим правима и дужностима утврђеним Уставом, законом, другим прописом и статутом¹.

Такође, јединица локалне самоуправе, преко својих органа стара се о задовољавању потреба грађана у области здравствене и социјалне заштите, дечије заштите и обезбеђује остваривање посебних потреба особа са инвалидитетом и заштиту права осетљивих група².

У складу са прописаним надлежностима, најважнији акт који се односи на социјалну заштиту јесте Одлука о социјалној заштити. Одлуком се поставља правни оквир и успоставља основа за услуге социјалне заштите које обезбеђује јединица локалне самоуправе.

Оцењујући активности субјеката ревизије у периоду 2017 - 2019. године, утврдили смо да осим града Београда, остали субјекти ревизије нису нормативно уредили услугу лични пратилац детета.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Општини Апатин дата је препорука да нормативно уреди сврху, намену, начин и поступак обезбеђивања услуге лични пратилац детета (приоритет 1³).

По препоруци, у Одазивном извештају општина Апатин је обавестила Државну ревизорску институцију да је до дана подношења одазивног извештаја ради отклањања несврсисходности предузела следеће мере и активности:

- Дана 12. фебруара 2021. године Скупштина општине Апатин донела је Одлуку о социјалној заштити општине Апатин у којој је нормативно уређена сврха, намена, начин и поступак обезбеђивања услуге лични пратилац детета.

Чланом 35 наведене Одлуке уређено је да је сврха услуге лични пратилац детета пружање одговарајуће индивидуалне практичне подршке детету ради укључивања у редовно школовање и активности у заједници, ради успостављања што већег нивоа самосталности, а чланом 36 уређено је коме је доступна/намењена услуга лични пратилац детета, односно ко су корисници услуге. Поступак обезбеђивања услуге лични пратилац детета регулисан је члановима 5-13 исте Одлуке, на начин прописан Законом о социјалној заштити и подзаконским актима којима је регулисана услуга лични пратилац детета.

¹ Члан 5 став 1 Закона о локалној самоуправи.

² Члан 20 Закона о локалној самоуправи.

³ Приоритет 1 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана

Као доказ о предузетим активностима и мерама општина Апатин је доставила Одлуку о социјалној заштити општине Апатин број 011-1-1/2021-I од 12. фебруара 2021. године.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.2 Налаз: Субјекти ревизије нису планирали средства у складу са потребама за услугом лични пратилац детета

2.1.2.1 Опис несврсисходности

Услуге социјалне заштите, у складу са Законом о социјалној заштити, које се финансирају из буџета јединице локалне самоуправе подељене су у четири групе⁴ и то: дневне услуге у заједници; услуге подршке за самосталан живот; саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге и услуге смештаја.

Услуга лични пратилац детета убраја се у дневне услуге у заједници⁵.

Услуге социјалне заштите, које у складу са Законом о социјалној заштити финансирају јединице локалне самоуправе - у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености - испод републичког просека, могу се финансирати и из наменских трансфера из буџета Републике Србије.

На основу детаљне анализе потреба корисника за услугама социјалне заштите, јединица локалне самоуправе треба да планира и средства за њихово обезбеђење.

Оцењујући активности субјеката ревизије у периоду 2017 - 2019. године, утврдили смо да субјекти ревизије нису планирали средства у складу са потребама за услугом лични пратилац детета.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

Општини Апатин дата је препорука да изврши анализу приоритета услуга социјалне заштите и планира средства у буџету у складу са потребама и најбољим интересом корисника на територији општине (приоритет 2⁶).

По препоруци, у Одазивном извештају општина Апатин је доставила План активности и обавестила Државну ревизорску институцију да ће ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању предузети следеће мере и активности:

- Скупштина општине Апатин је дана 12. фебруара 2021. године донела Одлуку о утврђивању приоритета услуга социјалне заштите у општини Апатин број 011-2-1/2021-I којом су утврђени приоритети услуга из области социјалне заштите и то: помоћ у кући, дневни боравак и лични пратилац детета. У складу са утврђеним приоритетима, средства за реализацију наведених услуга биће планирана ребалансом

⁴ Члан 40 Закона о социјалној заштити.

⁵ Члан 83-87 Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите.

⁶ Приоритет 2 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до годину дана.

буџета за 2021. годину до септембра месеца 2021. године, који ће у прописаним роковима доставити Државној ревизорској институцији.

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.3 Налаз: Пружање услуге лични пратилац детета преко нелиценциране организације утиче на квалитет пружања услуге

2.1.3.1 Опис несврсисходности

Услуге социјалне заштите из члана 40 тач. 2)-5) Закона о социјалној заштити које обезбеђује јединица локалне самоуправе, за којима постоји потреба, а не могу их обезбедити у потребном обиму установе социјалне заштите које је основала јединица локалне самоуправе, набављају се од пружаоца услуга социјалне заштите који је за то лиценциран, кроз поступак јавне набавке услуга социјалне заштите, у складу са законом којим се уређује поступак јавне набавке, овим законом и прописима донетим за њихово спровођење⁷.

Наручилац услуге је јединица локалне самоуправе.

