



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
Ефикасност и ефективност дотација за програме које
реализују удружења



Број: 400-934/2025-04/37
Београд, 30. децембар 2025. године



За ефикаснију и ефективнију употребу средства дотација за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења, потребно је унапредити транспарентност планирања и расподеле средстава и обезбедити потпуне и упоредиве податке о планираним и оствареним резултатима ради оцене реализације циљева јавних конкурса

У Републици Србији, удружења имају значајну улогу у спровођењу пројеката од јавног интереса. Средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса, обезбеђују се из буџета Републике Србије, односно из буџета аутономне покрајине и јединица локалне власти. Програми и пројекти од јавног интереса које реализују удружења финансирају се или суфинансирају из средстава дотација, на основу одлука које доносе органи јавне управе након спроведеног јавног конкурса. Због неуједначеног законодавног оквира или његове неадекватне примене, постоје значајне разлике у поступању органа који додељују средства дотација удружењима.

Ефикасност и ефективност доделе и коришћења дотација код субјеката ревизије у 2023. и 2024. години



Ефикасност расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења је умањена услед непотпуних информација о планираној динамици, недовољне одређености начина вредновања и неблаговременог спровођења јавних конкурса.

Успостављени систем праћења и контрола наменског коришћења средстава не обезбеђује благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, ефикасно откривање одступања у коришћењу пренетих средстава и примену доступних механизма за поврат мање оправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије.

Због тога што подаци о оствареним резултатима реализованих програма и пројеката за које су одобрена средства дотација и програмских активности буџета нису потпуни, упоредиви, благовремено обезбеђени и анализирани, изостаје и оцена реализације циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева од општег интереса.

Препоруке

Државна ревизорска институција је Министарству културе, Министарству туризма и омладине и Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог дала препоруке да:

- јавне конкурсе планирају, расписују и спроводе благовремено;
- у јавном конкурс јасно утврде све податке од значаја за њихово ефикасно спровођење;
- динамику расписивања јавних конкурса ускладе са планираним трајањем програма и пројеката;
- уговорима прецизније одреде обавезе носиоца реализације одобрених пројеката;
- уреди носиоце и рокове за спровођење активности праћења и контроле коришћења додељених средстава;
- обезбеде да одобрени програми и пројекти садрже мерљиве показатеље очекиваних резултата;
- обезбеде благовремене, потпуне и упоредиве податке о резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката;
- обезбеде јаснију везу између циљева и показатеља учинка програмских активности буџета са циљевима јавних конкурса;
- уреди носиоце, рокове и садржај извештаја о реализацији јавних конкурса и обезбеде њихову јавну доступност.



Садржај:

I Резиме извештаја	4
1. Резиме и препоруке.....	4
2. Захтев за достављање одазивног извештаја	13
II Увод	15
1. Проблем	15
2. Циљ ревизије	16
3. Ревизијска питања.....	16
4. Обим и ограничења ревизије	16
5. Методологија у поступку рада.....	17
III Опис предмета ревизије	19
1. Законодавни и институционални оквир.....	20
2. Показатељи који се односе на утрошак средстава дотација.....	26
IV Закључци.....	29
ЗАКЉУЧАК 1: Ефикасност расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења умањена је услед непотпуних информација о планираној динамици, недовољне одређености начина вредновања и неблаговременог спровођења јавних конкурса	
	29
Налаз 1.1: Није обезбеђена потпуност информација о планираној динамици, битним елементима јавних конкурса и њихово благовремено спровођење, због чега је умањена транспарентност и ефикасност процеса расподеле средстава	
	30
Налаз 1.2: Недовољна одређеност начина вредновања критеријума и рокова за поступање утицали су на ефикасност и транспарентност вредновања и рангирања предлога програма и пројеката које спроводи комисија.....	
	44
Налаз 1.3: Није обезбеђено благовремено спровођење јавних конкурса, што утиче и на динамику реализације одобрених програма и пројеката	
	64
ЗАКЉУЧАК 2: Успостављени систем праћења и контрола наменског коришћења средстава не обезбеђује благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, ефикасно откривање одступања у коришћењу пренетих средстава и примену расположивих механизма за поврат мање оправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије	
	77
Налаз 2.1: Услед неадекватне уређености или изостанка примене мера и расположивих механизма у случају неажурности корисника средстава, није обезбеђено благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката.....	
	78
Налаз 2.2: Начин праћења и контроле наменског коришћења одобрених средстава није довољно уређен, услед чега је умањена и ефикасност откривања одступања у односу на уговорне обавезе	
	90
Налаз 2.3: Процедуре за поврат средстава нису ближе уређене, што је и поред постојања средстава обезбеђења неповољно утицало на време потребно за поврат мање оправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије.....	
	105
ЗАКЉУЧАК 3: Због тога што подаци о оствареним резултатима реализованих програма и пројеката за које су одобрена средства дотација и програмских активности буџета нису потпуни, упоредиви, благовремено обезбеђени и анализирани, изостаје и оцена	



реализације циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева од општег интереса	116
Налаз 3.1: Нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројеката	116
Налаз 3.2: Извештавање о реализованим јавним конкурсима и програмским активностима буџета не обезбеђује оцену у којој мери су реализовани циљеви јавних конкурса и колики је њихов допринос остваривању циљева од општег интереса	126
V Прилози	138
Прилог 1 – Методологија у поступку рада	138
Прилог 2 – Преглед циљева и индикатора програмских активности буџета и циљева јавних конкурса	141



I Резиме извештаја

1. Резиме и препоруке

У Републици Србији, удружења имају значајну улогу у спровођењу пројеката од јавног интереса. Средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса обезбеђују се из буџета Републике Србије, односно буџета аутономне покрајине и јединица локалне власти. Ови програми заступљени су у готово свим секторским политикама и могу се односити на: спорт, омладину, културу, политички систем, социјалну заштиту, информисање, људска и грађанска права и слободе, опште услуге јавне управе, здравство, образовање, економску и развојну политику, вере и дијаспору, саобраћај и комуникације, правосуђе и правни систем, тржиште рада, заштиту животне средине, јавну безбедност, пољопривреду и рурални развој, одбрану и друго.

Програми и пројекти од јавног интереса које реализују удружења финансирају се, односно суфинансирају из средстава дотација на основу одлука које доносе органи јавне управе, а планирање потребних буџетских средстава и одређивање приоритета подршке ови органи врше самостално. Законом о буџету Републике Србије за 2024. годину средства дотација планирана су код 40 корисника средстава буџета за реализацију 114 различитих програмских активности и пројеката. Реализација тих средстава евидентирана је код 96 програмских активности или пројеката, у укупном износу од 16,4 милијарде динара.

Стратегија за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва у Републици Србији за период 2022–2030. године¹ указује на постојање проблема неуједначеног законодавног оквира или његове неадекватне примене, услед чега постоје и значајне разлике у поступању органа који додељују средства дотација удружењима.

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности пословања Ефикасност и ефективност дотација за програме које реализују удружења са циљем да утврди у којој мери додела средстава путем јавних конкурса за подстицање програма од општег интереса која реализују удружења доприноси остваривању циљева корисника средстава буџета.

Након спроведене ревизије закључили смо следеће: **За ефикаснију и ефективнију употребу средстава дотација за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења, потребно је унапредити транспарентност планирања и расподеле средстава и обезбедити потпуне и упоредиве податке о планираним и оствареним резултатима ради оцене реализације циљева јавних конкурса.**

Наведено је засновано на следећим закључцима и налазима:

Закључак 1: Ефикасност расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења умањена је услед непотпуних информација о планираној динамици, недовољне одређености начина вредновања и неблаговременог спровођења јавних конкурса.

Налаз 1.1: За благовремену информисаност о потребама, односно намерама финансирања или суфинансирања програма и пројеката у одређеној области јавног интереса, потребно је да надлежни орган донесе и објави годишњи план јавних конкурса, односно да податке о свим планираним конкурсима унесе у Календар јавних конкурса и да расписаним јавним конкурсима јасно утврди циљеве, услове, рокове, критеријуме и друге битне елементе за

¹ „Службени гласник РС“, бр. 23/2022.



спровођење поступка доделе средстава. Министарство туризма и омладине није доносило годишње планове јавних конкурса. Министарство културе је донело годишњи план јавних конкурса, али је исти објавило након што су конкурси расписани, док је Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог објавило годишњи план јавних конкурса који не садржи све јавне конкурсе. Подаци о планираним конкурсима у Календару јавних конкурса су непотпуни или су унети без претходно донетог годишњег плана јавних конкурса. Део објављених јавних конкурса не садржи информације о битним елементима, попут планираних средстава за доделу на јавном конкурс, начину вредновања критеријума који се користе за оцену предлога програма и пројеката, роковима за спровођење конкурса или планираном периоду трајања програма и пројеката. Због тога што нису обезбеђени благовремени и потпуни подаци о планираним јавним конкурсима и битним елементима за спровођење поступка доделе средстава, умањена је транспарентност и ефикасност процеса избора програма и пројеката од јавног интереса који ће се финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије.

Налаз 1.2: За оцену и вредновање предлога програма и пројеката, надлежни орган посебним решењем формира комисију и утврђује њене задатке, рокове и друга питања од значаја за њен рад. Донетим решењима о образовању комисија за спровођење јавних конкурса, утврђена је њихова обавеза да спроведу оцену и вредновање предлога програма и пројеката, али нису сва решења о образовању комисија донета пре истека рока за подношење пријава и за део комисија није прецизиран рок за спровођење активности. Поједине комисије су за спровођење својих активности искористиле више од расположивог или потребног времена, што је негативно утицало на благовременост спровођења њихових активности. Начин вредновања критеријума за оцену пристиглих пријава за део јавних конкурса није уређен актом надлежног органа. Због овог недостатка, поједине комисије су, иако им то није утврђено као обавеза, одредиле начин вредновања критеријума приликом доношења пословника о раду, док су неке комисије оцену спровеле без ближих мерилa за вредновање критеријума. Због разлика у прописаним обавезама у вези са објављивањем или правом приговора на листе вредновања и рангирања, односно предлога пројеката које комисија предлаже за финансирање, за део јавних конкурса подаци о спроведеној оцени и рангирању нису били доступни пре доношења коначне одлуке, што умањује транспарентност вредновања и рангирања предлога програма и пројеката које спроводи комисија.

Налаз 1.3: Додела средстава дотација на јавном конкурс завршава се доношењем одлуке о избору пројеката по расписаном јавном конкурс и закључивањем уговора о реализацији одобрених програма и пројеката. Крајњи рокови за доношење одлуке су углавном утврђени прописима, а могу бити утврђени и јавним конкурсом. Министарство културе је 53% одлука о одобравању програма и пројеката у области културе донело са закашњењем у односу на рок који је прописан Законом о култури. Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је одлуке о додели средстава донело у краћим роковима од прописаних. Министарство омладине и туризма није уредило рокове за доделу средстава на јавним конкурсима у областима омладинског сектора и период до кога се морају спровести одобрени програми и пројекти у области туризма. На укупно потребно време за спровођење јавног конкурса утицала је и динамика закључивања уговора, али и период који је протекао до расписивања јавног конкурса, период намењен за припрему предлога и подношење пријава, као и време које је било потребно за оцену и вредновање пристиглих пријава. Због тога што део јавних конкурса није спроведен благовремено, део пројеката је започет или је планирани период његове реализације истекао пре доношења одлуке и закључења уговора, код дела пројеката је скраћен период за реализацију пројеката, док је код дела одобрених пројеката одложен почетак њихове реализације и не могу бити реализовани у години у којој су одобрени.



Закључак 2: Успостављени систем праћења и контроле наменског коришћења средстава не обезбеђује благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, ефикасно откривање одступања у коришћењу пренетих средстава и примену расположивих механизма за поврат мање оправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије.

Налаз 2.1: Реализација одобрених програма и пројеката прати се преко извештаја о реализацији програма које су корисници одобрених средстава у обавези да достављају у току и/или након реализације програма и пројеката. Садржај тих извештаја и рокови за њихово достављање уређени су прописима и/или закљученим уговорима. Код свих субјеката ревизије била је присутна неажурност корисника средстава приликом достављања извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката. Зависно од субјекта ревизије, кашњења приликом достављања извештаја износила су између 86 и 224 дана у односу на рок одређен уговором. Носиоци, активности и рокови за праћење благовремености достављања извештаја и поступање у случају да корисник средстава није доставио извештај у уговореном року углавном нису јасно уређени. Слање опомена, односно захтева за достављање извештаја и примена других расположивих механизма за унапређење ажурности достављања извештаја било је ретко и недоследно, због чега није обезбеђено благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, а неажурност корисника средстава се понавља.

Налаз 2.2: Надлежни орган прати реализацију одобрених програма преко извештаја које су обавезни да достављају корисници средстава. Преглед и контрола извештаја о утрошку пренетих средстава има за циљ да утврди да ли су буџетска средства наменски коришћена и да ли постоји рачуноводствена документација која указује на наменски утрошак истих. Код субјеката ревизије контролу наменског утрошка спроводили су запослени у организационим јединицама задуженим за спровођење јавних конкурса, комисија за спровођење јавног конкурса или лице утврђено посебним решењем. Рокови, обухват, начин спровођења и документовања контроле реализације уговорних обавеза на основу достављених извештаја нису ближе уређени. Утврђени садржај и начин исказивања података у завршним извештајима о реализацији одобрених програма и пројеката не обезбеђује код свих субјеката ревизије упоредиве податке о одобреном и утрошеном износу средстава. Уговорима који су закључени у вези са реализацијом одобрених пројеката у областима културе и туризма није јасно уређен начин коришћења буџетских средстава која су уплаћена на наменски подрачун. Због тога што контрола наменског коришћења буџетских средстава није ближе уређена, одредбе уговора нису довољно прецизне и јасне, а утврђени начин исказивања података о утрошку пренетих средстава не обезбеђује упоредиве податке, умањена је и ефикасност откривања одступања у односу на уговорне обавезе и могућност коришћења података о промету оствареном преко наменског подрачуна за ефикасно праћење и контролу наменског утрошка средства дотација из буџета Републике Србије.

Налаз 2.3: Надлежни орган, који је одобрио средства за реализацију програма и пројеката, обавезан је да предузме мере у циљу поврата пренетих буџетских средстава уколико утрошак тих средстава није оправдан, уколико утврди да правдани износ није наменски утрошен, као и у другим случајевима предвиђеним уговором. Субјекти ревизије нису јасно уредили носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и праћењем поступања корисника средстава. У случајевима када извештаји о реализацији одобрених програма и пројеката нису достављени, примена механизма једностраног раскида уговора и активирања средстава обезбеђења углавном изостаје или је неблаговремена и без ефеката. Недоследност у поступању, уз неефикасност поступка контроле наменског утрошка, утицала је на то да поврат средстава у буџет Републике Србије није обезбеђен или је остварен са значајним закашњењем у односу на



уговорене рокове и термин достављања извештаја о реализацији пројекта. Због тога што субјекти ревизије нису адекватно уредили процедуре за поврат средстава у случају непоштовања уговорних обавеза, слање захтева корисницима средстава, примена механизма једностраног раскида уговора и активирање средстава обезбеђења је било ретко и недоследно или је у потпуности изостало, а поврат средстава у буџет Републике Србије је углавном неблаговремен.

Закључак 3: Због тога што подаци о оствареним резултатима реализованих програма и пројеката за које су одобрена средства дотација и програмских активности буџета нису потпуни, упоредиви, благовремено обезбеђени и анализирани, изостаје и оцена реализације циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева од општег интереса.

Налаз 3.1: Носиоци реализације одобрених програма и пројеката на јавним конкурсима обавезни су да по завршетку планираних активности доставе извештај о њиховој реализацији. На овај начин, прикупљају се подаци о стварном обиму реализованих активности и оствареним резултатима. За извештавање о реализацији одобрених програма и пројеката користе се различити обрасци, од чега је зависио и начин исказивања и обим података које су корисници средстава били у обавези да доставе. Извештајима о реализацији одобрених програма и пројеката обезбеђени су подаци о реализованим активностима, али није обезбеђено да се за све активности искажу остварени резултати, као и да ти резултати буду исказани на мерљив начин. Поред тога, део прикупљених података о оствареним резултатима се не може користити за оцену успешности реализације одобрених програма и пројеката, јер за те активности нису били одређени очекивани резултати у предлогу тих програма и пројеката. Због тога што нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројеката, расположиви подаци о оствареним резултатима не омогућавају спровођење ефикасне оцено успешности реализованих програма и пројеката за чију реализацију су на јавним конкурсима одобрена средства дотација из буџета Републике Србије.

Налаз 3.2: У извештају о учинцима програмских активности буџета исказују се остварени резултати преко унапред утврђених показатеља, док је обавеза израде извештаја о реализованој финансијској подршци програмима од општег интереса која реализују удружења утврђена прописима или је интерним актима субјекта ревизије предвиђена као део активности спровођења јавног конкурса. Субјекти ревизије нису ближе уредили обавезу састављања, односно рокове и садржај извештаја о реализованим јавним конкурсима, због чега за део јавних конкурса извештаји нису састављени, а тамо где су такви извештаји састављени не садрже податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених програма и пројеката или њиховом доприносу остваривању општег интереса и циљева јавних конкурса. Министарство културе и Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог су у извештају о учинку у оквиру којих су реализовани јавни конкурси углавном исказали податке о броју подржаних програма и пројеката, а не резултате који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката. Министарство туризма и омладине није исказало податке о оствареним учинцима програмских активности јер предвиђени подаци о оствареним резултатима из завршних извештаја нису благовремено прикупљени и анализирани. Због тога што није ближе уређена обавеза састављања или садржај извештаја о реализованим јавним конкурсима и није обезбеђено праћење реализације циљева програмских активности и утрошка средстава буџета преко показатеља који се односе и на очекиване резултате програма и пројеката или ти подаци нису благовремено обезбеђени, извештаји о реализацији јавних конкурса и утрошку средстава буџета Републике Србије који су доступни јавности не садрже податке о резултатима који



су настали реализацијом одобрених програма и пројеката и њиховом доприносу остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије „Ефикасност и ефективност дотација за програме које реализују удружења“, даје следеће препоруке:

Министарству културе, да:

- 1) јавне конкурсе расписује благовремено, на основу усвојених годишњих планова, узимајући при томе у обзир и рокове који су прописани Законом о култури (Налаз 1.1 – Приоритет 2²);
- 2) податке о свим планираним јавним конкурсима на којима право учешћа имају удружења благовремено уноси у Календар јавних конкурса (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 3) одлукама, односно решењима о расписивању јавних конкурса утврди све податке од значаја за утврђивање текста јавних конкурса, а нарочито планирани износ средстава, по контима економске класификације и укупно, ограничења у погледу минималног или максималног износа који се може одобрити по појединачном програму и пројекту и ознаку програмске активности буџета у оквиру које се конкурс реализује (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 4) у јавним конкурсима које објављује, у случајевима када су ти подаци познати и одређени, наведе и податке о расположивом, односно планираном износу средстава за спровођење јавног конкурса (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 5) у циљу остваривања принципа економичности и ефикасности, спроведе анализу обухвата области културних делатности у јавним конкурсима које расписује и, у складу са резултатима те анализе, утврди обухват јавних конкурса и потребан број комисија, узимајући у обзир да се посебне комисије образују према областима културних делатности, као и да се комисије могу формирати на основу заједничких потреба у оквиру више културних делатности (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 6) анализира утицај неодређености ближих мерила за вредновање критеријума на оцену и избор програма и пројеката које спроводи комисија, и у складу са резултатима те анализе предузме мере у оквиру својих надлежности у циљу уређивања начина вредновања критеријума који се користе за оцену програма и пројеката (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 7) решења о образовању комисије доноси пре истека рока за подношење пријава на конкурс и да у свим решењима о образовању комисија утврди и рокове за поступање комисије, у циљу благовремене припреме предлога програма и пројеката за финансирање или суфинансирање (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 8) обезбеди да сви чланови комисије потпишу изјаве о непостојању сукоба интереса пре почетка оцене и вредновања приспелих пријава и да се подаци о томе евидентирају у записницима комисије (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 9) захтеве Министарству финансија за добијање сагласности за преузимање обавеза на терет средстава буџета упућује пре расписивања јавних конкурса, у циљу благовременог доношења одлуке о додели средстава (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 10) приликом слања обавештења о обавези достављања података за закључивање уговора утврди рок за њихово достављање, у циљу благовременог закључивања уговора о њиховом финансирању, односно суфинансирању (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 11) успостави евиденцију закључених уговора о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури, у циљу ефикаснијег праћења рокова за реализацију и достављања

² 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.

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.

Приоритет 3 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године, односно препоруке по којима је потребно поступити у року до три године.



- извештаја о реализацији програма и пројеката за које су додељена средства буџета Републике Србије (Налаз 2.1 – Приоритет 1);
- 12) уреди носиоце и рокове за праћење достављања извештаја о реализацији пројеката, у циљу благовременог слања опомена свим корисницима средстава који нису доставили извештај у уговореном року (Налаз 2.1 – Приоритет 1);
 - 13) на званичној интернет страници министарства објављује податке о корисницима средстава који нису доставили извештај о реализацији програма или пројекта (Налаз 2.1 – Приоритет 2);
 - 14) уреди носиоце, рокове, обухват и начин спровођења и документовања контроле наменског коришћења средстава, у циљу потпуног и благовременог утврђивања разлика између пренетог и наменски утрошеног износа средстава за реализацију одобрених пројеката (Налаз 2.2 – Приоритет 1);
 - 15) уговорима о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури за које се додељују средства дотација на јавним конкурсима јасно уреди да ли се и под којим условима могу признати као наменски утрошак исплате трошкова пројекта које нису извршене са наменског подрачуна на који је извршен пренос средстава по јавном конкурсима (Налаз 2.2 – Приоритет 2);
 - 16) обезбеди да сви уговори о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури за које се додељују средства дотација на јавним конкурсима садрже податке о износу одобрених трошкова по наменама, у циљу ефикасније контроле наменског коришћења одобрених средстава (Налаз 2.2 – Приоритет 2);
 - 17) уреди носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и праћењем поступања корисника средстава по послатим захтевима, у циљу њиховог потпуног и благовременог поврата у буџет Републике Србије (Налаз 2.3 – Приоритет 1);
 - 18) уговорима о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури за које се додељују средства дотација на јавним конкурсима јасно утврди обавезе корисника средстава у вези са повратом неутрошеног дела пренетих средстава и инструменте обезбеђења за извршења уговорних обавеза и поврат средстава у буџет Републике Србије (Налаз 2.3 – Приоритет 2);
 - 19) на званичној интернет страници министарства објављује податке о корисницима средстава који нису извршили поврат средстава (Налаз 2.3 – Приоритет 2);
 - 20) приликом прикупљања предлога и одобравања програма и пројеката за које се средства додељују на јавним конкурсима, обезбеди прикупљање мерљивих података о очекиваним резултатима планираних активности, у циљу обезбеђења података потребних за оцену учинка реализованих програма и пројеката (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
 - 21) у случајевима када се због мање одобреног износа средстава мења буџет предложеног програма, односно пројекта, обезбеди и податке о усклађеном планираном обиму активности и очекиваним резултатима одобреног програма (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
 - 22) садржајем обрасца за достављање завршних наративних извештаја утврди обавезу корисника средстава да податке о реализованим активностима и оствареним резултатима искажу на начин који омогућава њихову оцену у односу на планирани обим и утврђене мерљиве показатеље за праћење тих активности (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
 - 23) ближе уреди начин спровођења евалуације одобрених пројеката, како би се обезбедило систематско праћење резултата остварених реализацијом одобрених програма и пројеката у области културе (Налаз 3.2 – Приоритет 2);
 - 24) уреди носиоце, рокове за припрему, садржај и кориснике извештаја о финансираним и суфинансираним пројектима на јавним конкурсима, у циљу унапређења извештавања о остваривању циљева јавних конкурса (Налаз 3.2 – Приоритет 2);



- 25) за програмске активности у оквиру којих су планирана средства буџета Републике Србије за реализацију јавних конкурса, тамо где је то могуће у односу на природу планираних активности, утврди показатеље за праћење учинка који су у вези са циљевима јавних конкурса и/или очекиваним резултатима програма и пројеката за које се додељују средства на јавном конкурс (Налаз 3.2 – Приоритет 2);
- 26) у циљу повећања транспарентности, на званичној интернет страници министарства објављују податке о постизању циљева јавних конкурса и резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката у области културе (Налаз 3.2 – Приоритет 3).

Министарству туризма и омладине, да:

- 1) доноси и објављује годишњи план јавних конкурса који садржи податке потребне за унос у Календар јавних конкурса, а нарочито: планиране датуме расписивања јавних конкурса, трајање програма и пројеката, крајње рокове за завршетак одобрених програма и пројеката и одређени износ средстава који се додељује на јавном конкурс (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 2) текстом јавних конкурса које објављује уреди и крајњи рок за доношење одлуке о избору програма и пројеката којима се додељују средства по конкурс и период трајања програма и пројеката, узимајући у обзир очекивани почетак реализације и крајњи рок до кога одобрени програми и пројекти морају бити реализовани (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 3) уреди начин избора чланова комисије који нису запослени у министарству (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 4) интерним актима којима се уређује начин спровођења јавних конкурса уреди ко је одговоран за анализу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса пристиглих пријава (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 5) интерним актом којим је утврђен начин вредновања критеријума и елементи критеријума за оцену пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму утврди начин вредновања критеријума по елементима (Налаз 1.2 – Приоритет 1);
- 6) решења о образовању комисије за оцену и вредновање поднетих пријава на јавним конкурсима у областима омладинског сектора доноси пре истека рокова за подношење пријава на конкурс (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 7) решењима о образовању комисија за спровођење јавних конкурса утврди и рок за достављање предлога програма и пројеката за финансирање (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 8) приликом расписивања јавног конкурса одреди рок за његово спровођење, односно рок за објављивање резултата јавног конкурса (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 9) динамику расписивања и спровођења јавних конкурса усклади са планираним трајањем одобрених пројеката, како би се створили услови да се ти пројекти реализују у истој години у којој су за њихову реализацију обезбеђена средства из буџета Републике Србије (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 10) у циљу повећања транспарентности, обезбеди могућност приступа резултатима јавних конкурса у областима омладинског сектора са исте интернет странице на којој се објављује остала документације која се односи на те јавне конкурсе (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 11) јасно уреди надлежности, рокове и начин праћења реализације програма и пројеката одобрених на јавним конкурсима и предузимање мера у случају да се извештај не достави у прописаном року, у циљу смањења неажурности корисника средстава и благовременог и потпуног достављања извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката и утрошка средства буџета Републике Србије (Налаз 2.1 – Приоритет 1);
- 12) уреди носиоце, рокове, обухват и начин спровођења и документовања контроле наменског коришћења средстава која су одобрена на основу спроведених јавних



- конкурса, у циљу обезбеђивања података о датуму извршене контроле, лицу које је контролу спровело и резултатима спроведене контроле (Налаз 2.2 – Приоритет 1);
- 13) обезбеди да сви предлози пројеката на основу којих се одобравају средства из буџета Републике Србије за суфинансирање пројекта промоције, едукације и тренинга у туризму, садрже податке о врсти и износу трошкова за које се додељују средства на јавном конкурс (Налаз 2.2 – Приоритет 2);
 - 14) уговорима које закључује ради реализације одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму јасно уреди да ли се и под којим условима могу признати као наменски утрошак исплате трошкова пројекта које нису извршене са наменског подрачуна на који је извршен пренос средстава по јавном конкурс (Налаз 2.2 – Приоритет 2);
 - 15) уреди носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава, праћењем поступања корисника средстава по послатим захтевима и активирањем средстава обезбеђења, у циљу потпуног и благовременог поврата средстава у буџет Републике Србије (Налаз 2.3 – Приоритет 1);
 - 16) обезбеди да сви предлози програма и пројеката, за које се на јавном конкурс предлаже одобравање средстава буџета Републике Србије за њихово финансирање или суфинансирање, садрже податке о очекиваним резултатима планираних активности који су исказани преко мерљивих показатеља (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
 - 17) утврди образац наративног извештаја о реализацији одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму према захтеваном садржају тог извештаја који је предвиђен уговором, како би се осигурала потпуност и упоредивост достављених података о реализацији одобрених пројеката и оствареним резултатима (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
 - 18) обезбеди да се завршни извештаји о реализацији одобрених програма и пројеката у областима омладинског сектора прихватају као потпуни само уколико садрже податке о планираним и оствареним резултатима који су исказани преко показатеља наведених у предлогу тог програма или пројекта, како би се обезбедили упоредиви подаци за оцену успешности реализованих активности (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
 - 19) уреди рокове за припрему анализе и садржај извештаја о спроведеним конкурсима и утицају на остварење циљева у области омладине, у циљу благовремене припреме и доступности података о резултатима спроведених јавних конкурса који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката (Налаз 3.2 – Приоритет 1);
 - 20) уреди носиоце, рокове за састављање и садржај извештаја о реализацији програма распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму, како би се обезбедило да исти садрже и податке о резултатима који су остварени реализацијом одобрених пројеката (Налаз 3.2 – Приоритет 2);
 - 21) расположиве податке о резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката исказује у извештају о учинку програма и програмских активности у оквиру којих су реализовани јавни конкурси за које су додељена средства буџета Републике Србије (Налаз 3.2 – Приоритет 2);
 - 22) у циљу повећања транспарентности на званичној интернет страници министарства објављује податке о постизању циљева јавних конкурса и резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката у областима омладинског сектора и туризма (Налаз 3.2 – Приоритет 3).

Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог, да:

- 1) доноси и објављује годишњи план јавних конкурса који садржи податке о свим планираним јавним конкурсима (Налаз 1.1 – Приоритет 2);



- 2) обезбеди потпуност и усаглашеност унетих података о планираним јавним конкурсима у Календару јавних конкурса са подацима из годишњих планова јавних конкурса и финансијским планом (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 3) јавне конкурсе расписује благовремено, у складу са усвојеним годишњим планом јавних конкурса (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 4) у тексту јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, уколико су ти подаци познати и одређени, наведе и податке о начину вредновања критеријума који се користе за оцену предлога програма (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 5) утврди садржај изјаве о непостојању сукоба интереса који су обавезни да потпишу чланови комисија за оцену и вредновање предлога програма и пројеката за које се средства додељују путем јавних конкурса (Налаз 1.2 – Приоритет 1);
- 6) листу пристиглих предлога програма, односно пројеката, на јавним конкурсима у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом, објављује одмах након њеног утврђивања (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 7) јавним конкурсима и смерницама утврди критеријуме за вредновање предлога програма и пројеката у складу са Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења и Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 8) решењем о образовању комисије јасно утврди обавезу конкурсне комисије да, приликом одређивања допунских критеријума и ближих мерила за примену критеријума из Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине, ближа мерила утврди тако да се иста користе за вредновање критеријума који су прописани Уредбом (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 9) у складу са својим надлежностима, предузме мере којима ће допринети благовременом утврђивању предлога и доношења Програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 10) динамику расписивања јавних конкурса усклади са планираним трајањем одобрених пројеката, како би се створили услови да се ти пројекти реализују у истој години у којој су за њихову реализацију обезбеђена средства у буџету Републике Србије (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 11) интерним актом, којим је уређен поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса или решењем о образовању комисије за спровођење јавног конкурса, ближе уреди активности и рокове за праћење благовремености достављања извештаја (Налаз 2.1 – Приоритет 1);
- 12) приликом доношења интерног акта којим се ближе уређује праћење утрошка средстава која се на јавним конкурсима додељују из средстава Буџетског фонда за националне мањине, уреди носиоце, активности и рокове у вези са праћењем благовремености достављања извештаја (Налаз 2.1 – Приоритет 1);
- 13) интерним актом, којим је уређен поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса или решењем о образовању комисије за спровођење јавног конкурса, ближе уреди начин и рокове спровођења контроле наменског коришћења средстава (Налаз 2.2 – Приоритет 1);
- 14) интерним актом ближе уреди праћење утрошка средстава која се на јавним конкурсима додељују из средстава Буџетског фонда за националне мањине, у циљу благовремене и потпуне контроле поштовања уговорних обавеза (Налаз 2.2 – Приоритет 1);
- 15) да приликом доношења интерног акта којим се уређује праћење утрошка средстава која се на јавним конкурсима додељују из средстава Буџетског фонда за националне мањине, уреди и носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава у буџет Републике Србије (Налаз 2.3 – Приоритет 1);



- 16) обезбеди да сви предлози програма и пројекта за које се на јавном конкурс предлаже одобравање средстава буџета Републике Србије за њихово финансирање или суфинансирање, садрже податке о очекиваним резултатима планираних активности који су исказани преко мерљивих показатеља (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
- 17) у случајевима када се због мање одобреног износа средстава мења буџет предложеног програма, односно пројекта, обезбеди податке и о усклађеном планираном обиму активности и очекиваним резултатима одобреног програма (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
- 18) обезбеди да се завршни извештаји о реализацији одобрених програма и пројекта у областима омладинског сектора прихватају као потпуни само уколико садрже податке о планираним и оствареним резултатима који су исказани преко показатеља наведених у предлогу тог програма или пројекта, како би се обезбедили упоредиви подаци за оцену успешности реализованих активности (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
- 19) интерним актом којим је ближе уређен поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва уреди и садржај извештаја о реализованом јавном конкурс, како би се обезбедило да исти садрже и податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених пројекта (Налаз 3.2 – Приоритет 1);
- 20) интерним актима уреди рокове за припрему и садржај извештаја о утрошку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, како би се обезбедило да се исти састављају благовремено и да садрже конкретне податке о резултатима који су остварени приликом реализације одобрених програма и пројекта и њиховом доприносу у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писама националних мањина у Републици Србији (Налаз 3.2 – Приоритет 2);
- 21) за програмске активности у оквиру којих су планирана средства буџета Републике Србије за реализацију јавних конкурса, тамо где је то могуће у односу на природу планираних активности, утврди и показатеље за праћење учинка који су у вези са циљевима јавних конкурса и/или очекиваним резултатима програма и пројекта за које се додељују средства на јавном конкурс (Налаз 3.2 – Приоритет 2).

2. Захтев за достављање одазивног извештаја

Субјекти ревизије су, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужни да поднесу Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио несврсисходности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су обавезни да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама. За мере исправљања дужни су да уз одазивни извештај доставе доказе према следећем:



1. За налазе, односно несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40 став 2 Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјекат ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не подносе у прописаном року одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст. 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Ивица Гавриловић

**Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
30. децембар 2025. године**



II Увод

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност и ефективност дотација за програме које реализују удружења“ у периоду од марта до новембра 2025. године. Ревизија сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији³, Пословником Државне ревизорске институције,⁴ и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2025. годину⁵.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора, принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI) и Приручником – Методолошким правилима и смерницама за ревизију сврсисходности пословања.

1. Проблем

У Републици Србији, удружења имају значајну улогу у спровођењу пројеката од јавног интереса. Средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса обезбеђују се у буџету Републике Србије, односно буџетима аутономне покрајине и јединица локалне власти. Ови програми заступљени су у готово свим секторским политикама и могу се односити на: спорт, омладину, културу, политички систем, социјалну заштиту, информисање, људска и грађанска права и слободе, опште услуге јавне управе, здравство, образовање, економску и развојну политику, вере и дијаспора, саобраћај и комуникације, правосуђе и правни систем, тржиште рада, заштиту животне средине, јавну безбедност, пољопривреду и рурални развој, одбрану и друго.

Програми и пројекти од јавног интереса које реализују удружења финансирају се, односно суфинансирају на основу одлука које доносе органи јавне управе, а планирање потребних буџетских средстава и одређивање приоритета подршке ови органи врше самостално. У случајевима када се исти програм суфинансира на основу одлука више органа приликом доношења одлука углавном не постоји међусобна координација.

Стратегија за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва у Републици Србији за период од 2022–2030. године указује на постојање проблема неуједначеног законодавног оквира или његове неадекватне примене, услед чега постоје значајне разлике у поступању органа који додељују средства дотација удружењима. Стратегија указује и на проблеме који се односе на компликованост процедура и њихово трајање у односу на време које остаје за реализацију пројекта, недостатак капацитета, одсуство стандарда у погледу садржаја извештаја о утрошеним средствима и друго.

Програми које реализују удружења се суфинансирају или финансирају из планираних средстава дотација невладиним организацијама (конто 481000). Законом о буџету за 2024. годину, средства дотација су планирана код 40 корисника средстава буџета за реализацију 114 различитих програмских активности и пројеката. Реализација средстава дотација евидентирана за реализацију 96 програмских активности или пројеката, у укупном износу од 16,4 милијарди динара. Део ових средстава односи се на средства која су додељена удружењима путем јавних конкурса за реализацију програма од јавног интереса.

³ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон.

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 9/09.

⁵ Програм ревизије Државне ревизорске институције за 2025. годину број 06-1925/2024-02/2 од 20. децембра 2024. године и Одлука о изменама и допунама Програма ревизије Државне ревизорске институције број 06-903/2025-02/1 од 14. марта 2025. године.



Државна ревизорска институција је у спроведеним ревизијама у претходном периоду идентификовала бројне неправилности у вези са применом прописа којима је уређена додела средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, као и да расподела средстава није довољно ефикасна и транспарентна, да примена критеријума за избор пројеката није потпуна, те да није успостављен ефикасан систем праћења и извештавања и да недостају суштинске анализе квалитета и успешности реализованих активности.

Спроведена анализа стања у фази планирања ревизије потврдила је да надлежни органи, који планирају средства дотација за финансирање програма од јавног интереса које реализују удружења, углавном не обезбеђују усаглашеност циљева који су садржани у стратешким документима са планираним учинцима буџета и циљевима конкурса које спроводе. Такође, потврђени су проблеми у примени прописа или организацији послова који утичу на ефикасност одобравања програма и пројеката, њиховог праћења и извештавања о оствареним резултатима. Састављање посебних извештаја и анализе сврсисходности утрошених средстава која су додељена путем јавних конкурса је ретко или у потпуности изостаје, због чега изостаје и информација да ли су средства која су додељена из буџета Републике Србије искоришћена на ефикасан и ефективан начин.

Наведени разлози определили су Државну ревизорску институцију да спроведе ревизију сврсисходности пословања на тему „Ефикасност и ефективност дотација за програме које реализују удружења“ и да препоруке за унапређење сврсисходности пословања надлежних органа у овој области.

2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је да утврдимо у којој мери додела средстава путем јавних конкурса за подстицање програма од општег интереса која реализују удружења доприноси остваривању циљева корисника средстава буџета.

Ревизијом су обухваћене активности субјеката ревизије у вези са планирањем, доделом, праћењем и извештавањем о средствима дотација која се односе на финансирање или суфинансирање програма, односно пројеката од општег интереса које реализују удружења и резултати који су остварени реализацијом тих пројеката.

3. Ревизијска питања

С обзиром на циљ ревизије формулисали смо следећа ревизијска питања:

- да ли су надлежни органи предузели адекватне активности у циљу ефикасне расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења?
- да ли је успостављен ефикасан начин праћења и контроле реализације одобрених програма и пројеката од општег интереса које реализују удружења?
- у којој мери су реализовани програми и пројекти од општег интереса које реализују удружења допринели остваривању циљева конкурса и корисника средстава?

4. Обим и ограничења ревизије

Обимом ревизије одређени су субјекти ревизије и период који је обухваћен ревизијом. Након спроведене фазе планирања ревизије, а у складу са резултатима извршене анализе прикупљених података о планираним и реализованим активностима и успостављеним критеријумима за избор субјекта ревизије, за субјекте ревизије изабрани су:

- ❖ Министарство културе,
- ❖ Министарство туризма и омладине и



❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Ревизијом су обухваћене активности субјеката ревизије у периоду од 1. јануара 2023. године до 31. марта 2025. године. Период је одређен у складу са динамиком спровођења конкурса путем којих се додељују средства дотација и достављања извештаја о реализацији финансијских планова. У случајевима када је то било неопходно ради доношења закључка у складу са циљем ревизије, прикупљени су и коришћени подаци и информације које обухватају и дужи период.

Приликом спровођења ревизије нисмо испитивали:

- тачност исказаних података у финансијским извештајима субјеката ревизије;
- правилност одлука и финансијских трансакција у вези са расходима за дотације, са циљем доношења закључка о томе да ли су исте извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе.

У спровођењу ревизије постојала су одређена ограничења у погледу доступности, комплетности или поузданости података и документације која се односи на реализоване програма и пројекте, што је и наведено у оквиру закључака и налаза уколико је било од утицаја. Донети закључци и налази односе се на предмет и обухват ревизије и не могу се генерализовати.

Поступци ревизије у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа прикупљених током ревизије, изведени су у периоду од марта до септембра 2025. године.

Као извори критеријума на основу којих је вршено оцењивање предмета ревизије коришћене су одредбе Закона о удружењима⁶, Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења⁷, Закона о култури⁸, Закона о младима⁹, Закона о туризму¹⁰, Закона о националним саветима националних мањина¹¹, Закона о буџетском систему¹², као и подзаконских аката која су донета ради њихове примене.

Критеријуми за свако ревизијско питање и коришћени извори критеријума су детаљније наведени и описани у поглављу [IV Закључци](#).

5. Методологија у поступку рада

Да би одговорили на ревизијска питања прикупили смо и обрадили податке о активностима субјеката ревизије које се односе на планирање и спровођење јавних конкурса ради доделе средстава дотација за реализацију програма, односно пројеката од општег интереса на којима право учешћа имају и удружења у периоду који је обухваћен ревизијом. На изабраном узорку одобрених програма, односно пројеката спроведене су детаљније анализе и провере података од значаја за доношење закључака.

Поред ових података користили смо и податке и информације до којих смо дошли у поступку планирања ревизије, податке из званичних, односно јавних регистра и друге јавно доступне податке и информације које се односе на предмет ревизије.

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 51/09, 99/11 - др. закони и 44/18 - др. закон.

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 16/2018

⁸ „Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 13/2016, 30/2016 - испр., 6/2020, 47/2021, 78/2021 и 76/2023

⁹ „Службени гласник РС“, бр. 50/2011 и 116/2022 – др.закон

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 17/2019

¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 20/2014 – одлука УС, 55/2014 и 47/2018

¹² „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 – др.закон, 92/2023 и 94/2024



Ради прикупљања додатних информација, потребних за боље разумевање предузетих активности и упознавања са ефектима истих, као и ради прикупљања информација о узроцима утврђених одступања и сагледавања могућности за унапређење, у поступку ревизије прикупљени су додатни подаци и информације и обављен је одређени број интервјуа.

Након спроведене анализе садржаја прикупљених података и информација и анализе резултата спроведених поступака над достављеним подацима и извештајима, изведени су налази и закључци и формулисане су препоруке за унапређење стања.

Детаљнији опис коришћене методологије и критеријума за избор субјеката у овој ревизији, дат је у [Прилогу 1](#) извештаја.



III Опис предмета ревизије

Удружења

Удружење јесте добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса који није забрањен Уставом или законом.¹³

Законом о удружењима уређено је оснивање и правни положај удружења, упис и брисање из регистра, чланство и органи, статусне промене и престанак удружења, као и друга питања значајна за рад удружења, као и да се на удружења чији је рад уређен посебним законом, одредбе овог закона сходно примењују у питањима која нису уређена тим посебним законом.¹⁴ Законом о култури прописано је да се уметници, сарадници, односно стручњаци у култури могу удруживати у удружења сагласно прописима о удруживању грађана,¹⁵ док је Законом о младима прописано да се ради обављања омладинских активности, унапређења услова за лични и друштвени развој младих према њиховим потребама и могућностима и укључивања младих у друштвени живот заједнице и њиховог информисања могу се оснивати удружења младих и удружења за младе, у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења.¹⁶

Суштина оснивања и постојања удружења јесте задовољавање неке заједничке потребе, исказивање заједничког интереса или покретање иницијатива за ангажовање у најразличитијим сферама активности. Као таква удружења имају потенцијал да на непосреднији начин сагледавају и реагују на потребе које су заједничке за заједницу или њене делове и на тај начин допуњују активности које у тој области предузимају надлежни органи јавне власти.

Програми, односно пројекти од јавног интереса

Законом о удружењима прописано је да се у буџету Републике Србије планирају средства за подстицање или финансирање недостајућег дела средстава за програме које реализују удружења, а који су од јавног интереса. Под програмом од јавног интереса нарочито се сматрају програми у области: социјалне заштите, борачко-инвалидске заштите, заштите лица са инвалидитетом, друштвене бриге о деци, заштите интерно расељених лица са Косова и Метохије и избеглица, подстицање наталитета, помоћи старима, здравствене заштите, заштите и промовисања људских и мањинских права, образовања, науке, културе, информисања, заштите животне средине, одрживог развоја, заштите животиња, заштите потрошача, борбе против корупције, као и хуманитарни програми и други програми у којима удружење искључиво и непосредно следи јавне потребе.¹⁷

Овако дефинисан јавни интерес односи се на готово све области деловања и потреба, при чему је неопходно да те потребе буду препознате као јавне, односно опште потребе или интерес. Јавни, односно општи интерес у одређеној области углавном је уређен посебним законом којим се уређују овлашћења и обавезе органа власти у вези са начином остваривања потреба и интереса грађана у тој области.

Подстицањем програма које реализују удружења, односно финансирањем недостајућег дела средстава за реализацију програма од јавног интереса које реализују удружења, увећавају

¹³ Чл. 2 Закона о удружењима.

¹⁴ Чл. 1 и чл. 2 ст. 2 Закона о удружењима.

¹⁵ Чл. 55 Закона о култури.

¹⁶ Чл. 13 Закона о младима.

¹⁷ Чл. 38 ст. 3 Закона о удружењима.



се капацитети за задовољење општих потреба и интереса грађана и успоставља се јача повезаност између потреба и интереса грађана и утрошка јавних средстава.

Дотације

За финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса у буџетима се планирају средства дотација. Важећи Закон о буџетском систему не садржи дефиницију дотација, а Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем уређено је да синтетички конто 481900 – Дотације осталим непрофитним институцијама садржи аналитичка конта на којима се књиже дотације спортским омладинским организацијама, дотације етничким заједницама и мањинама, дотације верским заједницама, дотације осталим удружењима грађана и политичким странкама, дотације привредним коморама, дотације приватним и алтернативним школама и дотације осталим непрофитним институцијама. Оваква подела не обухвата све области општег интереса и обједињује у истом називу више различитих области у којима је заступљено финансирање програма које реализују удружења.

Опште је прихваћено да су дотације које се додељују ради реализације програма и пројеката бесповратна и наменска средства која се могу користити само за одобрене и унапред дефинисане намене, односно активности. Међусобне обавезе даваоца и корисника средстава се уређују уговором и по правилу обухватају обавезу корисника средстава да о утрошку тих средстава достави посебан извештај.

1. Законодавни и институционални оквир

На основу анализе прописа којима су уређене надлежности и обавезе субјеката ревизије, као релевантан законодавни оквир издвојили смо Закон о удружењима и Уредбу о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења као опште прописе којима је уређен поступак планирања и расподеле средстава за подстицање или финансирање недостајућег дела средстава за програме које реализују удружења, а који су од јавног интереса, као и посебне законе којима се уређује додела средстава за (су)финансирање програма од општег интереса у областима културе, омладине, туризма и заштите и промовисања људских и мањинских права. Ова акта укључују Закон о култури, Закон о младима, Закон о туризму и Закон о националним саветима националних мањина и подзаконска акта којима се уређују питања од значаја за спровођење јавних конкурса и доделу средстава за финансирање или суфинансирање програма и пројеката које реализују удружења. Такође, део законодавног оквира чине и одредбе Закона о буџетском систему којима се уређује поступак планирања средстава буџета Републике Србије и извештавање о реализацији одобрених финансијских планова корисника буџетских средстава. Тамо где је то било потребно и применљиво, као део законодавног оквира коришћене су и одредбе интерних аката субјеката ревизије којима се ближе уређује предмет ревизије, уколико су их донели на основу овлашћења датог законом или подзаконским актом.

Влада Републике Србије је Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења ближе уредила критеријуме, услове, обим, начин, поступак доделе средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, као и начин и поступак враћања средстава колико се утврди да удружење добијена средства не користи за реализовање одобрених програма.



Иако је уређено да се Уредба не примењује на финансирање, односно суфинансирање програма које је уређено посебним законом и прописима донетим на основу тог закона,¹⁸ Влада је, на предлог Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, након усвајања Уредбе донела закључак којим је органима државне управе надлежним за припрему посебних прописа препоручила да размотре усаглашавање својих аката, са циљем да се обезбеди што већа једнообразност процеса доделе средстава и транспарентнија потрошња додељених средстава, при чему као пример добре праксе треба да послуже решења из Уредбе.

Субјекти ревизије примењивали су више различитих закона и подзаконских аката којима су уређени критеријуми, услови, обим, начин, поступак доделе средстава за финансирање, односно суфинансирање програма од општег интереса које реализују удружења. Очекивано усаглашавање тих аката након доношења Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења је углавном изостало, због чега су присутне разлике у обиму и начину уређености процеса доделе средстава буџета Републике Србије за финансирање програма које реализују удружења, зависно од области општег интереса за коју се средства додељују.

Табела бр. 1: Преглед закона, подзаконских и других аката које су у 2023. и 2024. години примењивали субјекти ревизије приликом доделе средстава дотација за финансирање програма које реализују удружења и предмета њиховог уређивања

Назив субјекта ревизије	Закон, подзаконски или други акт који је донет на основу тог закона, а који је примењиван приликом доделе средстава дотација за финансирање програма које реализују удружења	
	Назив	Предмет уређивања
Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог	Закон о удружењима	Средства за реализовање програма од јавног интереса
	Уредба о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења	Критеријуми, услови, обим, начин, поступак доделе, као и начин и поступак враћања средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса
	Закон националним саветима националних мањина	Средстава за финансирање програма и пројеката из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма националних мањина
	Уредба о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине	Критеријуми, услови, начин и поступак расподеле средстава за програме и пројекте из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма националних мањина из Буџетског фонда за националне мањине
Министарство културе	Закон о култури	Финансирање културних програма и пројеката и финансирање и суфинансирање пројеката у култури
	Уредба о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе	Ближа мерила, критеријуми и начин избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе

¹⁸ Чл. 2 ст. 2 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



Назив субјекта ревизије	Закон, подзаконски или други акт који је донет на основу тог закона, а који је примењиван приликом доделе средстава дотација за финансирање програма које реализују удружења	
	Назив	Предмет уређивања
Министарство туризма и омладине	Закон о младима	Финансирање и суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора
	Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора	Начин одобравања програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора и доделе средстава, изглед и садржина обрасца за конкурисање и документација која се уз предлог програма или пројекта подноси, садржина и изглед извештаја о реализацији програма и пројеката и начин праћења реализације одобрених програма и пројеката
	Закон о туризму	Средства за подстицајне мере ради усмеравања и подстицања развоја туризма
	Програм распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму	Распоред и коришћење субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму

**Извор: ДРИ, на основу анализе примењиваног правног оквира код субјеката ревизије.*

Средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса, средства за финансирање или суфинансирање културних програма и пројеката од значаја за остваривање општег интереса у култури, средства за финансирање или суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, средства ради усмеравања и подстицања развоја туризма обезбеђују се у буџету Републике Србије, док се за финансирање програма и пројеката из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма националних мањина додељују средства из Буџетског фонда за националне мањине.¹⁹ Расположиви износ средстава и циљеви активности и пројеката буџетских корисника у оквиру којих се планирају средства дотација за финансирање програма од општег интереса која реализују удружења утврђују се у поступку програмског планирања буџета, односно припреме предлога финансијских планова корисника средстава буџета, у складу са њиховим надлежностима и циљевима који су утврђени стратешким плановима, програмима или другим актима јавних политика.

Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења утврђена је обавеза органа који расписују јавне конкурсе да донесе годишњи план јавних конкурса који садржи податке о даваоцу средстава, области, називу и планираном периоду расписивања јавног конкурса и друге релевантне податке у зависности од врсте конкурса,²⁰ као и обавеза вођења јединственог календара јавних конкурса свих надлежних органа.²¹ Вођење календара јавних конкурса је у надлежности Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, а функционалност календара јавних конкурса успостављена је у септембру 2024. године.

¹⁹ Чл. 38 Закона о удружењима, чл. 10 ст. 1 Закона о култури, чл. 22 ст. 3 Закона о младима, чл. 28 ст. 1 Закона о туризму и чл. 119 ст. 2 Закона о националним саветима националних мањина.

²⁰ Чл. 4 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

²¹ Чл. 4 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



Слика бр. 1: Поједностављени шематски приказ процеса финансирања програма од јавног интереса која реализују удружења за које се средства додељују на јавним конкурсима



**Извор: ДРИ, на основу анализе примењиваног правног оквира код субјеката ревизије..*

Средства дотација за финансирање или суфинансирање програма и пројеката субјекти ревизије додељују на основу спроведеног јавног конкурса.²²

Сви субјекти ревизије имају обавезу да конкурс објаве на званичној интернет страници, а поред тога конкурс се објављује и на порталу е-Управа и/или најмање једном дневном листу.²³ Конкурсом се утврђују циљеви, услови, рокови, критеријуми и други битни елементи за спровођење поступка доделе средстава.²⁴

За спровођење конкурса образује се комисија. Актом о образовању конкурсне комисије надлежни орган утврђује њен састав, број чланова, као и друга питања значајна за рад комисије. Зависно од области на коју се конкурс односи, у комисију могу бити именована и лица представници стручне јавности.²⁵ Комисија спроводи поступак стручног прегледа и оцене достављених предлога програма, њихово вредновање и рангирање у односу на успостављене

²² Чл. 38 ст. 2 Закона о удружењима, чл. 11 Закона о култури, чл. 22 Закона о младима, чл. 119 ст. 2 Закона о националним саветима националних мањина.