Наручилац је дужан да одабере пружаоца услуге који је способан да услугу пружи под најповољнијим условима, у складу са најбољим интересом корисника и прописаним стандардима⁸.

Центар за социјални рад упућује корисника ради коришћења услуге коју је јединица локалне самоуправе обезбедила путем јавне набавке, овлашћеном пружаоцу услуге са којим је закључен уговор о пружању услуге⁹.

Такође, центар за социјални рад може пружати услуге социјалне заштите само у оквиру своје посебне организационе јединице, ако добије лиценцу за пружање одређене услуге и ако у локалној заједници нема другог овлашћеног пружаоца услуге социјалне заштите.

Оцењујући активности субјеката ревизије у периоду 2017 - 2019. године, утврдили смо да пружање услуге лични пратилац детета преко нелиценциране организације утиче на квалитет пружања услуге:

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

Општини Апатин дата је препорука да избор овлашћеног пружаоца услуге изврши у складу са Законом о социјалној заштити како би услуга била пружена у најбољем интересу корисника услуге и прописаним стандардима (приоритет 2).

По препоруци, у Одазивном извештају општина Апатин је доставила План активности и обавестила Државну ревизорску институцију да ће ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању предузети следеће мере и активности:

⁷ Члан 64 Закона о социјалној заштити.

⁸ Члан 66 Закона о социјалној заштити.

⁹ Члан 74 Закона о социјалној заштити.

- Чланом 69 Одлуке о социјалној заштити општине Апатин број 011-1-1/2021-I регулисано је да ће се пружање услуга социјалне заштите из наведене Одлуке за које су Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, прописани стандарди за пружање услуга, повериће се овлашћеном пружаоцу услуге изабраном у поступку јавне набавке, те да ће до септембра 2021. године бити донет План јавних набавки где ће бити планирана јавна набавка пружања социјалне услуге лични пратилац детета, на основу којег ће се спровести поступак јавне набавке и изабрати овлашћени пружалац услуге. Целокупну документацију поступка јавне набавке у прописаним роковима доставиће Државној ревизорској институцији.

2.1.3.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.4 Налаз: Субјекти ревизије нису донели методологију формирања цене услуге лични пратилац детета

2.1.4.1 Опис несврсисходности

Законом о социјалној заштити прописано је да методологију формирања цене услуга социјалне заштите које се финансирају из буџета јединица локалне самоуправе прописује надлежни орган јединице локалне самоуправе.

У складу са прописаном методологијом, цену услуга одређује надлежни орган јединице локалне самоуправе¹⁰.

Законом о социјалној заштити прописано је да критеријуме и мерила за одређивање учешћа корисника у трошковима услуге социјалне заштите прописује надлежни орган јединице локалне самоуправе¹¹, док решење о учешћу корисника у трошковима услуге социјалне заштите доноси центар за социјални рад¹².

Методологија формирања цене услуга обезбеђује могућност да се исправно планирају јавни трошкови. На основу урађене методологије, може се пројектовати цена услуга и планирати буџет ЈЛС.

Оцењујући активности субјеката ревизије у периоду 2017 - 2019. године, утврдили смо да субјекти ревизије нису донели методологију формирања цене услуге лични пратилац детета.

2.1.4.2 Исказане мере исправљања

Општини Апатин дата је препорука да пропише методологију формирања цене услуге социјалне заштите-лични пратилац детета (приоритет 1).

По препоруци, у Одазивном извештају општина Апатин је обавестила Државну ревизорску институцију да је до дана подношења одазивног извештаја ради отклањања несврсисходности предузела следеће мере и активности:

¹⁰ Члан 210 Закона о социјалној заштити.

¹¹ Члан 213 Закона о социјалној заштити.

¹² Члан 214 Закона о социјалној заштити.

- Дана 12. фебруара 2021. године Скупштина општине Апатин донела је Одлуку о измени Одлуке о методологији формирања цене услуга социјалне заштите на локалном нивоу у којој је прописала методологију формирања цене за услугу социјалне заштите-лични пратилац детета;

-Дана 24. фебруара 2021. године Општинско веће општине Апатин је донело Правилник о ближем уређењу методологије формирања цене услуга социјалне заштите на локалном нивоу.

Одлуком о формирању цене услуге социјалне заштите додата је и услуга лични пратилац детета чланом 13а, којом је прописано да ће корисници услуге бити ослобођени трошкова.

Правилником о ближем уређењу методологије формирања цене услуга социјалне заштите на локалном нивоу уређени су принципи на којима се цена заснива, елементи и формула за утврђивање цене услуге.

Чланом 7 наведеног Правилника уређено је да структуру трошкова услуге Лични пратилац детета чини бруто зарада и накнаде за рад сарадника, превоз у јавном саобраћају, материјални трошкови као и амортизација у складу са законом. Цена услуге Лични пратилац детета формира се по сату рада за процењени број корисника.

Као доказ о предузетим активностима и мерама, општина Апатин доставила је Одлуку о изменама и допунама одлуке о методологији формирања цене услуге социјалне заштите број 011-3/2021--I од 12. фебруара 2021.године и Правилник о ближем уређењу методологије формирања цене услуга социјалне заштите на локалном нивоу број 110-4/2021-III од 25. фебруара 2021. године.

2.1.4.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2 Закључак 2. Благовремено доношење мишљења интерресорне комисије и боља координација са јединицом локалне самоуправе допринела би ефикаснијем развоју услуге лични пратилац детета.

2.2.1 Налаз: Интерресорне комисије субјеката ревизије нису увек благовремено доносиле заједничко мишљење о процени потреба корисника за додатном подршком.

2.2.1.1 Опис несврхисходности

У периоду на који се ревизија односи међан је Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику, па је Комисија била дужна да у року од 45/40 дана од дана подношења захтева за покретање поступка процене, на Обрасцу 3 сачини заједничко, образложено мишљење, на основу појединачне процене сваког члана Комисије и усаглашених ставова сталних и повремених чланова.

Променом Правилника, и скраћењем рока са 45 на 40 дана, законодавац наглашава важност доношења заједничког мишљења ИРК и благовремено поступање у прописаним роковима.

Благовремено доношење мишљења има за циљ да се пружањем одговарајуће подршке/информисања омогући друштвена укљученост корисника кроз приступ правима, услугама и ресурсима и обезбеди поштовање начела социјалне заштите.

Недоношење заједничког мишљења благовремено и непоступање у прописаним роковима по поднетим захтевима, може утицати и на омогућавање једнаке доступности услуга и остваривање права у социјалној заштити.

У ревизији смо утврдили да Интерресорне комисије субјеката ревизије нису увек благовремено доносиле заједничко мишљење о процени потреба корисника за додатном подршком.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

Општини Апатин дата је препорука да обезбеди и прати благовременост доношења заједничког мишљења комисије за проценом потреба за додатном подршком ради повећања ефикасности рада интерресорне комисије (приоритет 1).

По препоруци, у Одазивном извештају Општина Апатин је обавестила Државну ревизорску институцију да је ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању предузела следеће мере и активности:

- Дана 19. новембра 2020. године Руководилц одељења за општу управу, друштвене делатности и скупштинске послове донео је Решење којим је задужио координатора Интерресорне комисије да доставља Извештаје Руководиоцу Одељења о благовремености доношења појединачних и заједничких мишљења и месечно их доставља начелнику Општинске управе. Такође су обавестили Државну ревизорску институцију да се по наведеном решењу поступа и прати благовременост доношења заједничког мишљења комисије за проценом потреба за додатном подршком.

Као доказ о предузетим активностима и мерама општина Апатин доставила је

- Решење бр. 56-95/2020-IV/03 од 19. новембра 2020. године;
- Извештаје бр.560-72/2020 – IV/03 од 28. децембра 2020. године; бр.560-73/2020 – IV/03 од 08. јануара 2021. године и бр.560-72-73/2020 – IV/03 од 11. јануара 2021. године.

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3 Закључак 3. Јединице локалне самоуправе-субјекти ревизије су делимично вршили контролу над пружањем услуге лични пратилац детета.

2.3.1 Налаз: Субјекти ревизије су делимично уредили и пратили начин извештавања о пружању услуге лични пратилац детета.

2.3.1.1 Опис несврсисходности

Наручилац услуге је јединица локалне самоуправе. Уговором о пружању услуге уређује се начин плаћања, праћења и трајање пружања услуге социјалне заштите, као и начин извештавања и услови раскида уговора. Наручилац је дужан да обезбеди најквалитетније и најекономичније пружање услуга социјалне заштите и да одабере

пружаоца услуге који је способан да услугу пружи под најповољнијим условима, у складу са најбољим интересом корисника и прописаним стандардима.

У ревизији смо утврдили да су ЈЛС-субјекти ревизије делимично уредили и пратили начин извештавања о пружању услуге лични пратилац детета, као и да су делимично вршили надзор над пружањем услуге, што за последицу може имати да услуга не буде пружена у складу са стандардима и начелима социјалне заштите.

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

Општини Апатин дата је препорука да уреди начин праћења и извештавања пружања услуге лични пратилац детета како би услугу пружили у складу са најбољим интересом корисника услуге и прописаним стандардима (приоритет 2).

По препоруци, у Одазивном извештају општина Апатин је обавестила Државну ревизорску институцију да ће ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању предузети следеће мере и активности:

- Чланом 7 Одлуке о социјалној заштити општине Апатин бр.011-1-1/2020–I од 12. фебруара 2021. године регулисано је да се остваривање свих права и услуга утврђених овом Одлуком врши на основу посебних Правилника које доноси пружалац услуге на које сагласност даје Општинско веће. У складу са наведеном одредбом општина Апатин ће до септембра 2021. године донети Правилник којим ће уредити начин праћења и извештавања пружања услуге лични пратилац детета, а што ће бити дефинисано Уговором о јавној набави. Правилник и Уговор о јавној набавци којим ће бити уређен начин извештавања о пружању услуге ће у прописаним роковима доставити Државној ревизорској институцији.

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

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, описане у одазивном извештају који је поднела општина Апатин, 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
15. март 2021. године

Достављено:

- Субјекту ревизије и
- Архиви