²³ Чл. 6 ст. 1 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, чл. 5 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 105/2016 и 112/2017), чл. 5 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора („Службени гласник РС“, бр. 30/2018), чл. 3 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине („Службени гласник РС“, бр. 22/2016).

²⁴ Чл. 6 ст. 2 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, чл. 3–6 и чл. 8 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе, чл. 4, 5 и 8 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, чл. 3 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

²⁵ Чл. 8 ст. 1 и чл. 10 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, чл. 76 ст. 4 и 6 Закона о култури, чл. 22 Закона о младима и чл. 5 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.



критеријуме и припрема предлог о избору пројеката по расписаном јавном конкурс. На основу образложеног предлога комисије надлежни орган доноси одлуку о избору програма, односно пројеката и закључује уговор о реализовању одобреног програма са носиоцем реализације одобреног програма.²⁶ Уговором о финансирању или суфинансирању одобреног програма односно пројекта који се закључује између надлежног органа и удружења уређују се међусобна права, обавезе и одговорности уговорних страна, а средства буџета Републике Србије која се одобре за реализацију програма јесу наменска средства и могу да се користе искључиво за реализацију конкретног програма и у складу са уговором.

Удружења којима су одобрена средства буџета Републике Србије за реализовање програма од јавног интереса обавезна су да достављају извештаје о реализацији одобрених програма и наменском утрошку пренетих средстава, док је врста, садржај и динамика њиховог достављања утврђена законима, подзаконским актима или закљученим уговорима. Према динамици достављања ови извештаји могу бити периодични или завршни, а по свом садржају могу бити финансијски или наративни.²⁷

Прегледом финансијских извештаја надлежни орган утврђује да ли су буџетска средства наменски коришћена и да ли постоји рачуноводствена документација која указује на наменски утрошак истих. Плаћања и издаци који нису у складу са уговорним обавезама и/или без припадајуће рачуноводствене документације неће бити признати, о чему се обавештава носилац програма.

Прегледом наративног извештаја надлежни орган остварује увид и врши процену квалитета и успешности програма у смислу реализације постављених циљева и о извршеној процени надлежни орган обавештава корисника средстава.

Ако се приликом праћења реализације програма утврди ненаменско трошење средстава надлежни орган дужан је да раскине уговор, захтева повраћај пренетих средстава, односно да активира инструменте обезбеђења²⁸.

Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења уређено је да надлежни орган израђује извештај о реализованој финансијској подршци програмима удружења из буџетских средстава у претходној календарској години, који објављује на званичној интернет страници, односно да може спровести анализу успешности, квалитета и степена остварености циљева програма за која су додељена средства на конкурс за доделу средстава, уколико оцени да би то довело до унапређења стања у одређеној области у којој се корисницима додељују финансијска средства²⁹.

Директни корисници средстава буџета Републике Србије припремају годишњи извештај који до 31. марта подносе Управи за трезор. Годишњи финансијски извештај садржи и извештај о реализацији укупних средстава буџета по корисницима, програмима, пројектима,

²⁶ Чл. 38 ст. 2 Закона о удружењима, Чл. 76 Закона о култури, чл. 22 и 23 Закона о младима, , чл. 29 ст. 2 Закона о туризму и чл. 9 и 10 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

²⁷ Чл. 38 ст. 6 Закона о удружењима, чл. 13 и 14 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, чл. 23 Закона о младима, чл. 13 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, чл. 78 Закона о култури и чл. 10 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

²⁸ Чл. 20 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, чл. 23 Закона о младима и чл. 13 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.

²⁹ Чл. 21 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



функцијама, економским класификацијама и изворима, као и извештај о оствареним учинцима буџета.

Субјекти ревизије су надлежни органи за доделу средстава дотација из буџета Републике Србије за реализацију програма и пројеката од општег интереса у областима културе, омладине, туризма, заштите и промовисања људских и мањинских права.

Министарство културе обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на: развој и унапређење културе и уметничког стваралаштва; праћење и истраживање у области културе; обезбеђивање материјалне основе за делатности културе; развој и унапређење књижевног, преводилачког, музичког и сценског стваралаштва, ликовних и примењених уметности и дизајна, филмског и стваралаштва у области других аудио-визуелних медија; заштиту непокретног, покретног и нематеријалног културног наслеђа; библиотечку, издавачку, кинематографску и музичко-сценску делатност; успостављање дигиталне истраживачке инфраструктуре у области културе и уметности, задужбине и фондације; сарадњу у области заштите културне баштине, културног стваралаштва и информисања на језику и писму припадника српског народа у региону.³⁰ Законом о култури утврђена је надлежност Министарства културе да расписује јавне конкурсе ради прикупљања предлога за финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури за које се средства обезбеђују у буџету Републике Србије и закључује уговоре о њиховом финансирању, односно суфинансирању.³¹

Министарство туризма и омладине обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на: 1) стратегију и политику развоја туризма; интегрално планирање развоја туризма и комплементарних делатности; спровођење подстицајних мера и обезбеђивање материјалних и других услова за подстицање развоја туризма; 2) систем, развој и унапређење омладинске политике и спровођење националне политике и националне стратегије за младе и на акционе планове и програме; подстицање младих да се организују и удружују и да учествују у друштвеним токовима; заштиту интереса младих и помоћ младима да остваре те интересе; давање савета младима и подучавање младих везано за запошљавање и волонтерски рад; подстицање неформалног образовања младих.³² Законом о туризму прописано је да се министар надлежан за послове туризма доноси решење о преносу наменских средстава из буџета Републике Србије, односно закључује уговор о коришћењу подстицајних средстава која се обезбеђују у буџету Републике Србије ради усмеравања и подстицања развоја туризма.³³ Законом о младима приписано је да министарство надлежно за послове омладине закључује уговор о реализацији програма или пројекта од значаја за младе у областима омладинског сектора за чије финансирање се обезбеђују средства у буџету Републике Србије.³⁴

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, између осталог, обавља послове државне управе који се односе на: заштиту и унапређење људских и мањинских права; равноправност полова; антидискриминациону политику; питања у вези са родном равноправношћу, с циљем унапређења родне равноправности у Републици Србији, као и друге послове одређене законом; припрему прописа којима се уређује положај удружења и других организација цивилног друштва, изузев политичког и синдикалног организовања; мере и активности с циљем подизања капацитета и одрживости рада и деловања удружења и других организација цивилног друштва.³⁵ Законом о националним саветима националних мањина

³⁰ Чл. 22 Закона о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 128/20, 116/22 и 92/23 – др. закон).

³¹ Чл. 10 ст. 1 и чл. 76. ст. 1 и 8 Закона о култури.

³² Чл. 236 Закона о министарствима.

³³ Чл. 28 и 29. ст. 1 Закона о туризму.

³⁴ Чл. 23. ст. 1 Закона о младима.

³⁵ Чл. 12 Закона о министарствима.



прописано је да министарство у чијем делокругу су послови људских и мањинских права управља Буџетским фондом за националне мањине.³⁶

2. Показатељи који се односе на утрошак средстава дотација

На основу прикупљених и анализираних података у фази планирања и спровођења ревизије у овом делу приказујемо детаљније неке од информација на које је указано у овом извештају.

Структура утрошка средстава дотација из буџета Републике Србије у 2024. години

У 2024. години из буџета Републике Србије извршени су расходи за дотације у укупном износу од 16,4 милијарде динара. Извршени расходи односе се на реализацију укупно 96 програмских активности и пројеката код 30 корисника средстава, у оквиру 14 различитих сектора.

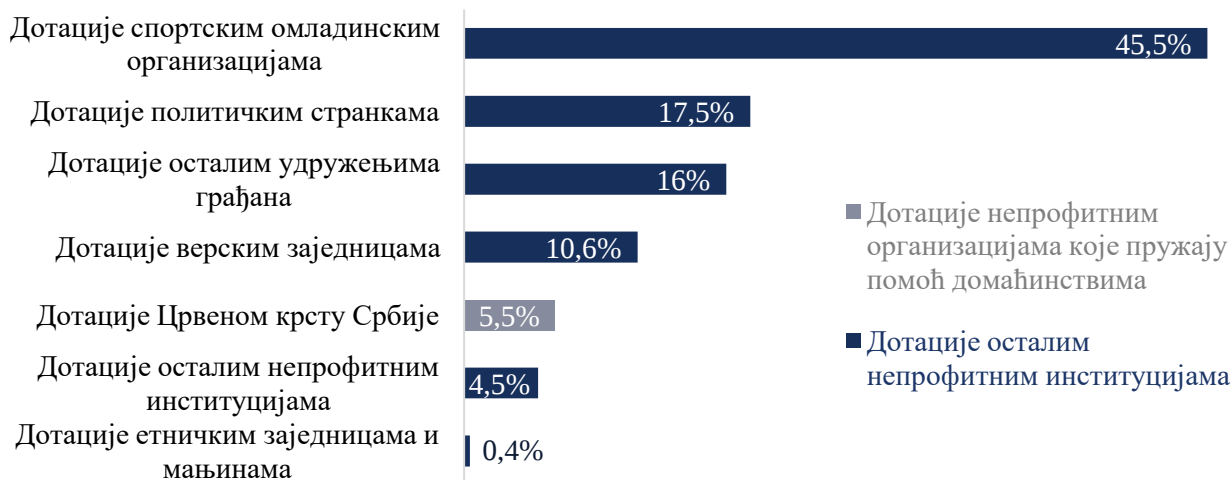
Графикон бр. 1: Преглед извршених расхода за дотације у 2024. години према секторима



*Извор: ДРИ, на основу података Управе за Трезор.

Извршени расходи за дотације су, у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем, евидентирани на аналитичким контима у оквиру синтетичких конта 481100 - Дотације непрофитним организацијама које пружају помоћ домаћинствима и 481900 - Дотације осталим непрофитним институцијама.

Графикон бр. 2: Преглед учешћа извршених расхода за дотације из буџета Републике Србије у 2024. години, према контима економске класификације



*Извор: ДРИ, на основу података Управе за Трезор.

³⁶ Чл. 119 ст. 1 Закона о националним саветима националних мањина.

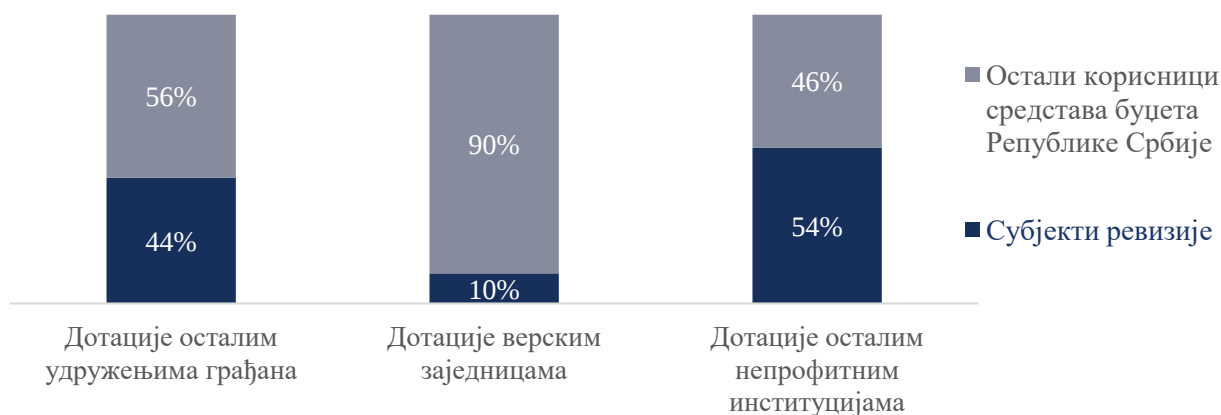


Од укупно извршених расхода за дотације, на расходе за дотације осталим непрофитним институцијама односи се 94%, односно 15,49 милијарди динара. Ови расходи односе се на реализацију 90 различитих програмских активности и пројеката.

Расходи за дотације код субјеката ревизије

Код субјеката ревизије у 2024. години извршени су расходи за дотације осталим непрофитним институцијама у износу од 1,7 милијарде динара, што представља чине 11% укупно извршених расхода за дотације из буџета Републике Србије. Извршени расходи се односе дотације осталим удружењима грађана, дотације верским заједницама и дотације осталим непрофитним институцијама и односе се на реализацију 25 програмских активности.

Графикон бр. 3: Преглед односа извршених расхода за дотације код субјеката ревизије и осталих корисника средстава



*Извор: ДРИ, на основу података Управе за Трезор.

Од укупно извршених расхода за дотације код субјеката ревизије 47% се односи на средства дотација која су додељена путем јавних конкурса на којима су право учешћа имала удружења и који су обухваћени ревизијом.

Графикон бр. 4: Преглед учешћа извршених расхода за дотације код субјеката ревизије и додељених средстава путем јавних конкурса у 2024. години

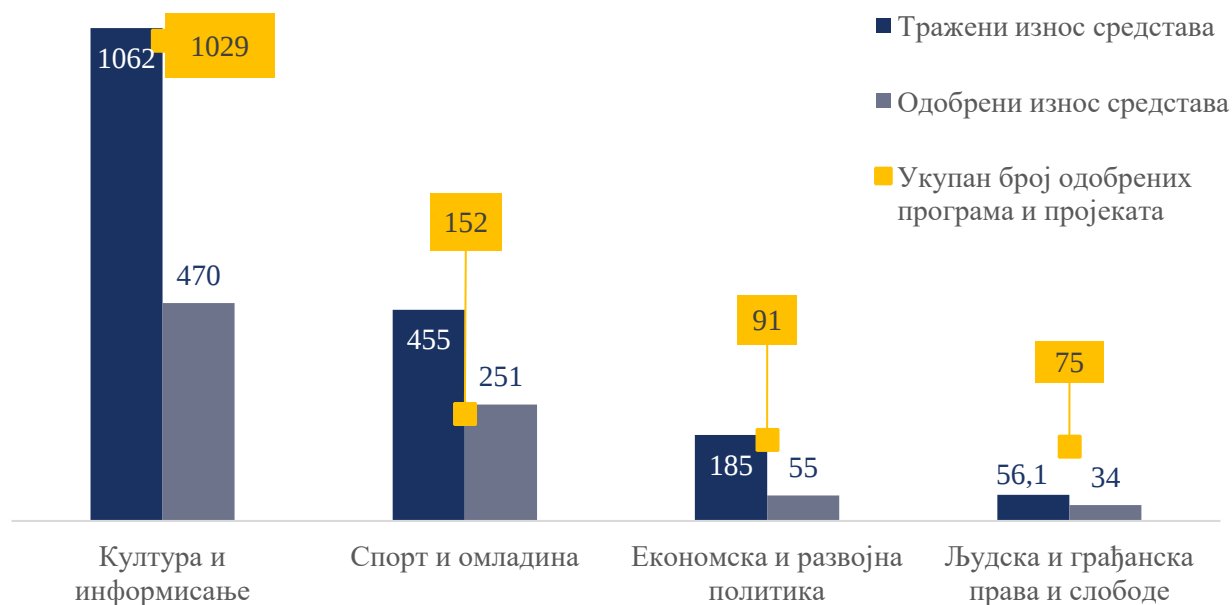


*Извор: ДРИ, на основу података субјеката ревизије о извршеним расходима за дотације и одлука о додели средстава дотација на јавним конкурсима у 2024. години.

Субјекти ревизије су на основу спроведених јавних конкурса у 2024. години доделили средства дотација у укупном износу од 909 милиона динара. Средства су додељена за финансирање или суфинансирање реализације укупно 1347 програма и пројеката.



Графикон бр. 5: Преглед траженог и одобреног износа средстава дотација за финансирање или суфинансирање реализације програма и пројеката од јавног интереса у 2024. години, по секторима



*Извор: ДРИ, на основу података субјеката ревизије о одобреним програмима и пројектима.

У складу са Законом о удружењима удружење стиче статус правног лица уписом у Регистар удружења који води Агенција за привредне регистре. Према подацима Агенције за привредне регистре, у Републици Србији је у 2024. години било 38.448 регистрованих удружења, док је у 2023. години било 37.241 регистрованих удружења.³⁷

³⁷ Годишњи извештаји о раду Агенције за привредне регистре за 2023. и 2024. годину, доступно на <https://www.apr.gov.rs>.



IV Закључци

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, анализе додатних информација и објашњења представника субјеката ревизије и након спроведених поступака и процедура ревизије, донели смо следеће закључке:

1. Ефикасност расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења је умањена услед непотпуних информација о планираној динамици, недовољне одређености начина вредновања и неблаговременог спровођења јавних конкурса;
2. Успостављени систем праћења и контрола наменског коришћења средстава не обезбеђује благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, ефикасно откривање одступања у коришћењу пренетих средстава и примену доступних механизма за поврат мање оправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије;
3. Због тога што подаци о оствареним резултатима реализованих програма и пројеката за које су одобрена средства дотација и програмских активности буџета нису потпуни, упоредиви, благовремено обезбеђени и анализирани изостаје и оцена реализације циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева од општег интереса.

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, које илуструјемо примерима.

ЗАКЉУЧАК 1: Ефикасност расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења умањена је услед непотпуних информација о планираној динамици, недовољне одређености начина вредновања и неблаговременог спровођења јавних конкурса

Наш циљ био је да одговоримо на прво ревизијско питање, односно да утврдимо да ли су надлежни органи предузели адекватне активности у циљу ефикасне расподеле средстава за програме и пројекте од општег интереса које реализују удружења.

Оцену смо извршили узимајући у обзир утврђене надлежности и обавезе субјеката ревизије у вези са спровођењем планирањем и спровођењем активности које се односе на одобравање програма, односно пројеката и доделу средстава за њихову реализацију путем јавних конкурса.

У поступку ревизије испитивали смо: да ли су субјекти ревизије: јавне конкурсе за доделу средстава расписали благовремено; да ли су утврдили рокове, критеријуме и друге битне елементе за ефикасно спровођење поступка избора програма чије ће се финансирање одобрити; да ли су циљеви конкурса усклађени са циљевима који су утврђени стратешким и планским аката у надлежности субјекта ревизије; да ли је предлог за избор програма и пројеката заснован на унапред утврђеним критеријумима који подржавају ефикасну расподелу средстава; да ли је надлежни орган благовремено донео одлуку о одобравању програма и закључио уговоре о финансирању и да ли је обезбеђена одговарајућа транспарентност поступка доделе средстава.



Налаз 1.1: Није обезбеђена потпуност информација о планираној динамици, битним елементима јавних конкурса и њихово благовремено спровођење, због чега је умањена транспарентност и ефикасност процеса расподеле средстава



За благовремену информисаност о потребама, односно намерама финансирања или суфинансирања програма и пројеката у одређеној области јавног интереса потребно је да надлежни орган донесе и објави годишњи план јавних конкурса јавних конкурса, да податке о свим планираним конкурсима унесе у Календар јавних конкурса и да расписаним јавним конкурсима утврди циљеве, услове, рокове, критеријуме и друге битне елементе за спровођење поступка доделе средстава.

Министарство туризма и омладине није доносило годишње планове јавних конкурса. Министарство културе је донело годишњи план јавних конкурса, али је исти објавило након што су конкурси расписани, док је Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог објавило годишњи план јавних конкурса који не садржи све јавне конкурсе. Подаци о планираним конкурсима у Календару јавних конкурса су непотпуни или су унети без претходно донетог годишњег плана јавних конкурса. Део објављених јавних конкурса не садржи информације о битним елементима, попут планираних средстава за доделу на јавном конкурс, начину вредновања критеријума који се користе за оцену предлога програма и пројеката, роковима за спровођење конкурса или планираном периоду трајања програма и пројеката.

Због тога што нису обезбеђени благовремени и потпуни подаци о планираним јавним конкурсима и битним елементима за спровођење поступка доделе средстава, умањена је транспарентност и ефикасност процеса избора програма и пројеката од јавног интереса који ће се финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије.

Прописима којима су уређени критеријуми, услови, обим, начин, поступак доделе средстава за финансирање, односно суфинансирање програма од општег интереса које реализују удружења утврђена је обавеза спровођења јавног конкурса. Обавеза доношења годишњег плана јавних конкурса и садржај јавног конкурса су различито уређени што је уз начин на који су субјекти ревизије примењивали прописане обавезе у пракси утицало на разлике у доступности података о планираним јавним конкурсима и битним елементима за спровођење јавних конкурса.

Табела бр. 2: Упоредни преглед доступности података о планираним јавним конкурсима и битним елементима за спровођење јавних конкурса код субјеката ревизије

Опис		Субјекти ревизије		
		Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Доношење и објављивање годишњег плана јавних конкурса		Да, али није благовремено објављен	Не	Да, али не садржи све јавне конкурсе
Унос података у Календар јавних конкурса		Непотпуни подаци	Да	Непотпуни подаци
Садржај јавних конкурса	Циљеви конкурса	Да	Да	Да
	Рок за подношење пријава	Да	Да	Да
	Критеријуми за оцену предлога	Да	Да	Да
	Начин вредновања критеријума	Не	Да	Делимично
	Рок за објављивање резултата конкурса	Да	Не	Да

*Извор: ДРИ, на основу анализе разлика у примени правног оквира код субјеката ревизије..



❖ Министарство културе

Законом о култури прописано је да се финансирање или суфинансирање културних програма и пројеката као и уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури, врши на основу јавног конкурса, да се јавни конкурси расписују за наредну буџетску годину у року од 60 дана од дана усвајања буџета за наредну годину, као и да министарство најмање једном годишње расписује јавне конкурсе ради прикупљања предлога за финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури.³⁸ Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе уређено је да се конкурс објављује на званичној интернет страни органа који расписује конкурс, као и у најмање једном дневном штампаном медију који излази на територији Републике Србије, да право учешћа на конкурсима имају установе, уметничка и друга удружења регистрована за обављање делатности културе, појединци (уметници, сарадници, односно стручњаци у култури), као и други субјекти у култури, критеријуми и мерила за избор пројеката, рок за подношење пријава и објављивање резултата јавног конкурса, као и да се пријаве подносе на посебном пријавном обрасцу који је саставни део конкурсне документације, а који се објављује на званичној интернет страници органа који расписује конкурс.³⁹

Јавни конкурси за финансирање или суфинансирање пројеката у култури спроводе се у оквиру Сектора за заштиту културног наслеђа и дигитализацију, Сектора за савремено стваралаштво и Сектора за међународне односе и европске интеграције у области културе. Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству културе⁴⁰ у сваком од сектора утврђена су радна места која у опису садрже и послове припреме и спровођење конкурса. Интерним процедурама је спровођење конкурса за суфинансирање пројеката у области културе ближе уређено као пословни процес који обухвата, између осталог, и активности припреме, односно доношење одлуке о расписивању конкурса и објављивање текста конкурса.

Иако Законом о култури није прописана обавеза доношења годишњег плана јавних конкурса, Министарство културе је усвојило Годишње планове расписивања јавних конкурса ради прикупљања предлога за финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури за 2024. и 2025. годину. Одлуке о усвајању годишњих планова расписивања јавних конкурса објављене су на интернет страници Министарства културе.⁴¹ Објављени годишњи планови садрже списак планираних конкурса за годину на коју се план односи, податке о називу конкурса и планираном периоду трајања конкурса, односно периоду који је планиран за подношење пријава. У годишњем плану јавних конкурса за 2024. годину за део јавних конкурса није прецизиран период у коме је планирано расписивање јавног конкурса, а вест о доношењу Годишњег плана јавних конкурса објављена је на интернет страници Министарства културе 45 дана након његовог доношења.

У току 2023. и 2024. године Министарство културе је објавило по 23 јавна конкурса за финансирање или суфинансирање програма и пројеката од општег интереса за које су опредељена средства дотација.

³⁸ Чл. 11 и чл. 76 ст. 1 Закона о култури.

³⁹ Чл. 3–6, 9 и 12 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.

⁴⁰ Број: 110-00-8/2022-05 од 25. 11. 2022. године и број: 00166092920241111800004021113012 од 15. 5. 2024. године.

⁴¹ Објављено на: <https://kultura.gov.rs/konkursi-vest/5383/.php> и <https://kultura.gov.rs/tekst/4052/pravilnici-direktive-resenja-i-ostala-akta.php>.



Конкурси су расписани на основу одлуке, односно решења о расписивању јавног конкурса коју доноси министар. Одлука, односно решење о расписивању јавног конкурса коју доноси министар садржи податке о: називу конкурса, начину објављивања, периоду у коме ће конкурс бити отворен за подношење пријава, начину доношења одлуке о избору пројеката и објављивања резултата конкурса.

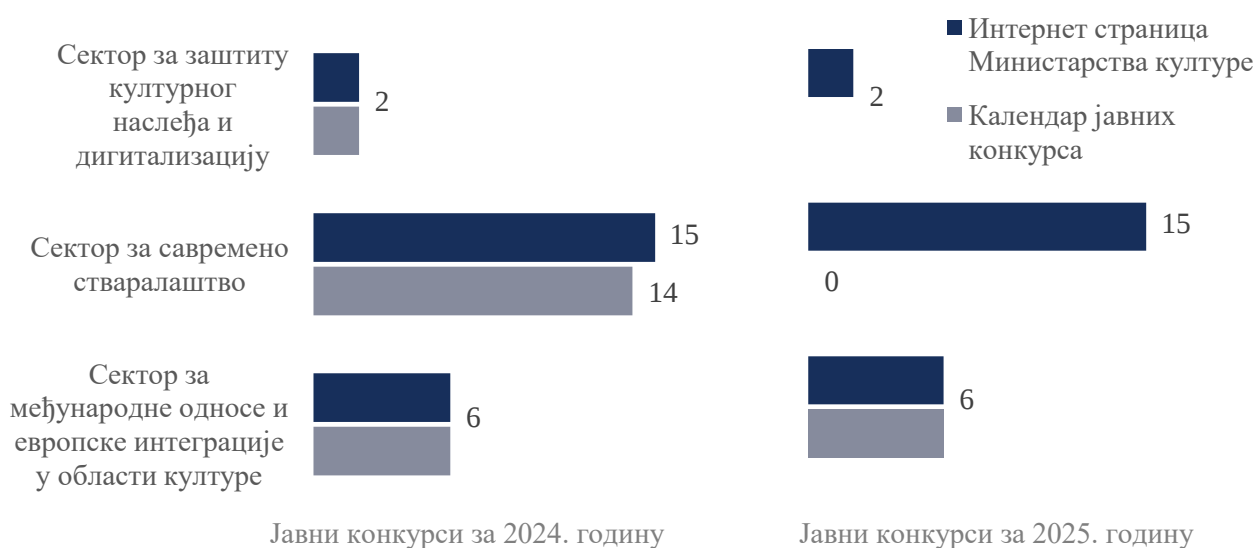
Анализом термина објављивања јавних конкурса за 2024. годину утврдили смо да је:

- 87% јавних конкурса за 2024. годину расписано након истека рока од 60 дана од дана усвајања буџета;
- 91% јавних конкурса за 2024. годину објављено је пре објављивања Годишњег плана јавних конкурса за 2024. годину;
- 8% јавних конкурса расписано у термину који је различит у односу на годишњи план јавних конкурса.

Министарство културе на својој интернет страници објављује преглед јавних конкурса који садржи податке о називу, датуму објаве и статусу јавног конкурса, а преко кога је могуће приступити детаљима сваког појединачног конкурса.⁴² Поред тога, Министарство културе је податке о јавним конкурсима уносило и у Календар јавних конкурса.

У Календар јавних конкурса унети су подаци за 96% планираних и објављених јавних конкурса у 2024. години за чију су реализацију планирана средства дотација, док је број унетих података о планираним јавним конкурсима за 2025. годину значајно мањи.

Графикон бр. 6: Упоредни преглед података о броју планираних јавних конкурса Министарства културе за 2024. и 2025. годину према подацима са интернет странице Министарства културе и Календара јавних конкурса



*Извор: ДРИ, на основу преузетих података са <https://kultura.gov.rs/konkursi/30/0> и <https://kalendarkonkursa.minljpdd.gov.rs/lista-konkursa/>.

Анализом и поређењем садржаја Годишњег плана јавних конкурса за 2025. годину, података о објављеним јавним конкурсима на интернет страници Министарства културе и података унетих у Календар јавних конкурса, утврдили смо да су, закључно са 30. јуном 2025. године, у Календар јавних конкурса унети подаци за 26% планираних и објављених јавних конкурса за финансирање програма и пројеката у 2025. години.⁴³

⁴² <https://kultura.gov.rs/konkursi/30/0>.

⁴³ Анализом нису обухваћени јавни конкурси на којима удружења немају право учешћа или у којима за финансирање програма и пројеката нису планирана средства дотација.



Закон о култури, Уредба о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе и интерна акта Министарства културе не прописују обавезан садржај јавних конкурса ради прикупљања предлога за финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури.

Анализом садржаја објављених јавних конкурса за 2024. годину утврдили смо да садрже информације о предмету и циљу конкурса, праву учешћа на конкурс, критеријумима за избор или акту у коме су критеријуми објављени, року за пријаву на конкурс, обавезном садржају пријаве и начину достављања, обрасцу на коме се пријаве подносе, поступку са непотпуним пријавама, начину и року за објављивање резултата конкурса, подацима о минималном, односно максималном износу средстава који може бити додељен по пројекту и друго, у складу са специфичностима појединачних конкурса. Текстови објављених конкурса не садрже податке о износу средстава која се расподељују по конкурс у нити податке о начину вредновања појединачних критеријума на основу којих се врши вредновање пријављених програма.

У финансијским плановима Министарства културе за 2023. и 2024. годину планирана су средства дотација у укупном износу од 1.846 милиона динара, од чега се на дотације за финансирање или суфинансирање пројеката у култури које се расподељују путем јавних конкурса односи приближно 70%, односно 1.305 милиона динара.

Табела бр. 3: Преглед програмских активности (ПА) код којих су планирана средства дотација у 2023. и 2024. години према броју јавних конкурса и учешћу средстава дотација у укупно планираним средствима за реализацију програмских активности

Опис	Број ПА	Број јавних конкурса (годишње)	Учешће дотација на нивоу ПА	Учешће у укупном износу дотација
ПА у оквиру којих се реализује један само један јавни конкурс	7	7	1,6 – 89,6%	24%
ПА у оквиру којих се реализује више јавних конкурса	7	16	16,7 – 64%	46,7%
ПА код којих се средства не расподељују путем јавних конкурса	4			29,3%

**Извор: Финансијски планови Министарства културе за 2023. и 2024. годину.*

Средства дотација за расподелу путем јавних конкурса у 2023. и 2024. години планирана су код укупно 14 различитих програмских активности. Њихово учешће на нивоу програмске активности износило је између 1,6% и 89,6% укупно планираних средстава, при чему је у оквиру исте програмске активности планирана реализација једног или више јавних конкурса.

Законом о култури прописано је да се уговор о финансирању или суфинансирању пројеката у култури може закључити и без јавног конкурса, с тим да се за појединачна давања може одредити највише 25% средстава од укупне масе одобрених буџетских средстава за финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури.⁴⁴ Због тога што подаци о планираном износу средстава из финансијског плана не морају одговарати износу средстава који ће бити одређен за доделу на јавном конкурс, финансијски план не представља поуздан извор информације о износу средстава која се расподељују по конкурс чак ни у ситуацијама када се у оквиру програмске активности буџета реализује само један јавни конкурс.

⁴⁴ Чл. 76 ст. 1 Закона о култури.



Анализом садржаја донетих одлука, односно решења о расписивању јавног конкурса, утврдили смо да је податак о укупном износу опредељених средстава за реализацију конкурса садржан у 22% донетих одлука, при чему ниједна одлука не садржи податак о томе колико се од тог износа односи на средства дотација, а колико на друга средства економске класификације или податак о програмској активности буџета на којој су средства обезбеђена. Одлуке, односно решења о расписивању јавних конкурса у 2024. години не садрже податке о ограничењима у погледу минималног или максималног износа који се може одобрити по појединачном програму и пројекту, а који су садржани у 80% објављених конкурса за 2024. годину.

У свим конкурсима који су објављени у 2024. години наведено је да ће се пројекти пријављени на конкурс оцењивати на основу критеријума и мерила за избор који су утврђени чл. 3 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају или суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе. Одредбама Уредбе на коју упућује текст јавног конкурса није јасно утврђен начин вредновања појединачних критеријума. У чл. 3 Уредбе наведени су критеријуми за избор пројеката, док је одредбама чл. 4 Уредбе утврђена обавеза комисије да оцену врши на основу вредновања тих критеријума, али не и ближа мерила за њихову примену (*описано у налазу 1.2*).

Због тога што усвојени годишњи планови јавних конкурса не садрже потпуне информације и нису доступни пре објављивања јавних конкурса, а јавни конкурси нису објављени у складу са планом и не садрже податке о расположивом, односно планираном износу средстава за спровођење јавног конкурса и начину вредновања критеријума који се користе за оцену предлога програма и пројеката, умањена је транспарентност и ефикасност процеса избора програма и пројеката од јавног интереса у култури који ће се финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) јавне конкурсе расписују благовремено, на основу усвојених годишњих планова, узимајући при томе у обзир и рокове који су прописани Законом о култури;
- 2) податке о свим планираним јавним конкурсима на којима право учешћа имају удружења благовремено уносе у Календар јавних конкурса;
- 3) одлукама, односно решењима о расписивању јавних конкурса утврде све податке од значаја за утврђивање текста јавних конкурса, а нарочито планирани износ средстава, по контима економске класификације и укупно, ограничења у погледу минималног или максималног износа који се може одобрити по појединачном програму и пројекту и ознаку програмске активности буџета у оквиру које се конкурс реализује;
- 4) у јавним конкурсима које објављују, у случајевима када су ти подаци познати и одређени, наведу и податке о расположивом, односно планираном износу средстава за спровођење јавног конкурса.

❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима прописано је да се финансирање или суфинансирање програма и пројеката врши на основу јавног конкурса, у складу са средствима утврђеним у буџету Републике Србије за финансирање јавног интереса у областима омладинског сектора.⁴⁵ Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је ко има право да конкурише за доделу средстава за финансирање или суфинансирање програма и пројеката, образац пријаве на конкурс,

⁴⁵ Чл. 22 Закона о младима.



минимални рок за конкурсисање и обавеза објављивања смерница којима се нарочито уређују: циљеви конкурса, ближи услови конкурса, елементи предлога програма и пројеката и начин њиховог вредновања, модел предлога пројекта и предлога буџета пројекта, рок и начин пријављивања на конкурс. Такође, прописано је да се текст конкурса објављује у једном или више дневних листова који излазе на територији целе Републике Србије, на званичној интернет презентацији Министарства и Порталу еУправа.⁴⁶

Законом о туризму прописано је да се захтев за коришћење средстава које су у буџету Републике Србије обезбеђене за усмеравање и подстицање развоја туризма подноси министарству надлежном за област туризма, као и да Влада ближе прописује услове и начин доделе и коришћење тих средстава.⁴⁷ Закључцима Владе Републике Србије усвојени су програми распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2023. и 2024. години. Програмима су утврђени циљеви, намена, распоред и начин коришћење средстава, критеријуми према којима ће се одлучивати о додели средстава и садржај захтева за коришћење бесповратних средстава који се подноси на јавном конкурс, као и обавеза објављивања конкурса на званичној интернет презентацији Министарства туризма и омладине. Директивом о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму,⁴⁸ коју је донео Министар туризма и омладине ради ближег уређивања поступка реализације бесповратних средстава, одређени су елементи и начин вредновања критеријума за доделу средстава за финансирање пројеката, минимални број бодова који је потребан за суфинансирање, рок за доношење листе вредновања и рангирања, рок у коме учесници конкурса имају право приговора на донету листу вредновања и рангирања, рок за доношење одлуке о приговору и коначне ранг листе пројеката који ће бити финансирани.

Наведеним прописима и актима није утврђена обавеза састављања годишњег плана јавних конкурса.

За спровођење јавних конкурса у областима омладинског сектора надлежан је Сектор за омладину – Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе, док је за спровођење јавних конкурса за финансирање промотивних активности туристичких дестинација и туристичких места, туристичко-културних и туристичких манифестација у земљи и иностранству, као и програма едукације и усавршавања вештина запослених у туризму надлежан Сектор за туризам – Одсек за унапређење квалитета туристичке понуде.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству туризма и омладине⁴⁹ у оквиру Одсека за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе предвиђена су радна места на којима се обављају послови пружања стручне подршку у поступку спровођења јавних конкурса, припреме конкурсне документације, објављивања и спровођења конкурса, док ти послови нису обухваћени описом послова на радним местима у Одсеку за унапређење квалитета туристичке понуде.

У току 2023. и 2024. године Министарство туризма и омладине објавило је укупно 11 јавних конкурса за финансирање или суфинансирање програма и пројеката од општег интереса на којима право учешћа имају удружења за које су планирана средства дотација.

⁴⁶ Чл. 4 – 6 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.

⁴⁷ Чл. 29 Закона о туризму.

⁴⁸ Директива о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму, Број 401-00-1723/2023-03 од 11. 5. 2023. године.

⁴⁹ Број: 110-00-0009/2022-02 од 14. децембра 2022. године, са изменама и допунама: број 000262057 2023 13450 002 001 113 001 од 6.октобра 2023. године, 001823005 2024 13450 002 001 113 012 од 24.јула 2024. године и 002764919 2024 13450 002 001 113 012 од 25. новембра 2024. године.



У финансијским плановима Министарства туризма и омладине за 2023. и 2024. годину планирана су средства дотација у укупном износу од 742 милиона динара, од чега се на дотације које се расподељују путем јавних конкурса односи 81%, односно 602 милиона динара.

Табела бр. 4: Преглед програмских активности (ПА) код којих су планирана средства дотација у 2023. и 2024. години према броју јавних конкурса и учешћу средстава дотација у укупно планираним средствима за реализацију програмских активности

Опис	Број ПА	Број јавних конкурса (годишње)	Учешће дотација на нивоу ПА	Учешће у укупном износу дотација
ПА у оквиру којих се реализује један само један јавни конкурс	5	5 ⁵⁰	5 – 100%	81%
ПА код којих се средства не расподељују путем јавних конкурса	2			19%

**Извор: Финансијски планови Министарства туризма и омладине за 2023. и 2024. годину.*

Средства дотација за расподелу путем јавних конкурса у 2024. години планирана су код укупно пет различитих програмских активности. Њихово учешће на нивоу програмске активности износило је између 5 и 100% укупно планираних средстава, при чему је у оквиру сваке програмске активности планирана реализација по једног јавног конкурса. На овај начин су и средства дотација која се расподељују на јавном конкурс одређена износом планираних средстава дотација у финансијском плану.

Јавни конкурси у надлежности Сектора за омладину расписани су на основу појединачних решења о расписивању јавног конкурса. Решења о расписивању јавних конкурса за 2024. годину донета су непосредно пре објављивања јавних конкурса. Ова решења садрже податке о називу јавног конкурса који се расписује, органу надлежном за његово спровођење и организационој, економској и програмској класификацији на којој су обезбеђена средства за спровођење конкурса. Јавни конкурс у надлежности Сектора за туризам расписани су без доношења посебног решења, на основу усвојеног програма распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинге у туризму.

Министарство туризма и омладине није донело годишње планове јавних конкурса за 2023. и 2024. годину, али је податке о планираним, односно објављеним јавним конкурсима у 2024. и 2025. години унело у Календар јавних конкурса.

Анализом садржаја података унетих у Календар јавних конкурса и података о објављеним јавним конкурсима на интернет страници Министарства туризма и омладине за 2024. годину утврдили смо да су у Календар јавних конкурса унети и подаци који се односе на датум расписивања јавног конкурса, трајање одабраних програма и пројеката у оквиру појединачних конкурса и крајњи рок за завршетак одобрених програма и пројеката, а који нису садржани у појединачним решењима о расписивању јавног конкурса, односно Програму распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинге у туризму.

Објављени јавни конкурси и смернице које се односе на јавне конкурсе за 2024. годину у надлежности Сектора за омладину садрже податке о циљу конкурса, праву учешћа на конкурс, року за достављање пријава, крајњем року до кога се одобрени програми и пројекти морају спровести, критеријумима за оцену достављених предлога програма и пројеката, елементима критеријума и начину њиховог вредновања, износу средстава који је опредељен по конкурс и износу средстава по програму или пројекту, уколико је такво ограничење предвиђено, образац пријаве на конкурс који је прописан правилником, као и обрасце на

⁵⁰ У 2023. години Сектор за омладину је објавио два јавна конкурса за развој и спровођење омладинске политике.



којима је потребно доставити предлог програма или пројекта, предлог буџета, као и модел попуњеног предлога програма за конкретан конкурс.

У објављеним јавним конкурсима за 2024. годину у надлежности Сектора за омладину наведено је да програм или пројект може трајати најдуже до 10. децембра 2024. године и да реализација програма и пројекта може почети најраније од датума потписивања уговора, али није наведен рок за доношење одлуке о избору програма и пројекта и потписивање уговора. Због тога приликом припреме предлога програма и пројекта није познато или одредиво када могу отпочети, односно колико могу трајати планиране активности и када ће резултати јавног конкурса бити познати.

Закон о младима, Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора и интерна акта Министарства туризма и омладине не уређују рок за доношење одлуке о избору програма и пројекта који се финансирају из средстава буџета Републике Србије и висини средстава по одобреном програму и пројекту.

Објављени јавни конкурс за доделу субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2024. години садржи податке о намени средстава и циљевима које треба постићи реализацијом пројекта, праву на коришћење бесповратних средстава, опредељеном износу средства за реализацију конкурса по економским класификацијама, року за реализацију одобрених пројекта, критеријумима на основу којих ће се вршити додела средстава, начину њиховог вредновања, броју бодова који је потребан да би програм или пројекат испунио услове за суфинансирање, начину подношења пријаве, року за достављање захтева и роковима за утврђивање листе вредновања и рангирања пројекта, подношење приговора и утврђивање коначне ранг листе пројекта.

Јавним конкурсом за доделу субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2024. години одређено је да је рок за подношење пријава по конкурс до 29. марта 2024. године, као и да рокови реализације пројекта који се финансирају из средстава дотација не могу бити дужи од 12 месеци, али није наведено:

- када активности могу отпочети и до ког рока одобрени програми и пројекти морају бити реализовани,
- који је рок за доношење одлуке о избору програма и пројекта којима се додељују средства по конкурс.

Због тога није познато или одредиво када могу отпочети, односно до када се морају реализовати планиране активности и када ће резултати јавног конкурса бити познати.

Директивом о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да, у складу са чланом 9 став 6 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, министар доноси Одлуку о избору пројекта којима се додељују средства дотација.⁵¹ Директивом није одређен рок за подношење пријава на конкурс, а за разлику од осталих утврђених рокова (рок за утврђивање листе вредновања и рангирања пројекта, подношење приговора учесника конкурса, доношење одлуке о приговору и објављивање коначне ранг листе)⁵² није наведено

⁵¹ Чл. 9 ст. 6 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења уређено је да одлуку о избору програма надлежни орган доноси у року од 30 дана од дана истека рока за подношење приговора.

⁵² Рокови одговарају онима који су утврђени одредбама чл. 9 ст. 1–5 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



ни колико износи рок за доношење одлуке о избору програма и пројеката којима се додељују средства по конкурс.

Због тога што годишњи план јавних конкурса није донет, а објављени јавни конкурси не садрже податке о роковима за спровођење конкурса и периоду трајања програма и пројеката, умањена је транспарентност и ефикасност процеса избора програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора и туризма који ће се финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да:

- 1) доносе и објављују годишњи план јавних конкурса који садржи податке потребне за унос у Календар јавних конкурса, а нарочито: планиране датуме расписивања јавних конкурса, трајање програма и пројеката, крајње рокове за завршетак одобрених програма и пројеката и опредељени износ средстава који се додељује на јавном конкурс;
- 2) текстом јавних конкурса које објављују уреде и крајњи рок за доношење одлуке о избору програма и пројеката којима се додељују средства по конкурс и период трајања програма и пројеката, узимајући у обзир очекивани почетак реализације и крајњи рок до кога одобрени програми и пројекти морају бити реализовани.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Законом о удружењима прописано је да се средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса обезбеђују у буџету Републике Србије и додељују на основу спроведеног јавног конкурса.⁵³ Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења уређено је да се конкурс оглашава на званичној интернет страници надлежног органа и порталу е-Управа, као и да обавезно садржи следеће податке: једну или неколико сродних области од јавног интереса; ко може бити учесник конкурса; рок за подношење пријава; обим средстава која се додељују; преглед конкурсне документације коју је потребно доставити уз попуњен образац предлога програма; трајање програма; ближа мерила и допунске критеријуме чијом применом се врши вредновање пријављених програма, са јасним системом за вредновање сваког појединачног критеријума, односно упућивање на службено гласило у коме је објављен пропис којим су утврђена ближа мерила и допунски критеријуми за вредновање програма.⁵⁴

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је додатно уредио поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса.⁵⁵ Директивом је, између осталог, предвиђено да се додела средстава врши у складу са годишњим планом јавних конкурса који утврђује и доноси министар, да се реализација јавних конкурса планира сходно расположивим средствима и годишњем плану расписивања јавних конкурса, као и да поступак спровођења јавног конкурса започиње доношењем одлуке о расписивању јавног конкурса, чији предлог сачињава ужа или основна организациона јединица у чијој је надлежности област јавног конкурса.

⁵³ Чл. 38. ст. 1 и 2 Закона о удружењима.

⁵⁴ Чл. 6 ст. 1 и 2 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

⁵⁵ Директива о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса, Број 030-01-00003/2023-02/1 од 2. 8. 2023. године.



Законом о националним саветима националних мањина прописано је да министарство у чијем делокругу су послови људских и мањинских права управља Буџетским фондом за националне мањине из кога се путем јавног конкурса додељују средства за финансирање програма и пројеката из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма националних мањина и да Влада ближе уређује поступак доделе средстава и спровођење јавног конкурса.⁵⁶ Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине уређено је да се средства додељују по Програму који доноси министар, на почетку календарске године за годину у којој се средства додељују, на предлог Савета за националне мањине, да се јавни конкурс оглашава на званичној интернет страници Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог и порталу е–Управе, као и да оглас за конкурс садржи: циљеве програма и пројеката, област за коју се расписује; висину средстава која се додељују; рок за подношење пријава на конкурс; услове за подношење пријаве, ближа мерила и допунске критеријуме, као и друге податке од значаја за спровођење конкурса. Такође, уређени су критеријуми чијом применом се врши избор програма, право учешћа на конкурс, обавеза комисије да утврди специфичне циљеве програма и пројеката за које се објављује конкурс, као и ближа мерила и допунске критеријуме за избор програма и пројеката који су специфични за одређену област, крајњи рокови за утврђивање листе вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката, рок за подношење приговора и доношење одлуке о приговору и рок за доношење одлуке о расподели средстава по конкурс.⁵⁷

Спровођење јавних конкурса за финансијску подршку програма и пројеката удружења и других организација цивилног друштва је у надлежности Сектора за антидискриминациону политику и унапређење родне равноправности и Сектора за сарадњу са цивилним друштвом, док је за спровођење јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине надлежан Сектор за националне мањине.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог⁵⁸ у Сектору за антидискриминациону политику и унапређење родне равноправности предвиђена су радна места код којих су у опису послова наведени и послови припреме текста конкурса са пратећом документацијом, док је у Сектору за националне мањине – Групи за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета систематизована радно место код којих су у опису послова наведени и послови припреме аката у вези са расписивањем и спровођењем конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, односно припреме аката у вези са расподелом средстава из Буџетског фонда за националне мањине. У опису послова радних места која се налазе у Сектору за сарадњу са цивилним друштвом – Одсеку за планирање и стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва нису обухваћене активности које се односе на спровођење јавних конкурса за доделу средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

У току 2023. и 2024. године Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог објавило је укупно четири јавна конкурса за финансирање или суфинансирање програма и пројеката од општег интереса на којима право учешћа имају удружења.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је објавило планове јавних конкурса за финансијску подршку програма и пројеката удружења и других организација цивилног друштва у 2023. и 2024. години на својој интернет страници у јануару месецу за текућу годину. Министарство није објавило годишњи план јавних конкурса за 2025.

⁵⁶ Чл. 119 Закона о националним саветима националних мањина.

⁵⁷ Чл. 2. ст. 1 и чл. 3, 4, 6, 7 и 9 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

⁵⁸ Број: 110-00-00010/2022-02 од 7. фебруара 2023. године, доступан на <https://minljpdd.gov.rs/wp-content/uploads/2024/05/PRAVILNIK-310523.pdf>.



годину. Објављени планови јавних конкурса за 2023. и 2024. годину нису донети у форми акта који је потписан од стране надлежног лица и не обухватају планиране јавне конкурсе за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

У објављеним плановима јавних конкурса за 2023. и 2024. годину наведени су подаци неопходни за унос података у Календар јавних конкурса, односно подаци о: органу надлежном за спровођење јавног конкурса, називу, циљу и тематској области конкурса, типу финансирања, праву учешћа на конкурс, оквирном датуму расписивања јавног конкурса, планираном износу средстава, оквирном датуму почетка реализације одобрених програма и пројеката и трајању одобрених програма и пројеката у оквиру појединачних конкурса.

Програм за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине за 2023. годину донет је 26. јуна 2023. године, док је Програм за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине за 2024. годину донет 8. августа 2024. године, односно након објављивања годишњих планова јавних конкурса. Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је у јуну 2023. године објавило измену плана којом је извршена измена оквирних датума расписивања јавног конкурса и почетка реализације одобрених активности, али том приликом није извршена допуна која би обухватила и планирано спровођење јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

Анализом и поређењем садржаја објављеног плана јавних конкурса за финансијску подршку програма и пројеката удружења и других организација цивилног друштва из средстава буџета Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог у 2024. години, Календара јавних конкурса и података о објављеним јавним конкурсима на интернет страници Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, утврдили смо да:

- не постоји усаглашеност планираних и стварних термина расписивања јавних конкурса, зато што:
 - за три од пет јавних конкурса у Календар јавних конкурса није унет планирани датум расписивања јавног конкурса, иако је тај податак наведен у годишњем плану,
 - за два од пет јавних конкурса планирани датум расписивања јавног конкурса у Календару јавних конкурса не одговара оквирним датумима који су одређени годишњим планом,
 - јавни конкурс за суфинансирање пројеката удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске уније расписан је шест месеци касније од рока који је наведен у годишњем плану.
- Календар јавних конкурса не садржи податке о јавном конкурсима за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

Јавни конкурси расписани су на основу појединачних одлука о расписивању јавног конкурса. Одлука о расписивању јавног конкурса „Суфинансирање пројеката удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске уније у 2023. години“ садржи податке о називу јавног конкурса, циљевим конкурса, организационој, економској и програмској класификацији и износу средстава који се додељује на јавном конкурсима, податке о минималном и максималном износу средстава који може бити додељен по програму, односно пројекту и планираном датуму и начину објављивања јавног конкурса.

Анализом текста објављеног јавног конкурса и смерница утврдили смо да садрже податке о циљу, праву учешћа, укупно опредељеном износу средстава за конкурс и износу средстава који може бити додељен за појединачни програм или пројекат, року за пријаву, периоду трајања одобрених пројеката у односу на датум преноса средстава, критеријуме за оцењивање предлога пројеката, елементе критеријума и начин вредновања критеријума, рокове за објављивање листе вредновања и рангирања пријављених пројеката, увид у поднете



пријаве и приложену документацију, подношење приговора на листу вредновања и рангирања резултата, доношење одлуке о поднетом приговору и доношење одлуке о избору пројекта, као и образац пријаве.

Одлука о расписивању јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине за 2024. годину садржи податак само о износу средстава која се додељују на јавном конкурс и начину објављивања јавног конкурса, уз напомену да ће циљеви програма и пројекта, рок и услови за подношење пријава, ближа мерила и допунски критеријуми, као и други подаци од значаја за спровођење конкурса бити наведени у огласу за конкурс. Решењем о образовању Конкурсне комисије која спроводи поступак доделе средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2024. години комисији је дат задатак да утврди специфичне циљеве програма и пројекта за које се објављује конкурс, ближа мерила и допунске критеријуме за избор програма и пројекта, уз претходне консултације са националним саветима националних мањина. Комисија је пре расписивања јавног конкурса одржала два састанка на којима је донела пословник о раду и утврдила ближа мерила и допунске критеријуме (описано у налазу 1.2).

Анализом текста објављеног јавног конкурса утврдили смо да исти садржи податке о циљу, укупно опредељеном износу средстава за конкурс и износ средстава који може бити додељен за појединачни програм или пројекат, праву учешћа, критеријумима за оцену програма и пројекта, периоду који може бити обухваћен пројектним активностима и рок до када се одобрени програми и пројекти морају реализовати, начину достављања пријаве и рокове за достављање пријаве, утврђивање листе вредновања и рангирања пријављених програма и пројекта, достављање приговора, доношење одлуке о приговору и одлуке о расподели средстава из Буџетског фонда за националне мањине, као и образац пријаве. Текст објављеног јавног конкурса не садржи податке о начину вредновања утврђених критеријума за оцену програма и пројекта.

У финансијским плановима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог за 2023. и 2024. годину планирана су средства дотација у укупном износу од 704 милиона динара, од чега се на дотације које се расподељују путем јавних конкурса односи 13%, односно 93 милиона динара.

Табела бр. 5: Преглед програмских активности (ПА) код којих су планирана средства дотација у 2023. и 2024. години према броју јавних конкурса и учешћу средстава дотација у укупно планираним средствима за реализацију програмских активности

Опис	Број ПА		Број јавних конкурса		Учешће дотација на нивоу ПА	Учешће у укупном износу дотација
	2023. година	2024. година	2023. година	2024. година		
ПА у оквиру којих се реализује један само један јавни конкурс	2	1	2	1	10 – 100%	9%
ПА у оквиру којих се реализује више јавних конкурса	1	2	3	5	11 – 32%	4%
ПА код којих се средства не расподељују путем јавних конкурса	2					87%

*Извор: Финансијски планови Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог за 2023. и 2024. годину.

Средства дотација за расподелу путем јавних конкурса у 2023. и 2024. години планирана су код укупно три различите програмске активности, а њихово учешће на нивоу програмске активности износило је између 10 и 100% укупно планираних средстава. Програмска активност у оквиру које се спроводи само један конкурс односи се на реализацију јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, због чега је и



износ средстава за спровођење овог јавног конкурса одредив на основу података садржаних у финансијском плану.

Од планираних пет јавних конкурса који су садржани у годишњем плану и календару јавних конкурса, у 2024. години расписан је један јавни конкурс. Поред тога спроведен је и један јавни конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

Обим и динамика спровођења планираних јавних конкурса у 2024. години били су условљени прибављањем сагласности Министарства финансија за преузимање обавеза и термином достављања предлога Програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

У објављеном Плану јавних конкурса за финансијску подршку програма и пројеката удружења и других организација цивилног друштва за 2024. годину наведено је да су могућа одступања од наведених оквирних датума расписивања конкурса и почетка реализације одобрених програма, у зависности од датума прибављања сагласности Министарства финансија за преузимање обавеза на терет средстава буџета.⁵⁹



Влада Републике Србије је донела закључак којим је обавезала кориснике средстава буџета Републике Србије да, почев од 15. септембра 2022. године, за преузимање обавеза на терет средстава буџета Републике Србије изнад два милиона динара прибаве сагласност Министарства финансија. Закључком је одређено да се ова сагласност прибавља пре објављивања јавног позива или конкурса за доделу средстава из буџета Републике Србије.⁶⁰

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је у 2024. години упутило захтеве за преузимање обавеза на терет средстава буџета Министарству финансија за четири јавна конкурса, од чега је сагласност прибављена за два јавна конкурса. Сви захтеви су упућени непосредно пре планираних оквирних термина расписивања јавних конкурса, а за један јавни конкурс захтев није упућен.

Табела бр. 6: Преглед планиране и стварне динамике расписивања јавних конкурса у 2024. години и прибављања сагласности Министарства финансија за преузимање обавеза на терет средстава буџета

Назив конкурса	Планирани датум расписивања јавног конкурса	Динамика прибављања сагласности за преузимање обавеза и расписивање конкурса			
		Датум захтева	Датум ургенције	Датум сагласности	Датум расписивања јавног конкурса
Јавни конкурс из области родне равноправности	март 2024. године	20. 3. 2024. године	13. 6. 2024. године	није достављена	Конкурси нису расписани
Јавни конкурс за спровођење антидискриминационе политике					
Јавни конкурс за унапређење положаја Рома и Ромкиња					
Суфинансирање пројеката удружења и других организација цивилног друштва	април 2024. године	9. 4. 2024. године	13. 6. и 9. 9. 2024. године	2. 10. 2024. године	15.10.2024. године

⁵⁹ План јавних конкурса за финансијску подршку програма и пројеката удружења и других организација цивилног друштва из средстава буџета Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог у 2024. години, приступљено 7. 8. 2025. године на <https://arhiva.minljud.gov.rs/kalendar-konkursa.php>.

⁶⁰ Закључак 05 број: 401-7214/2022 од 14. септембра 2022. године.



Назив конкурса	Планирани датум расписивања јавног конкурса	Динамика прибављања сагласности за преузимање обавеза и расписивање конкурса			
		Датум захтева	Датум ургенције	Датум сагласности	Датум расписивања јавног конкурса
друштва којима су додељена средства Европске уније					
Јавни конкурс за подизање капацитета организација цивилног друштва за укључивање у законодавни процес	мај 2024. године	Није упућен захтев			Конкурс није расписан
Јавни конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине	није прецизиран	9. 8. 2024. године	—	20. 8. 2024. године	23. 8. 2024. године

**Извор: Подаци Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.*

У вези са достављеним захтевима у марту, односно априлу 2024. године Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог упутило је ургенцију Министарству финансија 13. јуна 2024. године, а за један захтев и поновљену ургенцију 9. септембра 2024. године. Министарство финансија је доставило Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог сагласност за преузимање обавеза на терет средстава буџета само по захтеву за који је достављена поновљена ургенција. сагласност је достављена 196 дана након слања захтева, односно 23 дана након достављања поновљене ургенције.

Захтев за преузимање обавеза на терет средстава буџета по основу јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2024. години упућен је Министарству финансија непосредно након доношења Програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, а сагласност за преузимање обавеза на терет средстава буџета достављена је у року од 11 дана од достављања захтева.

У вези са изостанком захтева за добијање сагласности за преузимање обавеза на терет средстава буџета за један од планираних конкурса, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог се изјаснило да захтев није послат јер до наступања планираног термина за расписивање конкурса није достављен одговор по већ послатом захтеву за други конкурс у оквиру исте програмске активности. До добијања сагласности за други конкурс усвојен је ребаланс буџета за 2024. годину којим је извршено умањење планираног износа средстава дотација у износу који је био планиран за спровођење јавног конкурса за који није послат захтев.

Анализом података који се односе на конкурсе за 2023. годину утврдили смо да Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог није обезбедило сагласност Министарства финансија за преузимање обавеза по основу јавних конкурса у надлежности Сектора за антидискриминациону политику и унапређење родне равноправности ни у 2023. години.

Због тога што годишњи план јавних конкурса и подаци унети у Календар јавних конкурса не садрже потпуне и усаглашене податке о планираним јавним конкурсима и није обезбеђено да се сви планирани јавни конкурси распишу благовремено, у планираном обиму и тако да садрже податке о начину вредновања критеријума који се користе за оцену предлога програма, умањена је транспарентност и ефикасност процеса избора програма и пројеката од јавног интереса који ће се финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да:

- 1) доносе и објављују годишњи план јавних конкурса који садржи податке о свим планираним јавним конкурсима;
- 2) обезбеде потпуност и усаглашеност унетих података о планираним јавним конкурсима у Календару јавних конкурса са подацима из годишњих планова јавних конкурса и финансијским планом;
- 3) јавне конкурсе расписују благовремено, у складу са усвојеним годишњим планом јавних конкурса;
- 4) у тексту јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, уколико су ти подаци познати и одређени, наведу и податке о начину вредновања критеријума који се користе за оцену предлога програма.

Налаз 1.2: Недовољна одређеност начина вредновања критеријума и рокова за поступање утицали су на ефикасност и транспарентност вредновања и рангирања предлога програма и пројеката које спроводи комисија



За оцену и вредновање предлога програма и пројеката, надлежни орган посебним решењем формира комисију и утврђује њене задатке, рокове и друга питања од значаја за њен рад.

Донетим решењима о образовању комисија за спровођење јавних конкурса, утврђена је њихова обавеза да спроведу оцену и вредновање предлога програма и пројеката, али нису сва решења о образовању комисија донета пре истека рока за подношење пријава и за део комисија није прецизиран рок за спровођење активности. Поједине комисије су за спровођење својих активности искористиле више од расположивог или потребног времена, што је негативно утицало на благовременост спровођења њихових активности.

Начин вредновања критеријума за оцену пристиглих пријава за део јавних конкурса није уређен актом надлежног органа. Због овог недостатка, поједине комисије су, иако им то није утврђено као обавеза, одредиле начин вредновања критеријума приликом доношења пословника о раду, док су неке комисије оцену спровеле без ближих мерила за вредновање критеријума.

Због разлика у прописаним обавезама у вези са објављивањем или правом приговора на листе вредновања и рангирања, односно предлога пројеката које комисија предлаже за финансирање, за део јавних конкурса подаци о спроведеној оцени и рангирању нису били доступни пре доношења коначне одлуке, што умањује транспарентност вредновања и рангирања предлога програма и пројеката које спроводи комисија.

Поступак оцене и вредновања предлога програма и пројеката који ће бити финансирани или суфинансирани спроводи комисија. Број, састав комисије, њене обавезе, рокове за спровођење активности и друга питања значајна за рад комисије утврђују се актом о образовању комисије који доноси надлежни орган.

Табела бр. 7: Упоредни преглед благовремености и транспарентности оцене и вредновања предлога програма и пројеката код субјеката ревизије

Опис		Субјекти ревизије		
		Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Број комисија на годишњем нивоу		30	5	2
Број комисија према термину образовања у односу на истек рока за подношење пријава	Пре	13	1	2
	Након	17	4	0



Опис	Субјекти ревизије		
	Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Одређеност рокова за поступање комисије	Код 80% јавних конкурса	Код 20% јавних конкурса	Упућивање на рокове из Уредбе
Уређеност начина вредновања критеријума за оцену предлога програма и пројеката	Пословником о раду комисије за 43% јавних конкурса	Директивом и јавним конкурсом	Директивом и Пословником о раду комисије
Да ли је комисија активности спровела благовремено	у 87% случајева	Део рокова није прописан	Да
Време које искористила комисија (у данима)	32–247	42–105	24–45
Објављивање ранг листе/предлога програм и пројеката за финансирање	Не	За 20% јавних конкурса	Да

**Извор: ДРИ, на основу анализе предлога програма и пројеката код субјеката ревизије.*

Разлике у начину и обиму уређености питања од значаја за рад комисија и поступању комисија утицале су на благовременост и транспарентност оцене предлога програма и пројеката.

❖ Министарство културе

Законом о култури прописано је да о избору пројеката по расписаном јавном конкурс одлучује министар, на образложени предлог стручне комисије, да комисију образује орган који расписује конкурс, да се чланови комисије бирају из реда угледних и афирмисаних уметника и стручњака у култури посебно за сваку област културне делатности која је предмет конкурса, да члан комисије не може учествовати у вредновању пројеката у који је на било који начин укључен или ако постоји неки од разлога предвиђених законом којим се уређује сукоб интереса, као и да висину накнаде за рад чланова комисија утврђује министар у складу са расположивим средствима у буџету.⁶¹ Такође, прописане су области културне делатности и општи интерес у култури.⁶²

Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе уређено је да сваку комисију чине председник и најмање два члана, као и да се комисије могу формирати и на основу заједничких потреба у оквиру више културних делатности.⁶³

Поступак избора чланова комисија ближе је уређен Директивом о образовању стручних комисија за избор пројеката у култури.⁶⁴ Овом Директивом прописано је да се чланови комисије бирају из реда угледних и афирмисаних уметника и стручњака у култури, да се образложени предлог представника стручне јавности за кандидата за члана стручне комисије за избор пројеката у култури за одређену област доставља у року од 7–15 дана од дана објављивања конкурса, да предлог мора да садржи најмање пет кандидата, као и да министар решењем именује чланове комисије са листе предложених кандидата.

⁶¹ Чл. 76 ст. 4 и 6 Закона о култури.

⁶² Чл. 8 Закона о култури.

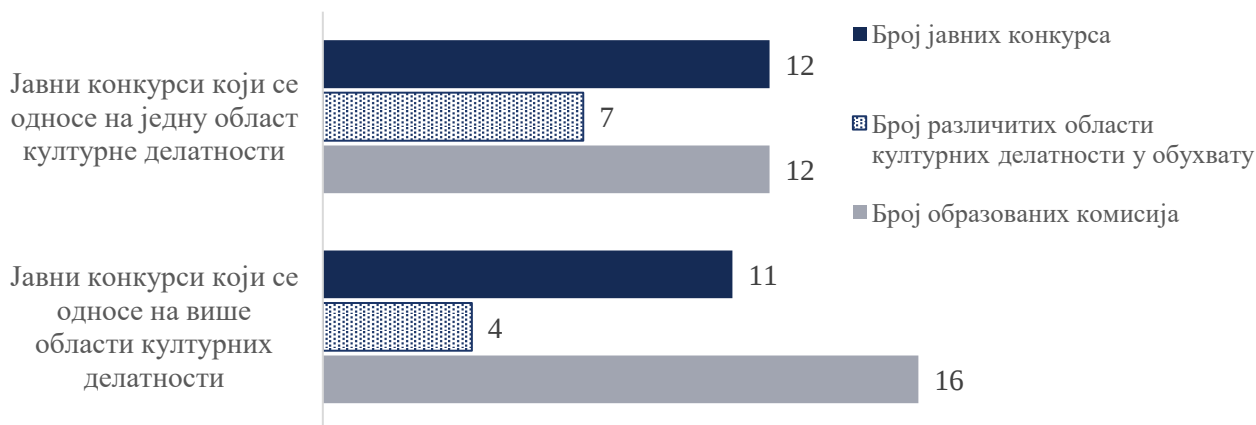
⁶³ Чл. 7 ст. 3–6 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.

⁶⁴ Директива о образовању стручних комисија за избор пројеката у култури, број: 000183132 2024 11800 004 020 020 092 од 3. априла 2024. године.



Министар културе је у 2024. години донео укупно 30 решења о образовању конкурсних комисија за спровођење 23 јавна конкурса на којима се додељују средства дотација. Број образованих комисија већи је од броја јавних конкурса и различитих области културних делатности на које се односе расписани јавни конкурси.

Графикон бр. 7: Упоредни преглед броја различитих комисија и области културних делатности које се односе на јавне конкурсе расписане у 2024. години



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе.

Код јавних конкурса који обухватају једну област културне делатности образоване су посебне комисије за сваки конкурс. Због тога што су конкурси расписивани према класификацији општег интереса у култури, расписано је више јавних конкурса за исту област културне делатности и укупан број образованих комисија већи је од укупног броја различитих области културних делатности које су обухваћене овим јавним конкурсима.

За 10 јавних конкурса којима је обухваћено три различите комбинације области културних делатности образовано је укупно девет различитих комисија. За један конкурс који обухвата пет различитих области културне делатности образовано је седам различитих комисија, при чему су за исту област културне делатности формиране две, односно три различите комисије, а једна комисија је образована у истом саставу за две различите области културне делатности. Због тога је и код ових конкурса број образованих комисија већи од укупног броја јавних конкурса и различитих области културних делатности које су њима обухваћене.

Табела бр. 8: Преглед података о броју образованих комисија, чланова комисије, њиховог радно – правног статуса у Министарству културе и броја примљених пријава по јавном конкурс

Сектор надлежан за спровођење конкурса	Број јавних конкурса ⁶⁵	Број комисија	Број лица у саставу комисије	Број ангажованих лица у комисијама			Укупан број пријава на конкурс ⁶⁶
				Укупно	Запослени у министарству	Остали	
Сектор за међународне односе	6	6	3–4	12	8	4	38 – 138
Сектор за заштиту културног наслеђа	2	9	3	23	-	23	16 – 217
Сектор за савремено стваралаштво	15	15	3–5	47	2	45	77 – 481

*Извор: ДРИ, на основу решења о образовању комисије и података Министарства културе.

⁶⁵ Односи се на укупан број конкурса у којима се додељују средства дотација или на њима имају право учешћа удружења.

⁶⁶ Односи се на све пристигле пријаве које разматра иста комисија, без обзира да ли се односе на средства дотација или друга конта економске класификације.

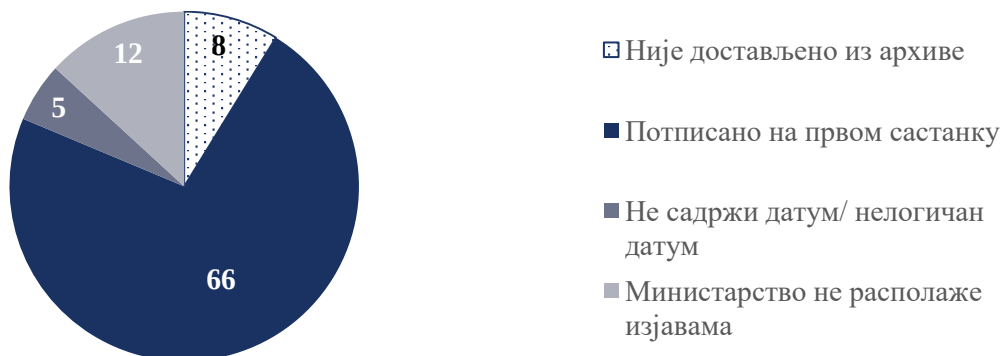


У састав комисија за спровођење разматраних јавних конкурса у 2024. години именовано је укупно 82 различита лица. Од укупног броја образованих комисија 93% има три члана, односно минимални број чланова, док је у две комисије одређено четири, односно пет чланова. Значајне разлике у броју пријава по конкурс утичу и на обим и потребну динамику активности у циљу благовременог поступања комисије.

Решењима о образовању комисија утврђено је право чланова комисије који немају статус државног службеника на накнаду за рад у комисији. Од укупног броја чланова комисије у 2024. години, њих 62, односно 75% остварило је право на накнаду за рад у комисији. На име накнаде за рад у комисији у 2024. години овим лицима је обрачуната и исплаћена накнада у укупном износу од 6.141 хиљада динара, што представља 0,4% укупно одобрених средстава на разматраним јавним конкурсима.

Решењима о образовању комисије утврђена је обавеза чланова комисије да потпишу изјаву да нису у сукобу интереса и обавезе комисије да усвоји пословник о раду, да разматра пројекте пријављене на конкурс, утврди испуњеност услова поднетих пријава, оцени њихов квалитет и донесе предлог решења о избору пројекта по расписаном конкурс. Изјаве чланова комисије о непостојању сукоба интереса за рад у комисији потписују се углавном на првом састанку комисије, када се комисија упознаје са пристиглим пријавама. Део изјава чланова комисија о непостојању сукоба интереса није достављен у поступку ревизије, а анализом достављених изјава утврдили смо да део потписаних изјава не садржи датум давања изјаве или садржи нелогичан датум.

Графикон бр. 8: Преглед учешћа изјава чланова комисије о непостојању сукоба интереса према терминима потписивања



*Извор: ДРИ, на основу анализе достављених изјава о непостојању сукоба интереса.

За изјаве чланова комисија које не садрже датум или садрже нелогичан датум, анализом садржаја записника са одржаних састанака комисија, утврдили смо да су дате на првом састанку комисије, након увида у достављене пријаве на конкурс. За изјаве чланова комисија за које је Министарство културе навело да не располаже изјавама о непостојању сукоба интереса у записницима са одржаних састанака комисија није констатовано да ли су и када такве изјаве потписане.

Све комисије су на првом одржаном састанку комисије донеле пословнике о раду којима се утврђује начин рада комисије. Анализом садржаја усвојених пословника о раду комисија за спровођење јавних конкурса у 2024. години утврдили смо следеће:

- у 43% донетих пословника, поред начина рада комисије, уређен и начин вредновања критеријума из Уредбе,
- у 20% донетих пословника, поред начина вредновања критеријума, одређен и минимални број бодова који је потребан да би програм, односно пројекат био предложен за финансирање или суфинансирање.



У свим конкурсима који су објављени у 2024. години наведено је да ће се пројекти пријављени на Конкурс оцењивати на основу критеријума који су утврђени чл. 3 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају или суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе, а у одређеном броју конкурсом су утврђени и додатни критеријуми за вредновање. Ниједан од објављених јавних конкурса не садржи податке о начину вредновања наведених критеријума (описано у налазу 1.1).

Табела бр. 9: Преглед критеријума и начина вредновања критеријума који је утврђен пословницима о раду комисија

Критеријум	Учешће вредновања критеријума у укупној оцени		
	Најмање	Највеће	Најчешћа вредност
Усклађеност пројекта са општим интересом у култури и циљевима и приоритетима конкурса	10%	30%	20%
Квалитет и садржајна иновативност пројекта	15%	30%	20%
Капацитети потребни за реализацију пројекта	10%	20%	20%
Финансијски план - разрађеност, усклађеност са планом активности пројекта, економ. и укључ. више извора финансирања	14%	20%	20%
Степен утицаја пројекта на квалитет културног живота заједнице	10%	20%	10%
Додатни критеријуми утврђени јавним конкурсом	/	20%	10%

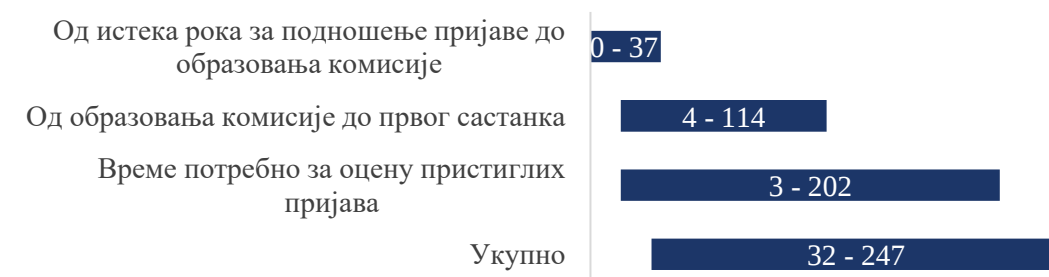
*Извор: ДРИ, на основу анализе садржаја пословника о раду комисија.

Начин вредновања критеријума за оцену достављених пријава утврдило је 87% комисија за спровођење јавних конкурса који су у надлежности Сектора за заштиту културног наслеђа и дигитализацију и Сектора за међународне односе и европске интеграције у области културе. Комисије за спровођење јавних конкурса у надлежности Сектора за савремено стваралаштво нису својим пословницима уређивале начин вредновања критеријума који су утврђени Уредбом. У складу са тим, оцена и вредновање предлога извршена је само квалитативно, а записници комисије на основу којих је састављен предлог одлуке о одобравању програма и пројеката садрже образложење за сваки од поднетих предлога, у коме су, у складу са одредбама чл. 4 ст. 3 Уредбе, наведени разлози за прихватање или неприхватање пројекта.

У поступку оцене пристиглих пријава комисије су одржале између два и 13 састанака, на којима је спроведена контрола испуњености услова јавног конкурса, оцењивање пристиглих пријава и њихово вредновање.

Рок за доношење предлога комисије утврђен је у 80% донетих решења о образовању комисије у 2024. години, при чему је за 43% комисија утврђен рок који се не разликује од рока за објављивање резултата конкурса. Комисије су различито користиле време које им је на располагању, што је утицало и на поштовање рокова за достављање предлога решења о избору пројеката по расписаном конкурс.

Графикон бр. 9: Преглед распореда искоришћеног времена до доношења предлога комисије (у данима)



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе о спроведеним конкурсима.



57% комисија образовано је након истека рока за подношење пријава на јавни конкурс, а од истека рока за подношење пријава до њиховог образовања протекло је и до 37 дана. До одржавања првог састанка комисије од њеног образовања протекло је и до 114 дана, а од првог састанка комисије до формирања предлога комисије су искористиле између 3 и 202 дана. Наведено је утицало да од истека рокова за достављање пријава на јавни конкурс у 2024. години до достављање образложеног предлога комисије протекне између 32 и 247 дана.

У односу на рок који им је одређен решењем каснило је 10% комисија, при чему је то кашњење износило између 11 и 129 дана. Поред тога, једна комисија, којој решењем није одређен рок за достављање предлога, доставила је предлог решења 187 дана након истека рока за објављивање резултата јавног конкурса.

Образложени предлози стручне комисије који су достављени министру садрже преглед пројеката који се предлажу за финансирање и суфинансирање са износом средстава који се предлаже за доделу из средстава буџета Републике Србије, као и образложење достављеног предлога. Код јавних конкурса код којих је утврђен начин вредновања критеријума образложење садржи и податке о минималном броју бодова који је додељен програмима и пројектима који су предложени за финансирање, односно суфинансирање.

Закон о култури и Уредба о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе не утврђују обавезу утврђивања и објављивања ранг листе пристиглих пријава по конкурсима. Министарство културе у 2023. и 2024. години није објављивало податке о пристиглих пријавама, њиховој оцени и рангирању. Ови подаци садржани су у образложењима решења о финансирању или суфинансирању пројеката у култури (*описано у налазу 1.3*).

Због тога што су комисије образоване након истека рока за подношење пријава на конкурс, а рокови за поступање комисије и начин вредновања критеријума који се користе за оцену програма и пројеката нису утврђени за све јавне конкурсе, није обезбеђена уједначена оцена и вредновање пројеката по расписаном јавном конкурсима и благовремено утврђивање предлога програма и пројеката у култури који се предлажу за финансирање или суфинансирање.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) у циљу остваривања принципа економичности и ефикасности, спроведу анализу обухвата области културних делатности у јавним конкурсима које расписују и, у складу са резултатима те анализе, утврде обухват јавних конкурса и потребан број комисија, узимајући у обзир да се посебне комисије образују према областима културних делатности, као и да се комисије могу формирати на основу заједничких потреба у оквиру више културних делатности;
- 2) анализирају утицај неодређености ближих мерила за вредновање критеријума на оцену и избор програма и пројеката које спроводи комисија, и у складу са резултатима те анализе предузму мере у оквиру својих надлежности у циљу уређивања начина вредновања критеријума који се користе за оцену програма и пројеката;
- 3) решења о образовању комисије доносе пре истека рока за подношење пријава на конкурс и да у свим решењима о образовању комисија утврде и рокове за поступање комисије, у циљу благовремене припреме предлога програма и пројеката за финансирање или суфинансирање,
- 4) обезбеде да сви чланови комисије потпишу изјаве о непостојању сукоба интереса пре почетка оцено и вредновања пријављених пријава и да се подаци о томе евидентирају у записницима комисије.



❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима и Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је да министар решењем образује посебну радну групу – Комисију за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката,⁶⁷ као и да комисија има пет чланова, од којих су три члана представници запослених у министарству, да су чланови Комисије дужни да потпишу изјаву да немају приватни интерес у вези са радом и одлучивањем комисије, односно спровођењем конкурса, да приликом стручног прегледа и вредновања предложених програма и пројеката утврђује предлоге за одобрење програма или пројекта на основу прописаних критеријума, као и да, под одређеним условима, може подносиоцу програма или пројекта предложити корекције предлога програма или пројекта у делу који се односи на предлог средства потребних за реализацију програма или пројекта.⁶⁸

Ради утврђивања предлога о стављању на располагање средстава за програме промоције, едукације и тренинга у туризму, министар надлежан за послове туризма решењем образује комисију.⁶⁹ Директивом којом је министар ближе уредио поступак реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету Сектору за туризам уређено је да комисија утврђује Листу вредновања и рангирања пројеката у року од 60 дана од истека рока за подношење пријава, да доноси образложену одлуку о приговору учесника конкурса на листу вредновања и рангирања у року од 15 дана од његовог пријема, као и да се коначна ранг листа објављује у року од 30 дана од истека рока за подношење приговора.⁷⁰

Министар туризма и омладине је за спровођење јавних конкурса за 2024. годину донео решења којима је образовано укупно пет комисија.

Табела бр. 10: Преглед броја формираних комисија и броја чланова комисије:

Сектор надлежан за спровођење конкурса	Број објављених конкурса	Број комисија	Број лица у саставу комисије	Број ангажованих лица у комисијама			Укупан број пријава на конкурс
				Укупно	Запослени у министарству	Остали	
Сектор за омладину	4	4	5	13	8	5	3 – 160
Сектор за туризам	1	1	7	7	6	1	305 ⁷¹

*Извор: ДРИ, на основу решења о образовању комисија.

У састав комисија за спровођење разматраних јавних конкурса у 2024. години именовано је укупно 20 лица, од којих је 14 запослених у Министарству туризма и омладине.

Прописима и интерним актима Министарства туризма и омладине није уређен поступак предлагања и избора чланова комисије који нису запослени у министарству.

Комисије за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање програма и пројеката у надлежности Сектора за омладину

Решењима о образовању комисија за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање програма и пројеката у областима омладинског сектора одређено је да је задатак комисије да обави стручни преглед и вреднује предложене програме и пројекте у

⁶⁷ Чл. 22 Закона о младима.

⁶⁸ Чл. 7 и 8 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.

⁶⁹ Програм распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму, поглавље V Начин коришћења средстава.

⁷⁰ Директива о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму.

⁷¹ Односи се на све пристигле пријаве које разматра иста комисија, без обзира да ли се односе на средства дотација или друга конта економске класификације.



складу са условима и критеријумима конкурса и да утврди предлог за одобрење програма или пројеката. За ангажовање у раду комисије лица не остварују право на накнаду.

Решењима о образовању комисија за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање програма и пројеката у областима омладинског сектора није одређен рок за достављање предлога за финансирање програма и пројеката.

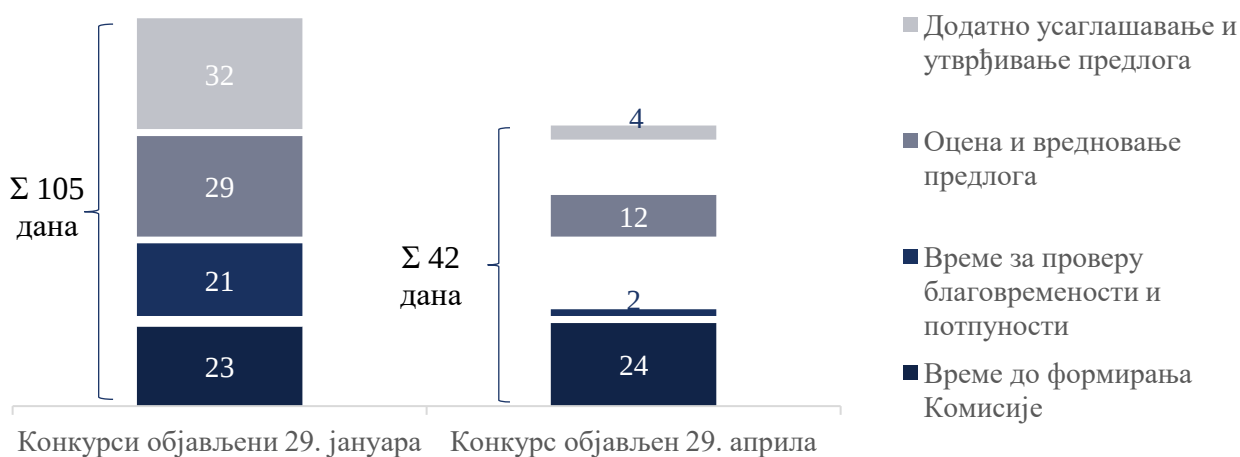
Комисије су донеле пословнике о раду, којима је уређен начин рада комисије. Све комисије за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора одржале су по три састанка, и то:

- 1) састанак на коме се констатује број пристиглих пријава на конкурс;
- 2) састанак на коме се након оцене и вредновања утврђује предлог ранг листе са предлогом корекција у делу који се односи на средства потребна за реализацију;
- 3) састанак на коме је утврђује коначан предлог програма и пројеката са износом средстава која се предлажу за финансирање или суфинансирање.

Сви чланови комисија за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање програма и пројеката у областима омладинског сектора потписали су изјаве о непостојању сукоба интереса на првом састанку комисије, када је комисија упозната са пристиглим пријавама на конкурс. Садржај изјаве није прописан, а увидом у потписане изјаве утврдили смо да су све изјаве исте садржине.

Од истека рока за достављање пријава на конкурс до утврђивања предлога комисије код јавних конкурса који су објављени 29. јануара 2024. године протекло је укупно 105 дана, док је код јавног конкурса који је објављен 29. априла 2024. године протекло 42 дана.

Графикон бр. 10: Преглед утрошеног времена до доношења предлога Комисије за јавне конкурсе области омладинског сектора у 2024. години (у данима)



**Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине о спроведеним јавним конкурсима.*

На укупно потребно време за припрему предлога комисије за одобрење пријављених програма и пројеката у 2024. години, поред неодређености рокова за спровођење активности комисије, неповољно је утицало доношење решења о образовању комисије након истека рокова за подношење пријава и једновременно спровођење активности више комисија.

Комисије за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за јавне конкурсе објављене 29. јануара 2024. године су образоване истог дана, у истим терминима су одржавале састанке и истог дана су утврдиле предлог за финансирање или суфинансирање програма и пројеката, и поред значајних разлика у броју пристиглих пријава на конкурс.



Сва решења о образовању комисија за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката донета су 23, односно 24 дана након истека рока за подношење понуда.

Закон о младима, Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, интерна акта министарства и решења о образовању комисије не уређују ко је одговоран за анализу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса пристиглих пријава.

Комисије за стручни преглед су први састанак одржале након два, односно пет дана од формирања и на њима донеле одлуке да анализу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса пристиглих пријава спроведе Сектор за омладину – Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе. Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе је податке о пријавама које испуњавају услове за конкурсе који су објављени 29. јануара 2024. године су комисијама достављени једновремено, због чега је за контролу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса пристиглих пријава коју је спровео Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе утрошено исто времена, односно по 16 дана, иако је постојала значајна разлика у броју пристиглих пријава по конкурсима, због чега је од формирања комисије до завршетка ове провере за јавне конкурсе објављене 29. јануара било потребно преко 20 дана, док је за јавни конкурс објављен 29. априла утрошено два дана.

Вредновање предлога програма и пројеката комисије су вршиле применом критеријума за избор пројеката који су утврђени Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, у складу са начином вредновања критеријума по елементима који је објављен у јавним конкурсима и смерницама. Начин вредновања критеријума утврђен је на исти начин за све јавне конкурсе објављене у 2023. и 2024. години.

Табела бр. 11: Преглед критеријума и начина вредновања критеријума за оцену предлога програма и пројеката у области омладинског сектора

Критеријум	Вредновање критеријума	
	Број елемената	Број бодова
Усклађеност резултата и ефеката програма или пројекта са циљевима конкурса и допринос остваривању јавног интереса	2	25
Капацитет носиоца програма или пројекта	3	18
Садржај и изводљивости предлога програма или пројекта	3	18
Обухват и усклађеност са потребама циљних група	3	10
Одрживост ефеката програма или пројекта	2	7
Сврсисходност и рационалност трошкова	2	13
Видљивост програма или пројекта	2	8
Квалитет реализације претходних програма или пројеката које је финансирао исти орган	2	1 / 0 / -8

*Извор: ДРИ, на основу објављених јавних конкурса у областима омладинског сектора у 2023. и 2024. години.

У складу са објављеним јавним конкурсима и смерницама вредновање критеријума вршено је по сваком појединачном елементу за вредновање критеријума, а збир оцена по елементима даје укупну оцену, односно број бодова по критеријуму. Овакав начин вредновања критеријума омогућава да комисија за стручну оцену понуда ефикасније и правичније спроводи оцену предлога програма и пројеката.

За оцену и вредновање предлога комисије су утрошиле по 26, односно 12 дана. Код три јавна конкурса која су објављена 29. јануара 2024. године комисије су одржавале састанке у истим терминима, због чега је и за састављање предлога ранг листе и утврђивање оквира за



обављање преговора утрошено исто времена (26 дана) и поред значајних разлика у броју вреднованих пријава.

Објављеним јавним конкурсима у 2024. години није одређен минимални број бодова који мора добити програм или пројекат да би био одобрен. Пословницима о раду комисије уређено је да комисија може подносиоцу програма или пројекта предложити корекције предлога програма или пројекта у делу који се односи на средства потребна за реализацију програма или пројекта, за оне програме или пројекте који остваре најмање 50% од укупног броја бодова. У складу са тим, на основу извршеног вредновања, комисије су саставиле предлоге ранг листе са бројем бодова и утврђен је оквир и рокови за обављање преговора у циљу усаглашавања средства потребних за реализацију програма или пројекта на основу чега су подносиоцима пријава упућивани захтеви за достављање корекција у складу са предлогом комисије.

Табела бр. 12: Упоредни преглед броја разматраних и предложених пројеката за 2024. годину

Назив конкурса	Број пристиглих пријава	Број оцењених и вреднованих пријава	Предложени пројекти		
			Укупан број	Учешће пројекта са корекцијом	Минимални број бодова
Јавни конкурси објављени 29. јануара 2024. године	160	106	87	100%	70
	99	70	57		70
	3	3	3		89
Јавни конкурс објављен 29. априла 2024. године	25	14	5	0%	79,6

**Извор: ДРИ, на основу анализе података разматраних и предложених пројеката у областима омладинског сектора за 2024. годину.*

Захтеви за достављање корекција су упућени подносиоцима пријава за све предложене програме и пројекте на јавном конкурс који је објављен 29. јануара. За упућивање захтева и достављање коригованих предлога програма и пројекта утрошено је 13 дана, док је број пријава за које је захтевана корекција утицао на време потребно за контролу достављених корекција и припрему коначних предлога.

Анализом података на узорку одобрених програма и пројекта у 2023. и 2024. години утврдили смо да је, због динамике спровођења конкурса, од подносиоцу програма или пројекта, поред корекција у делу који се односи на средства потребна за реализацију, захтевано и усклађивање планираног периода трајања пројекта на период краћи од шест месеци, како би се активности могле реализовати у периоду до 10. децембра текуће године (*описано у налазу 1.3*).

Прописима којима је регулисано спровођење јавних конкурса у области омладинске политике није прописано доношење и објављивање листе рангирања и вредновања и право приговора пре утврђивања коначног предлога комисије за одобрење програма и пројекта. Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је да се списак свих учесника на конкурс ставља на увид јавности на званичној интернет презентацији министарства надлежног за послове омладине и Порталу еУправа након доношења одлуке министра о избору програма и пројекта. Спискови су објављени након доношења одлуке и садрже податке о подносиоцу пројекта, називу пројекта и броју бодова, односно испуњености услова за све пристигле пријаве (*описано у налазу 1.3*).

Након достављања корекција, комисије су утврдиле коначне предлоге програма и пројекта са износом средстава која се предлажу за финансирање. Предлози за одобрење програма и пројекта садрже преглед носиоца и назива програма пројекта који се предлажу



за финансирање и суфинансирање са износом средстава који се предлаже за доделу из средстава буџета Републике Србије и додељеним бројем бодова.

Комисије за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање програма и пројеката у надлежности Сектора за туризам

Решењем о образовању комисије ради утврђивања предлога о стављању на располагање средстава за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму утврђен је задатак комисије да утврди предлог о стављању на располагање средстава за пројекте развоја туризма у складу са Програмом распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2024. години. Решењем није одређен рок за достављање предлога комисије.

Решење о именовању комисије донето је 32 дана пре истека рока за подношење пријава.

Изјаве о непостојању сукоба интереса су потписане непосредно након доношења решења о именовању, пре истека рока за подношење пријава и садрже клаузулу којом се члан комисије обавезује да, у случају да постоји сумња у сукоб интереса, о истом обавесте доносиоца решења о образовању комисије и траже изузеће од гласања и дискутовања о пројекту на који се сукоб интереса односи. Анализом документације утврдили смо да лице које је одређено за члана комисије, а није запослено у министарству није потписало изјаву о непостојању сукоба интереса и није учествовало у раду комисије.

За утврђивање коначне ранг листе комисија је искористила мање времена од оног које је прописано Директивом о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму.

Графикон бр. 11: Преглед прописног и стварно искоришћеног времена за доношење коначне ранг листа одобрених пројеката на јавном конкурс у 2024. години (у данима)



**Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине.*

Од истека рока за достављање пријава на конкурс до утврђивања коначне листе вредновања и рангирања пројеката по Конкурсу за доделу субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2024. години, протекло је укупно 53 дана, што представља 54% од укупно расположивог времена одређеног Директивом.

Директива и решење о именовању комисије не уређују ко је одговоран за анализу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса код пристиглих пријава. Приликом спровођења јавног конкурса у 2024. години проверу благовремености, потпуности и испуњавања услова конкурса за достављене предлоге програма и пројеката спровео је Сектор за туризам – Одсек за унапређење квалитета туристичке понуде, након чега је комисија спровела оцену и вредновање пријава које су испуниле услове конкурса. Испуњеност услова конкурса проверавана је одмах након пристизања пријава и подаци су комисији достављани



сукцесивно, због чега није могуће утврдити колико је од времена које је било на располагању комисији утрошено за проверу испуњености услова конкурса.

Начин рада комисије није уређен посебним актом. Комисија је одржала укупно два састанка за које су састављени записници.

На првом састанку комисија је спровела оцену и вредновање пријава и утврдила листу вредновања и рангирања пројеката. Вредновање је извршено према критеријумима који су утврђени Програмом и начином вредновања критеријума који је утврђен Директивом и објављен у јавном конкурс. Условима конкурса утврђено је да предлог програма који добије мање од 50 бодова у збиру, не може бити суфинансиран.

Табела бр. 13: Преглед критеријума и начина вредновања критеријума за оцену предлога програма и пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму

Критеријум	Вредновање	
	Број елемената	Учешће
Референце пројекта	3	20%
Испуњеност циљева	3	20%
Оцена сразмерности тражених средстава и очекиваних резултата	1	15%
Одрживост пројекта	1	15%
Обезбеђеност суфинансирања из других извора	1	15%
Испуњеност уговорних обавеза за средства одобрена у ранијем периоду	1	15%

*Извор: ДРИ, на основу Директиве о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму.

Директивом су за поједине критеријуме утврђени и елементи критеријума, али је број бодова утврђен збирно по критеријуму а не и по елементима на основу којих се оцењује.

Листа вредновања и рангирања пријављених пројеката по конкурс за које се додељују средства дотација донета је 28 дана након истека рока за подношење пријава и објављена је на интернет страници Министарства туризма и омладине.⁷² Објављена листа садржи податке о подносиоцу захтева и додељеном броју бодова. Од укупно 190 пристиглих пријава предлога програма и пројеката за које се додељују средства дотација, њих 91, односно 48% разматраних пројеката оцењено је са више од 50 бодова.

Табела бр. 14: Упоредни преглед броја разматраних и предложених пројеката за 2024. годину

Број пристиглих пријава	Број разматраних пријава	Предложени пројекти		
		Укупан број	Учешће пројеката са корекцијом износа	Минимални број бодова
226	190	91	100%	55

* Извор: ДРИ, на основу анализе података разматраних и предложених пројеката у надлежности Сектора за туризам за 2024. годину.

На другом састанку комисија је одлучивала о поднетим приговорима на објављену листу вредновања и рангирања пројеката, након чега је утврђена коначна ранг листа одобрених пројеката. Коначна ранг листа је остала непромењена у односу на прелиминарну и садржи све пројекте којима је додељено преко 50 бодова. Због тога што је захтевани износ средстава у предложеним програмима био више него три пута већи од расположивог износа, код свих пројеката је предложен износ за суфинансирање програма и пројеката у износу мањем од захтеваног.

Коначна ранг листа одобрених пројеката по конкурс за које се додељују средства дотација објављена је на интернет страници Министарства туризма и омладине 21. маја 2024.

⁷² Доступно на: <https://mto.gov.rs/tekst/1291/konkursi-2023-godina-i-2024-godina.php>.



године и садржи податке о подносиоцу захтева, додељеном броју бодова и предложеном износу средстава по пројекту.

Иако је решењем о образовању комисије ради утврђивања предлога о стављању на располагање средстава за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму утврђена обавеза доношења предлога комисије, предлог комисије о стављању на располагање средстава за пројекте развоја туризма није формално састављен.

Због тога што није уређено ко је одговоран за анализу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса пристиглих пријава, а решењима о образовању комисија за спровођење јавних конкурса није утврђен рок за достављање предлога програма и пројеката за финансирање и део тих решења је донет након истека рока за подношење пријава, на време које су комисије утврдили за припрему предлога програма и пројеката за финансирање је више утицао термин објављивања јавног конкурса него број достављених пријава.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да:

- 1) уреде начин избора чланова комисије који нису запослени у министарству;
- 2) интерним актима којима се уређује начин спровођења јавних конкурса уреде ко је одговоран за анализу благовремености, потпуности и испуњености услова конкурса пристиглих пријава;
- 3) интерним актом којим је утврђен начин вредновања критеријума и елементи критеријума за оцену пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму утврде начин вредновања критеријума по елементима;
- 4) решење о образовању комисије за оцену и вредновање поднетих пријава на јавним конкурсима у областима омладинског сектора доносе пре истека рокова за подношење пријава на конкурс;
- 5) решењима о образовању комисија за спровођење јавних конкурса утврде и рок за достављање предлога програма и пројеката за финансирање.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења уређено је да за спровођење конкурса надлежни орган образује конкурсну комисију и својим актом ближе уређује састав, број чланова, као и друга питања значајна за рад комисије, да су чланови комисије дужни су да потпишу изјаву да немају приватни интерес у вези са радом и одлучивањем комисије, односно спровођењем конкурса, а чија се ближа садржина уређује интерним актом, да чланови комисије не добијају накнаду за свој рад, да комисија утврђује листу вредновања и рангирања пријављених програма у року који не може бити дужи од 60 дана од дана истека рока за подношење пријаве, да у комисију могу бити именована и лица представници стручне јавности, као и да орган који спроводи конкурс утврђује ближа мерила, критеријуме и поступак избора стручњака приликом утврђивања конкурсних услова.⁷³

Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса уређено је да су чланови комисије лица запослена у Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог, да су чланови комисије дужни да потпишу изјаву о непостојању сукоба интереса, да се комисија састаје најкасније у року од 15 дана од истека рока за подношење предлога програма и пројеката, као и да се листа пристиглих предлога програма и пројеката и листа вредновања и рангирања програма и пројеката објављују на интернет презентацији министарства, порталу е-Управе и огласној табли министарства одмах након њиховог утврђивања од стране комисије.

⁷³ Чл. 8, чл. 9 ст. 1, чл. 10 ст. 1 и 3 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине уређено је да поступак доделе средстава спроводи конкурсна комисија, да комисију решењем образује Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог у складу са приоритетном облашћу финансирања, да се у комисију обавезно именује одређени број чланова – представника министарства у чијем делокругу су програми и пројекти које комисија разматра на основу конкурса, као и представника Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, да руководица органа у чијем делокругу је област за коју се конкурс расписује за члана комисије може предложити и представника стручне јавности и да Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог доноси упутство којим се ближе одређује начин утврђивања састава и број чланова комисије, као и друга питања од значаја за рад комисије. Такође, уређено је комисија разматра конкурсне пријаве које су благовремено поднете и приложену документацију, утврђује испуњеност формалних услова предвиђених конкурсом и утврђује листу вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката и доноси одлуку о приговору на објављену листу вредновања и рангирања.⁷⁴

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је 2021. године донео Упутство о начину утврђивања састава и броја чланова конкурсне комисије која спроводи поступак доделе средстава из буџетског фонда за националне мањине.⁷⁵ Упутством је уређено да комисију чине председник и четири члана, да су председник комисије и два члана комисије представници министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог и да два члана комисије предлаже министарство у чијем делокругу је област за коју се конкурс расписује које може предложити једног члана из представника стручне јавности. Такође, уређено је да комисија доноси пословник о раду, да су чланови комисије дужни да потпишу изјаву о томе да ли они или са њима повезана лица имају интерес везан за спровођење конкурса, као и да чланови комисије немају право на накнаду за свој рад.

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је за спровођење јавних конкурса у 2024. години донео решења којима су образоване две комисије. Решења о образовању комисије донета су истовремено са доношењем одлука о расписивању јавних конкурса.

Табела бр. 15: Преглед броја формираних комисија и броја чланова комисије:

Сектор надлежан за спровођење конкурса	Број објављених конкурса	Број комисија	Број ангажованих лица у комисијама			Укупан број пријава на конкурс
			Укупно	Запослени у министарству	Остали	
Сектор за сарадњу са цивилним друштвом	1	1	3	3	/	7
Сектор за националне мањине	1	1	5	3	2	284

*Извор: ДРИ, на основу решења о образовању комисија.

У састав комисија за спровођење разматраних јавних конкурса у 2024. години именовано је укупно осам лица, од којих је шест запослених у министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог, а два члана комисије именована су на основу предлога које је доставило Министарство културе, у чијем делокругу је област за коју је конкурс расписан.

Сви чланови комисија потписали су изјаву о непостојању сукоба интереса. Изјаве су потписане на првом састанак комисије који је одржан након истека рока за подношење пријава и на коме су констатовани пристигли предлози програма односно пројеката.

⁷⁴ Чл. 8 ст. 1 и чл. 9 ст. 1 и 4 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

⁷⁵ Број: 119-01-00059/2021-01 од 7. јуна 2021. године.



Директивом или другим актом министра није ближе утврђена садржина изјаве о непостојању сукоба интереса у вези са радом и одлучивањем комисије коју су дужни да потпишу чланови комисије. Увидом у потписане изјаве утврдили смо да је садржај изјава различит, зависно од тога у чијој је надлежности спровођење јавног конкурса.

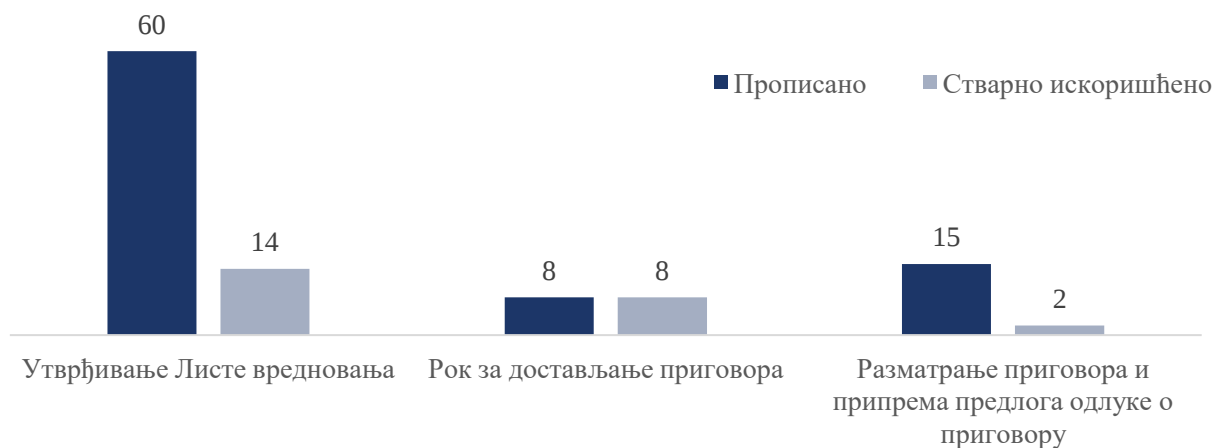
Комисија за спровођење јавног конкурса у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом

Решењем за спровођење јавног конкурса за суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске уније⁷⁶ одређено је да је задатак комисије да прегледа пристигле пријаве и утврди испуњеност формалних, општих и посебних услова у складу са текстом конкурса, да размотри достављене предлоге пројеката на основу критеријума за оцењивање и изврши њихово вредновање и рангирање, да утврди и објави листу вредновања и рангирања пријављених предлога, да у случају приговора припреми одлуку о приговору на листу вредновања и рангирања и да припреми предлог одлуке о избору пројеката којима ће бити додељена средства из буџета Републике Србије. Комисији је решењем дата обавеза да утврђене задатке спроведе у роковима који су прописани Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

Уредбом није прописана обавеза комисије да припреми предлог одлуке, а решењем о образовању комисије, којим је ова обавеза утврђена, није одређен рок за припрему и достављање предлога одлуке о избору пројеката којима ће бити додељена средства из буџета Републике Србије.

За припрему листе вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката и одлучивање о приговорима комисија је искористила мање времена од оног које је прописано Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

Графикон бр. 12: Преглед прописног и стварно искоришћеног времена за утврђивање листе вредновања и рангирања и обављање других активности комисије (у данима)



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Од истека рока за достављање пријава на конкурс до утврђивања коначне ранг листе пројеката којима ће бити додељена средства из буџета Републике Србије протекло је укупно

⁷⁶ Јавни конкурс „Суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске уније у 2023. години“ расписан је за доделу средстава удружењима и другим организацијама на територији Републике Србије који су носиоци пројекта одобрених на позиву Делегације Европске уније у Републици Србији, из 2023. године у оквиру Програма „Тематски програм за људска права и демократију“ - Грант шема за Републику Србију“.



24 дана. Стварно искоришћено време представља 29% максимално расположивог времена прописаног Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења. На време потребно за спровођење активности комисије позитивно је утицао мали број пристиглих предлога, као и изостанак приговора на утврђену листу вредновања и рангирања.

Први састанак комисија је одржала након шест дана од истека рока за достављање пријава. Током тог састанка комисија је преузела пристигле пријаве и извршила је оцену испуњеност формалних услова конкурса за пристигле пријаве.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог није објавило листу пристиглих предлога програма, односно пројеката на јавни конкурс одмах након што је комисија констатовала записником њихов број и подносиоце.

На првом састанку комисија је спровела и прелиминарну оцену и вредновање пристиглих пријава. Вредновање предлога програма и пројеката комисија је вршила применом критеријума за избор пројеката који су утврђени јавним конкурсима и смерницама. Ови критеријуми разликују се по свом опису од критеријума који су утврђени Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења и донетом Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса.

Табела бр. 16: Упоредни преглед прописаних и коришћених критеријума за оцену предлога програма и пројеката на јавном конкурс за суфинансирање пројеката удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске уније у 2023. години, са подацима о начину вредновања коришћених критеријума

Критеријуми прописани Уредбом и Директивом	Критеријуми утврђени текстом јавног конкурса и смерницама		
	Опис критеријума	Вредновање критеријума	
		Број елемената	Број бодова
Референце програма	Активности пројекта	4	10
Циљеви који се постижу	Резултати пројекта	4	10
Суфинансирање програма из других извора	Усаглашеност активности које ће бити суфинансиране са активностима које су већ одобрене у оквиру пројекта од стране Делегације ЕУ	1	10
Законитост и ефикасност коришћења средстава и одрживост ранијих програма	Буџет пројекта	2	10

**Извор: ДРИ, на основу објављеног јавног конкурса.*

Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса, која је донета на основу чл. 5 ст. 2 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења уређени су допунски критеријуми који се могу користити за оцену програма односно пројеката, али нису уређена ближа мерила за примену критеријума. Смерницама је уређено да се избор између достављених пројеката врши рангирањем на основу броја бодова према наведеним критеријумима.

Јавним конкурсом и смерницама је за сваки од утврђених критеријума одређен максималан број бодова, али није утврђен начин вредновања наведених елемената критеријума. Због тога је комисија вредновање предлога програма који су испунили формалне



услове извршила збирно на нивоу утврђених критеријума, при чему су сви пројекти оцењени и вредновани са максималним бројем бодова по свим критеријумима.

Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса уређено је да комисија може да од подносиоца предлога програма, односно пројекта затражи кориговање буџета, водећи рачуна о укупном износу расположивих средстава по јавном конкурс и другим чињеницама од утицаја на могућност учешћа у финансирању, у односу на приоритете расписаног јавног конкурса. На основу односа укупно захтеваног и опредељеног износа за јавни конкурс, комисија је свим подносиоцима захтева који су испунили формалне услове конкурса и који су исто вредновани упутила захтев да изврше исто процентуално умањење буџета и доставе кориговани образац буџета пројекта.

Након пристиглих допуна комисија је одржала састанак на коме је разматрала пристигле допуне и утврдила листу вредновања и рангирања, која је и објављена.⁷⁷

Табела бр. 17: Упоредни преглед броја разматраних и предложених пројеката за 2024. годину

Број пристиглих пријава	Број разматраних пријава	Предложени пројекти		
		Укупан број	Учешће пројеката са корекцијом износа	Минимални број бодова
7	5	5	100%	40

* Извор: ДРИ, на основу анализе података о траженом и одобреном износу средстава за 2024. годину.

Од пристиглих седам пројеката вредновано је и рангирано њих пет, а сви су оцењени истим бројем бодова који одговара максимално могућем броју бодова. У објављеној листи вредновања и рангирања наведени су подаци о називу подносиоца, називу пројекта, додељеном броју бодова и износу средстава који се предлаже за одобрење ранжираних програма и пројеката. Такође, наведени су и подаци о подносиоцима пријава које нису испуниле формалне услове конкурса. Од истека рока за подношење пријава на конкурс до утврђивање листе вредновања и рангирања протекло је укупно 14 дана.

Након истека рока за подношење приговора комисија је одржала састанак на коме је констатовано да није било приговора на листу вредновања и рангирања и припремила је предлог одлуке о избору пројеката којима се додељују средства.

Комисија за спровођење јавног конкурса у надлежности Сектора за националне мањине

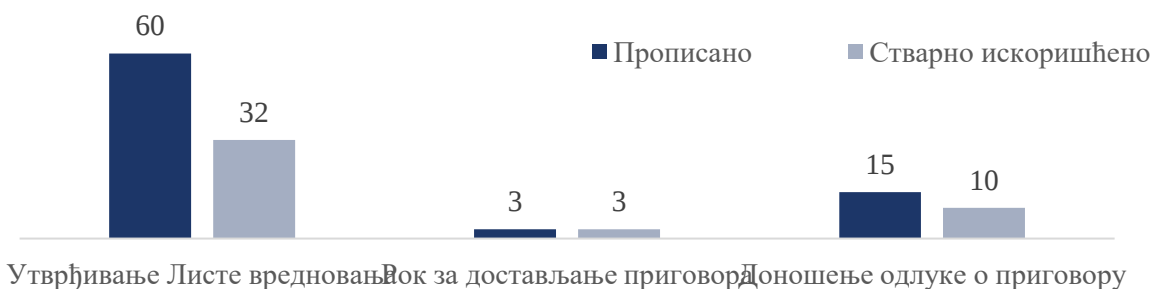
Решењем о образовању комисије која спроводи поступак доделе средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2024. години донето је истовремено са доношењем одлуке о расписивању јавног конкурса. Решењем је утврђено да је, поред утврђивања специфичних циљева програма и пројеката, као и ближих мерила и допунских критеријума, задатак комисије да: разматра конкурсне пријаве које су благовремено поднете, утврди испуњеност формалних услова предвиђених конкурсом, утврди листу вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката и одлучује о приговорима учесника конкурса. Решењем нису утврђени рокови у којима је комисија обавезна да спроведе наведене активности.

За припрему листе вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката и одлучивање о приговорима комисија је искористила мање времена од оног које је прописано Уредбом о поступку расподеле средстава из буџетског фонда за националне мањине.

⁷⁷ Доступно на: <https://minlmpdd.gov.rs/javni-konkurs-sufinansiranje-projekta-udruzenja-i-drugih-organizacija-civilnog-drustva-kojima-su-dodeljena-sredstva-evropske-unije-u-2023-godini/>.



Графикон бр. 13: Преглед прописног и стварно искоришћеног времена за утврђивање листе вредновања и рангирања и обављање других активности комисије



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

За спровођење активности на утврђивању листе вредновања и рангирања и доношење одлуке о поднетим приговорима, од истека рока за достављање пријава на конкурс, протекло је укупно 45 дана.

Стварно искоришћено време представља 58% максимално расположивог времена прописаног Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине. На потребно време позитивно је утицала чињеница да су састанци комисије одржавани скоро свакодневно, због чега је и поред великог броја пристиглих пријава за утврђивање листе вредновања и рангирања пријављених пројеката искоришћено значајно мање времена од прописаног.

Комисија је први састанак на коме су разматране конкурсне пријаве које су благовремено поднете одржала седам дана након истека рока за подношење пријава.

За оцену испуњености формалних услова конкурса, оцењивање и бодовање пристиглих пријава комисија је утрошила укупно 25 дана.

Вредновање пријава извршено је према критеријумима које је утврдила конкурсна комисија и који су објављени у јавном конкурсном утврђено је шест основних критеријума седам допунских критеријума и пет ближих мерила за избор програма и пројеката, али није наведен начин вредновања утврђених критеријума (описано у налазу I.1).

Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине уређено је да комисија утврђује специфичне циљеве програма и пројеката за које се објављује конкурс, као и ближа мерила и допунске критеријуме за избор програма и пројеката који су специфични за одређену област, уз претходне консултације са националним саветима националних мањина.⁷⁸ Комисија је на првом састанку утврдила је предлог специфичног циља програма и пројеката за које се расписује конкурс, укупно пет ближих мерила и седам допунских критеријума за избор програма и пројеката, као и минималну и максималну вредност одобрених средстава по појединачном програму, односно пројекту и усвојила је пословник о раду. Пословником о раду комисија је уредила начин рада комисије и одредила да се сваки критеријум, допунски критеријум и свако до наведених ближих мерила вреднују са по максимално 20 бодова. Утврђени критеријуми и ближа мерила достављени су националним саветима националних мањина на мишљење, без информације о утврђеном начину вредновања појединачних критеријума. Након пријема обавештења да су сви национални савети сагласни са предлогом и додатног разматрања достављених сугестија од стране два национална савета, комисија је на другом састанку утврдила ближа мерила и допунске критеријуме који су објављени у јавном конкурсном.

⁷⁸ Чл. 3 ст. 2 и 3 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.



Табела бр. 18: Преглед броја критеријума, ближих мерила и допунских критеријума и начина њиховог вредновања за оцену предлога програма и пројеката у области омладинског сектора

Опис		Вредновање	
		Број бодова	Учешће
Критеријуми прописани Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине	Колико описани програм и пројекат одговара остваривању циљева програма и пројеката постављених у конкурсном поступку	20	33%
	Дужина трајања	20	
	Могућност даљег развијања и одрживост програма и пројекта	20	
	Мера до које се досеже до циљних група којој су програм и пројекат намењени	20	
	Мера у којој капацитет организације одговара остваривању циљева	20	
	Оправданост буџета програма и пројеката	20	
Допунски критеријуми (области на које се пројекти могу односити)	Пројекти који негују културне особености националних мањина кроз очување, развој и презентацију културног идентитета националних мањина	20	39%
	Пројекти који доприносе истраживању, презентацији и промоцији културног наслеђа националних мањина	20	
	Програми који подстичу културно и уметничко стваралаштво припадника националних мањина	20	
	Пројекти којима се негују културне вредности коришћењем нових технологија и видова савремене комуникације	20	
	Пројекти који промовишу научна и стручна истраживања у области културног идентитета националних мањина	20	
	Пројекти који афирмишу интеркултуралност и подстичу на међукултурни дијалог, сарадњу и разумевање	20	
	Пројекти који унапређују развој културних потреба деце и младих	20	
Ближа мерила	Територијална покривеност реализације пројекта	20	28%
	Укључивање више националних заједница	20	
	Подршка развоју интеркултурног дијалога и толеранције припадника националних мањина и већинског становништва културним програмима	20	
	Интегративна интеркултуралност и боље упознавање између различитих заједница	20	
	Подстицање разноликости културних и језичких израза уз обезбеђивање услова за доступност културних вредности и заштиту културног и језичког идентитета националних мањина	20	

*Извор: ДРИ, на основу Пословника о раду комисије за спровођење конкурса у 2024. години.

Појединачни предлог програма на конкурс за 2024. годину, према начину вредновања који је утврђен Пословником о раду комисије, може бити оцењен у распону од 0 до 360 бодова. Утврђеним начином вредновања ближа мерила за вредновање се не користе за оцену критеријума који су утврђени Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине, већ суштински представљају додатне критеријуме за оцену и вредновање предлога програма и пројеката, због чега се на критеријуме из Уредбе односи 33% од укупно могућег броја бодова.



Условима конкурса утврђено је да предлог програма, односно пројекта који је оцењен са мање од 50 бодова у збиру, не може бити суфинансиран.

Након спроведеног оцењивања и након што су размотрене достављене листе препоручених пројеката од стране националних савета националних мањина,⁷⁹ комисија је утврдила листу вредновања и рангирања пристиглих програма и пројеката, која је и објављена.⁸⁰

Табела бр. 19: Упоредни преглед броја разматраних и предложених пројеката у 2024. години

Број пристиглих пријава	Број разматраних пријава	Предложени пројекти		
		Укупан број	Учешће пројеката са корекцијом средстава	Број бодова
284	229	70	94%	97 – 250

*Извор: ДРИ, на основу анализе података о траженом и одобреном износу средстава за 2024. годину.

Објављена листа вредновања садржи податке о подносиоцу пријаве и називу пројекта, као и податке о додељеном броју бодова за пројекте који су испунили формалне услове конкурса, односно разлог због кога пријаве нису испуниле формалне услове конкурса. За пројекте који су бодовани и за које комисија предлаже да се доделе средства наведен је и износ средстава који се предлаже. Од укупно 114 предлога пројеката који су оцењени са више од 50 бодова комисија је предложила за суфинансирање 70 пројеката.

Комисија је листу вредновања и рангирања утврдила и објавила у року од 39 дана од истека рока за подношење пријава на конкурс.

На објављену листу рангирања достављено је укупно три приговора. Након истека рока за подношење приговора комисија је одржала састанак на коме су разматрани приспели приговори на листу вредновања и рангирања. Комисија је одлуке о поднетим приговорима донела у року од тринаест дана од истека рока за њихово достављање.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да:

- 1) утврде садржај изјаве о непостојању сукоба интереса који су обавезни да потпишу чланови комисија за оцену и вредновање предлога програма и пројеката за које се средства додељују путем јавних конкурса;
- 2) листу пристиглих предлога програма, односно пројеката, на јавним конкурсима у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом, објављују одмах након њеног утврђивања;
- 3) јавним конкурсима и смерницама утврде критеријуме за вредновање предлога програма и пројеката у складу са Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења и Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса;
- 4) решењем о образовању комисије јасно утврде и обавезу конкурсне комисије да, приликом одређивања допунских критеријума и ближих мерилa за примену критеријума из Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине, ближа мерилa утврди тако да се иста користе за вредновање критеријума који су прописани Уредбом.

⁷⁹ Иако то није обавезно, комисија је националне савете националних мањина укључила у процес избора програма и пројеката достављањем предлога који се односе на њихову националну мањину ради достављања листе препоручених пројеката, са приоритетима и образложењима.

⁸⁰ Доступно на: <https://minljpdd.gov.rs/>.



Налаз 1.3: Није обезбеђено благовремено спровођење јавних конкурса, што утиче и на динамику реализације одобрених програма и пројеката



Додела средства дотација на јавном конкурс завршава се доношењем одлуке о избору пројеката по расписаном јавном конкурс и закључивањем уговора о реализацији одобрених програма и пројеката. Крајњи рокови за доношење одлуке су углавном утврђени прописима, а могу бити утврђени и јавним конкурсом.

Министарство културе је 53% одлука о одобравању програма и пројеката у области културе донело са закашњењем у односу на рок који је прописан Законом о култури. Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је одлуке о додели средстава донело у краћим роковима од прописаних. Министарство омладине и туризма није уредило рокове за доделу средства на јавним конкурсима у областима омладинског сектора и период до кога се морају спровести одобрени програми и пројекти у области туризма.

На укупно потребно време за спровођење јавног конкурса утицала је и динамика закључивања уговора, али и период који је протекао до расписивања јавног конкурса, период намењен за припрему предлога и подношење пријава, као и време које је било потребно за оцену и вредновање пристиглих пријава.

Због тога што део јавних конкурса није спроведен благовремено, део пројеката је започет или је планирани период његове реализације истекао пре доношења одлуке и закључења уговора, код дела пројеката је скраћен период за реализацију пројеката, док је код дела одобрених пројеката одложен почетак њихове реализације и не могу бити реализовани у години у којој су одобрени.

Одлуке о избору програма и пројеката који ће бити финансирани или суфинансирани доносе се у роковима који су углавном су прописани законом и подзаконским актима или интерним актима које доноси орган државне управе ради ближег уређивања спровођења јавних конкурса.

Табела бр. 20: Преглед искоришћеног времена у 2024. години за спровођење јавних конкурса код субјеката ревизије (у данима)

Субјект ревизије / Сектор у чијој је надлежности јавни конкурс	Период од почетка године до расписивања конкурса	Период за достављање пријава на конкурс	Оцена, вредновање и доношење одлуке	Закључивање уговора и пренос средстава	Свега
Министарство културе	0	15	38–57	0–251	93–325
Заштита културног наслеђа и дигитализација	0–53	30–45	83–292	2–210	106–344
Међународна сарадња и европске интегр.	0	31–62	75–310	16–237	95–352
Министарство омладине	29–92	15–25	42–105	27–52	175–221
туризма и омладине	15	74	53	1–71	142–212
Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог	288	15	27	16–17	346–347
Сарадња са цивилним друштвом	233	30	46	30	339
Националне мањине					

*Извор: ДРИ, на основу анализе благовремености спровођења јавних конкурса код субјеката ревизије.

Динамика закључивања уговора о реализацији одобрених програма и пројеката код субјеката ревизије углавном је зависила од тога да ли корисници средстава имају обавезу достављања допуна, односно измена предлога програма и пројекта у складу са одобреним средствима и начина на који је орган који одобрава средства уредио тај поступак и рокове за



његово спровођење. Разлике у искоришћеном времену за спровођење јавних конкурса у 2024. години имају за резултат неблаговремено спровођење јавних конкурса, што је утицало и на динамику реализације одобрених програма и пројеката.

❖ Министарство културе

Законом о култури прописано је да о избору пројеката по расписаном јавном конкурс у одлучује министар на образложени предлог стручне комисије, као и да се са изабраним подносиоцима пројеката закључују уговори о њиховом финансирању, односно суфинансирању.⁸¹ Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе прописан је да рок за подношење пријава на конкурс не може бити краћи од 30 дана од дана објављивања, као и да се резултати јавног конкурса објављују се на званичној интернет страни органа који расписује јавни конкурс, најкасније 60 дана од дана завршетка подношења пријава.⁸²

Министар културе је, на основу расписаних јавних конкурса на којима се додељују средства дотација, у 2024. години донео 30 решења о додели средстава за финансирање или суфинансирање пројеката у култури.

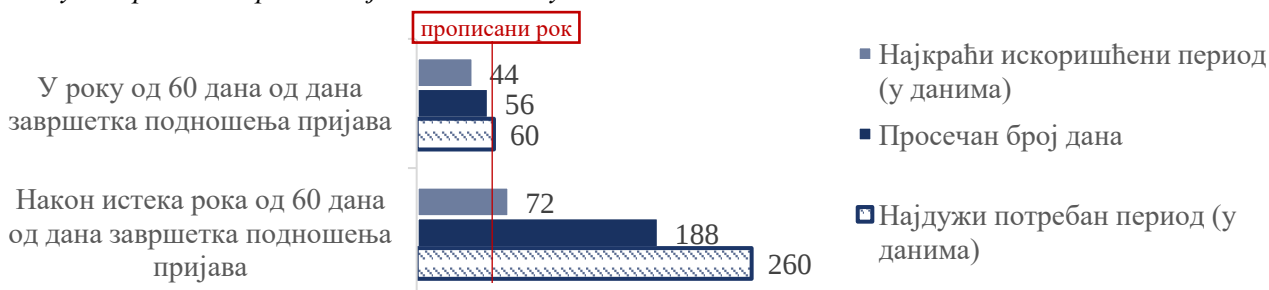
Табела бр. 21: Преглед стварно искоришћеног времена за спровођење јавних конкурса Министарства културе у 2024. години (у данима)

Сектор надлежан за спровођење јавног конкурса	Рок за достављање пријава	Време потребно за доношење одлуке		Свега за спровођење јавног конкурса
		За утврђивање предлога комисије	За доношење одлуке	
Сектор за заштиту културног наслеђа и дигитализацију	41	38–57	3–22	101
Сектор за савремено стваралаштво	30–45	32–189	16–204	83–292
Сектор за међународне односе и европске интеграције у области културе	31–62	40–247	1–154	75–310

Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе о спроведеним јавним конкурсима за 2024. годину.

У расписаним јавним конкурсима у 2024. години наведени су рокови за достављање пријава на конкретан конкурс, као и да ће резултати јавног конкурса бити објављени на званичној интернет страници Министарства културе најкасније у року од 60 дана од дана завршетка подношења пријава. Од укупног броја донетих решења о додели средстава, њих 16, односно 53% донето је након истека рока од 60 дана од дана завршетка подношења пријава.

Графикон бр. 14: Преглед броја донетих одлука о расподели средстава према динамици доношења у односу на прописани рок за објављивање одлуке



*Извор: ДРИ, на основу анализе података о спроведеним јавним конкурсима Министарства културе у 2024. години.

⁸¹ Чл. 76 ст. 4 и 8 Закона о култури. У периоду до 2020. године, односно до ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о култури („Службени гласник РС“, бр. 6/20), о избору пројеката по расписаном јавном конкурс у одлучивала је стручна комисија коју образује орган који расписује конкурс.

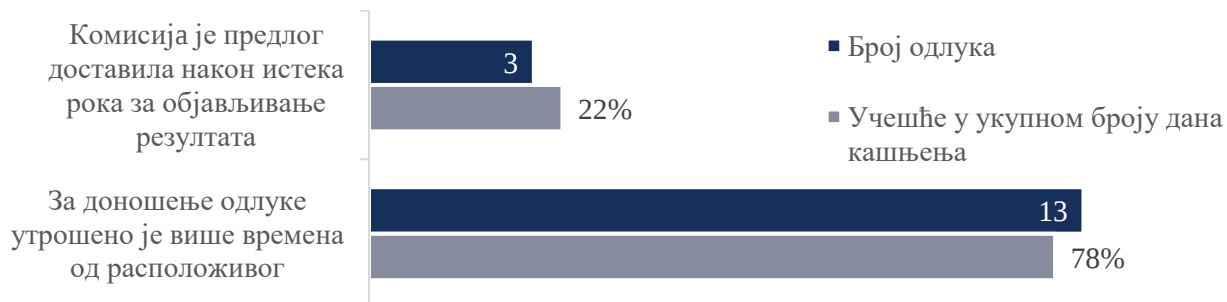
⁸² Чл. 5 ст. 2 и чл. 9 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета републике србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.



Најкраћи период од дана завршетка подношења пријава приликом доношења решења износио је 44 дана. Кашњење приликом доношења одлуке у односу на прописани рок износило је између 12 и 200 дана, односно просечно 128 дана.

До одступања од прописаних рокова дошло због је тога што су комисије касниле приликом достављања предлога, као и због тога што је за доношење одлуке о избору пројеката коришћено више времена од расположивог.

Графикон бр. 15: Преглед кашњења приликом објављивања резултата јавног конкурса према узроку кашњења



*Извор: ДРИ, на основу анализе динамике активности у спроведеним јавним конкурсима Министарства културе у 2024. години.

Од укупног кашњења 22% односи се на кашњење код три јавна конкурса у којима је комисија каснила приликом достављања образложеног предлога одлуке о избору пројеката (описано у налазу 1.2), док је преостало кашњење настало због тога што је за доношење одлуке о избору пројеката утрошено више од преосталог расположивог времена. Код 13 јавних конкурса до истека рока за објављивање преостало је између једног и 14 дана, а за доношење одлуке о избору пројеката утрошено је између 16 и 204 дана. Ово време било је потребно за слање захтева Министарству финансија и добијање сагласности за преузимање обавеза на терет средстава буџета Републике Србије.

Министарство културе пре расписивања јавних конкурса за 2024. годину, за разлику од поступања у 2023. годину, није упућивало Министарству финансија захтеве за добијање сагласности за преузимање обавеза на терет средстава буџета пре расписивања јавних конкурса, већ је то чинило након утврђивања предлога комисије. Анализом прикупљене документације у вези са спровођењем јавних конкурса у 2024. години утврдили смо:

- да је од утврђивања предлога комисије до слања захтева Министарству финансија протекло између 3 и 63 дана;
- да је за 11 захтева послатих током марта и априла 2024. године захтев за прибављање сагласности за преузимање обавеза морао бити поновљен због промене одговорног лица,⁸³ за шта је било потребно између једног и 85 дана;
- да су за све захтеве добијене сагласности за преузимање обавеза, као и да је за добијање сагласности било потребно између шест и 173 дана од слања захтева, односно поновљеног захтева.

За доношење решења о додели средстава за финансирање или суфинансирање пројеката након добијене сагласности било је потребно између једног и 17 дана, при чему је 88% решења донето одмах по прибављању сагласности.

Након доношења решења о додели средстава за финансирање или суфинансирање пројеката су објављивана на интернет страници министарства.⁸⁴ Објављена решења садрже

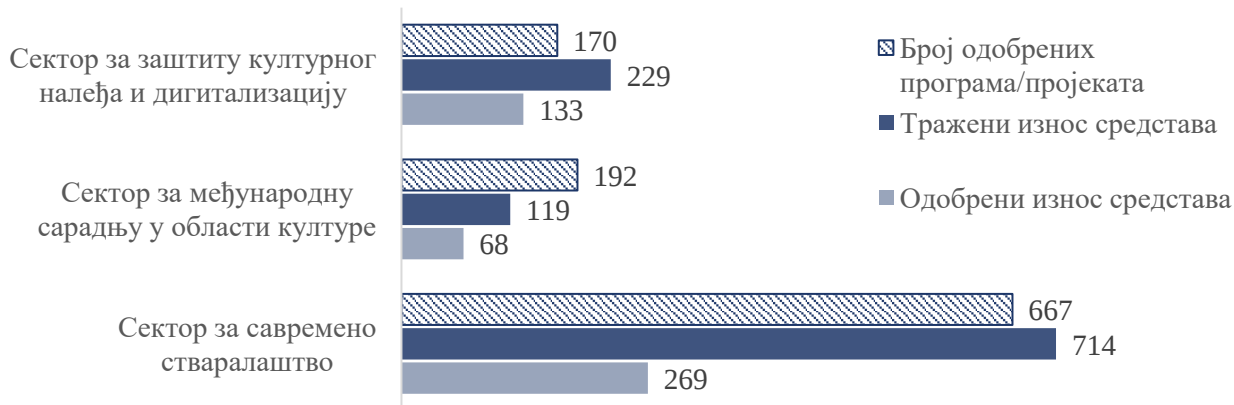
⁸³ Захтеви по којима није достављена сагласност Министарства финансија до формирања нове Владе Републике Србије.

⁸⁴ Доступно на <https://www.kultura.gov.rs/konkursi/30>.



податке о кориснику средстава, називу одобреног пројекта и одобреном износу, као и образложење у коме су садржани подаци о свим приспелим пријавама и оцини коју је извршила комисија.

Графикон бр. 16: Преглед одобреног броја пројеката и траженог и одобреног износа средстава за реализацију тих пројеката у 2024. години (износи у милионима динара)



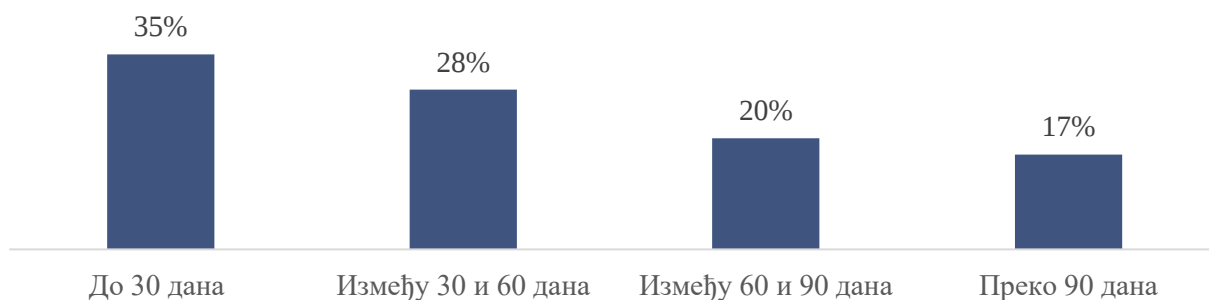
Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе.

Донетим решењима о додели средстава за финансирање или суфинансирање пројеката у 2024. години одобрено је укупно 1029 пројеката за која су додељена средства дотација у укупном износу од 469,6 милиона динара, што представља 44% траженог износа средстава у достављеним предлозима тих пројеката приликом подношења пријаве на конкурс. Код одобрених програма и пројеката учешће одобреног у траженом износу средстава износи између 1,9% и 100%, при чему је 94% одобрених пројеката одобрено у износу који је мањи од траженог.

Носиоцима реализације одобрених пројеката је електронском поштом достављано обавештење о резултатима конкурса и образац захтева за пренос средстава ради достављања података потребних за припрему уговора. Обрасцем захтева предвиђено је достављање података о периоду реализације пројекта и буџету коначног пројекта са детаљном спецификацијом трошкова за средства одобрена од стране Министарства културе, при чему су носиоци одобрених пројеката обавезни да се придржавају врста трошкова које су садржане у достављеном предлогу на основу којег је програм, односно пројекат одобрен. Приликом слања обавештења о обавези достављања захтева за пренос средстава у 2024. години Министарство културе није утврдило рок за његово достављање.

Закључивању уговора о суфинансирању одобреног програма, односно пројекта који су одобрени приступало се након пријема захтева, за шта је било потребно између једног и 251 дана.

Графикон бр. 17: Преглед учешћа закључених уговора према времену које је протекло од доношења решења о одобравању програма и додели средстава до закључења уговора



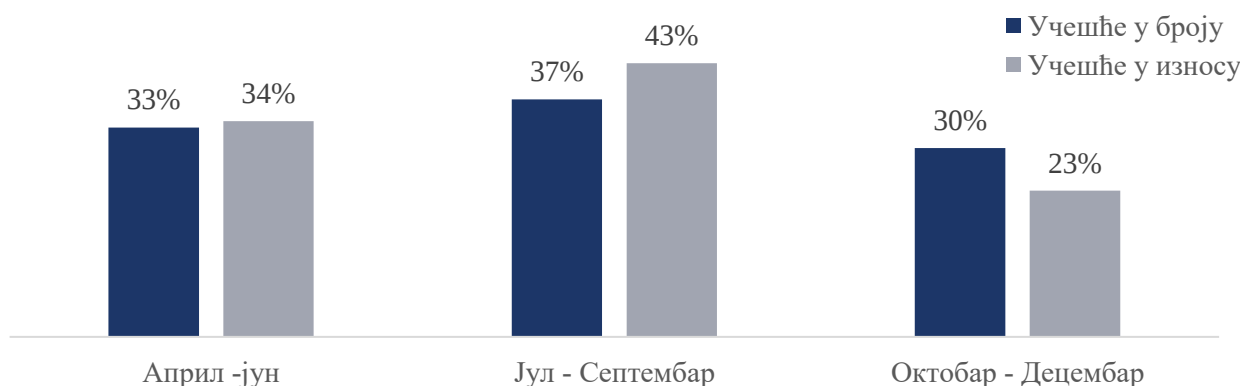
*Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе о терминима доношења решења о додели средстава за финансирање или суфинансирање и закључења уговора са корисницима средстава.



Код 65% закључених уговора у 2024. години за закључивање уговора било је потребно више од 30 дана од доношења решења којим су одобрена средства за реализацију тих програма.

На динамику закључивања уговора, поред времена потребног за припрему обавештења и стварно потребног времена за достављање захтева за пренос средстава и потврде о отвореном наменском подрачуну код Управе за трезор Министарства финансија утицала је и неодређеност рокова за достављање захтева за пренос средстава.

Графикон бр. 18: Преглед учешћа у броју закључених уговора и одобрених средстава за реализацију програма и пројеката у 2024. години, према периоду закључивања уговора



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе о датуму закључивања уговора за финансирање или суфинансирање пројеката у 2023. и 2024. години.

Због тога што одлука о додели средстава није донета у року и динамике закључивања уговора 30% уговора закључено је у последњем кварталу.

Уговорима је утврђен рок за реализацију уговора, као и да се пренос средстава до одобреног износа врши на основу писаног захтева корисника, у складу са динамиком реализације пројекта и приливом средстава у буџет Републике Србије.

Анализом података на узорку одобрених програма и пројеката у 2024. години утврдили смо да је од закључења уговора до исплате средстава протекло између једног и 42 дан. Код 70% пројеката уговори су закључени након планираног почетка активности који је наведен у захтеву за пренос средстава, док је код 17% пројеката рок за реализацију који је наведен у уговору истекао пре закључења уговора и доношења решења о преносу средстава.

Сагласности за преузимање обавеза на терет средстава буџета нису биле обезбеђене пре расписивања јавних конкурса, а рокови за достављање података за закључивање уговора нису прецизирани, што је уз неблаговремено поступање појединих комисија допринело да се одлуке о додели средстава донесу након прописаних рокова, а уговори о финансирању или суфинансирању програма и пројеката закључују и након истека периода у коме је планирано њихово спровођење.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) захтеве Министарству финансија за добијање сагласности за преузимање обавеза на терет средстава буџета упућују пре расписивања јавних конкурса, у циљу благовременог доношења одлуке о додели средстава;
- 2) приликом слања обавештења о обавези достављања података за закључивање уговора утврде рок за њихово достављање, у циљу благовременог закључивања уговора о њиховом финансирању, односно суфинансирању.



❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима и Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је да министар надлежан за послове омладине утврђује који ће се програми и пројекти од јавног интереса у областима омладинског сектора финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије, на предлог Комисије за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање, као и да министарство на званичној интернет презентацији и порталу е-Управа ставља на увид јавности списак свих учесника на конкурс и списак одобрених програма или пројеката са износом одобрених средстава у року од 15 дана од дана доношења одлуке.⁸⁵

Законом о туризму прописано је да министар доноси решење о преносу наменских средстава из буџета Републике Србије, односно закључује уговор о коришћењу подстицајних средстава.⁸⁶ Директивом којом је министар ближе уредио поступак реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету Сектору за туризам уређено је да, у складу са чланом 9 став 6 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, министар доноси одлуку о избору пројеката којима се додељују средства дотација, која се објављује на интернет презентацији министарства и порталу е-Управа. Одредбом чл. 9 ст. 6 Уредбе уређено да надлежни орган одлуку о избору програма доноси у року од 30 дана од дана истека рока за подношење приговора на листу вредновања и рангирања пријављених програма.

Министар туризма и омладине је, на основу расписаних јавних конкурса у 2024. години, донео четири одлуке о додели средстава за финансирање и суфинансирање програма и пројеката у областима омладинског сектора и једну одлуку о избору пројеката којима се додељују средства дотација за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму.

Табела бр. 22: Преглед стварно искоришћеног времена за спровођење јавних конкурса Министарства туризма и омладине у 2024. години (у данима)

Сектор надлежан за спровођење јавног конкурса	Рок за достављање пријава	Време потребно за доношење одлуке		Свега за спровођење јавног конкурса
		За утврђивање предлога комисије/ доношења коначне ранг листе	За доношење одлуке	
Сектор за омладину	15 – 25	42–105	0–4	71 – 120
Сектор за туризам	74	53	0	127

Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине о спроведеним јавним конкурсима за 2024. годину

Одлуке о избору пројеката на јавним конкурсима у надлежности Сектора за омладину донете су истог дана, односно најкасније у року од четири дана од утврђивања предлога комисије, док је одлука о избору пројеката у надлежности Сектора за туризам донета истог дана када је утврђена коначна ранг листа, односно 17 дана након истека рока за подношење приговора на листу вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката.

Одлука о избору пројеката за које се додељују средства дотација за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму, односно спискови одобрених пројеката са износом одобрених средстава објављени су на интернет страници Министарства туризма и омладине⁸⁷ и садрже

⁸⁵ Чл. 22 ст. 4 и 5 Закона о младима и чл. 10 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.

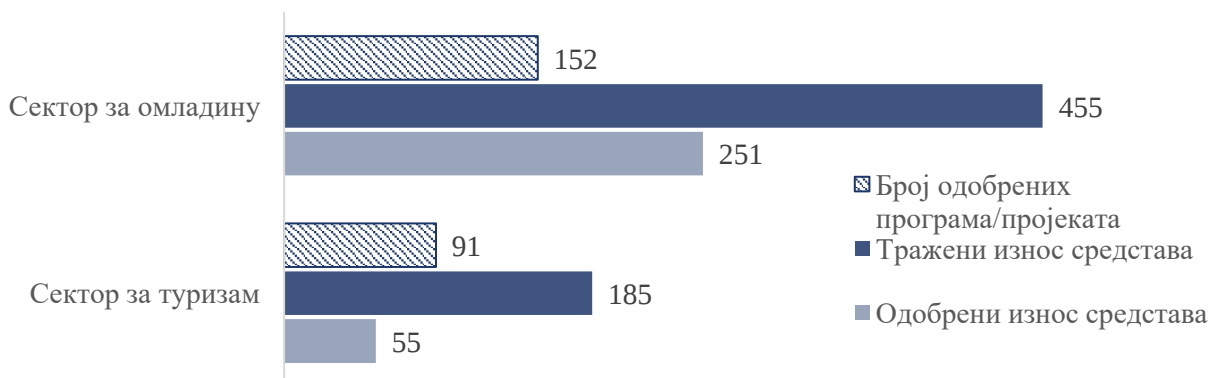
⁸⁶ Чл. 29 ст. 2 Закона о туризму.

⁸⁷ Одлуке су доступне на: <https://mto.gov.rs/tekst/1291/konkursi-2023-godina-i-2024-godina.php>, <https://mto.gov.rs/sekcija/23/10#> и <https://mto.gov.rs/vest/5610/rezultati-javnog-konkursa-za-razvoj-i-sprovodjenje-omladinske-politike-.php>.



податке о подносиоцу пројекта, називу пројекта, додељеном броју бодова и одобреном износу средстава. Одлука о избору пројекта за које се додељују средстава дотација за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму објављена је заједно са осталим документима који се односе на јавни конкурс. Спискови одобрених пројекта са износом одобрених средстава на јавним конкурсима у областима омладинског сектора објављени као вест, при чему је само једном од укупно четири објављена списка могуће приступити са исте странице са које се приступа осталим документима који се односе на те јавне конкурсе.

Графикон бр. 19: Преглед одобреног броја пројекта и траженог и одобреног износа средстава за реализацију тих пројекта у 2024. години (износи у милионима динара)



Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине о одобреним програмима и пројектима.

Донетим одлукама о додели средстава за финансирање или суфинансирање пројекта у 2024. години одобрено је укупно 243 пројекта за која су додељена средства дотација у укупном износу од 306 милиона динара, што представља 48% траженог износа средстава у достављеним предлозима тих пројекта приликом подношења пријаве на конкурс.

Закључивање уговора за реализацију пројекта одобрених на јавним конкурсима у надлежности Сектора за омладину

Законом о младима прописано је да министарство надлежно за послове омладине са носиоцем програма или пројекта коме се доделе финансијска средства закључује уговор о реализацији програма или пројекта, као и да, уколико се носилац програма или пројекта не одазове позиву за закључење уговора у року од 15 дана од дана пријема позива, сматраће се да је одустао од предлога програма или пројекта.⁸⁸

Јавним конкурсима и смерницама за финансирање и суфинансирање програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора у 2024. години одређено је да програм или пројекат може трајати најдуже до 10. децембра текуће године, а да реализација активности може почети најраније од потписивања уговора, али није одређен рок за реализацију јавног конкурса, односно за доношење одлуке о избору пројекта и закључивање уговора (описано у налазу 1.1).

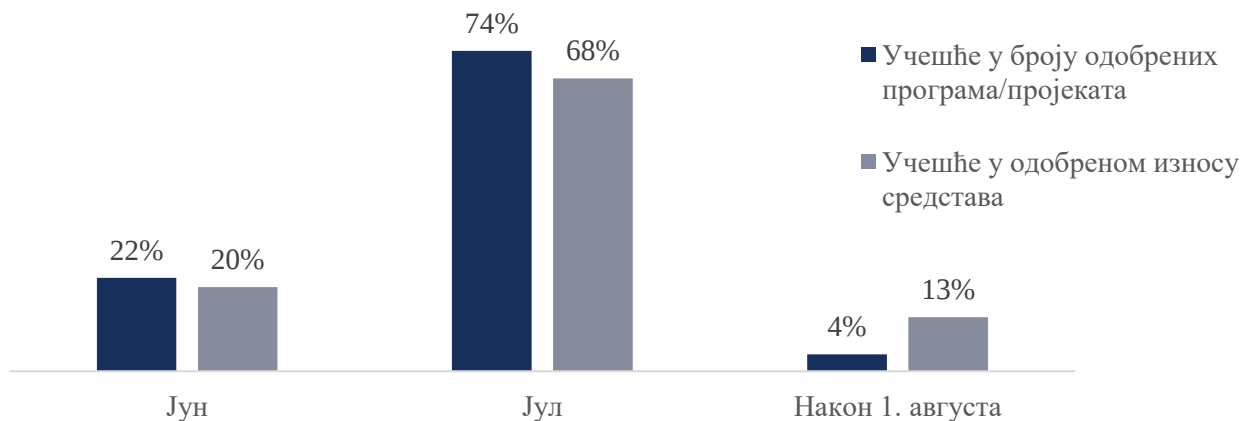
Након доношења Одлуке о одобравању средстава, Сектор за омладину је путем мејла обавештавао кориснике о одобреним пројектима и износу одобрених средстава и обавези достављања података потребних за припрему уговора и документацији коју су обавезни да доставе приликом закључивања уговора. Позивима је одређен рок за достављање потребних података, који је износио од 2 до 5 дана, а након њиховог достављања корисници средстава су обавештавани о тачном термину закључивања уговора.

⁸⁸ Чл. 23 ст. 1 и 2 Закона о младима.



Закљученим уговорима уређена је обавеза корисника средстава да у року од седам дана од дана закључења уговора достави бланко соло меницу, као и обавеза министарства да изврши пренос 50% одобрених средстава у року од 60 дана. Такође уређено је да се одобрени програми морају реализовати најкасније до 10. децембра текуће године и да је усаглашени предлог програма односно пројекта саставни део уговора.

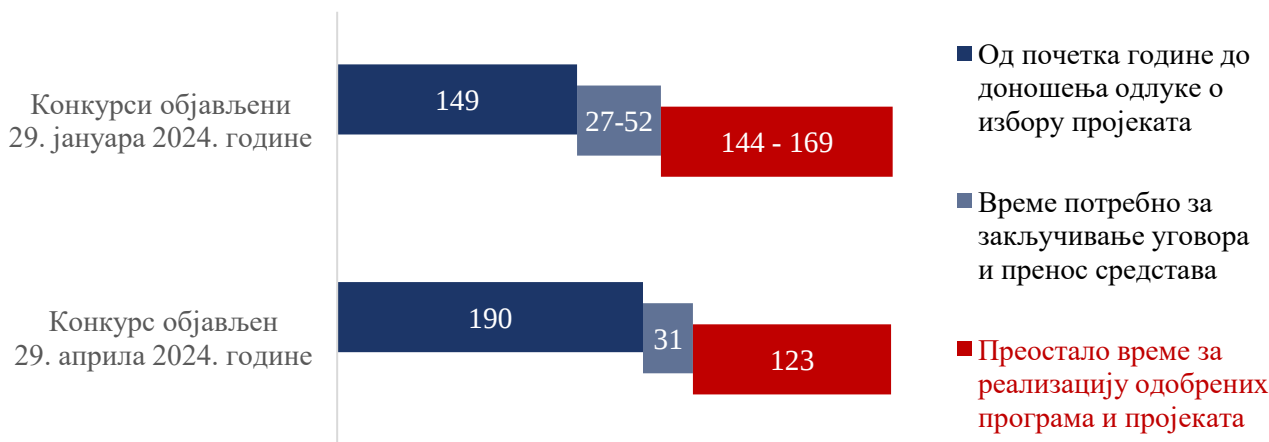
Графикон бр. 20: Преглед динамике преноса првог дела средства за реализацију пројеката у областима омладинског сектора



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за омладину о терминима пренос првог дела средстава.

Пренос одобрених средстава на јавним конкурсима у 2024. години извршен је у року од 27 до 52 дана од доношења одлуке о избору програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије, при чему је за 96% одобрених пројеката пренос првог дела средстава извршен до краја јула 2024. године.

Графикон бр. 21: Преглед искоришћеног времена у 2024. години за спровођење јавних конкурса у областима омладинског сектора и времена које је преостало за реализацију одобрених пројеката



*Извор: ДРИ, на основу анализе динамике реализације јавних конкурса у 2024. години.

Због динамике расписивања јавних конкурса, времена потребног за њихово спровођење, закључивање уговора и пренос средстава, период који је преостео до истека рока за реализацију одобрених програма је краћи од периода који је утрошен за спровођење јавних конкурса.

Анализом података на узорку одобрених програма и пројеката у 2023. и 2024. години утврдили смо да је, због динамике спровођења конкурса, код свих анализираних пројеката из 2023. године и 10% анализираних пројеката из 2024. године планирани период трајања



пројекта од шест месеци скраћен на захтев комисије како би се активности могле реализовати у периоду од очекиваног завршетка јавног конкурса до 10. децембра текуће године.

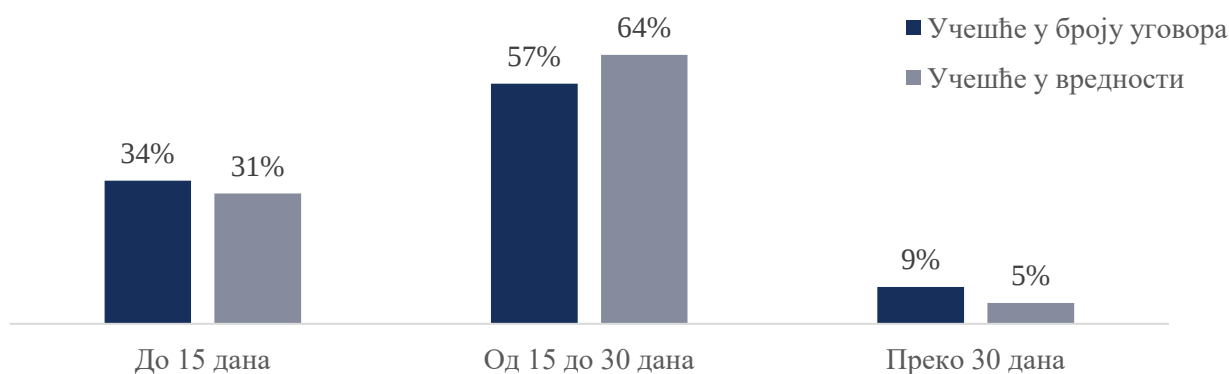
На захтев корисника средстава анексом уговора продужен је рок за реализацију код 8% одобрених пројекта у 2024. години.

Закључивање уговора за реализацију пројекта одобрених на јавном конкурс у надлежности Сектора за туризам

Програмом распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да се уговором који закључује министарство и корисник бесповратних средстава одређују међусобна права и обавезе у вези са коришћењем бесповратних средстава.⁸⁹

Након објављивања одлуке о избору пројекта за које се додељују средства дотација за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2024. години, Сектор за туризам позивао је носиоце реализације одобрених пројекта на закључење уговора. Предлог пројекта који је достављен приликом пријаве на јавни конкурс и на основу кога су средства одобрена, без усаглашавања са коначним износом одобрених средстава, чини саставни део уговора.

Графикон бр. 22: Преглед динамике закључивања уговора у односу на термин доношења одлуке о избору пројекта промоције, едукације и тренинга у туризму за које се додељују средства дотација у 2024. години



**Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине о закљученим уговорима*

За закључивање уговора било је потребно између једног и 71 дана. Од укупног броја закључених уговора за реализацију програма и пројекта за која су додељена средства дотација 91% је закључено у року до 30 дана од доношења одлуке о избору пројекта којима се додељују средства дотација.

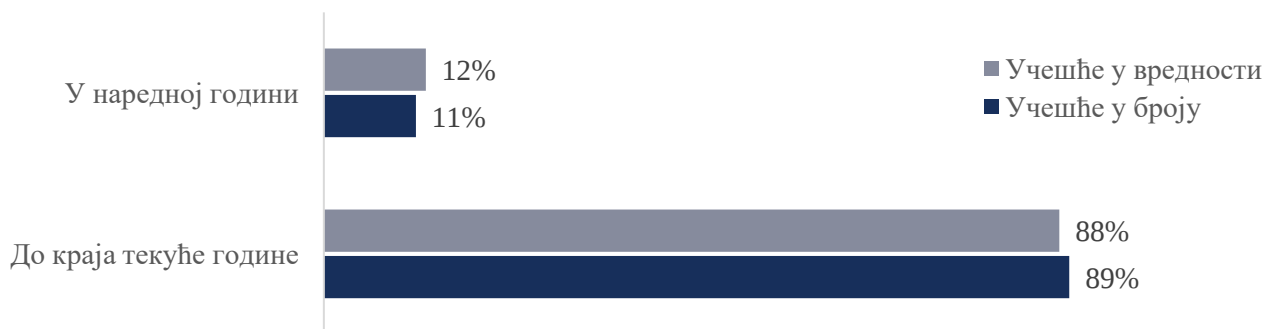
Уговорима је одређен рок за реализацију одобрених програма и пројекта, у складу са достављеним предлогом програма, односно пројекта приликом подношења пријаве на конкурс. У односу на овај рок одређује се и рок за достављање извештаја.⁹⁰ Према условима јавног конкурса рок за реализацију пројекта који се суфинансирају из средстава дотација не може бити дужи од 12 месеци, али није ограничен календарском годином нити је јавним конкурсом одређен крајњи рок до кога се пројекти морају реализовати (*описано у налазу 1.1*).

⁸⁹ Програм распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2024. години, поглавље V Начин коришћења средстава.

⁹⁰ Рок за достављање извештаја наведен је у уговору, а одређен је тако што је на рок за реализацију пројекат додат период од 30, односно месец дана.



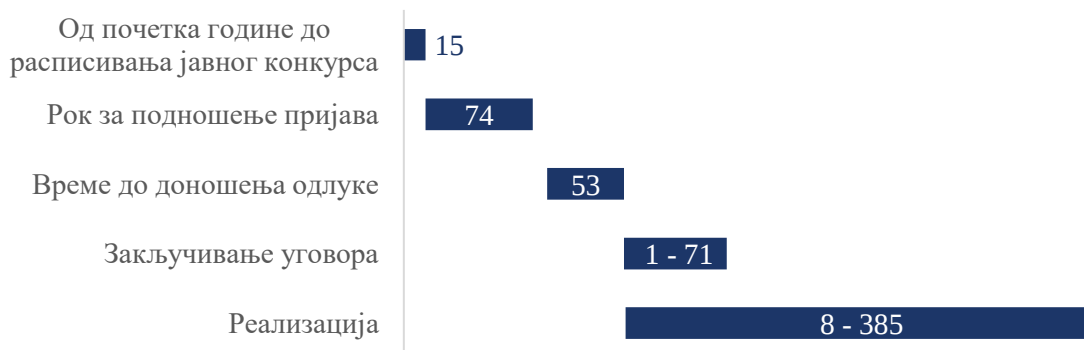
Графикон бр. 23: Преглед учешћа уговора закључених у 2024. години, према уговореном року за реализацију одобрених програма и пројеката



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за туризам из евиденције одобрених пројеката у 2024. години.

Код 11% одобрених пројеката у 2024. години уговорен је рок за реализацију одобреног пројекта који истиче у току 2025. године, односно након истека године у којој спроведен јавни конкурс и у којој су средства одобрена и пренета кориснику средстава.

Графикон бр. 24: Преглед искоришћеног времена у 2024. години за спровођење јавних конкурса у областима омладинског сектора и времена планираног за реализацију одобрених пројеката (у данима)



*Извор: ДРИ, на основу анализе динамике спровођења јавних конкурса у областима омладинског сектора.

Због тога што јавним конкурсом није одређен рок за доношење одлуке о резултатима јавног конкурса и крајњи рок за реализацију пројекта, од закључења уговора до истека планираног рока за реализацију одобрених пројеката преостало је између 8 и 385 дана.

Уговорима није одређен рок за пренос одобрених средстава. Анализом података на узорку одобрених програма и пројеката у 2024. години утврдили смо да је:

- 23% уговора закључено након планираног почетка активности који је наведен у предлогу пројекта;
- да је од закључења уговора до исплате одобрених средстава протекло између 14 и 31 дан;
- од преноса средстава до истека рока за реализацију пројеката остало између 16 и 276 дана.

Због тога што рокови за расписивање и спровођење јавних конкурса нису одређени и није обезбеђена њихова усклађеност са планираним роковима трајања пројеката стварно расположиво време за реализацију одобрених пројеката је краће од планираног или се одобрени пројекти не могу реализовати у истој години у којој се за њихову реализацију додељују средства из буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да:

- 1) приликом расписивања јавног конкурса одреде рок за његово спровођење, односно рок за објављивање резултата јавног конкурса;
- 2) динамику расписивања и спровођења јавних конкурса ускладе са планираним трајањем одобрених пројеката, како би се створили услови да се ти пројекти реализују у истој години у којој су за њихову реализацију обезбеђена средства из буџета Републике Србије;
- 3) у циљу повећања транспарентности, обезбеде могућност приступа резултатима јавних конкурса у областима омладинског сектора са исте интернет странице на којој се објављује остала документације која се односи на те јавне конкурсе.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења прописано је да надлежни орган одлуку о избору програма доноси у року од 30 дана од дана истека рока за подношење приговора, при чему је за подношење приговора на листу вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката прописан рок од осам дана од дана њеног објављивања,⁹¹ док је Уредбом о поступку расподеле средстава из буџетског фонда за националне мањине прописано да министар доноси одлуку о расподели средстава у року од 30 дана од утврђивања листе вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката.⁹²

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је, на основу расписаних јавних конкурса током 2024. године, донео две одлуке о додели средстава за финансирање и суфинансирање програма и пројеката.

Табела бр. 23: Преглед стварно искоришћеног времена за спровођење јавних конкурса Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог за 2024. годину (у данима)

Сектор надлежан за спровођење јавног конкурса	Рок за достављање пријава	Време потребно за доношење одлуке		Свега за спровођење јавног конкурса
		До утврђивање листе вредновања и рангирања	До доношења одлуке	
Сектор за сарадњу са цивилним друштвом	15	14	13	42
Сектор за националне мањине	30	32	14	76

*Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог о спроведеним јавним конкурсима за 2024. годину.

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је донео одлуку о избору пројеката којима се додељују средства из буџета у оквиру јавног конкурса у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом у року од пет дана након истека рока за подношење приговора на објављену листу вредновања и рангирања, колико је било потребно да комисија за спровођење јавног конкурса констатује да није било приговора и припреми текст одлуке. Одлуку о избору пројеката на јавном конкурс у надлежности Сектора за националне мањине донео је у року од 14 дана од дана утврђивања листи вредновања и рангирања пријављених програма и пројеката. Од овог времена 13 дана је утрошено за пријем и разматрање приговора на објављену листу вредновања и рангирања.

Одлуке о избору пројеката за које се додељују средства дотација објављене су на интернет страници Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог⁹³ и садрже

⁹¹ Чл. 9 ст. 4 и 6 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

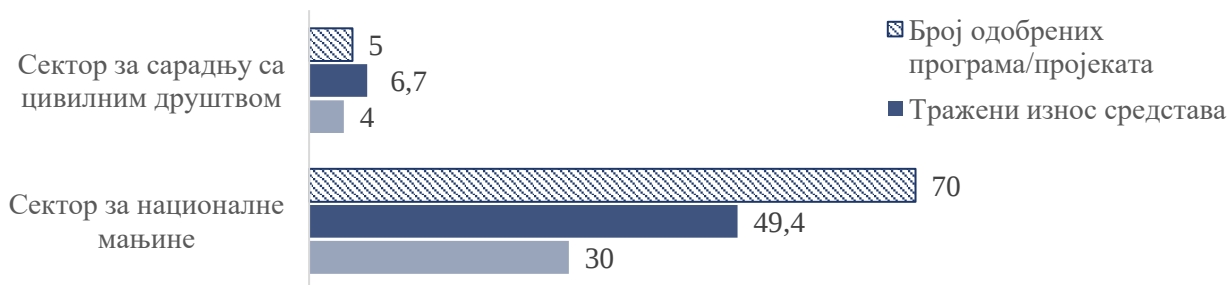
⁹² Чл. 9 ст. 5 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

⁹³ Одлуке су доступне на: <https://minljmpdd.gov.rs/javni-konkursi/konkursi-i-javni-pozivi-2024/>.



податке о подносиоцу пројекта, називу пројекта, додељеном броју бодова и одобреном износу средстава.

Графикон бр. 25: Преглед одобреног броја пројеката и траженог и одобреног износа средстава за реализацију тих пројеката у 2024. години (износи у милионима динара)



Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Донетим одлукама о додели средстава за финансирање или суфинансирање пројеката у 2024. години одобрено је укупно 75 пројеката за која су додељена средства дотација у укупном износу од 34 милиона динара, што представља 60% траженог износа средстава у достављеним предлозима тих пројеката приликом подношења пријаве на конкурс.

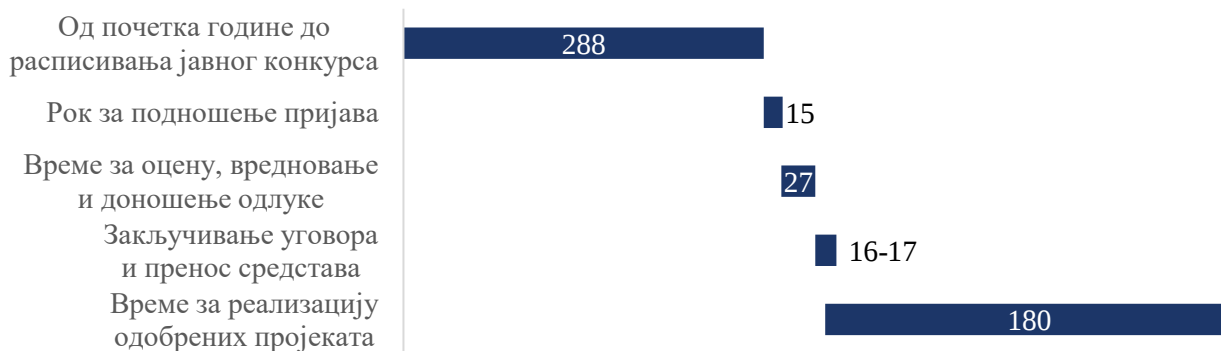
Закључивање уговора за реализацију пројеката одобрених на јавном конкурс у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом

Истовремено са објављивањем одлуке о избору програма и пројеката за чије финансирање су одобрена средства из буџета Републике Србије на основу јавног конкурса „Суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске Уније у 2023. години“, Сектор за сарадњу са цивилним друштвом је упутио обавештење удружењима којима су одобрена средства да доставе податке потребне за закључивање уговора. За достављање потребних података одређен је рок од четири дана.

Јавним конкурсом је одређено да је реализатор пројекта у обавези да све пројектне активности реализује у року не дужем од шест месеци од дана преноса средстава на наменски подрачун отворен код Управе за трезор за потребе реализације одобреног пројекта, али не и крајњи рок за реализацију пројекта.

Сви уговори о реализацији одобрених програма и пројеката закључени су са корисницима средстава у року од седам, односно осам дана од доношења одлуке. Након закључења уговора извршен је и пренос средстава, а од закључења уговора до преноса средстава било је потребно девет дана.

Графикон бр. 26: Преглед искоришћеног времена у 2024. години за спровођење јавног конкурса у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом и времена планираног за реализацију одобрених пројеката (у данима)



*Извор: ДРИ, на основу анализе динамике спровођења јавног конкурса Сектора за сарадњу са цивилним друштвом.



Од расписивања јавног конкурса до преноса средстава прошло је мање од 60 дана, што је три пута мањи период од оног који је јавним конкурсом планиран за реализацију пројеката.

Због тога што је конкурс расписан касније у односу на планирани термин (*описано у налазу 1.1*), и поред тога што је за спровођење јавног конкурса утрошено мање времена од максимално прописаног, пренос средстава је извршен 12. децембра 2024. године, због чега је за реализацију пројеката у текућој години остало мање од 20 дана, односно 11% укупно предвиђеног времена. Наведено има за последицу да се средствима буџета Републике Србије која су одобрена за утрошак у текућој години суфинансирају активности одобрених програма и пројеката које се у највећој мери односе на активности које се не реализују у години у којој су средства одобрена.

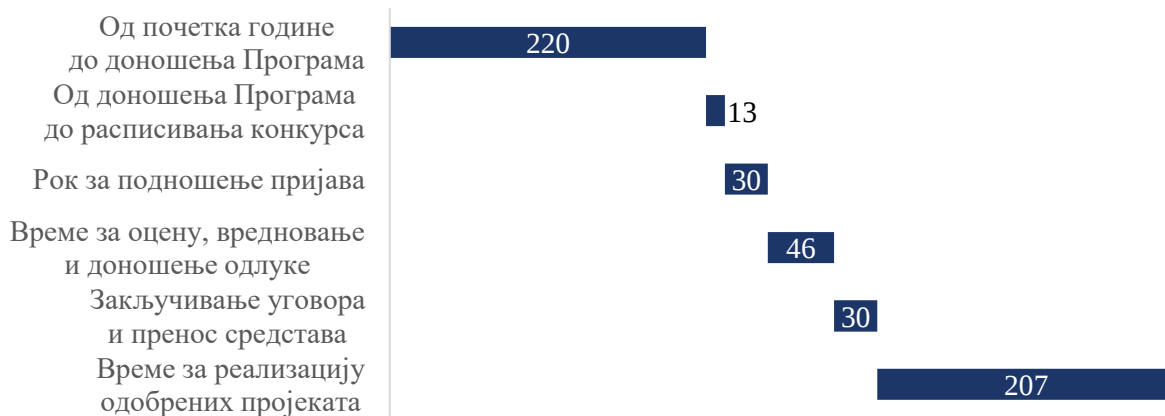
Закључивање уговора за реализацију пројеката одобрених на јавном конкурс у надлежности Сектора за националне мањине

Одмах по објављивању одлуке о расподели средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2024. години, Сектор за националне мањине је упутио обавештење носиоцима реализације одобрених програма и пројеката да доставе кориговани предлог трошкова пројектних активности усаглашен са одобреним средствима и друге податке потребне за припрему и закључивање уговора. За достављање потребних података корисницима средстава је остављен рок од девет дана.

Условима јавног конкурса одређено је да ће бити финансиране само оне пројектне активности које отпочињу након што Министарство изврши уплату кориснику средстава. Приликом достављања података потребних за припрему уговора од корисника средстава није захтевано достављање података о усаглашеном обиму активности и периоду реализације у складу са коначним буџетом пројекта, већ само ревидирани буџет одобреног програма, односно пројекта. Уговорима је одређено да је рок за реализацију одобрених пројеката најкасније до 30. јуна наредне године, независно од планираних рокова реализације пројеката који су наведени у поднетој пријави на конкурс. Анализом на узорку одобрених програма и пројеката утврдили смо да код 38% пројеката у достављеним предлозима није наведен рок за реализацију пројекта, док је код 12% пројеката према предлогу пројекта било планирано да се пројекат реализује пре закључења уговора.

За контролу достављених података, припрему и закључење уговора утрошено је 12 дана. Сви уговори са корисницима средстава закључени су у року од 21 дана од доношења одлуке о расподели средстава. Пренос средстава извршен је девет дана након закључења уговора.

Графикон бр. 27: Преглед искоришћеног времена у 2024. години за спровођење јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине и времена планираног за реализацију одобрених пројеката (у данима)



**Извор: ДРИ, на основу анализе динамике спровођења јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине.*



Од расписивања јавног конкурса до преноса средстава прошло је 106 дана, што је двоструко мањи период од оног који је био потребан за усвајање Програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине за 2024. годину.

Због тога што је Савет за националне мањине Предлог програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине за 2024. годину усвојио 7. августа 2024. године и Предлог програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине за 2024. годину је донет знатно касније од почетка календарске године. Због тога, иако је за спровођење јавног конкурса утрошено мање времена од максимално прописаног, пренос одобрених средстава је извршен 5. децембра 2024. године. Корисницима средстава је за реализацију одобрених пројеката у текућој години остало 26 дана, односно једна осмина укупног периода за реализацију одобрених пројеката у складу са закљученим уговорима. Наведено има за последицу да се средствима буџета Републике Србије која су одобрена за утрошак у текућој години финансирају активности одобрених програма и пројеката које се у највећој мери односе на активности које се не реализују у години у којој су средства одобрена.

Због тога што рокови расписивања и спровођења јавних конкурса нису усклађени са планираним роковима трајања пројеката није обезбеђено да се пројекти реализују у истој години у којој се за њихову реализацију додељују средства из буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да:

- 1) у складу са својим надлежностима, предузму мере којима ће допринети благовременом утврђивању предлога и доношења Програма за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине;
- 2) динамику расписивања јавних конкурса ускладе са планираним трајањем одобрених пројеката, како би се створили услови да се ти пројекти реализују у истој години у којој су за њихову реализацију обезбеђена средства у буџету Републике Србије.

ЗАКЉУЧАК 2: *Успостављени систем праћења и контрола наменског коришћења средстава не обезбеђује благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, ефикасно откривање одступања у коришћењу пренетих средстава и примену расположивих механизма за поврат мање оправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије*

Наш циљ био је да одговоримо на друго ревизијско питање, односно да утврдимо да ли је успостављен ефикасан начин праћења и контроле реализације одобрених програма и пројеката од општег интереса које реализују удружења.

Оцену смо извршили узимајући у обзир утврђене надлежности и обавезе субјеката ревизије у вези са праћењем реализације одобрених програма и пројеката и контролом наменског коришћења пренетих средстава.

У поступку ревизије испитивали смо да ли је успостављено ефикасно праћење реализације прикупљањем и обрадом извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, да ли се спроводи контрола наменског коришћења средстава, да ли је спроведена контрола ефикасна у откривању одступања у односу на уговорне обавезе и да ли се благовремено предузимају мере и расположиви механизми за повећање ажурности корисника средстава и поврат неутрошених, неоправданих или ненаменски утрошених средстава у буџет Републике Србије.



Налаз 2.1: Услед неадекватне уређености или изостанка примене мера и расположивих механизма у случају неажурности корисника средстава, није обезбеђено благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката



Реализација одобрених програма и пројеката прати се преко извештаја о реализацији програма које су корисници одобрених средстава у обавези да достављају у току и/или након реализације програма и пројеката. Садржај тих извештаја и рокови за њихово достављање уређени су прописима и/или закљученим уговорима.

Код свих субјеката ревизије било је присутна неажурност корисника средстава приликом достављања извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката. Зависно од субјекта ревизије, кашњења приликом достављања извештаја износила су између 86 и 224 дана у односу на рок одређен уговором.

Носиоци, активности и рокови за праћење благовремености достављања извештаја и поступање у случају да корисник средстава није доставио извештај у уговореном року углавном нису јасно уређени. Слање опомена, односно захтева за достављање извештаја и примена других расположивих механизма за унапређење ажурности достављања извештаја било је ретко и недоследно, због чега није обезбеђено благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, а неажурност корисника средстава се понавља.

Надлежни орган прати реализацију програма за који су одобрена средства преко извештаја о реализацији програма које су корисници одобрених средстава у обавези да достављају у току и/или након реализације програма и пројеката. Рокови за достављање и садржај ових извештаја одређени су уговорима које је надлежни орган закључио са корисницима средстава ради реализације одобрених програма и пројеката.

Табела бр. 24: Упоредни преглед благовремености и транспарентности оцене и вредновања предлога програма и пројеката код субјеката ревизије

Опис	Субјекти ревизије		
	Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Број достављених извештаја	2024	445	149
Учешће извештаја достављених са закашњењем преко 30 дана	9,8%	25,4%	3,3%
Највеће кашњење приликом достављања извештаја (у данима)	224	202	86
Број корисника средстава који су каснили приликом достављања извештаја у 2023. и у 2024. години	30%	26%	16%

*Извор: ДРИ, анализа динамике оцене и вредновања предлога програма и пројеката код субјеката ревизије.

На учешће и период кашњења приликом достављања извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, поред неажурности корисника средстава, утицао је и успостављени начин праћења реализације уговорних обавеза код субјеката ревизије и изостанак примене мера у случају неблаговременог поступања корисника средстава.



❖ Министарство културе

Законом о култури прописано је да су установе културе и други субјекти у култури који се финансирају или суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, дужни да, у року од 15 дана по завршетку програма односно пројекта за који су додељена буџетска средства, а најкасније до краја текуће године, поднесу извештај о реализацији тих културних програма и пројекта.⁹⁴ Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројекта у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе уређено је да учесници конкурса који су добили средства, као и лица којима су одобрена средства на основу појединачног давања, извештај о реализацији пројекта достављају органу који је доделио средства, а у складу са Законом о култури и закљученим уговором. Такође, уређено је да се информација о корисницима средстава који нису доставили извештај о реализацији пројекта, односно који нису извршили повраћај средстава, објављује се на званичној интернет страници органа.

Уговорима о финансирању или суфинансирању пројекта које је Министарство културе закључивало након спроведених јавног конкурса за доделу средстава у 2023. и 2024. години одређено је период реализације пројекта и утврђена је обавеза корисника средстава да поднесе извештај о реализацији пројекта у року од 15 дана по завршетку пројекта за који су додељена средства, односно до 31. децембра текуће године, уколико је рок за завршетак реализације пројекта у другој половини децембра месеца. Такође, одређено је да се евентуалне измене и допуне уговора могу вршити путем анекса уговора, при чему се предлог измене мора доставити најкасније у року од 15 дана пре завршетка пројекта, као и да уговор може престати једностраним раскидом од стране Министарства културе уколико корисник средстава не достави извештаје на начин утврђен уговором.

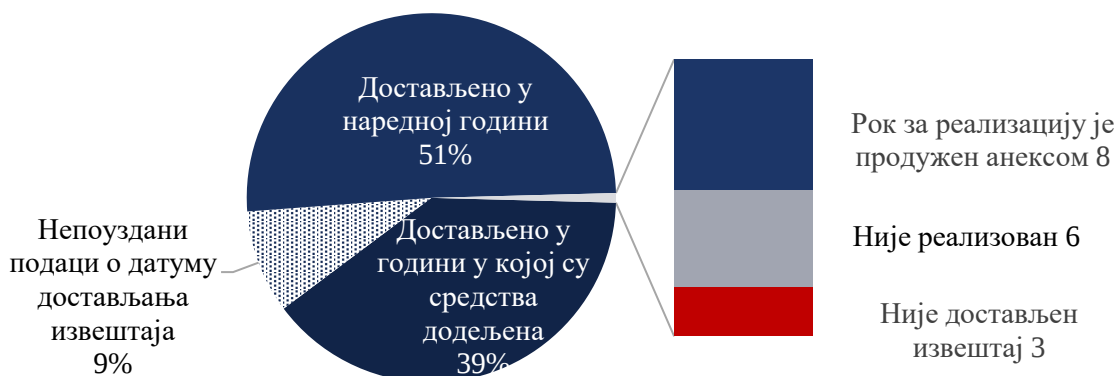
Праћење реализације одобрених програма и пројекта у надлежности је сектора који је задужен за спровођење јавног конкурса. Активности које се односе на праћење реализације одобрених програма/пројекта наведене су у опису послова код 13 од укупно 22 радна места којима су обухваћене активности припреме и спровођења јавних конкурса. Праћење достављања извештаја о реализацији пројекта и достављање опомена корисницима средстава у случају неблаговременог извештавања обухваћено је интерним процедурама као активност пословног процеса спровођења јавних конкурса. Процедурама или другим интерним актима није уређен рок након кога се опомене шаљу и поступање у случају да корисник средстава не достави извештај у року који је наведен у опомени.

Министарство културе нема устројену јединствену евиденцију закључених уговора о финансирању или суфинансирању програма и пројекта у култури, због чега не поседује систематизоване податке о уговореним роковима за завршетак реализације пројекта и достављање извештаја, у циљу праћења испуњења уговорних обавеза и предузимања мера у случају неблаговременог поступања корисника средстава приликом достављања извештаја о реализацији програма и пројекта за које су додељена средства.

⁹⁴ Чл. 78 ст. 1 Закона о култури.



Графикон бр. 28: Преглед учешћа програма и пројеката за које су закључени уговори о финансирању и суфинансирању из средстава дотација на јавним конкурсима у 2023. и 2024. години, према термину и статусу достављања извештаја о реализацији



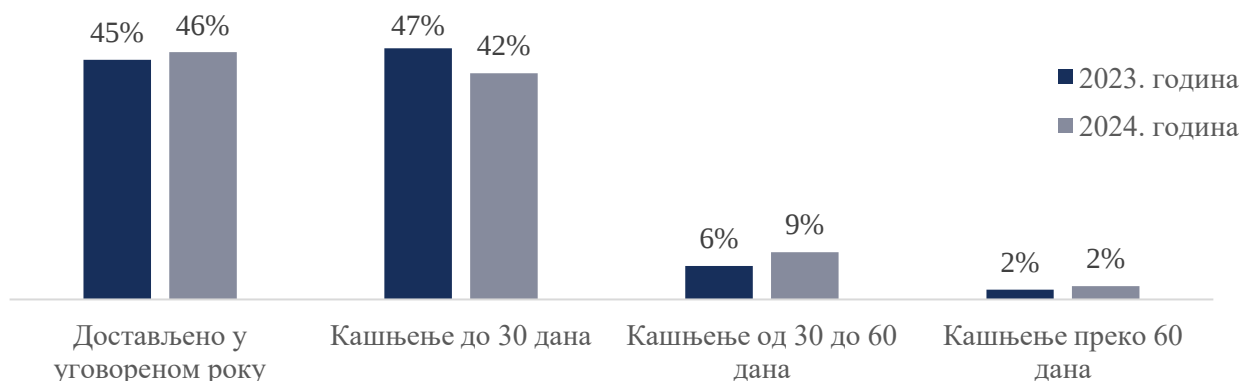
*Извор: ДРИ, на основу података које је доставило Министарство културе.

На основу прикупљених података о достављању извештаја о реализацији у поступку ревизије, утврдили смо да је половина извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката за које су додељена средства дотација на јавним конкурсима у 2023. и 2024. години достављено након истека године на коју се јавни конкурс односи.

Извештаји нису достављени за 17 уговорених програма и пројеката, од чега се осам односи на пројекте код којих је рок за реализацију продужен анексом уговора, шест на пројекте од чије реализације је корисник средстава одустао након потписивања уговора, док за три одобрена пројекта у 2024. години извештај о реализацији није достављен и није обезбеђен податак о статусу реализације пројекта иако је од истека рока за њихово достављање протекло девет месеци.

Анализом прикупљених података о закљученим анексима уговора и термина достављања завршних извештаја утврдили смо да је у уговореном року достављено 45% извештаја који се односе на реализацију програма и пројеката одобрених на јавним конкурсима у 2023. години, односно 46% извештаја који се односе на реализацију програма и пројеката одобрених на јавним конкурсима у 2024. години.

Графикон бр. 29: Преглед учешћа пројеката према поштовању рокова за достављање извештаја о њиховој реализацији



*Извор: ДРИ, на основу анализе узоркованих програма и пројеката.

Кашњење корисника средстава приликом достављања завршних извештаја у односу на рок утврђен уговором или анексом уговора, износило је између једног и 268 дана. Са закашњењем већим од 30 дана у односу на уговорени рок достављено 8% извештаја о



реализацији одобрених пројеката у 2023. години, односно 11% извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2024. години, при чему је просечно кашњење приликом достављања ових извештаја износило 56 дана.

Графикон бр. 30: Упоредни преглед броја корисника средстава који су каснили са достављањем завршних извештаја о реализацији пројеката у 2023. и 2024. години

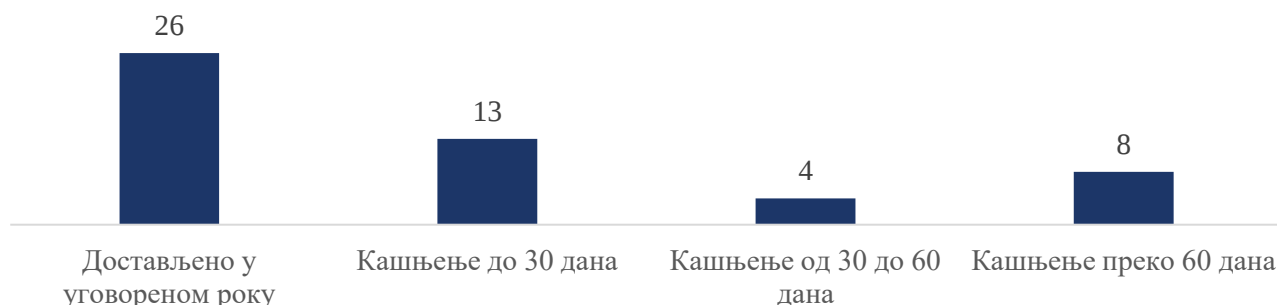


**Извор: ДРИ, на основу анализе података о благовременисти достављања завршних извештаја.*

Приликом достављања завршних извештаја за програме и пројекте одобрене у 2023, односно 2024. години каснило је 365, односно 344 корисника средстава. Од укупно 542 различита корисника средстава који су каснили приликом достављања извештаја у 2023. или 2024. години њих 165, односно 30% каснило је приликом достављања завршних извештаја у обе године.

Спроведеном анализом на узорку одобрених програма и пројеката утврдили смо да је 49% извештаја о реализацији пројеката достављено након уговореног рока. Кашњење приликом достављања извештаја, у односу на рок утврђен уговором или анексом уговора, износило је између три и 224 дана.

Графикон бр. 31: Преглед броја анализираних пројеката према поштовању рокова за достављање извештаја о реализацији



**Извор: ДРИ, на основу анализе узоркованих програма и пројеката.*

У вези са кашњењем приликом достављања извештаја о реализацији, Министарство културе је упутило писане опомене корисницима средстава за два од укупно 25 пројеката код којих смо утврдили да постоји кашњење у односу на уговорени рок.

Од истека уговореног рока за достављање извештаја до слања опомене корисницима средстава ради њиховог достављања протекло је 90, односно 117 дана. Иако је упућеним опоменама захтевано је хитно достављање извештаја, односно његово достављање у року од осам дана, корисници средстава којима су упућене опомене доставили су извештаје о реализацији пројекта након 117, односно 35 дана, због чега је кашњење приликом достављања извештаја о реализацији у односу на уговорени рок износило 207, односно 152 дана.

Министарство културе није на својој интернет страници објавило информацију о корисницима средстава који нису доставили извештај о реализацији пројеката у 2024. години.



Због тога што није устројена евиденција закључених уговора и нису јасно уређене надлежности и рокови за поступање у случају да корисник средстава није доставио извештај у уговореном року, није обезбеђено благовремено и потпуно достављање извештаја о реализацији програма односно пројекта за које су додељена средства буџета Републике Србије и објављивање података о корисницима средстава који нису доставили извештај.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) успоставе евиденцију закључених уговора о финансирању или суфинансирању програма и пројекта у култури, у циљу ефикаснијег праћења рокова за реализацију и достављања извештаја о реализацији програма и пројекта за које су додељена средства буџета Републике Србије;
- 2) уреди носиоце и рокове за праћење достављања извештаја о реализацији пројекта, у циљу благовременог слања опомена свим корисницима средстава који нису доставили извештај у уговореном року;
- 3) на званичној интернет страници министарства објављују податке о корисницима средстава који нису доставили извештај о реализацији програма или пројекта.

❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима и Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је да се спровођење и реализација одобрених програма и пројекта прати на основу достављених извештаја и непосредног увида у реализацију одобрених програма и пројекта, као и непосредним контактом са корисницима одобрених програма и пројекта, да је носилац одобреног програма или пројекта дужан да достави извештај о реализацији програма или пројекта и утрошку средстава најмање два пута годишње, као и да се завршни извештај о реализацији програма или пројекта и утрошку средстава доставља у року од 20 дана од његовог завршетка. Такође, прописано је да се уговором којим се уређују међусобна права, обавезе и одговорности уговорних страна, између осталог, уређује време реализације програма или пројекта и обавезе носиоца програма или пројекта у погледу реализације и подношења извештаја о реализацији програма или пројекта.⁹⁵

Програмом распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да праћење реализације програма обухвата обавезу достављања извештаја о правдању средстава и остале прописане документације у складу са закљученим уговорима са министарством.

Достављање извештаја о реализацији пројекта одобрених на јавним конкурсима у надлежности Сектора за омладину

Уговорима о реализацији одобрених пројекта у областима омладинског сектора у 2023. и 2024. години, одређено је да је корисник средстава обавезан да достави периодични и завршни извештај о реализацији одобреног пројекта, да је рок за реализацију одобрених пројекта најкасније до 10. децембра текуће године, као и да се периодични извештаји достављају у року од 15 дана од дана истека прве половине рока за реализацију пројекта, а завршни извештај у року од 20 дана од истека рока за реализацију пројекта наведеног у уговору. Такође, одређено је и да се након закључења уговора исплаћује 50% од уговореног износа, а преостали износ по достављању и усвајању периодичног извештаја и да се све измене и допуне уговора, укључујући и продужетак рока за реализацију пројекта, врше у писаној форми путем анекса.

⁹⁵ Чл. 23 ст. 3 Закона о младима и чл. 14 ст. 1 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора.



Послови праћења и анализе благовремености достављања извештаја, садржаја извештаја и приложене документације, као и њихове усаглашености са условима конкурса и закљученим уговорима обухваћени су описом послова радних места у Сектору за омладину – Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе. Послови праћења и анализе благовремености достављања, односно рокови и начин слања опомена за достављање извештаја, нису додатно уређени интерним актима Министарства туризма и омладине.

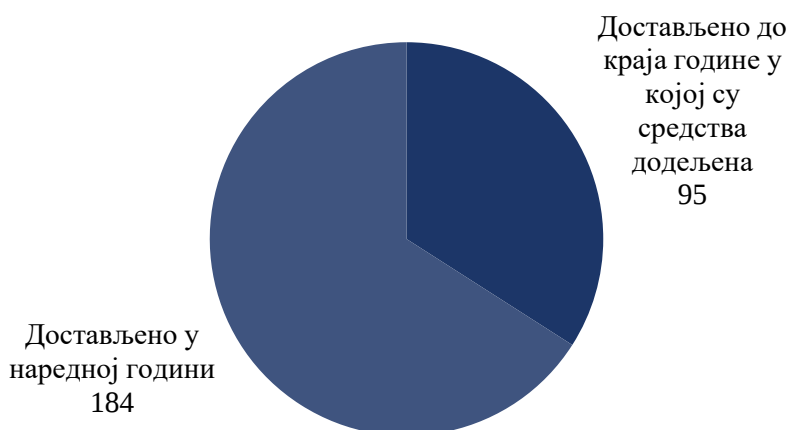
Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе води интерну евиденцију одобрених програма и пројеката на основу спроведених јавних конкурса и закључених уговора о реализацији пројеката, у којој се евидентирају рокови за достављање извештаја, подаци о закљученим анексима уговора и датуми достављања извештаја.

Сви корисници средстава доставили су периодичне извештаје о реализацији, али је приликом њиховог достављања било одступања од уговорених рокова, што указује да је условљеност исплате преосталог уговореног износа средстава достављањем периодичног извештаја позитивно утицало на потпуност њиховог достављања, али није у довољној мери допринело благовременом достављању периодичних извештаја.

Спроведеном анализом на узорку одобрених програма и пројеката утврдили смо да су да је код 77% анализираних пројеката постојало одступање од уговореног рока приликом достављања периодичних извештаја, при чему су код 35% анализираних пројеката периодични извештаји достављени након протека више од 2/3 укупно расположивог времена за њихову реализацију. Опомене због неблаговременог достављања периодичног извештаја упућене су корисницима средстава само за 10% пројеката код којих је утврђено кашњење.

Завршни извештаји о реализацији достављени су за све реализоване пројекте.⁹⁶ На основу података о терминима достављања завршних извештаја о реализацији програма и пројеката одобрених на јавним конкурсима у 2023. и 2024. години, утврдили смо да је преко 65% извештаја о реализацији достављено након истека године на коју се јавни конкурс односи.

Графикон бр. 32: Преглед термина достављања завршних извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката на јавним конкурсима у 2023. и 2024. години, у односу на годину за коју је конкурс расписан



**Извор: ДРИ, на основу података Сектора за омладину – Одсека за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе.*

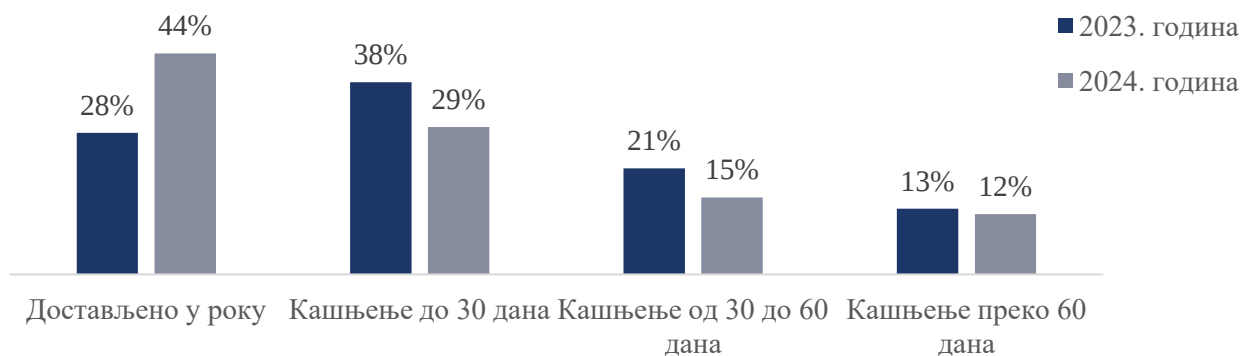
Од укупног броја извештаја који су достављени у наредној години, односно након истека рока од 20 дана од крајњег рока за реализацију који је утврђен уговором, код 13% њих рок за реализацију одобрених активности и достављање извештаја продужен анексом уговора.

⁹⁶ У односу на укупан број пројеката нису реализована два пројекта. За један пројекта није закључен уговор о реализацији, док је за један пројекат у току реализације, на захтев корисника средстава који је одустао од његове реализације закључен споразумни раскид.



Поређењем података из евиденције о року за достављање завршних извештаја који је одређен уговором или анексом уговора и датума достављања завршних извештаја утврдили смо да је 63% завршних извештаја о реализацији одобрених пројеката достављено након уговореног рока.

Графикон бр. 33: Преглед учешћа достављених извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2023. и 2024. години, према поштовању уговореног рока за достављање завршних извештаја о реализацији



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за омладину – Одсека за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе.

Кашњење корисника средстава приликом достављања завршних извештаја износило је између два и 202 дана у односу на рок утврђен уговором или анексом уговора. Са закашњењем већим од 30 дана у односу на уговорени рок достављено је 34% извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2023. години, односно 27% извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2024. години.

Графикон бр. 34: Упоредни преглед броја корисника средстава који су каснили са достављањем завршних извештаја о реализацији пројеката у 2023. и 2024. години



*Извор: ДРИ, на основу анализе података о благовремености достављања завршних извештаја.

Приликом достављања завршних извештаја за програме и пројекте одобрене у 2023, односно 2024. години каснило је 92, односно 85 корисника средстава. Од укупно 136 различитих корисника средстава који су каснили приликом достављања извештаја у 2023. или 2024. години њих 39, односно 29% каснило је приликом достављања завршних извештаја у обе године.

У вези са кашњењем приликом достављања извештаја о реализацији Министарство туризма и омладине је кориснике средстава контактирало углавном телефонски, због чега не постоје поуздани подаци о броју упућених опомена, терминима њиховог упућивања и њиховом утицају на благовременост достављања извештаја.

Спроведеном анализом на узорку одобрених програма и пројеката у 2023. и 2024. години, утврдили смо да је постојало кашњење приликом достављања извештаја у односу на уговорени рок код девет пројеката. Доказ о слању опомене кориснику средстава због



недостављања завршног извештаја у уговореном року достављен је само за један пројекат. Од истека рока за достављање извештаја до слања опомене протекло је 46 дана, док је од слања опомене до достављања извештаја протекло додатних 56 дана.

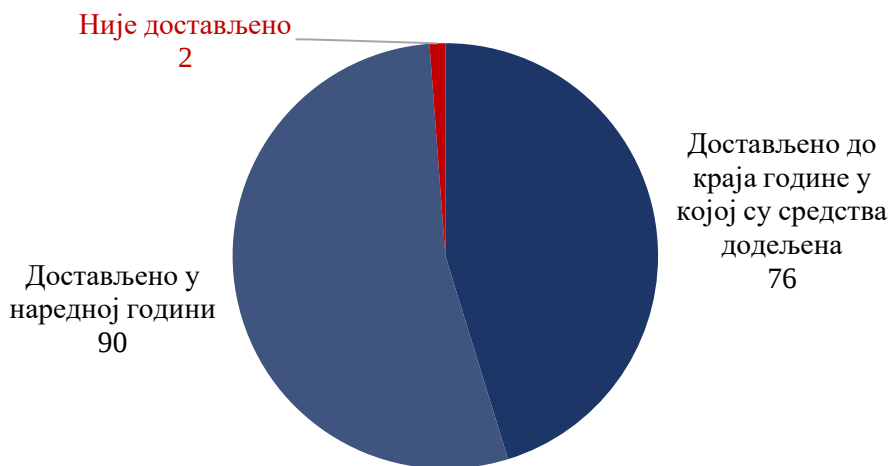
Достављање извештаја о реализацији пројеката одобрених на јавним конкурсима у надлежности Сектора за туризам

Уговорима о реализацији пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму у 2023. и 2024. године одређен је крајњи рок за реализацију пројекта, рок за достављање извештаја о коришћењу средстава, као и садржај извештаја о реализацији одобреног пројекта. Такође, одређено је да се крајњи рок за реализацију може продужити из оправданих разлога, уз претходну сагласност Министарства. Уговорима је одређен рок за достављање извештаја који одговара року од 30 дана од планираног рока за реализацију пројекта.

У опису послова запослених Сектору за туризам – Одсеку за унапређење квалитета туристичке понуде, нису наведене активности у вези са праћењем реализације одобрених пројеката на јавном конкурсима. За праћење реализације одобрених пројеката на јавном конкурсима, посебним решењем, које је у 2023. и 2024. години по овлашћењу министра донео државни секретар, задужено је лице које је ангажовано по уговору о привременим и повременим пословима. Послови праћења реализације одобрених пројеката, односно праћења благовремености достављања извештаја о реализацији, рокови и начин слања опомена за достављање извештаја, нису додатно уређени интерним актима Министарства туризма и омладине.

Ради праћења реализације одобрених пројеката на јавном конкурсима устројена је евиденција одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму која садржи и податке о уговореним роковима за достављање завршних извештаја о реализацији. Завршни извештаји о реализацији нису достављени за два од укупно 168 одобрених пројеката за које су закључени уговори о реализацији у 2023. и 2024. години.

Графикон бр. 35: Преглед термина достављања завршних извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката на јавним конкурсима из средстава дотација у 2023. и 2024. години, у односу на годину за коју је конкурс расписан



**Извор: ДРИ, на основу података Сектора за туризам – Одсека за унапређење квалитета туристичке понуде.*

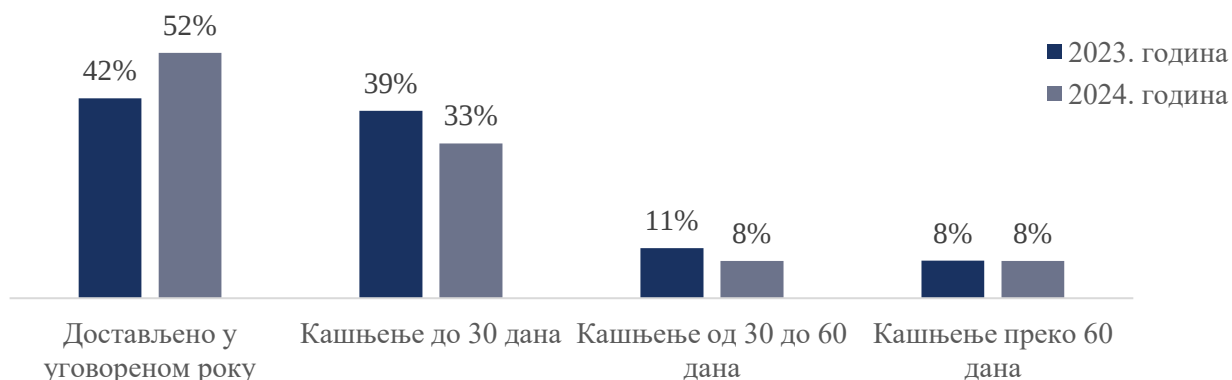
До истека године на коју се јавни конкурс односи достављено је 45% извештаја о реализацији одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму у 2023. и 2024. години.

Због тога што је за део одобрених пројеката уговорен рок за реализацију који истиче у наредној години (описано у налазу 1.3) и део рокова за достављање завршних извештаја о



реализацији тих пројеката истичу у наредној години у односу на годину у којој спроведен јавни конкурс. На основу поређења података о уговореним роковима за достављање завршних извештаја о реализацији из евиденције одобрених пројеката са подацима о датуму достављања завршног извештаја утврдили смо да је 53% извештаја о реализацији пројеката достављено након уговореног рока.

Графикон бр. 36: Преглед учешћа достављених извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2023. и 2024. години, према поштовању уговореног рока за достављање завршних извештаја о реализацији



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за туризам – Одсека за унапређење квалитета туристичке понуде.

Кашњење приликом достављања извештаја износило је између једног и 176 дана у односу на рок утврђен уговором или анексом уговора. Са закашњењем већим од 30 дана у односу на уговорени рок достављено је 19% извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2023. години, односно 16% извештаја о реализацији одобрених пројеката у 2024. години.

У евиденцији за праћење реализације одобрених пројеката код 12% од укупног броја пројеката код којих се каснило приликом достављања извештаја евидентирано је да су послате опомене, али није наведен датум њиховог упућивања. Кашњење приликом достављања тих извештаја износило је између 19 и 82 дана.

Графикон бр. 37: Упоредни преглед броја корисника средстава који су каснили са достављањем завршних извештаја о реализацији пројеката у 2023. и 2024. години



*Извор: ДРИ, на основу анализе података о благовременисти достављања завршних извештаја.

Приликом достављања завршних извештаја за програме и пројекте одобрене у 2023, односно 2024. години каснило је по 44 корисника средстава. Од укупно 72 различита корисника средства који су каснили приликом достављања извештаја о реализацији пројеката одобрених у 2023. или 2024. години њих 16, односно 22% каснило приликом достављања завршних извештаја у обе године.

Анализом на узроку реализованих пројеката утврдили смо да је кашњење приликом достављања извештаја у односу на рок утврђен уговором износило између четири и 61 дана. Доказ о послатој опомени корисницима средстава у вези са неблаговременим достављањем извештаја достављен је за три од укупно девет пројеката код којих је утврђено кашњење. Од



истека рока за достављање извештаја до упућивања писмене опомене протекло је између 10 и 16 дана, а у послатим опоменама је од корисника средстава тражено да извештај о реализацији доставе у примереном року. Од слања опомене до достављања извештаја корисника средстава о реализацији пројекта и утрошку средстава протекло је између три и 45 дана. За четири пројекта код којих је постојало кашњење у достављању извештаја о реализацији између 15 и 41 дана нису достављени докази о слању опомена због неблаговременог достављања извештаја о реализацији пројекта.

Због тога што рокови и начин слања опомена за достављање периодичних и завршних извештаја о реализацији одобрених програма и пројекта на јавним конкурсима нису детаљније уређени, и поред успостављене евиденције са подацима о роковима за достављање извештаја није обезбеђено благовремено достављање извештаја о реализацији одобрених пројекта и утрошку средстава, а неажурност корисника средстава у њиховом достављању се понавља.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да интерним актима и процедурама јасно уреде надлежности, рокове и начин праћења реализације програма и пројекта одобрених на јавним конкурсима и предузимање мера у случају да се извештај не достави у прописаном року, у циљу смањења неажурности корисника средстава и благовременог и потпуног достављања извештаја о реализацији одобрених програма и пројекта и утрошка средства буџета Републике Србије.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења прописана је обавеза припреме и достављања периодичних и завршних наративних и финансијских извештаја, као и њихов садржај,⁹⁷ да надлежни орган прати реализацију програма за који су одобрена средства, као и да то праћење обухвата обавезу удружења да обавештава надлежни орган о реализацији програма, у роковима одређеним уговором. Такође, прописано је да се уговором уређују рок у коме се програм реализује и конкретне обавезе уговорних страна.

Уредбом о поступку расподеле средстава из буџетског фонда за националне мањине прописано је да министарство прати начин утрошка средстава као и реализацију циљева ради чијег остваривања су средства расподељена на основу извештаја, да је корисник средстава дужан да министарству подноси наративан и финансијски извештај о реализацији програма и пројекта након реализације програма и пројекта и да се међусобна права, обавезе и одговорности уређују уговором који се закључује између министарства и корисника средстава.⁹⁸

Достављање извештаја о реализацији пројекта одобрених на јавном конкурс у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом

Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса уређено је да процес праћења реализације програма/пројекта обухвата јасно обавештавање корисника средстава о обавези и роковима извештавања о реализацији програма/пројекта, да се обрасци наративног и финансијског достављају носиоцима по потписивању уговора, уз инструкцију за извештавање и рок за достављање извештаја, као и да уговори који се закључују са носиоцем програма/пројекта садрже начин и рокове за достављање извештаја. Директивом и решењима

⁹⁷ Чл. 13 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

⁹⁸ Чл. 10 ст. 1 и 2, чл. 11 ст. 1 и 2 и чл. 12 ст. 1 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.



о образовању комисије за спровођење јавног конкурса за суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства Европске уније донетим у 2023. и 2024. години уређено је да је праћење реализације пројектних активности обавеза комисије за реализацију конкурса. Директива и донета решења не уређују детаљније активности које се односе на праћење благовремености достављања извештаја.

Уговорима о реализацији пројеката које је током 2023. и 2024. године министар закључивао са носиоцима реализације одобрених пројеката утврђена је обавеза корисника средстава да одобрени пројекат реализује у року не дужем од шест месеци од дана евидентирања новчаних средстава на наменски отвореном подрачуну, достављање кварталног извештаја у року од 10 дана по истеку половине овог периода, на захтев министарства и достављања завршних извештаја о реализацији пројекта и утрошеним средствима најкасније у року од 30 дана од завршетка реализације пројекта. Такође, уређено је да се све измене и допуне уговора врше у писменој форми путем анекса.

Због тога што је пренос средстава за реализацију одобрених пројеката у 2023. и 2024. години извршен у децембру, квартални и завршни извештаји о реализацији подржаних пројеката достављени су након истека календарске године у којој су средства додељена. Од укупно седам корисника средстава са којима је закључен уговор њих шест је доставило кварталне и завршне извештаје, док је један корисник средстава, због динамике реализације активности и уз сагласност Комисије за реализацију конкурса, доставио само завршни извештај о реализацији одобреног пројекта. Подаци о терминима достављања кварталних и завршних извештаја констатовани су извештајима о реализацији јавних конкурса (*описано у налазу 3.2*).

Испитивањем на узорку одобрених програма и пројеката и анализом записника са одржаних састанака комисије за реализацију конкурса, утврдили смо да су корисницима средстава упућивани захтеви за достављање кварталних извештаја, као и да су квартални извештаји достављени у року.

Шест корисника средстава је завршне извештаје о реализацији пројекта доставило у уговореном року, док је један корисник средстава каснио 47 дана приликом достављања завршног извештаја.

Кашњење приликом достављања извештаја било је узроковано кашњењем ревизорског извештаја. Смерницама које се односе на јавни конкурс било је уређено да је корисник средстава дужан да закључи уговор са овлашћеним ревизором и да оригинални примерак уговора достави приликом потписивања уговора. Због кадровских промена унутар ревизорске куће дошло је до одлагања рокова за израду ревизорског извештаја о чему је корисник средстава обавестио електронском поштом члана комисије непосредно пре истека рока за достављање завршног извештаја и затражио одлагање од 30 дана. У вези са продужењем рока за достављање извештаја корисник средстава није доставио предлог за измену уговора у писменој форми.

Због одсуства члана комисије коме је електронском поштом упућено обавештење, кориснику средстава је одговорено након 13 дана од достављања захтева, када је планирани рок за реализацију пројекта већ истекао. У вези са одлагањем рокова комисија није предложила закључење анекса уговора, а како је оцењено да је узрок кашњења ван утицаја корисника средстава тражено продужење је оцењено као објективно. Одступања корисника средстава приликом достављања извештаја било је веће од предложеног, због чега је комисија упутила укупно два захтева за достављање завршног извештаја. Извештај је достављен уз кашњење које је, у односу на рок утврђен уговором, износило 47 дана.



Достављање извештаја о реализацији пројеката одобрених на јавном конкурс у надлежности Сектора за националне мањине

Уговорима које је министар закључивао са носиоцима реализације одобрених пројеката из средстава Буџетског фонда за националне мањине током 2023. и 2024. године одређено је да је рок за реализацију пренетих средстава по пројекту најкасније до 30. јуна наредне године, као и да се извештаји о реализацији пројекта достављају на прописаним обрасцима, који су саставни део уговора, најкасније у року од 15 дана по реализацији пројекта. Такође, одређено је да министарство може једнострано раскинути уговор уколико корисник средстава не достави извештај у уговореном року.

Актом о систематизацији утврђено је да се послови праћења начина утрошка средстава обављају у Сектору за националне мањине – Групи за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета. Праћење благовремености достављања извештаја није издвојено као посебна активност у опису послова, а послови праћења начина утрошка средстава нису додатно уређени интерним актима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог (описано у налазу 2.2).

Завршни извештаји о реализацији пројекта достављени су за све одobreне пројекте, а приликом њиховог достављања постојала су одступања од уговорених рокова.

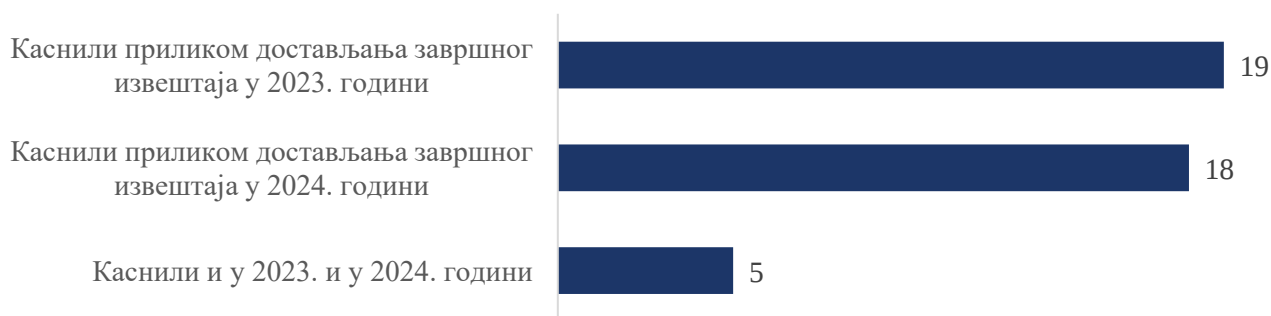
Графикон бр. 38: Преглед броја реализованих пројеката према поштовању рокова за достављање завршног извештаја о реализацији



**Извор: ДРИ, на основу анализе података о благовремености достављања завршних извештаја.*

Кашњење приликом достављања извештаја износило је између једног и 86 дана у односу на рок од 15 дана од крајњег рока за реализацију средстава, при чему је мање од 3% извештаја достављено са закашњењем већим од 30 дана. Сви извештаји код којих је постојало кашњење преко 30 дана односе се на пројекте одobreне у 2023. години. Приликом достављања извештаја о реализацији пројеката одобрених у 2024. години каснило је 26% корисника, при чему су сва кашњења била мања од 30 дана.

Графикон бр. 39: Упоредни преглед броја корисника средстава који су каснили са достављањем завршних извештаја о реализацији пројеката у 2023. и 2024. години



**Извор: ДРИ, на основу анализе података о благовремености достављања завршних извештаја.*



Приликом достављања завршних извештаја за програме и пројекте одобрене у 2023, односно 2024. години каснило је 19, односно 18 корисника средстава. Од укупно 32 различита корисника средстава који су каснили приликом достављања извештаја у 2023. или 2024. години њих 5, односно 16% каснило је приликом достављања завршних извештаја у обе године.

Анализом на узорку одобрених програма и пројеката утврдили смо да корисницима средстава који су каснили приликом достављања завршних извештаја о реализацији нису достављане ургенције или посебни захтеви због кашњења у односу на уговорене рокове нити је покретан механизам једностраног раскида уговора.

Због тога што носиоци, активности и рокови за праћење благовремености достављања извештаја нису ближе уређени, изостало је предузимање мера и коришћење расположивих механизма у случајевима када завршни извештаји о реализацији одобрених пројеката и утрошку средстава нису благовремено достављени.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да:

- 1) интерним актом којим је уређен поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса или решењем о образовању комисије за спровођење јавног конкурса ближе уреде активности и рокове за праћење благовремености достављања извештаја;
- 2) приликом доношења интерног акта којим се ближе уређује праћење утрошка средстава која се на јавним конкурсима додељују из средстава Буџетског фонда за националне мањине, уреде носиоце, активности и рокове у вези са праћењем благовремености достављања извештаја.

Налаз 2.2: Начин праћења и контроле наменског коришћења одобрених средстава није довољно уређен, услед чега је умањена и ефикасност откривања одступања у односу на уговорне обавезе



Надлежни орган прати реализацију одобрених програма преко извештаја које су обавезни да достављају корисници средстава. Преглед и контрола извештаја о утрошку пренетих средстава има за циљ да утврди да ли су буџетска средства наменски коришћена и да ли постоји рачуноводствена документација која указује на наменски утрошак истих.

Код субјеката ревизије контролу наменског утрошка спроводили су запослени у организационим јединицама задуженим за спровођење јавних конкурса, комисија за спровођење јавног конкурса или лице утврђено посебним решењем. Рокови, обухват, начин спровођења и документовања контроле реализације уговорних обавеза на основу достављених извештаја нису ближе уређени. Утврђени садржај и начин исказивања података у завршним извештајима о реализацији одобрених програма и пројеката не обезбеђује код свих субјеката ревизије упоредиве податке о одобреном и утрошеном износу средстава. Уговорима који су закључени у вези са реализацијом одобрених пројеката у областима културе и туризма није јасно уређен начин коришћења буџетских средстава која су уплаћена на наменски подрачун.

Због тога што контрола наменског коришћења буџетских средстава није ближе уређена, одредбе уговора нису довољно прецизне и јасне, а утврђени начин исказивања података о утрошку пренетих средстава не обезбеђује упоредиве податке, умањена је и ефикасност откривања одступања у односу на уговорне обавезе и могућност коришћења података о промету оствареном преко наменског подрачуна за ефикасно праћење и контролу наменског утрошка средства дотација из буџета Републике Србије.



Контрола наменског коришћења пренетих буџетских средства спроводи се прегледом и контролом достављених извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката.

Табела бр. 25: Упоредни преглед уређености наменског коришћења буџетских средстава на основу извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката код субјеката ревизије

Опис		Субјекти ревизије		
		Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Уређеност контроле наменског коришћења буџетских средстава	Носиоци	Делимично	Делимично	Делимично
	Рокови	Није уређено	Није уређено	Није уређено
	Обухват			Делимично
	Начин спровођења и документовања		Делимично	Није уређено
Време које је било потребно за контролу (у данима)		Није одредиво	До 117	До 239
Да ли је спроведена контрола ефикасна у откривању одступања		Не	Да	Делимично

*Извор: ДРИ.

На ефикасност спроведене контроле наменског коришћења пренетих средстава у откривању одступања у односу на уговорне обавезе код субјеката ревизије и време потребно за њено спровођење, поред обима прикупљених информација на основу достављених извештаја, утицао је степен одређеност уговорних обавеза, рокова, обухвата и начина спровођења и документовања контроле реализације уговорних обавеза.

❖ Министарство културе

Законом о култури прописано је да су установе културе и други субјекти у култури који се финансирају или суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе у обавези да доставе извештај о реализацији тих културних програма и пројеката и доказе о наменском коришћењу финансијских средстава органу који је одобрио средства за финансирање њихових програма и пројеката.⁹⁹ Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе уређено је да учесници конкурса који су добили средства, као и лица којима су одобрена средства на основу појединачног давања, извештај о реализацији пројекта, потписан од стране овлашћеног лица и оверен печатом, достављају органу који је доделио средства, а у складу са Законом о култури и закљученим уговором.¹⁰⁰

Закљученим уговорима у 2023. и 2024. години утврђен је укупан износ одобрених средстава, врсте трошкова за које су средства намењена, као и обавеза реализације одобреног пројекта и утrophка средстава искључиво за намене које су наведене у уговору. Намена средстава у уговору одређивана је на основу података о спецификацији планираног утrophка одобрених средстава по врстама трошкова које су корисници средстава достављали у захтеву за пренос средстава (описано у налазу 1.3). Такође, уговорима је утврђена обавеза достављања финансијског извештаја са копијама свих рачуна којима се доказује наменски утrophак додељених средстава по уговору са доказом о извршеним плаћањима преко рачуна, као и

⁹⁹ Чл. 78 ст. 1 Закона о култури.

¹⁰⁰ Чл. 11 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.



копија комплетне рачуноводствене документације о утрошеним средствима.¹⁰¹ Уговорима је одређено и да се пренос средстава за реализацију пројекта врши на наменски подрачун отворен код Управе за трезор, али није наведено да ли се све исплате трошкова реализације пројекта морају вршити искључиво са наменског подрачуна, односно да ли се и у којим случајевима може вршити пренос одобрених средстава на рачун пословне банке. Уговорима није одређена обавеза корисника средстава да приликом достављања извештаја о реализацији програма и наменском утрошку средстава достави и извештај независног ревизора.

Обрасцем за подношење извештаја о реализацији пројекта, на коме су корисници средстава били обавезни да доставе извештај о реализацији програма и пројекта одобрених на јавним конкурсима у 2023. и 2024. године, било је предвиђено да се, између осталог, доставе подаци о осталим учесницима у суфинансирању и одобреном износу, подаци о укупно одобреном износу и структури трошкова пројекта/програма одобрених од стране Министарства културе. Садржајем обрасца предвиђено је да се у финансијском извештају о наменском коришћењу средстава трошкови исказују према наменама за које су уговором одобрена средства од стране Министарства културе, уз навођење података о броју, називу издаваоца и износу рачуна, броју и датуму извода на коме се види промена стања по приложеном рачуну, уз обавезно достављање оверене фотокопија оригиналне финансијске документације (рачуна, налога, уговора и извода на којима се виде промене стања). Садржај обрасца не предвиђа унос података о одобреном износу средстава по наменама.

Контролу реализације уговорених обавеза спроводи сектор који је задужен за спровођење јавног конкурса. Активности које се односе на контролу реализације уговорених обавеза наведене су у опису послова код десет од укупно 13 радних места којима су обухваћене активности праћења реализације одобрених програма/пројекта. Носиоци, рокови за спровођење и обухват контроле наменског коришћења средстава, односно контроле реализације уговорених обавеза корисника средстава којима су на основу спроведених јавних конкурса одобрена средства за финансирање и суфинансирање пројекта у култури, нису ближе уређени интерним актима Министарства културе.

Према подацима које је доставило Министарство културе, завршним извештајима о реализацији и утрошку средстава за реализацију пројекта у 2023. и 2024. години, код већине пројекта средства су оправдана у висини пренетог износа средстава, а контролом извештаја о реализацији није утврђен ненаменски утрошак пренетих средстава.¹⁰²

Графикон бр. 40: Преглед учешћа у броју и одобреном износу за реализацију пројекта у 2023. и 2024. години за које су достављени извештаји о реализацији пројекта



**Извор: ДРИ, на основу података Министарства културе о пренетом и оправданом износу средстава.*

¹⁰¹ Образац захтева за пренос средстава на основу кога се закључује уговор, као и Образац за подношење извештаја о реализацији пројекта достављан је корисницима средстава уз обавештење о одобреном износу средстава по јавном конкурс.

¹⁰² За део пројекта у поступку ревизије нису прикупљени поуздани подаци о утрошку средстава, док за део пројекта није достављен извештај о реализацији пројекта.



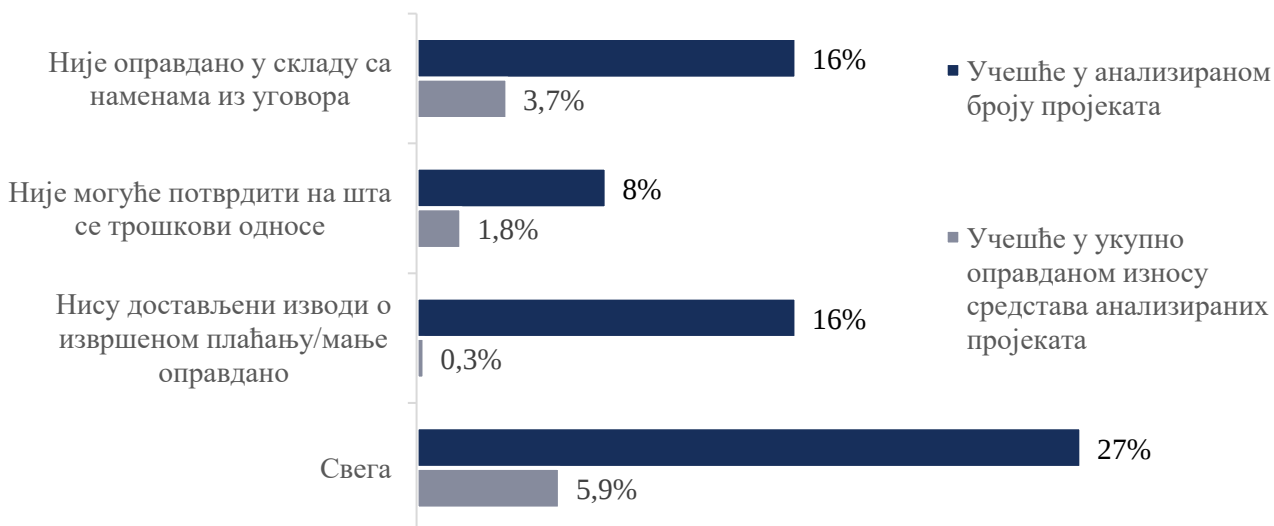
Према подацима Министарства културе, код 87% реализованих пројеката корисници средстава су оправдали укупан износ пренетих средстава, док су код 60 пројеката, односно 3% од укупног броја закључених уговора за које су достављени извештаји о реализацији пренета средства оправдана у мањем износу. Утрошак одобрених средстава за финансирање или суфинансирање програма и пројекта код којих није утрошен и оправдан целокупан износ пренетих средстава, на нивоу појединачног пројекта, износио је између 55% и 99% пренетог износа средстава.

Анализом потпуности података од значаја за контролу наменског утрошка средстава, на узроку реализованих програма и пројеката, утврдили смо следеће:

- за 4% пројеката достављени захтеви за пренос средстава не садрже податке о укупној вредности коначног пројекта;
- изјава да је део средстава за реализацију пројекта обезбеђен из средстава аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе или других извора није садржана је у 65% захтева анализираних програма и пројеката код којих је предвиђено суфинансирање;
- 16% уговора не садржи податак о износу трошкова који се финансира из средстава министарства по наменама, већ само укупан износ;
- 2% извештаја није достављено на прописаном обрасцу;
- у 25% извештаја нису садржани подаци о осталим учесницима у суфинансирању и одобреном износу.

Анализом завршних извештаја о реализацији и достављених података о наменском утрошку одобрених средстава, на узроку реализованих програма и пројеката, утврдили смо одступања у правдању наменског утрошка код 14 од 51 узоркованог пројекта. Утврђена одступања односе се на: правдање трошкова које није у складу са наменама и износима који су утврђени уговором и захтевом за пренос средстава, правдање трошкова реализације пројеката документацијом на основу које није могуће утврдити износ трошкова по врстама наведеним у уговору и недостатак доказа о извршеном плаћању за део трошкова.

Графикон бр. 41: Преглед утврђених одступања приликом контроле наменског коришћења средстава према природи утврђеног одступања



**Извор: ДРИ, на основу контроле узоркованих програма и пројеката.*

За утврђена одступања у поступку контроле наменског коришћења од корисника средстава нису захтевана додатна појашњења или допуне достављених извештаја. Утврђена одступања износе 5,9% укупно оправданог износа средстава за реализацију узоркованих пројеката.



Такође, анализом достављених извода о извршеним плаћањима којима је извршено правдање трошкова реализације пројеката утврдили смо да је од укупно оправданог износа средстава 54% оправдано исплатама које су извршене преко рачуна пословне банке. Корисници средстава су извршили пренос средстава са наменског подрачуна на који су им средства уплаћена на рачун код пословне банке за 21 од узоркованих 51 пројеката. Код њих 12 исплате са рачуна пословне банке којим се правда утрошак средстава која су одобрена из буџета Републике Србије извршене су након преноса одобрених средстава на наменски подрачун. Код ових корисника се подаци о промету оствареном преко наменског подрачуна не могу користити за ефикасно праћење и контролу наменског утрошка средстава дотација из буџета Републике Србије која су им додељена за реализацију одобрених програма и пројеката у култури.

На узоркованим завршним извештајима нису евидентирани подаци о лицу које је спровело контролу, датуму и резултатима контроле, због чега није могуће потврдити да ли је, када и у ком обиму контрола тих извештаја спроведена.

Због тога што нису обезбеђени сви подаци од значаја за контролу наменског утрошка средстава и нису ближе уређени начин, обухват и документовање контроле реализације уговорних обавеза, односно наменског коришћења средстава и поступање са средствима пренетим на наменски подрачун, није обезбеђено потпуно и благовремено откривање разлика између пренетог и наменски утрошеног износа средстава за финансирање и суфинансирање одобрених пројеката у култури.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) уреди носиоце, рокове, обухват и начин спровођења и документовања контроле наменског коришћења средстава, у циљу потпуног и благовременог утврђивања разлика између пренетог и наменски утрошеног износа средстава за реализацију одобрених пројеката;
- 2) уговорима о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури за које се додељују средства дотација на јавним конкурсима јасно уреди да ли се и под којим условима могу признати као наменски утрошак исплате трошкова пројекта које нису извршене са наменског подрачуна на који је извршен пренос средстава по јавном конкурс;
- 3) обезбеде да сви уговори о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури за које се додељују средства дотација на јавним конкурсима садрже податке о износу одобрених трошкова по наменама, у циљу ефикасније контроле наменског коришћења одобрених средстава.

❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима и Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је да је носилац одобреног програма или пројекта дужан да по завршетку програма или пројекта достави завршни извештај о реализацији програма или пројекта и утрошку средстава, као и да Министарство прати спровођење и реализацију одобрених програма и пројеката на основу достављених извештаја. Такође, прописано је да се уговором о реализацији програма или пројекта од значаја за младе у областима омладинског сектора уређују: време реализације програма или пројекта, начин праћења реализације програма или пројекта, као и обавезе носиоца програма или пројекта у погледу реализације и подношења извештаја о реализацији програма или пројекта. Одобрени програм или пројекат, са свим прилозима, саставни је део уговора.¹⁰³

¹⁰³ Чл. 23 ст. 3 Закона о младима, чл. 11 ст. 2 и 3 и чл. 13 и 14 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.



Програмом распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да праћење реализације програма обухвата обавезу достављања извештаја о правдању средстава и остале прописане документације у складу са закљученим уговорима са министарством, као и да се приликом правдања наменског трошења бесповратних средстава доставља документација којом се правда двоструки износ средстава дозначених од стране министарства, имајући у виду да учешће средстава министарства у финансирању ових пројеката не може бити веће од 50%. Директивом о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да извештај о правдању средстава који се доставља министарству мора да садржи Образац спецификације рачуна за правдање средстава, који се преузима са сајта Министарства, копије комплетне документације у вези са спроведеним поступцима јавних набавки, копије уговора закључених са извођачима радова, добављачима и другим лицима, који су закључени у току и у вези реализације пројекта и копије рачуна на основу којих су извршена плаћања, са доказом о извршеним плаћањима преко рачуна.

Праћење реализације одобрених програма и пројеката у областима омладинског сектора и контрола наменског коришћења одобрених средстава

Уговорима о реализацији одобрених програма или пројекта у 2023. и 2024. години, које је министар закључио са носиоцима реализације пројекта у областима омладинског сектора који се суфинансирају или финансирају средствима Министарства туризма и омладине, одређено је: да се средства могу користити искључиво за намене наведене у одобреном пројекту који је саставни део уговора, да се завршни извештај састоји од наративног и финансијског дела, да се доставља на прописаном обрасцу, као и да се уз извештај доставља спецификација и копије рачуноводствених исправа које чине целокупну рачуноводствену документацију о утрошеним средствима, као и извештај о ревизији. Такође, утврђена је обавеза достављања допуна и додатних објашњења навода изнетих у извештајима, у року од осам дана од добијања захтева од стране министарства.

Министарство туризма и омладине је, у складу са чл. 12 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, припремало и носиоцима реализације одобрених пројеката, након закључења уговора, достављало Смернице за спровођење одобрених програма и пројеката. Смерницама се појашњавају одредбе из уговора о реализацији пројекта, а нарочито: да све измене пројекта, у било ком његовом сегменту, укључујући и промене буџета, односно прерасподелу одобрених средстава између буџетских линија унутар исте буџетске категорије, подразумевају измену уговора у писаној форми путем анекса; који трошкови су неприхватљиви и која се ограничења примењују у признавању трошкова; потребна документација за правдање трошкова; начин потврђивања исплате трошкова из више извора, као и обавеза закључивања уговора о ревизији тако да се ревизор води Смерницама за спровођење одобрених програма и пројеката.

У складу са садржајем обрасца финансијског извештаја,¹⁰⁴ у завршним финансијским извештајима исказују се подаци о укупно одобреним и укупно реализованим средствима по буџетским категоријама из одобреног предлога пројекта, као и подаци о динамици њиховог утрошка у току реализације пројекта. Поред извештаја на прописаном обрасцу, од корисника средстава је захтевано и достављање рекапитулације исплата по месецима, што поред упоредног исказивања одобреног и утрошеног износа средстава према буџетским линијама и врстама трошкова, доприноси ефикаснијој контроли динамике и наменског утрошка пренетих средстава.

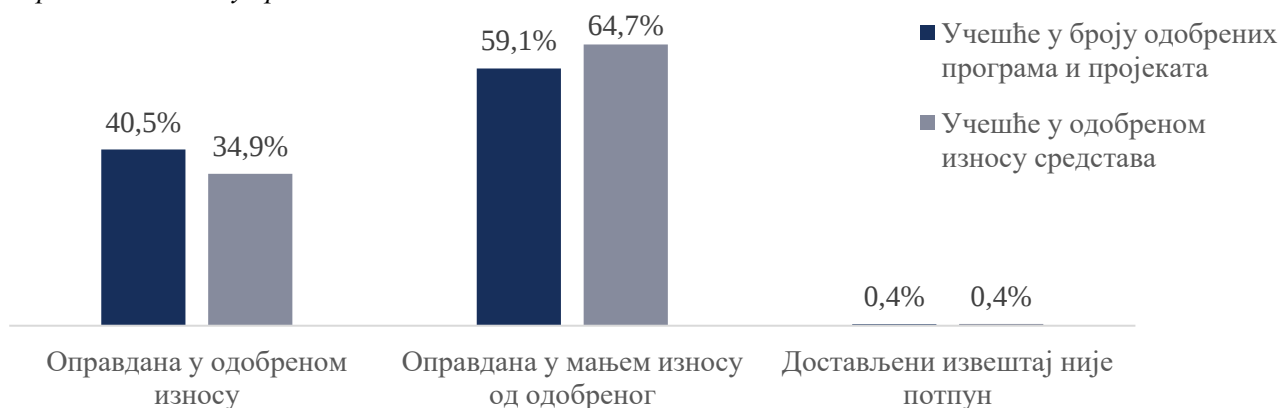
¹⁰⁴ Образац ОЗИ–Ф, чији је садржај прописан Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.



Контролу наменског коришћења средстава додељених на јавним конкурсима у областима омладинског сектора спроводи Сектор за омладину – Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе. Описом послова радних места у Одсеку за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе обухваћене су активности праћења реализације програма и пројеката који се спровode на основу јавних конкурса и закључених уговора, анализе садржаја извештаја и приложене документације и њихове усаглашености са условима конкурса и закљученим уговорима. Рокови и начин спровођења контроле наменског коришћења средстава нису ближе уређени интерним актима.

Према подацима из евиденције одобрених програма и пројеката која се води у Одсеку за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе, од укупног броја реализованих уговора за које су достављени завршни извештаји о реализацији и утрошку средстава код 3,6% утврђена су одступања у погледу наменског утрошка, на основу којих је, у складу са резултатима контроле, коригован и износ наменски утрошених средстава. Према коначно оправданом износу средстава.

Графикон бр. 42: Преглед учешћа броја програма и пројеката и одобреног износа средстава према оправданом износу средстава



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за омладину о одобреном и оправданом износу средстава.

Подаци о утрошку средстава недостају за један пројекат одобрен у 2024. години, који је достављен у поступку ревизије са закашњењем од 182 дана у односу на уговорени рок и за који је након његовог достављања у два наврата упућиван захтев за допуном документације. На достављени извештај који није комплетан и за који након више од девет месеци од истека рока за његово достављање није окончан поступак контроле наменског утрошка односи се 0,4% одобрених средстава.

Код приближно 60% реализованих програма и пројеката корисници средстава су оправдали утрошак средстава у износу који је мањи од износа пренетих средстава за реализацију одобреног програма, односно пројекта. Утрошак одобрених средстава за финансирање или суфинансирање програма и пројекта код којих није утрошен и оправдан целокупан износ пренетих средстава, на нивоу појединачног пројекта, износио је између 87,4% и 99,9% пренетог износа средстава.

Анализом потпуности података који су од значаја за контролу наменског утрошка средства и завршних извештаја, на узроку реализованих програма и пројеката, утврдили смо да:

- сви предлози програма, односно пројеката садрже приказ буџета према активностима и табеларни приказ финансијског плана из кога се може утврдити учешће министарства у финансирању програма и планирани износ средстава по врстама трошкова,
- сви корисници средстава су доставили финансијске извештаје у којима су трошкови финансирани из средстава министарства исказани по буџетским категоријама из



одобреног предлога пројекта и у односу на одобрени износ средстава по тој буџетској категорији;

- код 27% програма и пројеката је приликом спровођења контроле комплетности периодичних или завршних извештаја и наменског утрошка средстава кориснику средстава упућен захтев за достављање допуне извештаја;
- од достављања извештаја до упућивања захтева за допуном достављеног извештаја протекло је између 16 и 117 дана, односно у просеку 56 дана;
- сви извештаји садрже и извештај независног ревизора о утрошку средстава за реализацију одобреног пројекта.

Анализом исказаних података о утрошку средстава за реализацији програма и пројеката на узорку завршних извештаја нисмо утврдили одступања која нису претходно откривена контролом наменског утрошка одобрених средстава коју је спровео Одсек за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе. На узоркованим завршним извештајима нису евидентирани подаци о лицу које је спровело контролу, датуму и резултатима контроле, због чега није могуће потврдити да ли је, када и у ком обиму контрола тих извештаја спроведена.

Праћење реализације одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму и контрола наменског коришћења одобрених средстава

Уговорима о реализацији пројекта које је министар закључио у 2023. и 2024. години са носиоцима реализације одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму одређено је: да се одобрена средства морају користити наменски, у складу са одобреним пројектом, да се прерасподела одобрених средстава за реализацију активности може вршити само на основу писане сагласности министарства, да извештај о реализацији пројекта садржи попуњен Образац спецификације рачуна за правдање средстава који се преузима са сајта Министарства, копије закључених уговора, копије рачуна на основу којих су извршена плаћања, доказе о извршеним плаћањима и буџет пројекта који је саставни део уговора. Уговорима је одређено и да се пренос средстава за реализацију пројекта врши на наменски подрачун отворен код Управе за трезор, али није наведено да ли се све исплате трошкова реализације пројекта морају вршити искључиво са наменског подрачуна, односно да ли се и у којим случајевима може вршити пренос одобрених средстава на рачун пословне банке. Уговорима није одређена обавеза корисника средстава да приликом достављања извештаја о реализацији програма и наменском утрошку средстава достави и извештај независног ревизора.

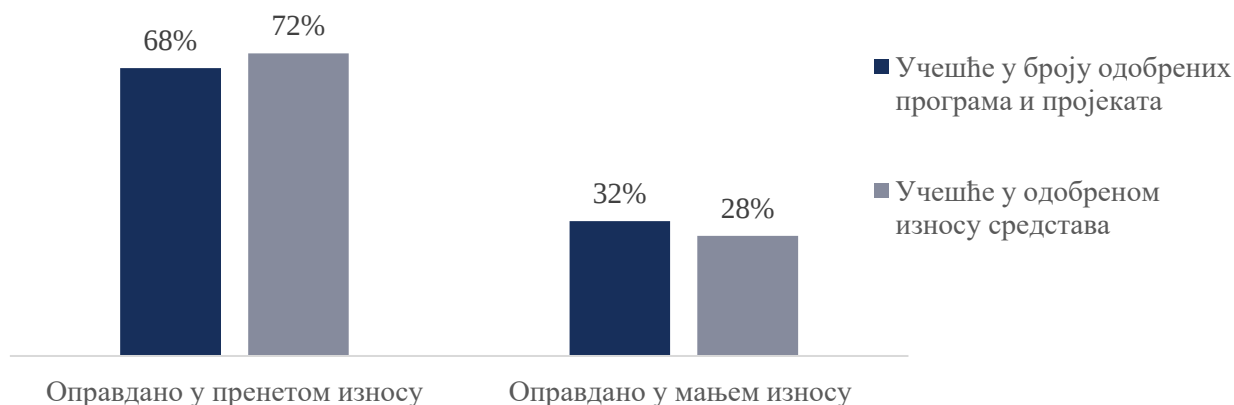
Садржајем обрасца спецификације рачуна за правдање предвиђено је достављање података о намени утрошка, називу добављача, датуму и броју рачуна или уговора на основу кога је извршено плаћање, датуму и броју извода из кога се може потврдити да је плаћање извршено и исплаћеном износу из средстава министарства и сопствених средстава, односно других извора средстава. Такође, предвиђено је и место за потпис одговорног лица корисника средстава и лица која је извршило контролу. Под другим изворима финансирања подразумевана су сва средства изузев средстава буџета Републике Србије која су одобрена на јавном конкурс за суфинансирање пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму. Корисници средстава којима су одобрена средства за реализацију пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму нису имали обавезу достављања података о коначном износу трошкова одобреног пројекта и њиховим изворима финансирања (*описано у налазу 1.3*). Анализом података о одобреним програмима и пројектима из средстава дотација утврдили смо да је најмање 16 корисника средстава којима су у 2023. и 2024. години одобрена средства за реализацију пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму средства дотација из буџета Републике Србије остварило и по другим јавним конкурсима.



Посебним решењем којим је одређено лице задужено за праћење реализације одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму (описано у налазу 2.1) утврђено је да исто лице задужено за спровођење документационе контроле наменског трошења одобрених средстава у складу са закљученим уговорима. У опису послова запослених у Сектору за туризам – Одсеку за унапређење квалитета туристичке понуде нису предвиђене активности у вези са праћењем реализације одобрених пројеката на јавном конкурс. Рокови, обухват и начин спровођења контроле наменског трошења одобрених средстава за суфинансирање пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму није ближе уређен поменутиим решењем или другим интерним актима Министарства туризма и омладине.

Спроведена контрола извештаја о реализацији пројекта потврђује се потписом лица на Обрасцу спецификације рачуна за правдање, а кориснику средстава који је испунио све уговорне обавезе доставља се писмено обавештење о испуњењу уговорних обавеза. Подаци о реализованом износу средстава и износ средстава који је враћен у буџет унети су у интерну евиденцију одобрених програма и пројеката. Према подацима из евиденције код 9,6% достављених извештаја су у поступку контроле утврђена одступања због којих је захтевано достављање допуне извештаја. Након извршених допуна код 113, односно 68% реализованих програма и пројеката корисници средстава су утрошили и оправдали укупно одобрен износ средстава документације.

Графикон бр. 43: Преглед учешћа у броју и одобреном износу за реализацију пројеката у 2023. и 2024. години за које су достављени извештаји о реализацији пројекта, према оправданом износу средстава



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за туризам.

Од укупног броја реализованих уговора за које су достављени завршни извештаји о реализацији и утрошку средстава, код 32% реализованих програма и пројеката корисници средстава су утрошили и оправдали средства у мањем износу од пренетог износа средстава буџета Републике Србије. Утрошак одобрених средстава за реализацију програма и пројекта код којих није утрошен и оправдан целокупан износ пренетих средстава, на нивоу појединачног пројекта, износио је између 63,7% и 99,9% пренетог износа средстава.

Анализом потпуности података који су од значаја за контролу наменског утрошка средства, на узроку реализованих програма и пројеката, утврдили смо да:

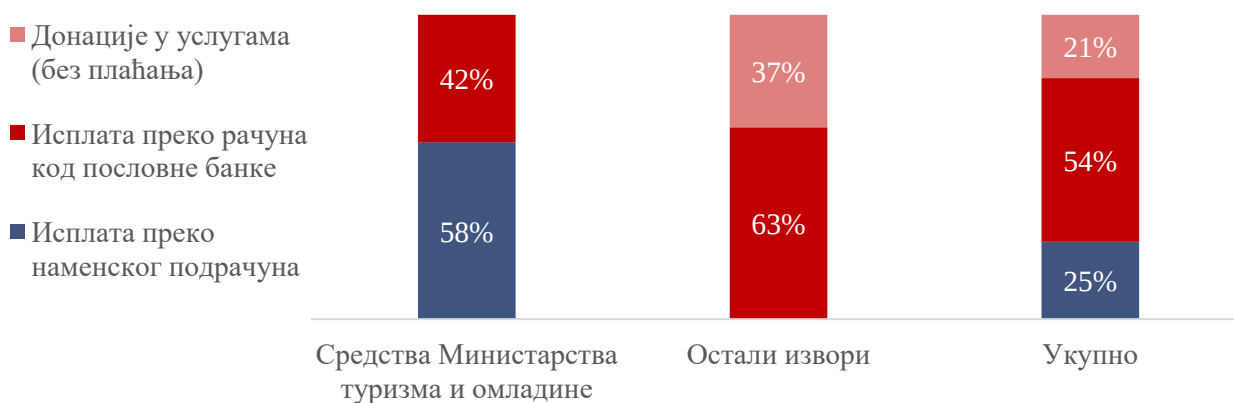
- код 50% пројеката у предлогу пројекта није наведено из којих се других извора, поред средстава тражених од Министарства туризма и омладине, планира обезбеђење средстава потребних за реализацију пројекта;
- код 22% пројекта у буџету пројекта на основу кога је пројекат одобрен није наведено које врсте трошкова и до ког износа су планиране да се финансирају из средстава буџета Републике Србије;
- код 66% пројеката пренос средстава кориснику је извршен након планираног почетка реализације пројекта, а код 11% пројеката након истека планираног рока за реализацију пројекта;



- за 11% пројеката је приликом спровођења контроле завршних извештаја и наменског утрошка средстава кориснику средстава упућен захтев за достављање допуне извештаја;
- на свим обрасцима спецификације рачуна за правдање средстава постоји потпис лица које је спровело контролу.

На основу анализе података исказаних у завршним извештајима о реализацији и достављених спецификације рачуна за правдање, утврдили смо да значајан број корисника средстава плаћање трошкова реализације одобреног пројекта није вршио са наменског подрачуна отвореног код Управе за трезор, иако су та плаћања извршена након што је Министарство туризма и омладине извршило пренос одобрених средстава на наменски подрачун.

Графикон бр. 44: Преглед утрошка средстава за реализацију пројекта према извору средстава и начину исплате трошкова



*Извор: ДРИ, на основу анализе правдања трошкова пројекта на изабраном узорку.

Од укупно оправданог износа пренетих средстава које је Министарство туризма и омладине пренело на наменске подрачуне, корисници средстава су 42% оправдали трошковима пројекта који су исплаћени са рачуна пословне банке, а не са наменског подрачуна отвореног код Управе за трезор. Због тога се подаци о промету оствареном преко наменског подрачуна не могу користити за ефикасно праћење и контролу наменског утрошка средстава дотација из буџета Републике Србије која су додељена за реализацију одобрених програма и пројеката у туризму. Спроведеном анализом преноса средстава са наменског подрачуна на рачун пословне банке и исплата трошкова пројекта са рачуна пословне банке којима је правдан утрошак одобрених средстава из буџета Републике Србије, утврдили смо да је 96% трошкова исплаћено након преноса средстава на наменски подрачун.

Корисницима средстава који нису имали обавезу поврата дела пренетих средстава након спроведене контроле завршних извештаја достављена су обавештења о испуњењу уговорних обавеза. Од достављања извештаја корисника средстава до слања обавештења којим се обавештавају да је завршена контрола достављеног извештаја и да су испунили обавезе у складу са закљученим уговором протекло је између два и 39 дана.

Због тога што није обезбеђен део података од значаја за контролу наменског утрошка и нису ближе уређени рокови, обухват, начин спровођења и документовања контроле реализације уговорних обавеза и поступање са средствима пренетим на наменски подрачун, умањена је ефикасност праћења и контроле наменског коришћења одобрених средстава.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да:

- 1) уреди носиоце, рокове, обухват и начин спровођења и документовања контроле наменског коришћења средстава која су одобрена на основу спроведених јавних конкурса, у циљу обезбеђивања података о датуму извршене контроле, лицу које је контролу спровело и резултатима спроведене контроле;
- 2) обезбеде да сви предлози пројеката на основу којих се одобравају средства из буџета Републике Србије за суфинансирање пројекта промоције, едукације и тренинга у туризму, садрже податке о врсти и износу трошкова за које се додељују средства на јавном конкурс;
- 3) уговорима које закључују ради реализације одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму јасно уреди да ли се и под којим условима могу признати као наменски утрошак исплате трошкова пројекта које нису извршене са наменског подрачуна на који је извршен пренос средстава по јавном конкурс.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Законом о удружењима и Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења прописано је да удружење средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма, а који су од јавног интереса, користи искључиво за реализовање одобрених програма, односно за реализацију конкретног програма и у складу са уговором, као и да корисник средстава, у изузетним ситуацијама, може извршити прерасподела средстава за реализацију планираних активности у оквиру одобреног програма након добијања писмене сагласности или потписивањем анекса уговора са даваоцем средстава.¹⁰⁵ Такође, прописано је да је удружење обавезно да обавештава надлежни орган о реализацији програма, у роковима одређеним уговором, да периодични и завршни финансијски извештаји садрже приказ буџета, који је саставни део уговора, са прегледом свих трошкова који су настали током извештајног периода и целокупну документацију која оправдава настале трошкове, као и да праћење може обухватити и ревизију овлашћеног ревизора, уколико је то предвиђено конкурсним условима и уговором. Надлежни орган прегледа и разматра финансијске извештаје које доставља носилац реализације, са циљем да утврди да ли су буџетска средства наменски коришћена и да ли постоји рачуноводствена документација која указује на наменски утрошак истих.¹⁰⁶

Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине прописано је да се средства која се одобре за реализацију програма и пројекта могу користити искључиво за реализацију конкретног програма и пројекта и у складу са уговором који се закључује између Министарства и корисника средстава, да Министарство прати начин утрошка средстава на основу извештаја и да је корисник средстава дужан да Министарству подноси наративан и финансијски извештај о реализацији програма и пројекта са доказом о наменски утрошеним средствима након реализације програма и пројекта.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Чл. 38 ст. 7 Закона о удружењима, чл. 11 ст. 1 и чл. 18 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

¹⁰⁶ Чл. 12. ст. 2, чл. 13 и чл. 14 ст. 3 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

¹⁰⁷ Чл. 10 ст. 1 и 2, чл. 11 ст. 1 и 2 и чл. 12 ст. 1 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.



Праћење реализације одобрених пројеката организација цивилног друштва и контрола наменског коришћења одобрених средстава

Уговорима о суфинансирању подржаних пројеката у 2023. и 2024. години уређено је да се одобрена средства за спровођење пројекта преносе на наменски подрачун код Управе за трезор, да све финансијске трансакције морају бити извршене са наменског подрачуна, да се средства могу користити искључиво и у складу са условима наведеним у пројекту, односно према плану активности и буџету предвиђеном у пројекту, као и да се сваки пренос средстава на рачун пословне банке сматра ненаменским трошењем средстава. Такође, утврђена је обавеза достављања кварталних и завршних извештаја о утрошеним средствима на утврђеном обрасцу, оверених копија рачуноводствене документације о утрошеним средствима са изводима, садржај и обавеза достављања извештаја овлашћеног ревизора, обавеза достављања допуна извештаја, на захтев министарства. У случају да се у току трајања пројекта јави потреба за изменама пројекта, корисник средстава дужан је да упути писмени захтев министарству ради добијања сагласности на тражене измене, а за све измене и допуне уговора одређено је да се врше у писменој форми путем анекса.

Обрасцем извештаја о реализацији пројекта предвиђено је достављање података о укупној вредности пројекта, укупно утрошеним средствима министарства, неутрошеним одобреним средствима, укупно планираном и оствареном буџету пројекта и планираним и оствареним расходима пројекта, као и преглед планираног и стварног утрошка одобрених средстава министарства по врстама трошкова и буџетским ставкама наведеним у предлогу одобреног пројекта.

Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса и решењима о образовању комисије за реализацију јавних конкурса, уређено је да је задатак комисије за реализацију конкурса да врши праћење реализације програмских/пројектних активности и евалуацију коначних извештаја одобрених и финансијски подржаних програма/пројеката удружења по јавном конкурс¹⁰⁸. Директива и донета решења не уређују детаљније обавезе у вези са роковима и начином спровођења контроле наменског коришћења средстава на основу достављених извештаја.

Комисије за реализацију конкурса у 2023. и 2024. години су спроводиле контролу достављених периодичних и завршних извештаја о реализацији одобрених пројеката, што је констатовано у записницима о раду комисије. Записници садрже податке о контролисаним извештајима, утврђеним недостацима и намеравањим активностима у циљу прибављања додатних појашњења података из достављених извештаја. На основу резултата контроле наменског утрошка тражено је достављање допуна документације и додатних појашњења, а спроведена је и једна мониторинг посета у току реализације пројекта.

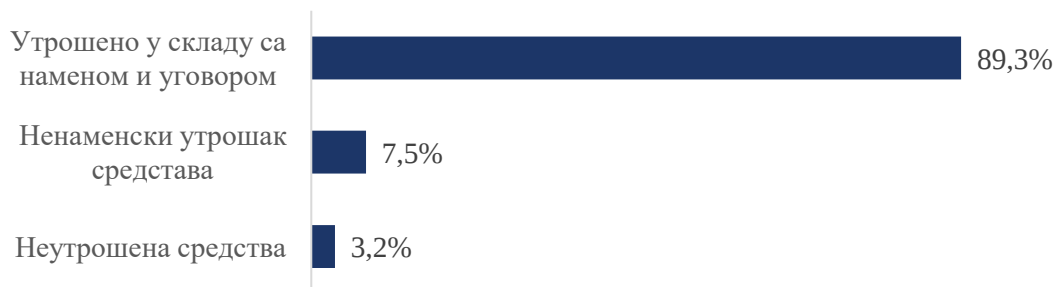
На основу уговора о суфинансирању пројекта организација цивилног друштва у оквиру јавних конкурса у 2023. и 2024. години, Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог достављено је укупно седам завршних финансијских извештаја.

Од укупно достављених седам завршних финансијских извештаја за пројекте одобрене на јавним конкурсима у 2023. и 2024. години, код три су средства за реализацију пројекта утрошена и оправдана у пренетом износу док је код осталих утрошено мање средстава од одобреног износа или је контролом достављених финансијских извештаја утврђен ненаменски утрошак.

¹⁰⁸ У складу са Директивом обавеза Комисије је и састављање обрасца финансијског извештаја, који се доставља носиоцима по потписивању уговора, уз инструкцију за извештавање и рок за достављање извештаја.



Графикон бр. 45: Преглед структуре пренетих средстава за реализацију одобрених пројеката према њиховом утрошку



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Приликом контроле завршних финансијских извештаја комисија је констатовала да је део пренетих средстава на које се односи 3,2% укупно пренетог износа остао неутрошен, у износима који су наведени у извештајима корисника средстава.

Код једног пројекта, на који се односи 7,4% укупно пренетих средстава у 2023. и 2024. години и за који је у извештају наведено да су одобрена средства утрошена у потпуности, комисија за реализацију конкурса у 2024. години је у поступку контроле наменског утрошка утврдила да се правдање утрошка одобрених средстава не односи на намене и врсту трошкова који су предвиђени одобреним пројектом, због чега је целокупан утрошак проглашен ненаменским. Преостали износ ненаменског утрошка односи се на правдање дела утрошка одобрених средстава за које је у поступку контроле достављеног извештаја утврђено да не постоји адекватна документација, због чега ти трошкови нису признати.

Комисије за реализацију конкурса у 2023. и 2024. години су контролу наменског утрошка завршиле 30 дана након истека рока за достављање завршних извештаја о реализацији. Узимајући у обзир стварне термине достављања завршних извештаја корисника средстава, од њиховог достављања до одржавања састанка комисије на коме су констатовани резултати спроведене контроле завршних извештаја протекло је између једног и 94 дана.

О резултату спроведене контроле завршних извештаја, односно усвајању достављених извештаја корисницима средстава нису достављана посебна обавештења. Резултати спроведене контроле наменског утрошка средстава на основу извештаја корисника средстава, као и износ одобрених средстава који је остао неутрошен по појединачним пројектима констатовани су у завршним извештајима о реализацији јавног конкурса (описано у налазу 3.2).

Анализом потпуности података који се односе на податке од значаја за контролу наменског утрошка средстава, на узроку реализованих програма и пројеката, утврдили смо да:

- предлози одобрених пројеката садрже податке о укупним трошковима пројекта, при чему су подаци о планираним трошковима пројекта по врстама и буџетским позицијама исказани само за средства која одобрава министарство;
- код 85% финансијских извештаја о утрошку средстава нису унети подаци о осталим изворима прихода и укупним расходима пројеката, изузев података који се односе на средства министарства;
- сви извештаји садрже и извештај независног ревизора о утрошку средстава за реализацију одобреног пројекта.

Анализом исказаних података о утрошку средстава за реализацији програма и пројеката на узорку завршних извештаја нисмо утврдили одступања која нису откривена контролом наменског утрошка одобрених средстава коју је спровела комисије за реализацију конкурса.



Праћење реализације одобрених пројеката за које су додељена средства из Буџетског фонда за националне мањине и контрола наменског коришћења одобрених средстава

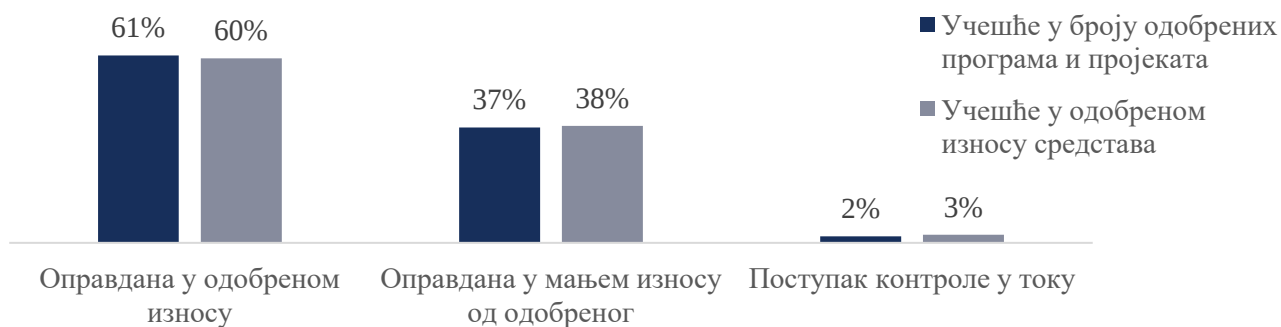
Уговорима закљученим у циљу спровођења пројеката за које су одобрена средства из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. и 2024. години уређено је да се одобрена средства за спровођење пројекта преносе на наменски подрачун код Управе за трезор, да све финансијске трансакције морају бити извршене са наменског подрачуна, да се средства морају користити према плану активности и буџету предвиђеном у пројекту, као и да се сваки пренос средстава на рачун пословне банке сматра ненаменским трошењем средстава. Такође, утврђена је обавеза достављања завршних извештаја о утрошеним средствима на утврђеном обрасцу. Уговором није одређена обавеза корисника средстава да приликом достављања извештаја о реализацији програма и наменском утрошку средстава достави и извештај независног ревизора.

Обрасцем извештаја о реализацији пројекта предвиђено је достављање података о укупној вредности пројекта, укупно утрошеним средствима министарства, неутрошеним одобреним средствима, укупно планираном и оствареном буџету пројекта и планираним и оствареним расходима пројекта, као и преглед планираног и стварног утрошка одобрених средстава министарства по врстама трошкова и буџетским ставкама наведеним у предлогу одобреног пројекта.

Контролу наменског коришћења средстава за реализацију одобрених пројеката из Буџетског фонда за националне мањине спроводи Сектор за националне мањине – Група за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета. Описом послова радних места у Групи за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета обухваћене су активности праћења начина утрошка средстава. Послови праћења начина утрошка средстава, односно рокови и начин спровођења контроле наменског коришћења средстава, нису ближе уређени интерним актима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Од укупно 142 извештаја о реализацији пројеката за које су по јавном конкурс додељена средства из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. и 2024. години, поступак контроле наменског утрошка спроведен је за 139. За три пројекта поступак контроле је у току, а од достављања ових извештаја протекло је између 85 и 111 дана.

Графикон бр. 46: Преглед учешћа броја пројеката и одобреног износа средстава према оправданом износу средстава



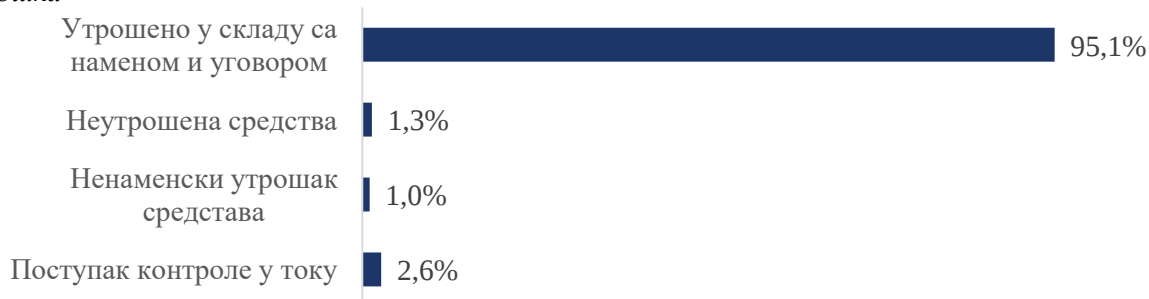
**Извор: ДРИ, на основу података о одобреном и оправданом износу средстава.*

Код 86 пројеката корисници средстава су завршним извештајима доставили правдање утрошка средстава у пренетом износу. На пројекте код којих су утрошена средства у мањем износу од пренетих средстава односи се 38% укупно одобреног износа средстава. Утрошак одобрених средстава за финансирање или суфинансирање програма и пројекта код којих није утрошен и оправдан целокупан износ пренетих средстава, на нивоу појединачног пројекта, износи између 39% и 99,9% одобреног износа средстава.



На основу података које је доставило Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, извештајима о реализацији одобрених пројеката укупно је оправдано 95,1% пренетих средстава, док се разлика односи на мање утрошена средства, утврђени ненаменски утрошак средстава и пренета средства за реализацију пројеката код којих је контрола достављених извештаја још увек у току.

Графикон бр. 47: Преглед структуре пренетих средстава према резултатима контроле наменског утрошка



**Извор: ДРИ, на основу података Сектора за националне мањине о оправданом износу средстава.*

Контролом наменског утрошка средстава коју је спровела Група за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета код три достављена извештаја утврђен је ненаменски утрошак средстава. Код једног корисника средстава је утврђено да је након преноса средстава на наменски подрачун извршен пренос тих средстава на рачун пословне банке, због чега је, у складу са уговором, целокупан утрошак проглашен ненаменским.

У објављеном Извештају о утрошку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за додељују средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. години садржани су подаци о броју корисника средстава код којих је утврђен наменски утрошак и броју корисника којима је дата инструкција за повраћај неутрошених, односно мање оправданих средстава у буџет Републике Србије, без података о реализованом износу одобрених средстава и износима мање утрошених или ненаменски утрошених средстава.

Анализом потпуности података који се односе на податке од значаја за контролу наменског утрошка средстава, на узроку реализованих програма и пројеката, утврдили смо да:

- образац на коме је прописано достављање ревидираног буџета програма/пројекта на основу кога се закључује уговор о реализацији пројекта не предвиђа унос података о укупним трошковима пројекат који су били садржани у пријави на конкурс;
- сви финансијски извештаји о утрошку средстава за реализацију пројеката садрже податке о укупном буџету и расходима пројекта, као и податке о утрошку одобрених средстава средстава по буџетским линијама наведеним у ревидираном буџету програма/пројекта.
- корисници средстава се након спроведене контроле обавештавају о прихватању извештаја, односно испуњења уговорних обавеза и стицању услова за повраћај инструмената обезбеђења за испуњење уговорних обавеза.

Анализом узоркованих финансијских извештаја о утрошку средстава за реализацију пројеката, утврдили смо да:

- код два од укупно осам разматраних извештаја постоје одступања у оправданом утрошку средстава по наменама у односу на планирани износ трошкова по буџетским линијама наведеним у ревидираном буџету програма/пројекта,
- код једног програма за достављено правдање трошкова у висини од 32% укупно оправданих средстава за реализацију тог пројекта није могуће потврдити да се



односе на врсту и обим планираних трошкова наведених у ревидираном буџету програма/пројекта;

- период који је протекао од достављања извештаја о реализацији пројекта до слања обавештења о прихватању извештаја, односно испуњења уговорних обавеза и стицању услова за повраћај инструмената обезбеђења за испуњење уговорних обавеза је неуједначен и износио је између 21 и 239 дана.

Корисници средстава у чијим извештајима је утврђено одступање у оправданом утрошку по наменама нису захтевали измену распореда средстава, нити је у поступку контроле од њих захтевано да доставе допуну извештаја или документацију којом се може образложити основ за прихватање трошкова у складу са достављеним извештајима корисника средстава.

Због тога што нису ближе уређени начин и рокови спровођења контроле наменског коришћења средстава на основу достављених извештаја, поступак контроле финансијских извештаја о утрошку пренетих средстава за реализацију одобрених програма и пројеката је неблаговремен и умањена је његова ефикасност у откривању одступања у односу на уговорне обавезе.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да:

- 1) интерним актом којим је уређен поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса или решењем о образовању комисије за спровођење јавног конкурса ближе уреди начин и рокове спровођења контроле наменског коришћења средстава;
- 2) интерним актом ближе уреди праћење утrophка средстава која се на јавним конкурсима додељују из средстава Буџетског фонда за националне мањине, у циљу благовремене и потпуне контроле поштовања уговорних обавеза.

Налаз 2.3: Процедуре за поврат средстава нису ближе уређене, што је и поред постојања средстава обезбеђења неповољно утицало на време потребно за поврат мање оправданих или ненаменски утrophених средстава у буџет Републике Србије



Надлежни орган, који је одобрио средства за реализацију програма и пројеката, обавезан је да предузме мере у циљу поврата пренетих буџетских средстава уколико утrophак тих средстава није оправдан, уколико утврди да правдани износ није наменски утrophен, као и у другим случајевима предвиђеним уговором.

Субјекти ревизије нису јасно уредили носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и праћењем поступања корисника средстава. У случајевима када извештаји о реализацији одобрених програма и пројеката нису достављени примена механизма једностраног раскида уговора и активирања средстава обезбеђења углавном изостаје или је неблаговремена и без ефеката. Недоследност у поступању, уз неефикасност поступка контроле наменског утrophка, утицала је на то да поврат средстава у буџет Републике Србије није обезбеђен или је остварен са значајним закашњењем у односу на уговорене рокове и термин достављања извештаја о реализацији пројекта.

Због тога што субјекти ревизије нису адекватно уредили процедуре за поврат средстава у случају непоштовања уговорних обавеза, слање захтева корисницима средстава, примена механизма једностраног раскида уговора и активирање средстава обезбеђења је било ретко и недоследно или је у потпуности изостало, а поврат средстава у буџет Републике Србије је углавном неблаговремен.



Уколико су средства која су одобрена за реализацију програма и пројеката остала неутрошена, односно нису оправдана у складу са закљученим уговором, орган који је одобрио средства је у обавези да предузме мере у циљу њиховог поврата у буџет Републике Србије.

Табела бр. 26: Упоредни преглед података о поврату мање оправданих средстава у буџет Републике Србије код субјеката ревизије

Опис		Субјекти ревизије		
		Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Мање оправдана у односу на пренета средства	Износ (у хиљадама динара)	2.894	5.779	2.012
	Учешће	0,3%	1%	3%
Рок за поврат средстава		Није утврђен	20–30 дана од захтева	15 дана од захтева
Средства обезбеђења за случај непоштовања уговорних обавеза		Не	Да	Да
Остварени поврат средстава		89%	56%	96%
Период од достављања извештаја до поврата средстава (у данима)		до 620	до 170	до 67

*Извор: ДРИ, на основу анализе података о оставреном поврату средстава.

Динамика и степен оствареног поврата пренетих буџетских средстава код субјеката ревизије су различити и зависе од расположивих средстава обезбеђења и уређености носиоца, рокова и редоследа активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и применом других расположивих мера у случају непоштовања уговорних обавеза.

❖ Министарство културе

Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе уређено је да се кориснику средстава који не достави у року извештај о реализацији пројекта упућује захтев за повраћај средстава. Повраћај средстава врши се у року који је предвиђен уговором, а информација о корисницима средстава који нису доставили извештај о реализацији пројекта, односно који нису извршили повраћај средстава, објављује се на званичној интернет страници органа.¹⁰⁹

Уговорима који су закључени ради финансирања или суфинансирања програма и пројеката у култури у 2023. и 2204. години одређено је да је корисник средстава обавезан да изврши повраћај средстава у случају да се из неоправданих разлога реализација пројекта не заврши у предвиђеном року, као и у случају једностраног или споразумног раскида уговора. Министарство може једнострано раскинути уговор у случају да јасно, недвосмислено и образложено утврди да се пројекат не спроводи у складу са уговором и на основу активности дефинисаних предлогом или уколико корисник средстава не достави извештаје на начин утврђен уговором. У случају једностраног раскида уговора корисник средстава је дужан да изврши повраћај целокупног износа пренетих средстава на основу уговора. Такође, предвиђено је да ће се у случају ненаменске употребе средстава из буџета Републике Србије покренути одговарајући поступак пред надлежним судом.

Уговори који су закључени ради финансирања или суфинансирања програма и пројеката у култури у 2023. и 2204. години не уређују јасно обавезу корисника средстава у вези са повратом неутрошеног дела пренетих средстава, а приликом закључења уговора од корисника средстава се није захтевало достављање средстава обезбеђења која се могу

¹⁰⁹ Чл. 13 Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.

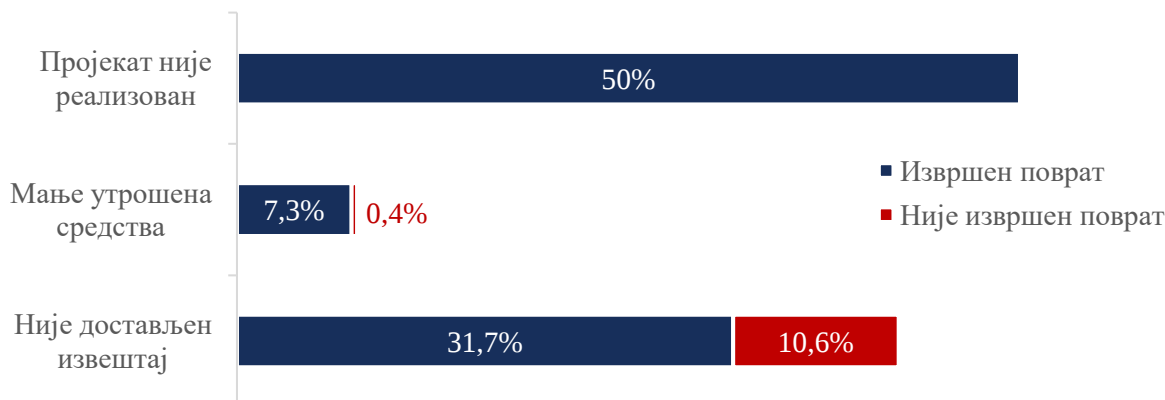


користити у случају неиспуњавања уговорних обавеза и постојања обавезе поврата средстава у буџет Републике Србије.

Активностима утврђеним у оквиру пословних процеса који се односе на спровођење јавних конкурса предвиђена је и активност припреме и слања захтева за повраћај средстава у буџет – у случајевима када пројекат није реализован, када део пренетих средстава није утрошен или када су средства министарства ненаменски трошена. Интерним актима нису ближе уређени носиоци, рокови и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и праћењем поступања корисника средстава по послатим захтевима.

Достављеним извештајима о реализацији програма и пројеката за које су одобрена средства дотација на јавним конкурсима у 2023. и 2024. години није оправдано укупно 2.894 хиљада динара, што представља 0,3% укупно пренетог износа средстава за реализацију уговорених пројеката. Мање оправдани износ односи се на део пренетих средстава који није утрошен, пројекте који нису реализовани и пројекте за које није достављен извештај о реализацији пројекта, а код којих није продужен рок за реализацију (описано у налазима 2.1 и 2.2).¹¹⁰

Графикон бр. 48: Преглед структуре мање оправданог износа пренетих средстава према основу и статусу поврата средстава¹¹¹



*Извор: ДРИ, на основу анализе достављених података Министарства културе.

Половина од укупног износа мање оправданих средстава односи се на шест пројеката који нису реализовани и за које је извршен поврат пренетих средстава у целости.

Код укупно 60 пројеката је извештајем о реализацији одобреног пројекта оправдан износ средстава које је мањи од пренетог износа средстава, при чему разлика износи 0,72% од укупно пренетих средстава за реализацију тих пројеката. Мање утрошена средства вратило је у буџет Републике Србије 46, односно 76% корисника средстава који нису оправдали укупан износ пренетих средстава, од којих је њих 17, односно 28% то урадило у поступку ревизије. Министарство културе је овим корисницима средстава упутило захтеве за поврат мање оправданог износа тек након што је у поступку ревизије указано на недостатке у контроли наменског утрошка одобрених средстава (описано у налазу 2.2) и затражено да се провере и потврде подаци о разликама између пренетог и оправданог износа, односно достављање доказа о извршеном поврату неутрошених средстава. Због тога што захтеви за поврат средстава нису

¹¹⁰ За осам пројеката одобрених у 2024. години анексом уговора продужен је рок за реализацију. Укупна вредност ових пројеката чија је реализација у току износи 14.985 хиљада динара, што представља 3,2% укупне одобреног износа дотација за реализацију пројеката у 2024. години. Министарство културе контролом завршних извештаја није утврдило постојање ненаменског утрошка средстава.

¹¹¹ Анализа не обухвата 10% одобрених пројеката у 2023. и 2024. години за које Министарство културе није доставило поуздане податке о реализованом износу средстава. Подаци о статусу односе се на стање на дан 25. септембар 2025. године.



благовремено послати, од достављања извештаја о реализацији до поврата мање оправданог износа средстава у буџет Републике Србије протекло је између 84 и 620 дана, при чему је просечан период износио 310 дана.

Извештаје о реализацији пројекта у 2024. години није доставило три корисника средстава (*описано у налазу 2.1*). Овим корисницима пренета су средстава за реализацију одобрених пројеката у укупном износу од 1.200 хиљада динара, а Министарство културе и поред значајног кашњења није предузимало меру једностраног раскида уговора са овим корисницима. За два од три пројекта су у поступку ревизије упућене опомене пред утужење. Од истека уговореног рока за достављање извештаја до слања опомене протекло више од девет месеци. Трећем кориснику средстава, који се изјаснио да пројекат за чију реализацију је пренето 900 хиљада динара није реализован, у поступку ревизије је достављена инструкција за повраћај средстава. Од истека рока за достављање извештаја о реализацији до поврата ових средстава у буџет Републике Србије протекло је 287 дана.

Анализом на изабраном узорку одобрених програма и пројеката утврдили смо да за пројекте код којих није утрошен укупан износ пренетих средстава нису предузимане мере у циљу потпуног и благовременог поврата неутрошених средстава у буџет Републике Србије.

Графикон бр. 49: Преглед учешће пројеката код којих завршним извештајем о реализацији није оправдан укупан износ средстава према статусу и термину поврата средстава



**Извор: ДРИ, на основу анализе узоркованих програма и пројеката.*

Од укупно седам пројекта код којих је постојала разлика између пренетог и оправданог износа средстава према завршним извештајима о реализацији пројекта, за два су корисници средстава уплату разлике у буџет Републике Србије извршили пре достављања извештаја, док је за један уплата извршена девет дана након достављања извештаја.

Преосталим корисницима средстава који нису утрошили, односно оправдали укупан износ пренетих средстава нису достављени захтеви за поврат средстава са инструкцијама за плаћање, све док у току спровођења ревизије није указано на недостатке у делу образложења разлике средстава. Након тога Министарство културе је упутило корисницима захтев за уплату разлике између пренетог и оправданог износа средстава, на основу којих су три од четири корисника средстава извршила уплату неоправданих средстава. Након што им је у поступку ревизије упућен захтев за уплату разлике између пренетог и оправданог износа средстава три од четири корисника средстава су извршила уплату. Од достављања извештаја о реализацији до уплате неоправданог износа пренетих средстава за реализацију ових пројеката протекло је између 203 и 410 дана.

Министарство културе није на својој интернет страници објавило информацију о корисницима средстава који нису извршили повраћај средстава.



Недовољна уређеност носиоца, рокова и редоследа активности у вези са слањем и праћењем реализације захтева за поврат неоправданих средстава, неуређеност начина поврата неутрошених средстава у закљученим уговорима уз изостанак средстава обезбеђења за извршење уговорних обавеза и објављивања података о корисницима који нису извршили поврат средстава, утицали су на то да, у случајевима када извештаји о реализацији одобрених програма и пројеката нису достављени или њима није оправдан укупан износ пренетих средстава, поврат средстава у буџет Републике Србије није извршен или је извршен са значајним закашњењем у односу на термин достављања извештаја о реализацији пројекта.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) уреди носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и праћењем поступања корисника средстава по послатим захтевима, у циљу њиховог потпуног и благовременог поврата у буџет Републике Србије;
- 2) уговорима о финансирању или суфинансирању програма и пројеката у култури за које се додељују средства дотација на јавним конкурсима јасно утврде обавезе корисника средстава у вези са повратом неутрошеног дела пренетих средстава и инструменте обезбеђења за извршења уговорних обавеза и поврат средстава у буџет Републике Србије;
- 3) на званичној интернет страници министарства објављују податке о корисницима средстава који нису извршили поврат средстава.

❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима и Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је да је носилац одобреног програма или пројекта дужан да, у случају ненаменске употребе средстава, изврши повраћај укупно додељеног новчаног износа даваоцу средстава, као и да се уговором који се закључује са носиоцем програма или пројекта уређују инструменти обезбеђења за случај ненаменског трошења средстава обезбеђених за реализацију програма или пројекта, односно за случај неизвршења уговорних обавеза и повраћај неутрошених и ненаменски утрошених средстава.¹¹²

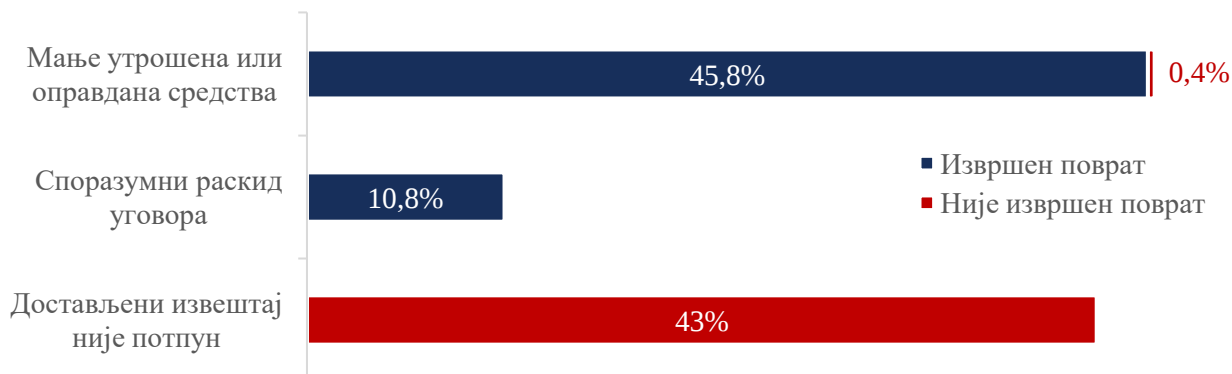
Уговорима које је Министар туризма и омладине у 2023. и 2024. години закључио са носиоцима програма или пројекта у областима омладинског сектора утврђена је њихова обавеза да изврше повраћај неутрошених средстава у року од 20 дана од истека рока за реализацију пројекта, као и обавеза да, у случају једностраног раскида уговора или уколико се утврди да средства нису оправдана или да се ради о ненаменском утрошку средстава, изврше повраћај средстава у року од 20 дана од добијања писаног захтева Министарства.

Министарство може једнострано раскинути уговор у случају да јасно, недвосмислено и образложено утврди да се пројекат не спроводи у складу са уговором и на основу активности дефинисаних пројектом или уколико корисник средстава не достави извештаје на начин утврђен уговором. Корисник средстава се уговором обавезује да, најкасније у року од седам дана од закључења уговора, достави потписану и оверену регистровану бланко соло меницу, са клаузулом „без протеста“ и менично овлашћење, као средство обезбеђења за случај настанка обавезе повраћаја средстава. Менично овлашћење мора да гласи на износ одобрених средстава по уговору, са роком важења најмање 200 дана након истека рока за реализацију пројекта.

¹¹² Чл. 23 ст. 5 Закона о младима и чл. 11 ст. 2 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.



На основу достављених извештаја о реализацији пројеката у областима омладинског сектора који су одобрени у 2023. и 2024. години није оправдано укупно 4.182 хиљада динара, што представља 0,9% укупно пренетог износа средстава за реализацију уговорених пројеката. *Графикон бр. 50: Преглед мање оправданог износа пренетих средстава за реализацију одобрених програма и пројеката, према врсти и статусу поврата средстава¹¹³*



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине.

За 43,4% од укупног износа средстава која нису оправдана у складу са закљученим уговорима није обезбеђен поврат средстава у буџет Републике Србије. Скоро цео износ односи се на пренета средства за реализацију пројекта за који није комплетиран достављени завршни извештаји о реализацији пројекта и није окончан поступак контроле утrophка средстава (описано у налазу 2.2).

Министарство туризма и омладине није примењивало механизам једностраног раскида уговора и активирања средстава обезбеђења због неиспуњења уговорних обавеза које се односе на достављање извештаја и повраћај неутрошених средстава. Редослед и рокови за предузимање активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава и праћењем поступања корисника средстава по послатим захтевима нису ближе уређени интерним актима, што је негативно утицало на време које је било потребно за поврат неутрошених средстава у буџет Републике Србије.

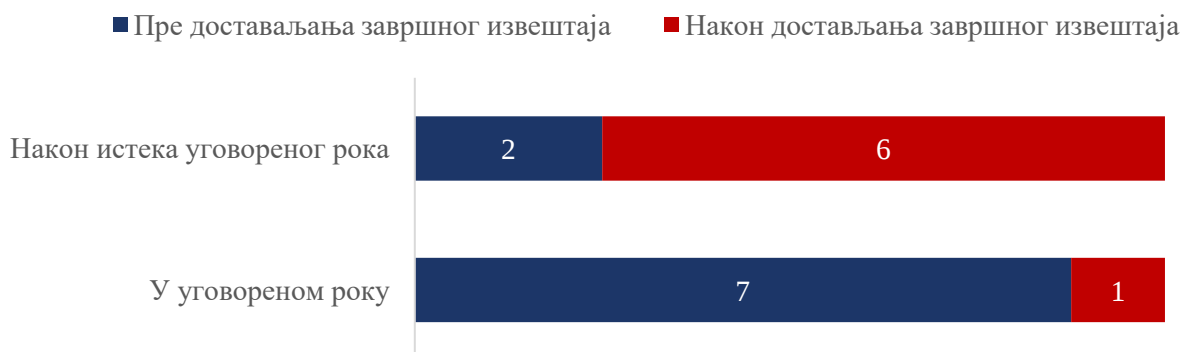
На основу анализе достављених података о терминима уплате мање оправданог износа средстава у буџет Републике Србије утврдили смо да су поједини корисници средства извршили поврат након више од осам месеци од достављања завршног извештаја, што је више од утврђеног периода важења средстава обезбеђења за реализацију уговорних обавеза. Иако је у захтевима за повраћај средстава било наведено да ће, у случају да корисници средстава не уплате средства у року од 20 дана, бити активирана меница којом се гарантује испуњење уговорних обавеза, појединим корисницима средстава захтев за повраћај средстава упућиван је више пута, а менице нису активирани. Поновљени захтеви су корисницима средстава послати након три месеца од слања првог захтева, због чега је од слања захтева до уплате средстава протекло и до 149 дана.

Анализом на узроку реализованих програма и пројеката утврдили смо да је за половину пројеката код којих није утrophен укупан износ пренетих средстава поврат средстава извршен након истека уговореног рока. Део ових корисника је каснио и са достављањем извештаја, а уплате неутрошеног износа средстава су извршене са закашњењем и до 206 дана у односу на уговорени рок, при чему је просечно кашњење износило 94 дана.

¹¹³ Подаци о статусу односе се на стање на дан 25. септембар 2025. године.



Графикон бр. 51: Преглед броја програма и пројеката у узорку код којих је извршен поврат средстава, према односу термина извршеног поврата и уговореног рока, односно термина достављања извештаја



*Извор: ДРИ, на основу анализе спроведене на узорку одобрених програма и пројеката.

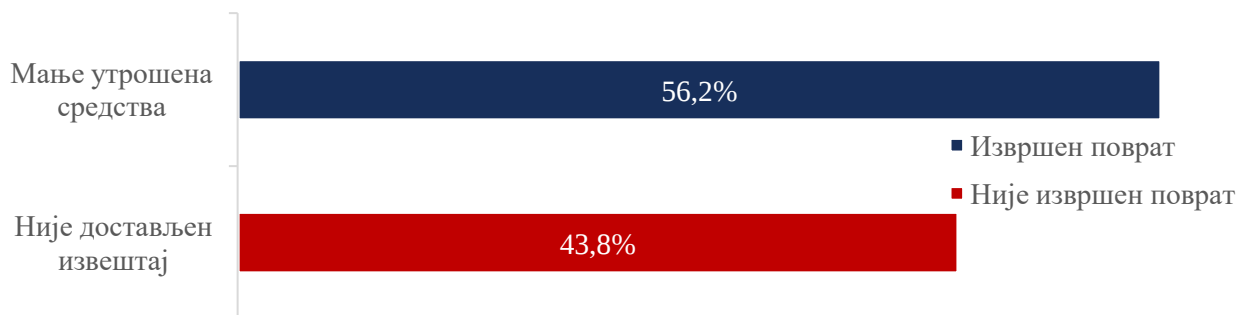
За кашњење приликом поврата средстава у односу на уговорени рок Сектор за омладину није упућивао писане захтеве за поврат средстава нити је активирао инструменте обезбеђења.

Након извршене уплате мање оправданог износа и достављања доказа о поврату средстава у буџет Републике Србије, корисницима средстава са којима је закључен уговор о реализацији програма и пројеката у областима омладинског сектора нису достављана посебна обавештења о испуњењу уговорних обавеза.

Уговорима о реализацији пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да Министарство задржава право једностраног раскида уговора писаним обавештењем, као и да је корисник средстава обавезан да изврши повраћај средстава Министарству одобрених за реализацију пројекта у случају једностраног раскида уговора, у року од 30 дана од пријема писаног обавештења. Корисник средстава се уговором обавезује да, најкасније у року од десет дана од потписивања уговора, достави менично овлашћење и регистровану бланко соло меницу, на име гаранције за повраћај одобрених средстава у случају неизвршења уговорних обавеза. Менично овлашћење мора да гласи на износ одобрених средстава по уговору, са роком важења најмање 60 дана дужим од уговореног рока за реализацију пројекта.

На основу достављених извештаја о реализацији пројеката који су одобрени у 2023. и 2024. години корисници средстава нису оправдали укупно 1.597 хиљада динара, што представља 1,5% укупно пренетог износа средстава за реализацију уговорених пројеката. Мање оправдани износ односи се на део одобрених средстава за реализацију пројеката који није утрошен и пројекте за које није достављен извештај о реализацији пројекта.

Графикон бр. 52: Преглед мање оправданог износа пренетих средстава према основу и статусу поврата средстава



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства туризма и омладине.



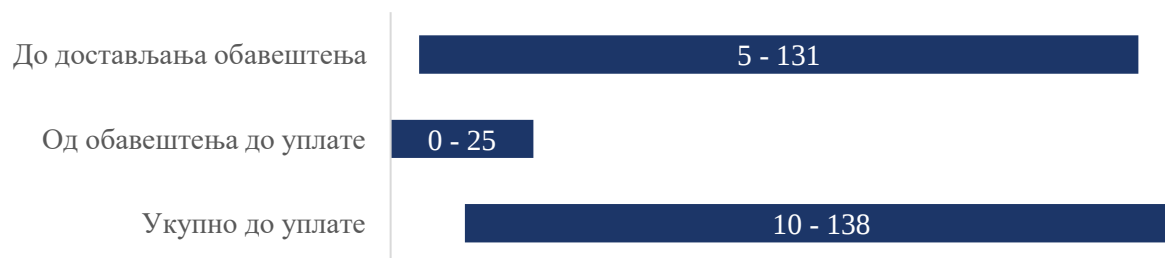
Неоправдана средстава у износу од 700 хиљада динара за које није извршен поврат односе се на пренета средства за реализацију пројекта за које нису достављени завршни извештаји о реализацији пројекта. Ради наплате ових потраживања, након што корисници средстава нису доставили извештаје о реализацији уговорених пројекта активирани су менице ради повраћаја пренетих средстава због неизвршења уговорних обавеза. Менице су активирани након 118, односно 139 дана од истека рока за достављање извештаја о реализацији пројекта. Од укупног износа потраживања у износу од 700 хиљада динара наплаћено је свега 252 динара, односно 0,04% укупног потраживања.

За 56% од укупног износа средстава која нису оправдана у складу са закљученим уговорима извршен је поврат средстава у буџет Републике Србије. Анализом података из евиденције за праћење реализације закључених уговора утврдили смо да је период од достављања завршног извештаја о реализацији пројекта до уплате неутрошеног, односно мање оправданог износа средстава износио између једног и 170 дана, при чему је просечна дужина овог периода била 35 дана.

Закљученим уговорима за реализацију пројекта промоције, едукације и тренинга у туризму није уређен начин и рок за поврат мање утрошених средстава. Захтев за повраћај мање утрошеног и оправданог износа доставља се кориснику средства након спроведене контроле завршног извештаја о реализацији, због чега је целокупан износ извршеног поврата извршен након достављања завршних извештаја о реализацији.

Анализом на узроку реализованих пројекта утврдили смо да је лице задужено за праћење и контролу достављених извештаја (описано у налазима 2.1. и 2.2), након спроведене контроле обавештавало кориснике средстава о разлици између износа пренетих и наменски оправданих средстава, уз истовремено давање инструкције за уплату мање оправданог износа у буџет Републике Србије.

Графикон бр. 53: Преглед потребног времена за контролу достављених извештаја и времена потребног за уплату мање оправданих средстава, у данима



**Извор: ДРИ, на основу анализе спроведене на узорку одобрених програма и пројекта.*

За контролу извештаја, достављање обавештења о обавези поврата средстава са инструкцијом за уплату мање оправданих средстава у буџет Републике Србије било је потребно укупно између десет и 138 дана.

Свим корисницима средстава који су извршили обавезу поврата дела пренетих средстава након обезбеђивања доказа о извршеној уплати достављена су обавештења о испуњењу уговорних обавеза. Од уплате средстава до слања обавештења којим се обавештавају да је завршена контрола достављеног извештаја и да су испунили обавезе у складу са закљученим уговором протекло је између једног и 32 дана, због чега је укупно време од достављања завршног извештаја корисника средстава до слања обавештења којим се обавештава да је завршена контрола достављеног извештаја и да су испунили обавезе у складу са закљученим уговором код ових пројекта износило између десет и 163 дана.

Због тога што поступци и рокови за примену механизма једностраног раскида уговора и активирања средстава обезбеђења у случају неиспуњавања уговорних обавеза нису ближе



уређени и доследно примењивани, и поред постојања средстава обезбеђења за случај настанка обавезе повраћаја средстава није обезбеђен благовремен и потпун поврат средстава у буџет Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да интерним актима уреде носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава, праћењем поступања корисника средстава по послатим захтевима и активирањем средстава обезбеђења, у циљу потпуног и блавременог поврата средстава у буџет Републике Србије.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Законом о удружењима прописано је да Влада ближе уређује начин и поступак враћања средстава, уколико се утврди да удружење добијена средства не користи за реализовање одобрених програма.¹¹⁴ Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења прописано је: да надлежни орган обавештава корисника средстава да ће покренути поступак за раскид уговора и повраћај средстава са припадајућом каматом уколико су неправилности такве природе да онемогућавају надлежни орган да утврди да су додељена средства наменски коришћена, односно ако утврди ненаменски утрошак средстава; да је надлежни орган дужан да раскине уговор, захтева повраћај пренетих средстава, односно да активира инструменте обезбеђења, а удружење је дужно да средства врати са законском каматом, уколико се приликом праћења реализације програма утврди ненаменско трошење средстава. Уредбом је уређено и да се уговором који се закључује између надлежног органа и удружења уређују инструменти обезбеђења за случај ненаменског трошења средстава обезбеђених за реализацију програма, односно за случај неизвршења уговорне обавезе – предмета програма и повраћај неутрошених средстава.¹¹⁵ Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавних конкурса уређено је да ће министарство покренути поступак за раскид уговора, раскинути уговор и поднети захтев за повраћај неутрошених, односно ненаменски утрошених средстава, односно активирати средство обезбеђења или покренути поступак утужења у складу са законом.

Уговорима који су закључивани са корисницима средстава у 2023. и 2024. години одређено је да је корисник средстава обавезан да по завршетку пројекта, након контроле завршног извештаја од стране Министарства, изврши повраћај средстава која нису оправдана, као и у случају једностраног раскида уговора. Министарство може једнострано раскинути уговор у случају да јасно, недвосмислено и образложено утврди да се пројекат не спроводи у складу са уговором и на основу активности дефинисаних пројектом или уколико корисник средстава не поступа у складу са уговором. Приликом закључивања уговора корисници средстава били су обавезни да предају менично овлашћење и регистровану бланко меницу на име обезбеђења извршења уговорних обавеза и наплате штете у случају да се пројекат не реализује у складу са уговором, као и у случају ненаменског трошења додељених средстава.

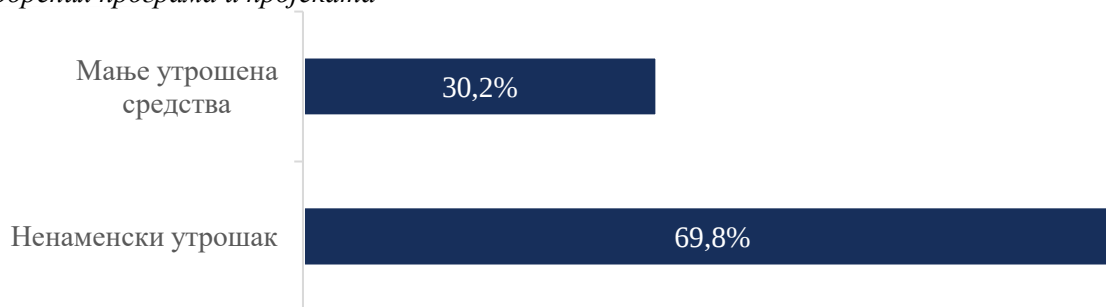
На основу достављених извештаја о реализацији пројеката који су одобрени у 2023. и 2024. години није оправдано укупно 650 хиљада динара, што представља 11% укупно пренетог износа средстава за реализацију уговорених пројеката. Мање оправдани износ односи се на део планираних трошкова који није утрошен и утрошак за који је утврђено да није оправдан у складу са уговором (*описано у налазу 2.2*).

¹¹⁴ Чл. 38 ст. 4 Закона о удружењима.

¹¹⁵ Чл. 20 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



Графикон бр. 54: Преглед структуре мање оправданог износа пренетих средстава за реализацију одобрених програма и пројеката



*Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Поврат средстава која нису утрошена или је утврђено да утрошак није оправдан у складу са уговором остварен је у целости.

Анализом на узорку реализованих програма и пројеката утврдили смо да је Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, након спроведене контроле достављених завршних извештаја о реализацији пројеката, за пројекте код којих није утрошен укупан износ пренетих средстава или је контролом завршних извештаја утврђен ненаменски утрошак, корисницима средстава достављало обавештење о износу који је потребно уплатити у буџет Републике Србије у року од 15 дана, са инструкцијом за плаћање.

Поврат средстава извршен је у датом року, при чему је због времена које је утрошено за контролу завршних извештаја (*описано у налазу 2.2*), укупан период од достављања завршног извештаја до уплате мање оправданог износа средстава у буџет Републике Србије износио од 15 до 58 дана.

Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине прописано је да уколико корисник средстава онемогући контролу реализације програма и пројекта или се приликом контроле утврди ненаменско трошење средстава Министарство ће раскинути уговор, а корисник средстава је дужан да исплаћена средства врати са затезном каматом, као и да корисник средстава за којег се утврди да је ненаменски трошио средства губи право учешћа на наредним конкурсима за доделу средстава Фонда.¹¹⁶

Описом послова радних места у Сектору за националне мањине – Групи за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета, обухваћене су активности праћења начина утрошка средстава, који нису додатно уређени интерним актима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог (*описано у налазу 2.2*). Предузимање мера за поврат мање утрошених средстава није издвојено као посебна активност у опису послова, а рокови и начин спровођења активности у вези са повратом средстава у буџет Републике Србије нису додатно уређени интерним актима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

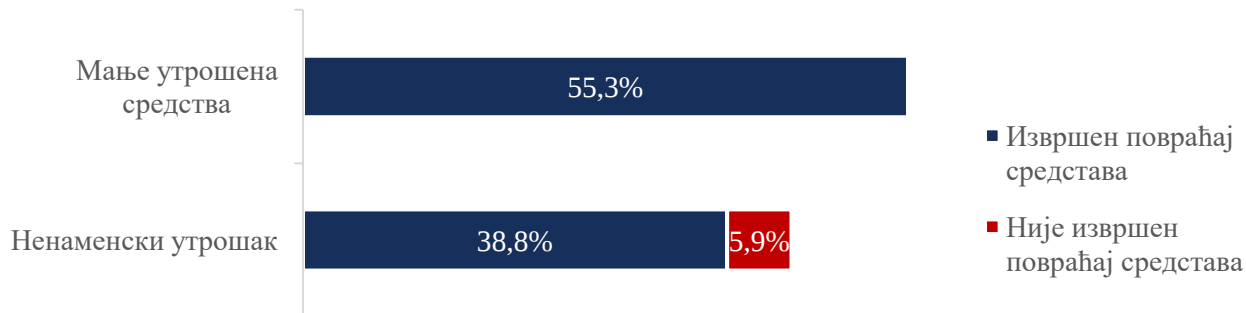
Уговорима који су закључивани са корисницима средстава у 2023. и 2024. години уређена је обавеза корисника средстава да изврши повраћај средстава у случају да није утрошио сва одобрена средства, након контроле завршног извештаја од стране Министарства, као и у случају једностраног раскида уговора због неиспуњавања уговорних обавеза. Приликом закључивања уговора корисници средстава обавезни су да доставе менично овлашћење и регистровану бланко меницу на име гаранције за повраћај одобрених средстава у случају неизвршења уговорних обавеза. Менично овлашћење мора да гласи на износ одобрених средстава по уговору, са роком важења најмање 30 дана дужим истека рока важности уговора.

¹¹⁶ Чл. 12 ст. 4 и чл. 13 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.



На основу достављених и преконтролисаних извештаја о реализацији пројеката који су одобрени у 2023. и 2024. години није оправдано укупно 1.362 хиљаде динара, што представља 2,3% укупно пренетог износа средстава за реализацију тих пројеката. Мање оправдани износ односи се на део пренетих средстава за реализацију пројеката који није утрошен и утврђен ненаменски утрошак у поступку контроле достављених извештаја (*описано у налазу 2.2*).

Графикон бр. 50: Преглед структуре мање оправданог износа пренетих средстава према статусу повраћаја средстава



**Извор: ДРИ, на основу података Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.*

Сви корисници средстава који су за реализацију одобрених пројеката утрошили мањи износ од пренетих средстава извршили су повраћај неутрошених средстава у буџет Републике Србије.¹¹⁷ Од упућивања захтева до уплате средстава у буџет Републике Србије протекло је између једног и 21 дана.

Од укупно три корисника средстава код којих је утврђена обавеза поврата дела средстава за које је контролом завршних извештаја утврђено да се ради о ненаменском утрошку извршен је повраћај средстава за два, док је поступак повраћаја средстава за један пројекат који је одобрен у 2024. години још увек у току. Од достављања извештаја до упућивања захтева за повраћај средстава протекло је 53 дана, а уплата средстава није извршена ни након 30 дана од његовог упућивања.

Анализом на узорку реализованих програма и пројеката утврдили смо да је Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, након спроведене контроле достављених завршних извештаја о реализацији пројеката, за пројекте код којих није утрошен укупан износ пренетих средстава или је утврђен ненаменски утрошак, корисницима средстава достављало обавештење о износу који је потребно уплатити у буџет Републике Србије у року од 15 дана, са инструкцијом за плаћање.

Од достављања завршних извештаја о реализацији до достављања инструкције за поврат средстава протекло је између 14 и 63 дана, колико је износио период потребан за контролу тих извештаја (*описано у налазу 2.2*). Корисници средстава којима је достављено обавештење о обавези уплате средстава у буџет Републике Србије извршили су уплате истог дана или најкасније у року од 14 дана, тако да је укупан период од достављања извештаја о реализацији до поврата средстава износио између 19 и 67 дана.

Због тога што носиоци, рокови и редослед активности у вези са праћењем начина утрошка средстава, односно слањем захтева за поврат неоправданих средстава нису ближе

¹¹⁷ Одлуком министра за људска и мањинска права и друштвени дијалог одређено је да корисници средстава код којих је разлика између пренетог и оправданог износа средстава мања од највећег утврђеног износа накнаде Управе за трезор за обрачун по налозима за плаћање по основу тарифног броја 3. Уредбе о јединственој тарифи по којој се наплаћују накнаде за услуге које врши Управа за трезор, немају обавезу поврата средстава у буџет. Укупан износ разлике између пренетог и оправданог износа код ових корисника у 2023. и 2024. години износио је 546 динара.



уређени, постоје значајне разлике у периоду који протекне од пријема извештаја до упућивања захтева за повратом средстава и остваривања поврата средстава у буџет Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да приликом доношења интерног акта којим се уређује праћење утrophка средстава која се на јавним конкурсима додељују из средстава Буџетског фонда за националне мањине, уреде и носиоце, рокове и редослед активности у вези са слањем захтева за поврат неоправданих средстава у буџет Републике Србије.

ЗАКЉУЧАК 3: *Због тога што подаци о оствареним резултатима реализованих програма и пројеката за које су одобрена средства дотација и програмских активности буџета нису потпуни, упоредиви, благовремено обезбеђени и анализирани, изостаје и оцена реализације циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева од општег интереса*

Наш циљ био је да одговоримо на треће ревизијско питање, односно да утврдимо у којој мери су реализовани програми и пројекти које реализују удружења допринели остваривању циљева конкурса и општег интереса, односно циљева буџетских корисника који су доделили средства на јавним конкурсима.

Оцену смо извршили узимајући у обзир утврђене циљеве активности органа за које су опредељена средства дотација која се додељују путем конкурса и расположиве податке о оствареним резултатима, као и обим доступних података о резултатима и ефектима који су настали реализацијом одобрених програма и пројеката.

У поступку ревизије испитивали смо да ли су субјекти ревизије обезбедили податке о оствареним резултатима одобрених програма и пројеката, да ли су утврдили у којој мери су планиране активности реализоване и да ли су резултати и учинци који су остварени утrophком средстава дотација која су додељене путем јавних конкурса за реализацију програма и пројеката од јавног интереса познати и доступни јавности.

Налаз 3.1: Нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројеката



Носиоци реализације одобрених програма и пројеката на јавним конкурсима обавезни су да по завршетку планираних активности доставе извештај о њиховој реализацији. На овај начин, прикупљају се подаци о стварном обиму реализованих активности и оствареним резултатима.

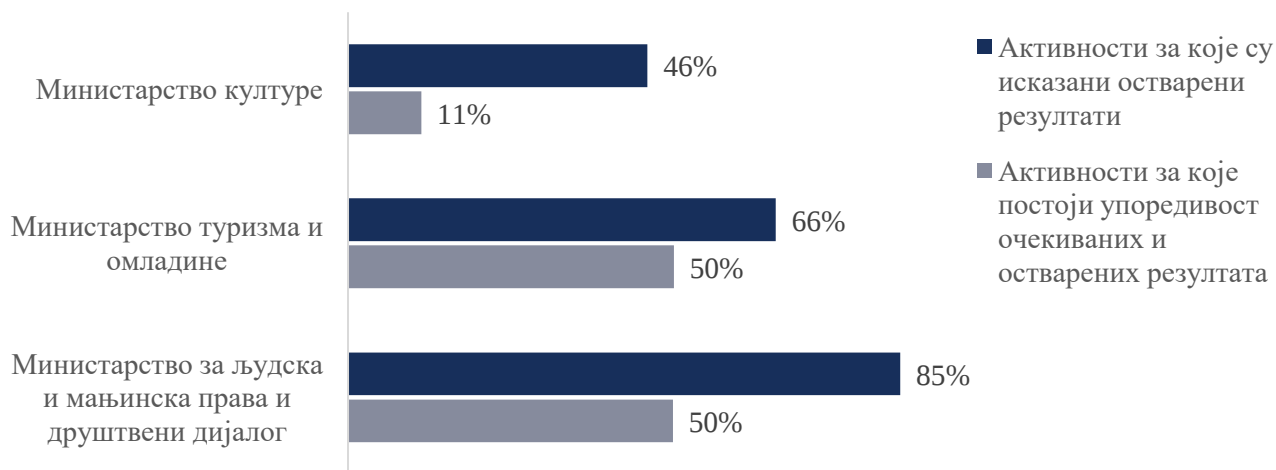
За извештавање о реализацији одобрених програма и пројеката користе се различити обрасци, од чега је зависио и начин исказивања и обим података које су корисници средстава били у обавези да доставе. Извештајима о реализацији одобрених пројеката обезбеђени су подаци о реализованим активностима, али није обезбеђено да се за све активности искажу и остварени резултати и да ти резултати буду исказани на мерљив начин. Поред тога, део прикупљених података о оствареним резултатима реализованих активности програма и пројеката се не може користити за оцену њихове успешности, јер у предлогу тих програма и пројеката за те активности нису били одређени очекивани резултати.

Због тога што нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројеката, расположиви подаци о оствареним резултатима не омогућавају спровођење ефикасне оцене успешности реализованих програма и пројеката за чију реализацију су на јавним конкурсима одобрена средства дотација из буџета Републике Србије.



Наративним извештајем о реализацији одобреног програма, односно пројекта прикупљају се подаци о оствареним резултатима, а који служе за процену успешности реализованих активности у односу на очекиване резултате и показатеље.

Графикон бр. 55: Преглед обезбеђености података о оствареним резултатима реализације активности код субјеката ревизије и њихове упоредивости са очекиваним резултатима



*Извор: ДРИ, на основу анализе на изабраном узорку програма и пројеката.

Део података о оствареним резултатима реализованих активности није прикупљен, док за део прикупљених података није обезбеђена њихова упоредивост са очекиваним резултатима, што утиче на могућност и ефикасност спровођења оцене успешности реализованих програма и пројеката за чију реализацију су на јавним конкурсима одобрена средства дотација из буџета Републике Србије.

❖ Министарство културе

Законом о култури и Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе прописано је да су учесници конкурса који су добили средства дужни, да по завршетку програма односно пројекта за који су додељена буџетска средства, доставе извештај о реализацији пројекта органу који је доделио средства, у складу са закљученим уговором.¹¹⁸

Уговорима које је Министарство културе закључивало са носиоцима реализације одобрених програма и пројеката на конкурсима у 2023. и 2024. години утврђена је обавеза достављања наративног извештаја о реализацији одобреног пројекта на Обрасцу за подношење извештаја о реализацији пројекта. Приликом спровођења конкурса у 2023. и 2024. години Образац за подношење извештаја објављиван је у оквиру конкурсне документације, у моменту расписивања конкурса или након доношења одлуке о избору програма, или је електронском поштом достављан учесницима конкурса који су добили средства након доношења одлуке о одобреним средствима, односно приликом упућивања позива за закључивање уговора.

Закон, Уредба и интерна акта Министарства културе не прописују обавезни садржај наративног извештаја и образац за подношење извештаја.

Анализом садржаја образаца за достављање извештаја о реализацији пројекта који се односе на реализацију конкурса за 2023. и 2024. годину утврдили смо да је коришћено

¹¹⁸ Чл. 78 ст. 1 Закона о култури и чл. 11. Уредбе о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе.



неколико различитих верзија образаца, као и да су коришћени обрасци углавном исти за све конкурсе у надлежности једног сектора.

Табела бр. 27: Преглед података које су корисници средстава били у обавези да доставе Министарству културе у оквиру наративног извештаја и реализацији одобрених програма, односно пројеката

Сектор надлежан за спровођење конкурса	Подаци који су заједнички за све извештаје	Подаци о оствареним резултатима који зависе од надлежности сектора за спровођење конкурса или предмета конкурса
Сектор за заштиту културног наслеђа и дигитализацију	Детаљан опис реализованих садржаја, односно активности пројекта	Остварени резултати у односу на очекиване резултате и показатеље у предлогу програма
Сектор за савремено стваралаштво		Сажет опис ефеката програма/пројекта и подаци о посећености или други квантитативни подаци у складу са природом програма
Сектора за међународне односе и европске интеграције у области културе		Реализација у односу на план (опис одступања: обим, карактер и разлог) или сажет опис ефеката програма/пројекта

**Извор: ДРИ, на основу анализе садржаја образаца за достављање извештаја о реализацији пројеката за 2023. и 2024. годину.*

У складу са разликама у коришћеним обрасцима разликовао се и обим, односно начин исказивања података које су корисници средстава били у обавези да доставе након реализације одобреног програма, односно пројекта. На основу наративних извештаја прикупљени су подаци о реализованим активностима за све програме и пројекте, док је обим прикупљених података о постигнутим резултатима који су настали њиховом реализацијом зависео од коришћеног обрасца за достављање наративног извештаја.

Анализом садржаја на узорку достављених наративних извештаја о реализацији одобрених пројеката утврдили смо:

- у већини извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката на конкурсима у надлежности Сектора за савремено стваралаштво, поред описа реализованих активности, исказани су подаци о посећености или други квантитативни показатељи ефеката спроведених активности;
- подаци о оствареним резултатима који су настали реализацијом одобрених пројеката у надлежности Сектора за међународне односе и европске интеграције у области културе, дати су описно као и у предлогу програма. Зависно од тога који је од две врсте образаца коришћен, достављени наративни извештаји о реализацији одобрених пројеката садрже и описне податке о евентуалним одступања од плана приликом реализације или сажет опис ефеката, односно резултата, који углавном нису квантитативно изражени. Квантитативно изражени подаци у виду броја посетилаца или броја учесника садржани су у мање од 30% извештаја код којих је постојала обавеза исказивања сажетог описа ефеката;
- подаци о оствареним резултатима који су настали реализацијом одобрених пројеката у надлежности Сектора за заштиту културног наслеђа и дигитализацију нису наведени за све очекиване резултате који су предвиђени предлогом програма.



Слика бр. 2: Преглед броја активности, исказаних резултата могућности оцене њихове успешности у односу на очекиване резултате

115 Реализованих активности

53 Исказана резултата реализованих активности

30 Резултата исказано на мерљив начин

11 Реализовано у
потпуности

2 Делимично реализовано

17 Није могуће оценити

*Извор: ДРИ на основу анализе узорка пројеката по конкурсима у надлежности Сектора за заштиту културног наслеђа и дигитализацију.

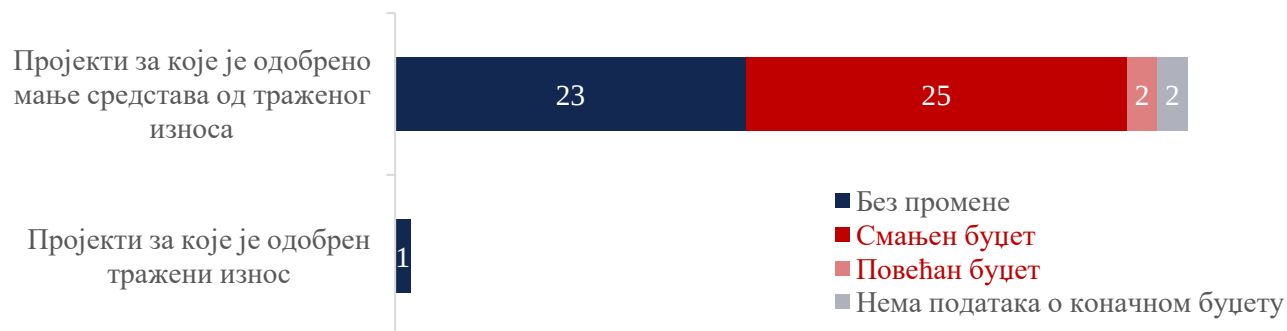
Остварени резултати исказани су за 46% од укупно планираног броја активности, при чему је за 26% резултат активности исказано квантитативно, односно на мерљив начин. На основу исказаних мерљивих резултата могуће је оценити успешност за 11% планираних активности, док за остале, и поред тога што су квантитативно исказани није могуће оценити да ли су остварени у складу са планираним, због тога што за те активности нису наведени очекивани резултати и показатељи резултата у предлогу програма.

Поред обима и садржаја прикупљених података о реализованим активностима, на могућност оцене постигнутих резултата утицала је и расположивост података о циљевима и коначном обиму планираних активности.

Од укупног броја одобрених програма и пројеката који су у 2023. и 2024. години око 5% њих је одобрено у траженом износу. Како приликом достављања података о коначном буџету пројекта (описано у налазу 1.3) не постоји обавеза корисника средстава да доставе податке и о коначном обиму активности одобрених програма и пројеката за 95% одобрених програма и пројеката не постоје поуздани подаци о коначно планираном обиму активности.

Анализом података на одабраном узорку програма и пројеката утврдили смо да је код већине пројеката дошло до промена у односу на буџет пројекат исказан у предлогу програма, односно пројекта који је достављен приликом пријаве на јавни конкурс.

Графикон бр. 56: Преглед промена коначног буџета у односу на буџет садржан у достављеној пријави на јавни конкурс код анализираних програма



*Извор: ДРИ, на основу података из анализираних програма и пројеката.

Од укупног броја анализираних програма код којих је одобрено мање средстава од траженог износа, код 54% њих дошло је до промене укупног буџета програма, односно пројекта у односу на буџет садржан у предлогу програма, односно пројекта који је достављен приликом пријаве на јавни конкурс.



Подаци о планираним активностима програма, односно пројекта достављају се приликом пријаве на конкурс. Приликом достављања предлога програма и пројекта на конкурсима у надлежности Сектора за заштиту културног наслеђа у 2023. и 2024. години, поред описа планираних активности, захтевано је и исказивање квантитативних података о очекиваним резултатима предложених активности, што није био случај код конкурса који су у надлежности осталих сектора. Због тога што у обрасцима коришћеним за подношење предлога програма и пројекта није био предвиђен унос података о очекиваним резултатима планираних активности, иако су подаци о броју учесника или посећености наведени у извештајима о реализацији, на основу њих није могуће оценити да ли је постигнут резултат у складу са очекивањима на основу којих је програм, односно пројекат одобрен и реалним могућностима за њихово остварење.

Због тога што нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројекта, расположиви подаци о оствареним резултатима не омогућавају спровођење ефикасне оцено успешности реализованих програма и пројекта за чију реализацију су на јавним конкурсима одобрена средства дотација из буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) приликом прикупљања предлога и одобравања програма и пројекта за које се средства додељују на јавним конкурсима, обезбеде прикупљање мерљивих података о очекиваним резултатима планираних активности, у циљу обезбеђења података потребних за оцену учинка реализованих програма и пројекта;
- 2) у случајевима када се због мање одобреног износа средства мења буџет предложеног програма, односно пројекта, обезбеде податке и о усклађеном планираном обиму активности и очекиваним резултатима одобреног програма;
- 3) садржајем обрасца за достављање завршних наративних извештаја утврде обавезу корисника средства да искажу податке о реализованим активностима и оствареним резултатима, на начин који омогућава њихову оцену у односу на планирани обим и утврђене мерљиве показатеље за праћење тих активности.

❖ Министарство туризма и омладине

Законом о младима и Правилником о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора прописано је, између осталог, да је носилац одобреног програма или пројекта дужан да по завршетку програма или пројекта достави завршни извештај о реализацији програма или пројекта и утрошку средстава у року од 20 дана од његовог завршетка на Обрасцу ОЗИ-Н – Завршни извештај – наративни.¹¹⁹

Садржајем обрасца ОЗИ-Н предвиђено је да се у наративном извештају о реализацији програма достављају подаци о току пројекта и постигнутим резултатима активности програма/пројекта, тако што се за све активности које су садржане у логичкој матрици одобреног програма/пројекта¹²⁰ наводи опис спроведене активности, разлози за модификацију планиране активности (уколико их је било), резултати спроведене активности приказани преко мерљивих показатеља, категорија циљне групе на коју се резултат односи и број директних корисника.

¹¹⁹ Чл. 23 ст. 3 Закона о младима и чл. 13 Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора. Образац ОЗИ-Н – Завршни извештај – наративни је саставни део Правилника.

¹²⁰ Обрасцем за подношење предлога програма/пројекта на конкурсима у областима омладинског сектора предвиђено је достављање података о активностима на основу којих је планиран буџет програма, очекивани резултати за сваку активност, мерљиви показатељи којима се може доказати остварење резултата и изворима провере.



Анализом садржаја на узорку достављених наративних извештаја о реализацији одобрених пројеката у областима омладинског сектора утврдили смо да су у 23% анализираних програма и пројеката корисници средства исказали податке о оствареним резултатима за све планиране активности и преко планираних показатеља. Код осталих програма и пројеката за део показатеља који су садржани у логичкој матрици одобреног програма/пројекта нису исказани подаци о оствареним резултатима или за утврђене показатеље циљне вредности нису одређене на мерљив начин.

Слика бр. 3: Преглед броја исказаних остварених резултата активности и њиховог односа према очекиваним резултатима

339 Утврђених показатеља резултата активности

220 Исказаних резултата активности

144 Резултата који су остварени у планираном обиму

27 Резултата који су остварени у мањем обиму од планираног

49 Исказаних резултата без утврђене циљне вредности

*Извор: ДРИ, на основу анализе узорка програма и пројеката одобрених на јавним конкурсима у надлежности Сектора за омладину.

На основу исказаних резултата у достављеним наративним извештајима о реализацији одобрених програма и пројеката могуће је оценити успешност за 50% од укупног броја активности.

За 35% активности корисници средстава нису у извештајима о реализацији пројекта исказали вредности остварених резултата преко предвиђених показатеља наведених у предлогу програма/пројекта због чега није обезбеђена њихова упоредивост. За 15% од укупног броја планираних активности у предлогу програма/пројекта нису наведене циљане вредности утврђених показатеља, због чега и поред исказаног резултата није могуће оценити да ли су остварени резултати у складу са планираним и реалним могућностима њиховог остварења.

Програмом распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму утврђено је да корисници бесповратних средстава достављају извештаје о правдању средстава и осталу прописану документацију у складу са закљученим уговорима. Директивом о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених Законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму уређено је да извештај о правдању средстава који су у обавези да доставе корисници бесповратних средстава треба да садржи, између осталог, попуњен и потписан Образац спецификације рачуна за правдање средстава и наративни извештај о резултатима реализације пројекта.

Уговорима које је Министарство туризма и омладине у 2023. и 2024. години закључило са корисницима средстава утврђена је њихова обавеза да, након реализације пројекта, доставе наративни извештај који треба да садржи детаљан опис активности и резултата реализације у односу на планиране активности и образложење за свако одступање од пројекта, како би се могла извршити процена успешности. Министарство туризма и омладине није утврдило образац наративног извештаја којим би се осигурала потпуност и упоредивост података у наративном извештају, у складу са садржајем тог извештаја који је одређен уговором.

Анализом садржаја на узорку достављених наративних извештаја о реализацији одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму утврдили смо да у значајном броју достављених наративних извештаја нису исказани подаци о оствареним резултатима



спроведених активности. Такође, у половини анализираних пројеката у предлогу пројекта на основу кога је пројекат одобрен, приликом описа врсте и обима планираних активности, нису наведени подаци о очекиваним резултатима тих активности.

Графикон бр. 57: Преглед броја анализираних пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму, према исказивању остварених резултата активности у односу на очекиване резултате



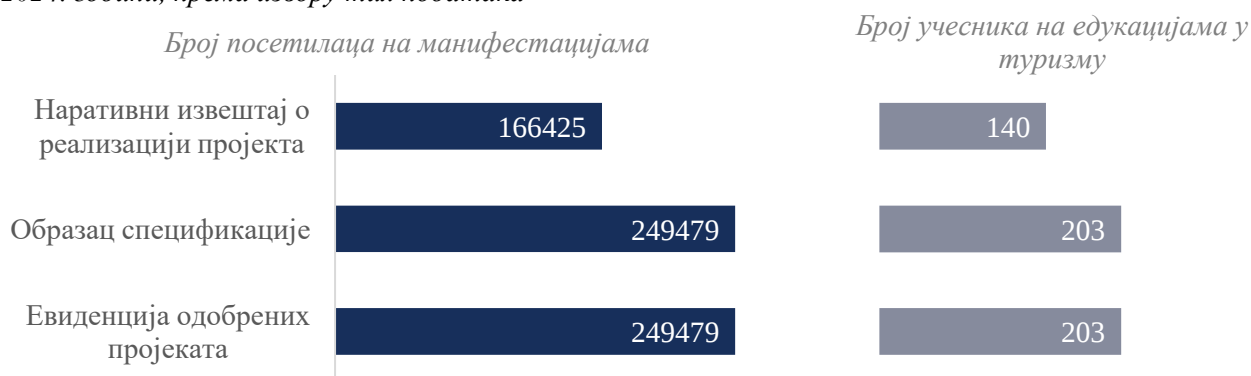
*Извор: ДРИ, на основу анализе узорка пројеката по конкурсима у надлежности Сектора за туризам.

На основу података о оствареним резултатима који су исказани у достављеним наративним извештајима о реализацији одобрених пројеката могуће је оценити успешност код 44% анализираних пројеката.

Код 50% анализираних пројеката у предлогу пројекта нису наведени подаци о очекиваним резултатима планираних активности, због чега на основу резултата који су исказани у извештајима о реализацији није могуће оценити да ли су остварени резултати у складу са планираним и реалним могућностима њиховог остварења, док у 6% извештаја о реализацији пројеката нису наведени подаци о оствареним резултатима.

На обрасцу спецификације рачуна за правдање средстава, који се доставља уз завршни извештај о реализацији одобреног пројекта, предвиђен је унос података о броју посетилаца на манифестацијама, односно броју учесника на едукацији према полу. Подаци о броју посетилаца на манифестацијама, односно броју учесника на едукацији које су корисници средстава исказали на обрасцу спецификације рачуна за правдање средстава унети су и у евиденцију за праћење реализације програма.

Графикон бр. 58: Упоредни преглед података о броју посетилаца на манифестацијама, односно броја учесника на едукацији код анализираних пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму у 2023. и 2024. години, према извору тих података



*Извор: ДРИ, на основу података из завршних извештаја и евиденције Сектора за туризам.

На основу упоредне анализе исказаних података о броју посетилаца на манифестацијама, односно броју учесника на едукацији у завршним извештајима и на обрасцу спецификације рачуна за правдање средстава, код 27% анализираних пројеката утврдили смо да подаци о броју посетилаца на манифестацијама, односно броју учесника на едукацији нису садржани у наративном извештају о реализацији пројекта или се разликују од података који су наведени на обрасцу за правдање средстава.



Због тога што нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројеката, достављени наративни извештаји не омогућавају ефикасну и потпуну оцену успешности свих реализованих програма и пројеката за чију реализацију су на јавним конкурсима одобрена средства дотација из буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да:

- 1) обезбеде да сви предлози програма и пројеката, за које се на јавном конкурс предлаже одобравање средстава буџета Републике Србије за њихово финансирање или суфинансирање, садрже податке о очекиваним резултатима планираних активности који су исказани преко мерљивих показатеља;
- 2) утврде образац наративног извештаја о реализацији одобрених пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму према захтеваном садржају тог извештаја који је предвиђен уговором, како би се осигурала потпуност и упоредивост достављених података о реализацији одобрених пројеката и оствареним резултатима;
- 3) обезбеде да се завршни извештаји о реализацији одобрених програма и пројеката у областима омладинског сектора прихватају као потпуни само уколико садрже податке о планираним и оствареним резултатима који су исказани преко показатеља наведених у предлогу тог програма или пројекта, како би се обезбедили упоредиви подаци за оцену успешности реализованих активности.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Законом о удружењима и Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења прописано је да удружење које је из буџета Републике, односно аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе добило средства за реализовање програма од јавног интереса израђује и доставља периодичне и завршне извештаје у роковима предвиђеним закљученим уговором, да наративни извештај садржи детаљан опис активности и резултата реализације програма у односу на планиране активности дефинисане уговором, како би се могла извршити процена успешности од стране надлежног органа, као и да орган државне управе прегледа и разматра извештаје и на тај начин остварује увид и врши процену квалитета и успешности програма у смислу реализације постављених циљева.¹²¹

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса уредио да је задатак Комисије за реализацију конкурса, између осталог и да врши праћење реализације програмских/пројектних активности и евалуацију коначних извештаја одобрених и финансијски подржаних програма/пројеката по јавном конкурс. У складу са Директивом, обавеза Комисије за реализацију конкурса је и састављање обрасца наративног извештаја, а исти се, у складу са Смерницама за подносиоце предлога пројекта, достављају корисницима средстава по потписивању уговора, уз инструкцију за извештавање и рок за достављање извештаја.

Садржајем обрасца завршног наративног извештаја који је коришћен приликом реализације јавних конкурса у 2023. и 2024. години, утврђена је обавеза корисника средстава да достави податке о свим спроведеним активностима, евентуалним променама у односу на предлог пројекта и постигнутим резултатима пројекта, као и детаљан опис реализованих активности.

¹²¹ Чл. 38 ст. 6 Закона о удружењима, чл. 13 ст. 1 и 2 и чл. 14 ст. 1, 2 и 5 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.



Комисија за реализацију конкурса је разматрала достављене завршне извештаје, о чему је састављен и записник са састанка на коме су извештаји разматрани. Комисија је у записнику констатовала да ли је или не контролом тих извештаја утврђено одступање у правдању утрошка средстава (*описано у налазу 2.2*), али у записнику није наведено да ли су планиране активности реализоване, да ли су исказани резултати реализације планираних активности и какав је њихов однос реализованих према планираним активностима које су дефинисане уговором, односно одобреним пројектом.

Анализом садржаја на узорку достављених наративних извештаја о реализацији одобрених пројеката у надлежности Сектора за сарадњу са цивилним друштвом утврдили смо да су корисници средстава приликом исказивања остварених резултата пројекта навели податке о реализованим активностима на основу којих се може потврдити да су планиране активности реализоване, као и податке о броју учесника на тим активностима.

Иако је садржајем обрасца пријаве на конкурс било предвиђено да се у предлогу пројекта наводи и планирани начин процене успешности пројекта, односно показатељи преко којих ће се пратити успешност реализације и циљне вредности тих показатеља, у одабраном узорку одобрених програма утврдили смо да за показатеље успешности пројекта у предлогу пројекта нису наведене циљане вредности, као и да извештаји углавном не садрже податке о оствареним резултатима наведених показатеља, што утиче и на могућност оцене успешности реализованих активности одобрених пројеката.

Уредбом о поступку расподеле средстава из буџетског фонда за националне мањине прописано је, између осталог, да се права, обавезе и одговорности у вези са реализацијом одобрених програма уређују уговором, да је корисник средстава дужан да након реализације програма и пројекта поднесе наративан извештај о реализацији, као и да се на основу извештаја корисника средстава прати реализација циљева ради чијег остваривања су средства расподељена.¹²²

Уговорима које је Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог закључило са корисницима одобрених средстава на конкурсима за расподелу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. и 2024. години, одређено је да су корисници средстава обавезани да, по реализацији пројекта, доставе завршни наративни и финансијски извештај на утврђеном обрасцу који је саставни део уговора.

Садржај обрасца завршног наративног и финансијског извештаја о реализацији пројекта за који су одобрена средства из Буџетског фонда за националне мањине није уређен прописима и интернима актима Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Садржајем обрасца наративног извештаја о реализацији пројекта који је коришћен у 2023. и 2024. години, утврђена је обавеза корисника средстава да достави податке о свим спроведеним активностима током реализације пројекта, евентуалним променама у односу на предлог пројекта и постигнутим и мерљивим резултатима пројекта, уз додатни детаљан опис реализованих активности.

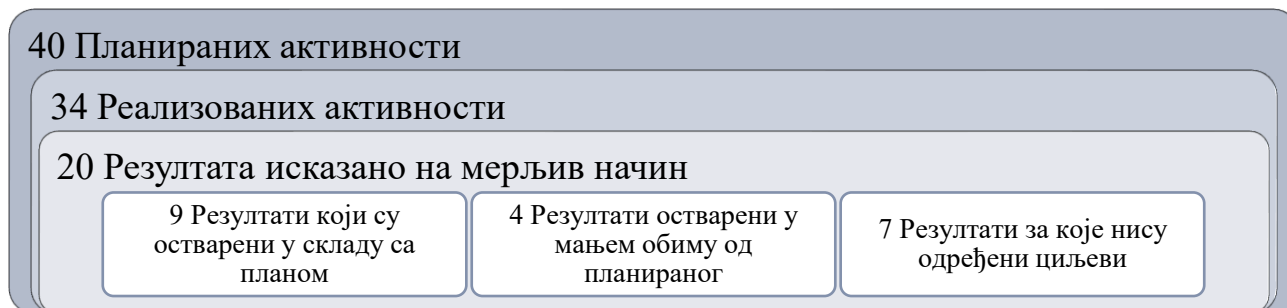
Анализом садржаја на узорку достављених наративних извештаја о реализацији одобрених пројеката утврдили смо да је у достављеним наративним извештајима о реализацији одобрених пројеката дат детаљан опис реализованих активности, али је број исказаних постигнутих мерљивих резултата пројекта мањи од броја спроведених активности. Поред тога, за део исказаних резултата, приликом достављања пријаве на конкурс у предлогу пројекта нису

¹²² Чл. 10 ст. 2, чл. 11 ст. 1 и 2 и чл. 12 ст. 1 и 3 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.



наведени очекивани резултати активности у односу на које би се могла оценити њихова успешност.

Слика бр. 4: Преглед броја активности и исказаних резултата тих активности у односу на планиране



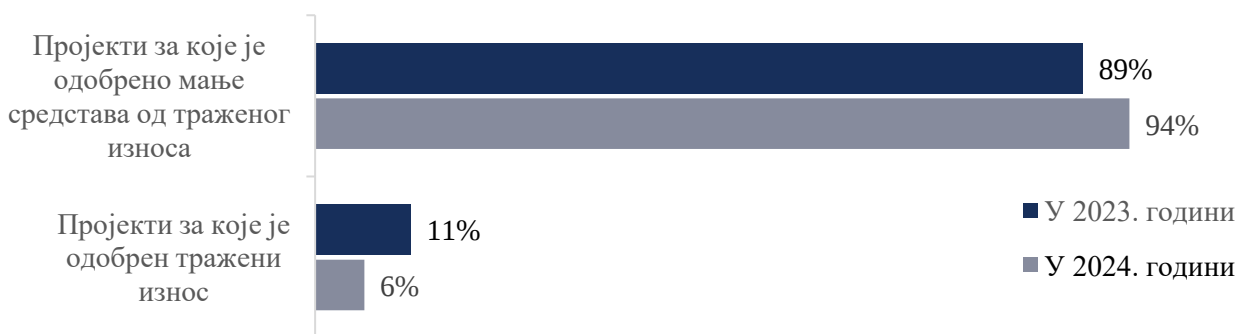
*Извор: ДРИ, на основу анализе узорка пројеката у надлежности Сектора за националне мањине.

У достављеним наративним извештајима о реализацији одобрених пројеката исказани су мерљиви резултати за 59% реализованих активности, при чему је на основу исказаних резултата могуће је оценити успешност за 38% реализованих активности.

За скоро петину реализованих активности у предлогу пројекта нису наведени подаци о очекиваним резултатима, због чега на основу резултата који су исказани у извештајима о реализацији није могуће оценити да ли су остварени резултати у складу са планираним и реалним могућностима њиховог остварења, док за остале активности, које чине 41% од укупног броја реализованих активности, нису исказани подаци о оствареним резултатима.

Од укупног броја исказаних резултата њих 11% је реализовано у мањем обиму од планираног, односно у мањем обиму од оног који је наведен у предлогу пројекта који је достављен приликом пријаве на јавни конкурс. У вези са оствареним резултатима у мањем обиму, део корисника средстава је навео да је резултат остварен у мањем обиму од планираног због мање одобреног износа средстава у односу на тражени.

Графикон бр. 59: Учешће одобрених пројеката на јавним конкурсима за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. и 2024. години, према односу одобреног и траженог износа средстава



*Извор: ДРИ, на основу података Сектора за националне мањине о траженом и одобреном износу средстава за одобрене пројекте у 2023. и 2024. години.

Код свих анализираних пројеката одобрени износ био је мањи од траженог. У случају одобравања мањег износа од траженог, корисници средстава немају обавезу да доставе податке о коначном обиму активности пројекта које су усаглашене са обимом одобрених средстава и коначним буџетом пројекта (описано у налазу 1.3), због чега није могуће поуздано утврдити да ли је остварени резултат у складу са оним који је планиран и који је било могуће реализовати са коначним буџетом пројекта.



Због тога што нису обезбеђени потпуни и упоредиви подаци о очекиваним и оствареним резултатима реализације активности одобрених програма и пројеката, достављени наративни извештаји не омогућавају ефикасну и потпуну оцену успешности свих реализованих програма и пројеката за чију реализацију су на јавним конкурсима одобрена средства дотација из буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог да:

- 1) обезбеде да сви предлози програма и пројеката за које се на јавном конкурс предлаже одобравање средстава буџета Републике Србије за њихово финансирање или суфинансирање, садрже податке о очекиваним резултатима планираних активности који су исказани преко мерљивих показатеља;
- 2) у случајевима када се због мање одобреног износа средства мења буџет предложеног програма, односно пројекта, обезбеде податке и о усклађеном планираном обиму активности и очекиваним резултатима одобреног програма;
- 3) обезбеде да се завршни извештаји о реализацији одобрених програма и пројеката прихватају као потпуни само уколико садрже податке о планираним и оствареним резултатима који су исказани преко показатеља наведених у предлогу тог програма или пројекта, како би се обезбедили упоредиви подаци за оцену успешности реализованих активности.

Налаз 3.2: Извештавање о реализованим јавним конкурсима и програмским активностима буџета не обезбеђује оцену у којој мери су реализовани циљеви јавних конкурса и колики је њихов допринос остваривању циљева од општег интереса



У извештају о учинцима програмских активности буџета исказују се остварени резултати преко унапред утврђених показатеља, док је обавеза израде извештаја о реализованој финансијској подршци програмима од општег интереса која реализују удружења утврђено као обавеза прописима или је интерним актима субјекта ревизије предвиђено као део активности спровођења јавног конкурса.

Субјекти ревизије углавном нису ближе уредили обавезу састављања, односно рокове и садржај извештаја о реализованим јавним конкурсима, због чега за део јавних конкурса извештаји нису састављени, а тамо где су такви извештаји састављени не садрже податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених програма и пројеката или њиховом доприносу остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса. У извештају о учинку програмских активности у оквиру којих су реализовани јавни конкурси Министарство културе и Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог су углавном исказали податке о броју подржаних програма и пројеката, а не резултате који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката, док Министарство туризма и омладине није исказало податке о оствареним учинцима јер предвиђени подаци о оствареним резултатима из завршних извештаја нису благовремено прикупљени и анализирани.

Због тога што није ближе уређена обавеза састављања или садржај извештаја о реализованим јавним конкурсима и није обезбеђено праћење реализације циљева програмских активности и утрошка средстава буџета преко показатеља који се односе и на очекиване резултате програма и пројеката или ти подаци нису благовремено обезбеђени, извештаји о реализацији јавних конкурса и утрошку средстава буџета Републике Србије који су доступни јавности не садрже податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених програма и пројеката и њиховом доприносу остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса.



Доступност и обим података о реализацији циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева субјекта ревизије зависили су од тога да ли је утврђена обавеза њиховог састављања и да ли је обезбеђено праћење реализације циљева програмских активности и утршка средстава буџета преко показатеља који се односе и на очекиване резултате програма и пројеката.

Табела бр. 28: Преглед доступних података о реализацији циљева јавних конкурса и њиховог доприноса остваривању циљева програмских активности буџетских корисника који су доделили средства на јавним конкурсима

Опис	Субјекти ревизије		
	Министарство културе	Министарство туризма и омладине	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
Посебан извештај о реализацији јавних конкурса	Не	Не	Да
Подаци о реализацији јавних конкурса у извештају о учинку	Делимично	Не	Делимично

Извештаји о реализацији јавних конкурса и утршку средстава буџета Републике Србије углавном садрже податке о броју одобрених програма и пројеката, али не садрже податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених програма и пројеката и њиховом доприносу остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса.

❖ Министарство културе

Закон о култури и Уредба о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе не прописују обавезу састављања посебног извештаја о финансираним и суфинансираним пројектима за које су на јавним конкурсима одобрена средства буџета Републике Србије.

Активности које се односе на учешће у евалуацији или евалуацију одобрених пројеката су садржане у опису послова дела радних места на којима се, у складу са важећим актом о систематизацији радних места, обављају послови у вези са спровођењем јавних конкурса за избор пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије. Активност припреме извештаја о финансираним и суфинансираним пројектима предвиђена је као посебна активност и у свим пословним процесима који се односе на спровођење јавних конкурса.

Садржај и рокови за састављање извештаја о финансираним и суфинансираним пројектима нису додатно уређени интерним актима Министарства културе.

Министарство културе за спроведене јавне конкурсе у 2023. и 2024. години није састављало извештаје о финансираним и суфинансираним пројектима и није спроводило посебне или сумарне анализе резултата и ефеката реализованих програма пројеката.

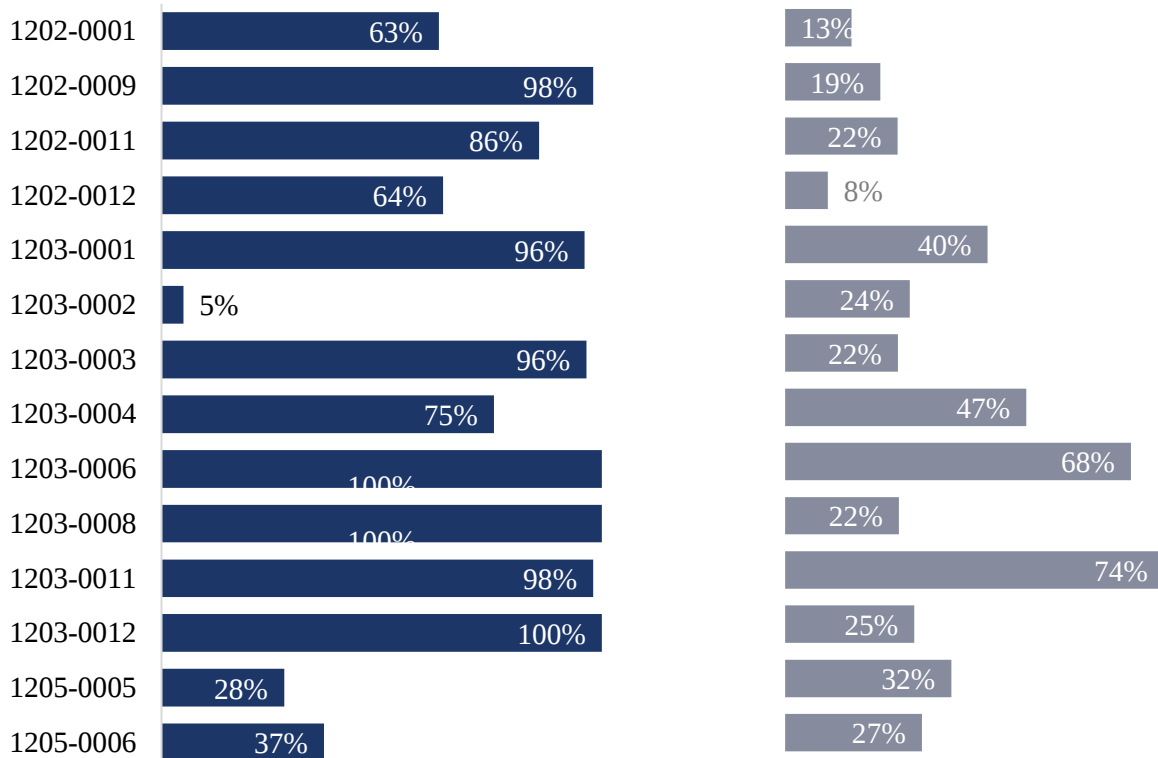
У 2023. и 2024. години Министарство културе планирало је средства дотација за реализацију јавних конкурса у оквиру 14 различитих програмских активности буџета, при чему је учешће средстава дотација било различито (*описано у налазу 1.1*).



Графикон бр. 60: Преглед учешћа утрошка средстава на јавним конкурсима у укупном утрошку средстава за реализацију програмске активности (ПА) и учешћа дотација у укупним средствима додељеним на јавном конкурсима у 2024. години

Учешће средстава додељених на јавним конкурсима у укупном утрошку ПА

Учешће дотација у додељеним средствима на јавним конкурсима



*Извор: ДРИ, на основу података из извештаја Министарства културе о извршењу буџета за 2023. и 2024. годину.

Код програмских активности у оквиру којих су планирана средства дотација за реализацију јавних конкурса, укупно додељена средства по јавним конкурсима у 2024. години износила су између 5% и 100% укупног утрошка средстава за реализацију тих програмских активности, од чега се део средстава односи на средства дотација.¹²³ Учешће средстава дотација на тим јавним конкурсима износио је између 8% и 74% укупно додељених средстава буџета Републике Србије.

Министарство културе је саставило извештаје о учинку за 2023. и 2024. годину у којима су исказани подаци о оствареним резултатима реализације програмских активности буџета.

У програмским информацијама буџета за програмске активности у оквиру којих су планирана средства за реализацију јавних конкурса одређено је 40 циљева са укупно 65 показатеља за њихово праћење који се могу довести у везу са реализацијом јавних конкурса. Иако су код већине ових показатеља као извор верификације остварених резултата наведени извештаји корисника средстава о реализацији подржаних програма и пројеката, скоро 60% њих се не односи на резултате реализације одобрених програма и пројеката већ на број подржаних пројеката, што је податак који се не обезбеђује на основу извештаја корисника средстава о реализацији одобрених пројеката. Министарство културе је исказало остварене резултате за све утврђене показатеље.

¹²³ На свим јавним конкурсима у области културе, поред средстава дотација, додељивана су и средства са других економских класификација, зависно од категорије субјекта у култури.



Графикон бр. 61: Преглед броја исказаних показатеља програмских активности (ПА) у оквиру којих су реализовани јавни конкурси у 2024. години према подацима о броју подржаних програма и пројеката на јавним конкурсима



*Извор: ДРИ, на основу анализе исказаних података у извештају Министарства културе о учинку програма за период јануар –децембар 2024. године.

Од укупног броја исказаних остварених вредности показатеља за праћење реализације програмских активности који се односе на број подржаних програма и пројеката, њих 24% који се односе на укупно шест различитих програмских активности одговара стварном броју подржаних програма и пројеката на јавним конкурсима. Код 10% показатеља који се односе на број подржаних програма и пројеката исказани су резултати који су једнаки броју подржаних пројеката према одлукама и решењима о додели средстава на јавним конкурсима, али нису кориговани подацима о броју одобрених програма и пројеката од којих су корисници средстава одустали и за које није закључен уговор о њиховој реализацији. Код преосталих 66% показатеља који се односе на број подржаних програма, подаци о исказаном броју пројеката се не могу довести у везу са бројем одобрених програма и пројеката на јавним конкурсима, што може бити последица тога да се реализација програма и пројеката у култури може доделити и ван јавног конкурса.¹²⁴

На програмске активности код којих постоји усклађеност исказаних остварених вредности показатеља односи се 18% укупно реализованих средстава на јавним конкурсима у 2024. години, због чега извештај о учинку програма не садржи потпуне и адекватне информације о постизању циљева јавних конкурса и резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката у култури.

Због тога што није ближе уређена обавеза састављања извештаја о реализованим јавним конкурсима, а приликом планирања и извештавања о реализацији буџета није обезбеђена адекватна веза између показатеља за праћење реализације програмских активности буџета и резултата програма и пројеката за које се у оквиру тих активности додељују средства на јавном конкурсима, изостаје оцена у којој мери је реализација одобрених програма и пројеката у култури допринела остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса за које су одобрена средства буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства културе да:

- 1) ближе уреде начин спровођења евалуације одобрених пројеката, како би се обезбедило систематско праћење резултата остварених реализацијом одобрених програма и пројеката у области културе;
- 2) уреде носиоце, рокове за припрему, садржај и кориснике извештаја о финансираним и суфинансираним пројектима на јавним конкурсима, у циљу унапређења извештавања о остваривању циљева јавних конкурса;

¹²⁴ У складу са одредбама чл. 76 ст. 10 Закона о култури.



- 3) за програмске активности у оквиру којих су планирана средства буџета Републике Србије за реализацију јавних конкурса, тамо где је то могуће у односу на природу планираних активности, утврде показатеље за праћење учинка који су у вези са циљевима јавних конкурса и/или очекиваним резултатима програма и пројеката за које се додељују средства на јавном конкурс;
- 4) у циљу повећања транспарентности, на званичној интернет страници министарства објављују податке о постизању циљева јавних конкурса и резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката у области културе.

❖ Министарство туризма и омладине

Закон о младима и Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора не прописују обавезу састављања посебног извештаја о финансираним и суфинансираним пројектима за које су на јавним конкурсима одобрена средства буџета Републике Србије.

Активности које се односе на припрему анализе и извештаја о спроведеним конкурсима и утицају на остварење циљева у области омладине су садржане у опису послова радних места утврђених важећим актом о систематизацији у оквиру Сектора за омладину – Одсека за сарадњу са удружењима и канцеларијама за младе, који је надлежан за спровођење јавних конкурса у областима омладинског сектора. Рокови за припрему анализе и садржај извештаја о спроведеним конкурсима и утицају на остварење циљева у области омладине нису додатно уређени интерним актима Министарства туризма и омладине.

Министарство туризма и омладине није спроводило посебне анализе спроведених програма и пројеката који су одобрени на јавним конкурсима у областима омладинског сектора, нити је састављало извештаје о спроведеним конкурсима за 2023. и 2024. годину и њиховом утицају на остварење циљева у области омладине.

Програмима распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2023. и 2024. години уређено је да Министарство туризма и омладине подноси Влади Републике Србије извештај о реализацији програма, ради информисања. Програмима распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму и Директивом о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених Законом о буџету за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму није уређен рок за достављање и ближи садржај извештаја о реализацији Програма.

Активности у вези са припремом извештаја о реализацији Програма нису наведени у опису послова радних места која су утврђена важећим актом о систематизацији у Сектору за туризам – Одсеку за унапређење квалитета туристичке понуде, у чијој надлежности је спровођење јавног конкурса, нити су за ову активности на други начин дефинисани пословни процеси или њихови носиоци.

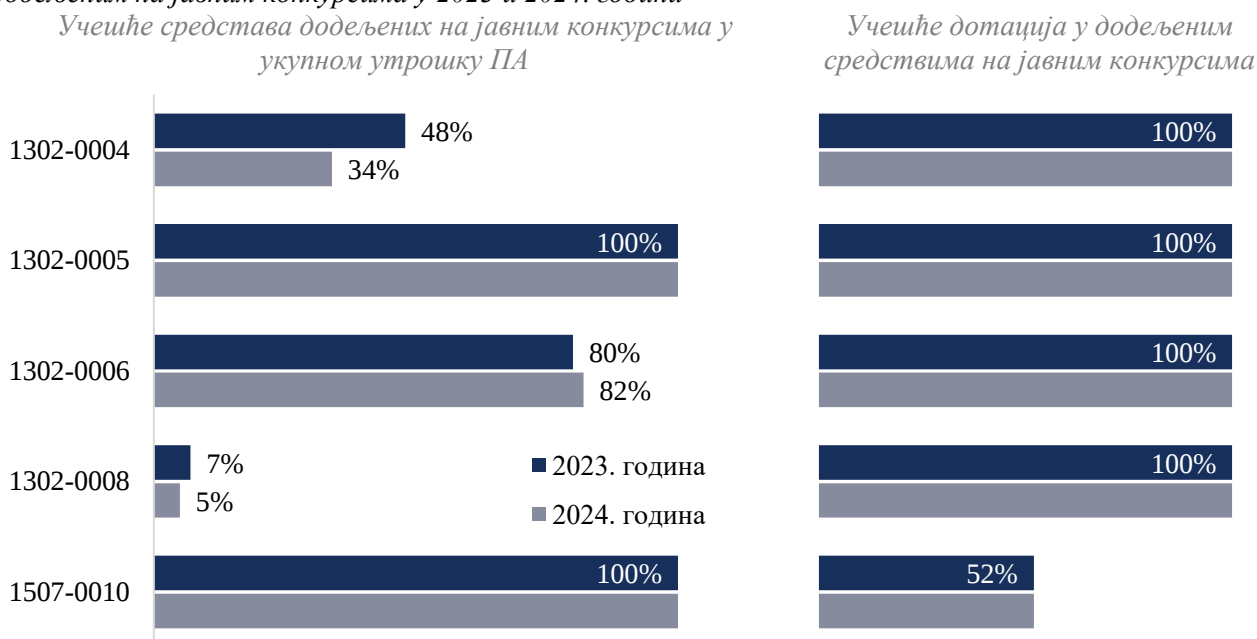
Министарство туризма и омладине је саставило извештаје о реализацији програма распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму у 2023. години и 2024. години који је доставило Влади Републике Србије ради информисања. Извештаји су састављени у априлу 2024. године, односно јуну 2025. године и садрже податке о циљевима, одобреним средствима по наменама, критеријумима на основу којих је донета одлука о додели средстава и табеларни преглед одобрених средстава на јавном конкурс који садржи податке о кориснику средстава, називу пројекта, одобреном износу средстава, као и напомену да ли је пројекат реализован. Извештаји



о реализацији програма који су ради информисања достављени Влади Републике Србије не садрже податке о оствареним резултатима пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму који су настали реализацијом одобрених пројеката, а који су прикупљани кроз завршне извештаје о реализацији корисника средстава. Министарство туризма и омладине није објављивало извештаје који су достављени Влади Републике Србије на својој интернет страници.

У 2023. и 2024. години Министарство туризма и омладине је средства дотација за реализацију јавних конкурса планирало је у оквиру пет различитих програмских активности буџета, при чему је учешће средстава дотација било различито (описано у налазу 1.1).

Графикон бр. 62: Преглед учешћа утрошка средстава на јавним конкурсима у укупном утрошку средстава за реализацију програмске активности (ПА) и учешћа дотација у укупним средствима додељеним на јавним конкурсима у 2023 и 2024. години



*Извор: ДРИ, на основу података из извештаја Министарства туризма и омладине о извршењу буџета за 2023. и 2024. годину.

Код програмских активности у оквиру којих су планирана средства дотација за реализацију јавних конкурса, укупно додељена средства по јавним конкурсима у 2023. и 2024. години износила су између 5% и 100% укупног утрошка средстава за реализацију тих програмских активности. У 2023. и 2024. години учешће средстава дотација у реализацији јавних конкурса било је без промена, при чему су код свих јавних конкурса у областима омладинског сектора укупно додељена средства била средства дотација, док је код јавног конкурса у надлежности Сектора за туризам учешће средстава дотација износило 52% од укупно додељених средстава на јавним конкурсима.

Циљеви програмских активности у оквиру којих су планирана средства дотација за јавне конкурсе и показатељи за праћење њихове реализације углавном се односе на очекиване мерљиве показатеље резултата одобрених програма/пројеката који се прикупљају кроз завршне извештаје о реализацији одобрених пројеката.

Министарство туризма и омладине је саставило извештаје о учинку за 2023. и 2024. годину у којима су исказани подаци о оствареним резултатима реализације програмских активности буџета.

Анализом исказаних резултата у извештајима Министарства туризма и омладине о оствареним учинцима за 2023. и 2024. годину утврдили смо да за показатеље учинка програма

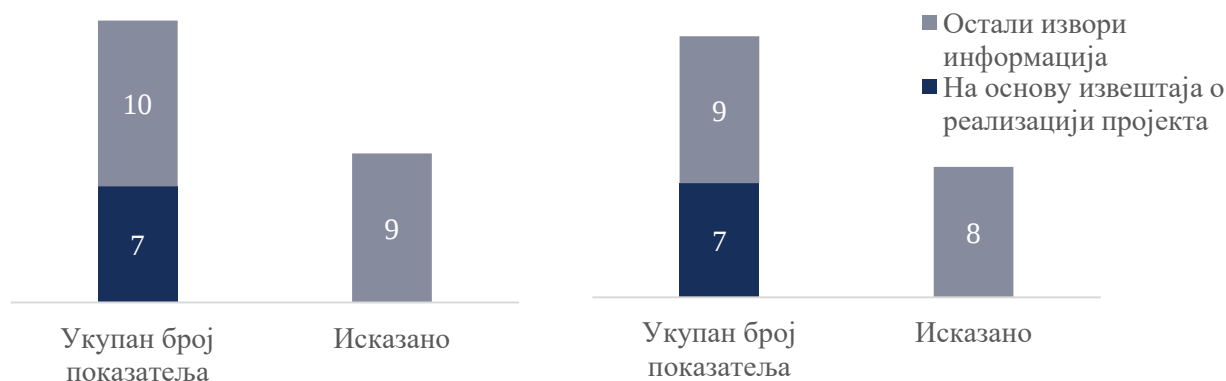


и програмских активности у оквиру којих су реализовани јавни конкурси нису исказане вредности свих показатеља.

Графикон бр. 63: Преглед броја утврђених и исказаних показатеља за праћење реализације програмских активности (ПА) у оквиру којих се реализују јавни конкурси на којима се додељују средства дотација, зависно од извора провере остварених резултата

Извештај о учинку за 2023. годину

Извештај о учинку за 2024. годину



**Извор: ДРИ, на основу анализе исказаних података у извештају Министарства туризма и омладине о учинку програма за 2023. и 2024. године.*

Министарство туризма и омладине није у извештајима о учинку програмских активности за 2023. и 2024. годину исказало податке о оствареним вредностима показатеља за које је планирано да се исказу на основу података из извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката на јавним конкурсима за чију реализацију су одобрена средства дотација.

У оба извештаја о учинку наведено је да подаци о оствареним резултатима који су остварени спровођењем конкурса у надлежности Сектора за омладину нису исказани јер је пријем и обрада извештаја у току, док је у вези са изостанком података о оствареним резултатима који су остварени спровођењем конкурса у надлежности Сектора за туризам наведено да је реализација пројеката у току и да корисници нису доставили коначне извештаје који су извор верификације тих података.

Иако је већина извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката у области омладинског сектора достављена пре састављања извештаја о учинку (*описано у налазу 2.1*) није обезбеђена благовремена обрада и анализа тих извештаја у циљу припреме и састављања извештаја о учинцима, док је изостанак података о оствареним резултатима спровођењем конкурса у надлежности Сектора за туризам био делимично условљен и уговореним периодом њихове реализације (*описано у налазу 1.3*).

Извештаји о учинку за 2023. и 2024. годину не садрже податке о оствареним резултатима и ефектима који су постигнути реализацијом програма и пројеката за чију реализацију су додељена средства дотација, због чега не пружају информацију о томе да ли је и у којој мери је реализовани утрошак средстава допринео остваривању циљева јавних конкурса и Министарства туризма и омладине.

Због тога што обавеза састављања извештаја о реализованим јавним конкурсима, односно рок и садржај тог извештаја нису ближе уређени и приликом извештавања о реализацији буџета није обезбеђено благовремено прикупљање, анализа и исказивање података из достављених завршних извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката, конкурс, изостаје оцена у којој мери је реализација одобрених програма и пројеката у областима омладинског сектора и туризма допринела остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса за које су одобрена средства буџета Републике Србије.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства туризма и омладине да:

- 1) уреди рокове за припрему анализе и садржај извештаја о спроведеним конкурсима и утицају на остварење циљева у области омладине, у циљу благовремене припреме и доступности података о резултатима спроведених јавних конкурса који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката;
- 2) уреди носиоце, рокове за састављање и садржај извештаја о реализацији програма распореда и коришћења субвенција, трансфера и дотација намењених за пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму, како би се обезбедило да исти садрже и податке о резултатима који су остварени реализацијом одобрених пројеката;
- 3) расположиве податке о резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката исказују у извештају о учинку програма и програмских активности у оквиру којих су реализовани јавни конкурси за које су додељена средства буџета Републике Србије;
- 4) у циљу повећања транспарентности на званичној интернет страници министарства објављују податке о постизању циљева јавних конкурса и резултатима који су остварени реализацијом одобрених програма и пројеката у областима омладинског сектора и туризма.

❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог

Законом о удружењима и Уредбом о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења прописано је да орган државне управе прегледа и разматра извештаје, израђује извештај о реализованој финансијској подршци програмима удружења из буџетских средстава у претходној календарској години који објављује на званичној интернет страници и на порталу е-Управа. Такође, прописано је да надлежни орган може спровести анализу успешности, квалитета и степена остварености циљева програма за која су додељена средства на конкурс за доделу средстава, уколико оцени да би то довело до унапређења стања у одређеној области у којој се корисницима додељују финансијска средства.¹²⁵

Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог је Директивом о поступку расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва у оквиру јавног конкурса уредио да је задатак Комисије за реализацију конкурса да изради извештај о реализованој финансијској подршци за дату календарску годину, да се извештај о реализованом јавном конкурс у израђује у року од шест (6) месеци након достављања завршних извештаја свих подржаних програма/пројеката и да се доставља руководиоцу органа, као и Секретаријату министарства, а након чега се овај извештај објављује на званичној интернет страници министарства. Директивом није уређен садржај извештаја о реализованом јавном конкурс у.

Комисије за реализацију конкурса су саставиле извештаје о реализацији јавних конкурса за суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства европске уније у 2022. и 2023. години, који су објављени на интернет страници министарства.¹²⁶ Извештај о реализацији јавног конкурса у 2023. години састављен је у року краћем од месец дана од достављања завршних извештаја, док је извештај о реализацији јавног конкурса у 2024. години састављен у року од месец дана од достављања завршних извештаја корисника средстава.

¹²⁵ Чл. 21 ст. 1-3 Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења.

¹²⁶ Доступно на: <https://minlmpdd.gov.rs/dokumenta/izvestaji/>.



У извештајима које су израдиле комисије за реализацију конкурса спроведених у 2023. и 2024. години наведено је да су извештаји састављени на основу добијених кварталних и завршних извештаја корисника средстава и спроведених мониторинг посета. Састављени извештаји садрже основне податке о јавном конкурс, циљевима јавног конкурса, поднетим и одобреним пројектима и одобреним и утрошеним средствима по пројектима и датумима достављања извештаја. Такође, извештаји садрже напомену за сваки од реализованих пројеката да ли су реализовани у целости и у складу са закљученим уговорима и да ли постоји обавеза поврата средстава и у ком износу. Описни подаци о реализацији појединачних пројеката у оба извештаја дати су само за пројекте код којих је утврђена разлика између пренетог и оправданог износа средстава и односе се само на податке који су везани за поврат мање утрошених средстава или средстава за које је утврђено да нису утрошена наменски (*описано у налазу 2.2*). Извештаји о реализацији јавних конкурса за суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства европске уније у 2022. и 2023. години не садрже податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених пројеката, а који су прикупљани кроз завршне извештаје о реализацији корисника средстава.

У смерницама за реализацију јавних конкурса спроведених у 2023. и 2024. години наведено је да се пројекат сматра завршеним тек када корисник средстава достави потпун извештај и када Министарство изврши процену квалитета и успешности пројеката и о извршеној процени обавести корисника средстава. Након израде извештаја о реализацији јавног конкурса и прибављања доказа о извршеном поврату средстава комисије за реализацију конкурса нису састављале обавештења о процени квалитета и успешности пројеката ради обавештавања корисника средстава, већ су им само враћале менице и о томе обавештавале Секретаријат министарства, ради њиховог искњижавања из евиденција.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог није спроводило анализе успешности, квалитета и степена остварености циљева програма за која су додељена средства на конкурс за доделу средстава за 2023. и 2024. годину.

Уредбом о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине прописано је да Министарство прати реализацију циљева ради чијег остваривања су средства расподељена на јавном конкурс на основу извештаја о реализацији програма, као и да ради праћења реализације циљева обавезно прибављања мишљење министарства у чијем делокругу је била област програма или пројеката за коју се извештај подноси.¹²⁷

Активности које се односе на праћење реализације циљева одобрених програма и пројеката и њихову евалуацију садржане су у опису послова радних места утврђених важећим актом о систематизацији у оквиру Сектора за националне мањине – Групи за подршку спровођења конкурса и праћење финансирања националних савета, који је надлежан за спровођење јавног конкурса за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине. Рокови за припрему и садржај извештаја о утрошку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине нису додатно уређени интерним актима Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је Извештај о утрошку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. години саставило 25. маја 2025. године, док извештај по јавном конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2024. години још увек није састављен.¹²⁸

¹²⁷ Чл. 12 ст. 1 и 2 Уредбе о поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине.

¹²⁸ Број, 401-00-00037/2023-04 од 25. априла 2025. године.



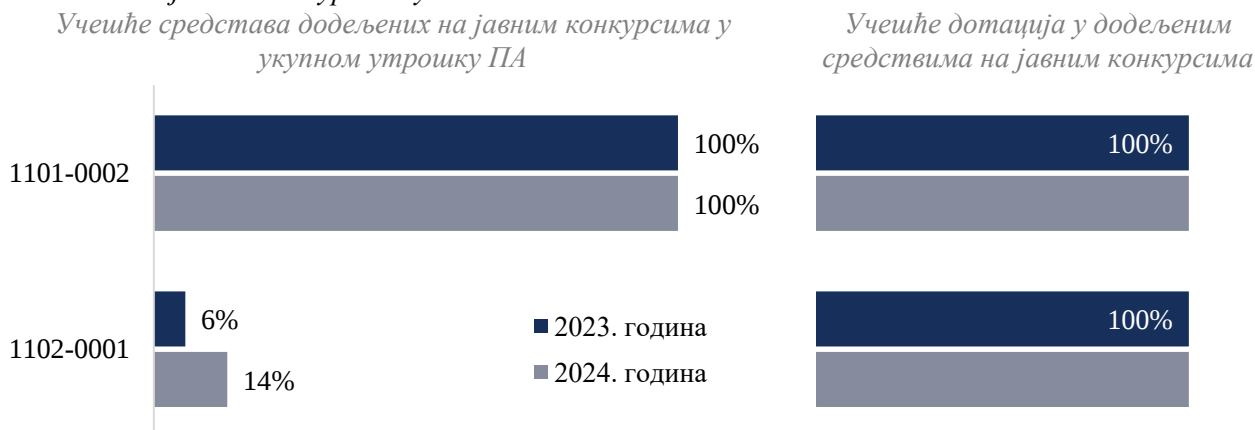
Извештај о утрошку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. години је састављен након више од девет месеци од истека рока за достављање завршних извештаја о реализацији, када је достављен на сагласност Министарству културе као министарству у чијем делокругу је област програма или пројекта за коју се извештај подноси. Министарство културе је у року од 18 дана доставило одговор у коме је навело да нема примедби на садржај Извештаја о утрошку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за доделу средстава из буџетског фонда за националне мањине у 2023. години, након чега је, после више од 10 месеци од истека рока за достављање завршних извештаја о реализацији одобрених пројеката, извештај објављен на интернет страници Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.¹²⁹

Објављени извештај садржи основне податке о јавном конкурс, циљевима јавног конкурса, поднетим и одобреним пројектима и износу одобрених средстава по пројектима. Извештај садржи и податке о резултатима спроведене контроле достављених финансијских извештаја о реализацији одобрених пројеката, односно податке о броју пројекта код којих је утрошено мање средстава од одобреног износа или је утврђен ненаменски утрошак пренетих средстава, али не садржи коначан износ реализованих средстава по јавном конкурс.

У делу објављеног извештаја који се односи на резултате анализе наративних извештаја о реализацији наведено је да су реализовани програми и пројекти допринели унапређењу, неговању и јачању културно-језичког идентитета националних мањина у Републици Србији. Овакав закључак донет је узимајући у обзир да је комисија која је спроводила поступак доделе средстава оценила да подржани пројекти испуњавају циљ утврђен Програмом за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине у 2023. години и да су корисници средстава, у складу са потписаним уговорима, реализовали циљеве пројеката. У извештају није наведено на који начин је утврђено да су циљеви пројеката реализовани и нису садржани конкретнији подаци о оствареним резултатима на основу завршних наративних извештаја о реализацији одобрених програма и пројеката и њиховом доприносу унапређењу, неговању и јачању културно-језичког идентитета националних мањина у Републици Србији.

У 2023. и 2024. години Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је средства дотација за реализацију јавних конкурса планирало је у оквиру три различите програмских активности буџета, од којих на једној планирани јавни конкурси нису реализовани (описано у налазу 1.1).

Графикон бр. 64: Преглед учешћа утрошка средстава на јавним конкурсима у укупном утрошку средстава за реализацију програмске активности (ПА) и учешћа дотација у укупним средствима додељеним на јавним конкурсима у 2023 и 2024. години



*Извор: ДРИ, на основу података из извештаја Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог о извршењу буџета за 2023. и 2024. годину.

¹²⁹ Доступно на: <https://minljmpdd.gov.rs/konkurs-za-budzetski-fond-za-nacionalne-manjine-u-2023-godini/>.



Код програмске активности у оквиру које су планирана средства дотација за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине укупан утрошак средстава односи се на јавног конкурса, док је учешће утрошка за реализацију јавних конкурса за суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства европске уније износило 6%, односно 14% укупног утрошка средстава за реализацију програмске активности.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је саставило извештаје о учинку за 2023. и 2024. годину у којима су исказани подаци о оствареним резултатима реализације програмских активности буџета.

У програмским информацијама буџета за програмске активности у оквиру којих су планирана средства за реализацију јавних конкурса одређено је пет циљева са укупно шест показатеља. Део ових показатеља се не односи на резултате реализације одобрених програма и пројеката, што може бити последица тога да се планирани период реализације одобрених програма и достављања извештаја о постигнутим резултатима не поклапа са периодом у коме су средства додељена (описано у налазу број 1.3).

Графикон бр. 65: Преглед показатеља програмских активности у оквиру којих је планирано спровођење јавних конкурса за које су планирана средства дотација



*Извор: ДРИ, на основу анализе исказаних података у извештају Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог о учинку програма за период јануар –децембар 2024. године.

Два од укупно шест показатеља се односе на податке о броју одобрених програма или проценту утрошених средстава за финансирање или суфинансирање програма/пројеката и могу се довести у везу са реализацијом јавних конкурса, при чему се један односи на програмску активност у оквиру које су јавни конкурси планирани али нису реализовани (описано у налазу 1.1). Показатељ преко кога се прати реализација програмске активности која се односи на доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине односи се на циљани проценат утрошка одобрених средстава за реализацију те активности, а не на очекиване мерљиве показатеље резултата одобрених програма/пројеката који се прикупљају кроз завршне извештаје о реализацији одобрених пројеката. За праћење учинка програмске активности у оквиру које је реализован јавни конкурса за суфинансирање пројекта удружења и других организација цивилног друштва којима су додељена средства европске уније нису одређени показатељи који се могу довести у везу са спровођењем јавног конкурса.

Извештаји о учинку за 2023. и 2024. годину не садрже податке о очекиваним и оствареним резултатима и ефектима су постигнути реализацијом програма и пројеката за чију реализацију су додељена средства дотација, због чега не пружају информацију о томе да ли је и у којој мери је реализовани утрошак средстава допринео остваривању циљева јавних конкурса и Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.



Због тога што није уређен садржај извештаја о реализованим јавним конкурсима и приликом планирања и извештавања о реализацији програмских активности буџета није обезбеђено праћење утrophка средстава преко показатеља који се односе на очекиване резултате програма и пројеката, извештаји о реализацији јавних конкурса и утrophку средстава буџета Републике Србије који су доступни јавности не садрже податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених програма и пројеката и њиховом доприносу остваривању општег интереса и циљева спроведених јавних конкурса.



Препоручујемо одговорним лицима Министарства за људска и мањинска права да:

- 1) интерним актом којим је ближе уређен поступак расподеле и праћења коришћења средстава додељених организацијама цивилног друштва уреде и садржај извештаја о реализованом јавном конкурс, како би се обезбедило да исти садрже и податке о резултатима који су настали реализацијом одобрених пројеката;
- 2) интерним актима уреде рокове за припрему и садржај извештаја о утrophку средстава и реализацији циљева по јавном конкурс за доделу средстава из Буџетског фонда за националне мањине, како би се обезбедило да се исти састављају благовремено и да садрже конкретне податке о резултатима који су остварени приликом реализације одобрених програма и пројеката и њиховом доприносу у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писама националних мањина у Републици Србији.
- 3) за програмске активности у оквиру којих су планирана средства буџета Републике Србије за реализацију јавних конкурса, тамо где је то могуће у односу на природу планираних активности, утврде и показатеље за праћење учинка који су у вези са циљевима јавних конкурса и/или очекиваним резултатима програма и пројеката за које се додељују средства на јавном конкурс.



V Прилози

Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Ревизија сврсисходности Ефикасност и ефективност дотација за програме које реализују удружења је планирана и спроведена кроз предстудију (фазу планирања) и кроз главну студију. У фази планирања сагледали смо улоге, надлежности и одговорности различитих институција и органа јавног сектора у вези са расподелом средстава дотација на јавним конкурсима за финансирање или суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса која реализују удружења.

У фази планирања ревизије анализирали су подаци о планираним средствима буџета Републике Србије и програмским активностима и пројектима која се односе на средства дотација и органима јавне управе који из средстава дотација финансирају, односно суфинансирају програме и пројекте од јавног интереса које реализују удружења.

Избор субјеката ревизије извршен је на основу критеријума који указују на материјалност дотација за пословање и остваривање циљева органа јавне управе и могућности утицаја на спровођење активности које се односе на расподелу средстава дотација на јавним конкурсима, и то:

- **Реализовани износ средстава дотација у 2024. години**, при чему је предност дата корисницима средстава који имају већи износ реализованих средстава дотација која се додељују путем јавних конкурса и чији су планирани корисници удружења;
- **Број програмских активности на које се односе средства дотација и утицај средстава дотација на остваривање циљева**, при чему је предност дата корисницима средстава који средства дотација планирају у реализацији више програмских активности и пројеката и код којих је веће учешће средстава дотација у укупно планираном износу средстава за финансирање одређене активности;
- **Надлежност у вези са припремом предлога прописа у овој области**, односно могућност утицаја на промену правног оквира, односно реализацију препорука;
- **Период вршења ревизије**, односно спроведене ревизије у претходном периоду и планиране (започете) ревизије у текућем периоду, по ком основу је извршено изузимање из рангирања оних корисника средстава буџета Републике Србије код којих је ревизија спроведена у претходној години или је отпочела у текућој години.

У складу са наведеним критеријумима за субјекте ревизије изабрани су:

- ❖ Министарство културе;
- ❖ Министарство туризма и омладине;
- ❖ Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

На изабране субјекте ревизије односи се 30% укупно планираних програмских активности и пројеката за чију реализацију су планирана средства дотација, а код сваког од предложених субјеката ревизије постоје програмске активности за које је планирано да се реализују само преко дотација. Просечно учешће средстава дотација у укупном износу потребних средстава за реализацију тих активности је такође значајно и износи у просеку између 50 и 68%.

Временски обухват ревизије је од 1. јануара 2023. године до 31. марта 2025. године. Овакав обухват одређен је са циљем обезбеђења довољне упоредивости података, како би се обухватиле активности у вези са спроведеним конкурсима у 2023. и 2024. години, као и потребне информације о најмање једном потпуном циклусу доделе средстава. Овај циклус обухвата поступке од планирања средстава за доделу удружењима до анализе извештаја о реализацији одобрених пројеката и остварених резултата, као и достављање извештаја о реализацији финансијског плана. Тамо где је то било потребно за доношење закључака



ревизије обухваћени су и разматрани подаци и информације и ван тог периода, а што је делимично условљено и динамиком спровођења јавних конкурса у 2023. и 2024. години, као и тежњом да се ревизијом обезбеде последњи доступни подаци уколико је то релевантно за приказ стања и доношење закључака ревизије.

Да би одговорили на ревизијска питања прикупили смо и обрадили податке о активностима субјеката ревизије које се односе на планирање и спровођење јавних конкурса, расподели средстава, праћење реализације одобрених програма и уговорних обавеза, као и извештавање о остварењу циљева јавних конкурса и програмских активности у оквиру којих се планирају средства дотација намењена за финансирање програма и пројеката од јавног интереса.

У циљу одговора на прво ревизијско питање прикупили смо податке о:

- интерним актима субјеката ревизије (систематизација и организација послова, процедуре, упутства, директиве) којима је уређен поступак планирања и спровођења јавних конкурса;
- планираним средствима дотација у финансијским плановима за 2023. и 2024. годину;
- плановима расписивања јавних конкурса за 2023. и 2024. годину или друга акта којима је утврђена динамика њиховог објављивања, намеравани корисници и планирани износ средстава планираним јавним конкурсима;
- расписаним јавним конкурсима;
- образованим комисијама за спровођење конкурса и релевантној документацији која је настала у поступку одобравања програма и пројеката;
- донетим одлукама о додели средстава и закљученим уговорима.
- одређеном броју одобрених предлога програма и пројеката ради спровођења анализа и тестирања на узорку.

Испитивали смо да ли је спровођење јавних конкурса планско и уз обезбеђену благовремену доступност података о намери финансирања или суфинансирања програма и пројеката од јавног интереса, да ли јавни конкурси садрже све битне елементе за њихово ефикасно спровођење, да ли су комисије за оцену и вредновање предлога програма и пројеката формиране благовремено и са јасним задацима и да ли су јавни конкурси спроведени на начин који обезбеђује благовремено доношење одлука и закључивање уговора о реализацији одобрених програма и пројеката.

У циљу одговора на друго ревизијско питање прикупили смо податке о:

- интерним актима субјеката ревизије (систематизација и организација послова, процедуре, упутства, директиве) којима је уређен поступак контроле и праћења реализације одобрених програма и пројеката и уговорних обавеза;
- прикупљеним извештајима о реализацији програма и пројеката;
- извештајима, записницима или другој документацији којом се потврђује спроведена контрола наменског утrophка средстава, обим и резултатима те контроле;
- оправданим средствима за реализацију одобрених програма и пројеката;
- предузетим активностима у циљу поврата мање утрошеног износа пренетих средстава или ненаменски утрошених средстава;
- одређеном броју извештаја о реализацији одобрених предлога програма и пројеката ради спровођења анализа и тестирања на узорку.

Испитивали смо да ли је успостављено праћење реализације одобрених програма и пројеката које на ефикасан начин идентификује кашњења приликом достављања извештаја и смањује кашњења корисника средстава, да ли успостављени начин, обим и рокови спровођења контроле извештаја о реализацији одобрених пројеката ефикасно открива разлике у односу на



уговорне обавезе и да ли је обезбеђено редовно, потпуно и ефикасно предузимање мера у циљу заштите јавних средстава у случајевима када средства нису коришћена наменски, односно у складу са закљученим уговорима и одобреним програмима и пројектима.

У циљу одговора на треће ревизијско питање прикупили смо податке о:

- реализованим програмима и пројектима, њиховим планираним и оствареним резултатима;
- планираним и оствареним учинцима буџета, односно финансијског плана за 2023. и 2024. годину;
- интерним актима субјеката ревизије (систематизација и организација послова, процедуре, упутства, директиве) којима је уређен поступак реализације конкурса или друга акта којима је уређена надлежност за анализу реализације одобрених програма;
- јавно доступним подацима у вези са спровођењем јавних конкурса;
- спровођењу анализа ефеката и квалитета спроведених програма и пројеката;
- састављеним и објављеним извештајима о реализованој финансијској подршци удружењима (реализацији конкурса),
- одређеном броју завршних извештаја о реализацији програма, ради ради спровођења анализа и тестирања на узорку.

Испитивали смо да ли су прикупљени подаци о оствареним резултатима одобрених програма и да ли су исти анализирани и коришћени приликом утврђивања резултата и ефеката утрошка средстава која су расподељена на јавном конкурс, да ли су прикупљени подаци коришћени за утврђивање учинка активности надлежних органа и да ли су надлежни органи и грађани адекватно информисани о утрошку средстава за (су)финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења и оствареним резултатима и ефектима насталим њиховом реализацијом.

Тестирање на узорку извршено је над укупно 107 различитих одобрених програма и пројеката.

Табела бр. 29: Преглед узоркованог броја програма и пројеката према субјектима ревизије и надлежностима за спровођење јавних конкурса

Субјект ревизије	Област / Надлежност за спровођење	Број узоркованих програма и пројеката
Министарство културе	Култура/ Сектор за заштиту културног наслеђе и дигитализацију	16
	Култура/ Сектор за савремено стваралаштво	23
	Култура/ Сектор за међународну сарадњу	12
Министарство туризма и омладине	Омладина / Сектор за омладину	26
	Туризам / Сектор за туризам	18
Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог	Сектор за сарадњу са цивилним друштвом	2
	Култура / Сектор за националне мањине	8

Након спроведене анализе садржаја прикупљених планова, решења, одлука, извештаја и других аката, односно прикупљених информација, спроведених аналитичких поступака над достављеним подацима и извештајима, обављених интервјуа и спроведеног тестирања на узорку програма и пројеката изведени су налази и закључци и формулисане су препоруке за унапређење стања и приступило се изради извештаја.



Прилог 2 – Преглед циљева и индикатора програмских активности буџета и циљева јавних конкурса

Табела бр. 30: Упоредни преглед циљева и индикатора програмских активности Министарства културе и циљева јавних конкурса који су реализују у оквиру тих програмских активности

Ознака ПА	Циљеве програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеве јавних конкурса
1202-0001	Унапређен ниво истражености, заштите и очувања непокретног културног наслеђа	Број истраживања непокретног културног наслеђа	Допринос очувању, истражености, заштити, одрживом коришћењу и доступности културног наслеђа, као и унапређење делатности заштите културног наслеђа и библиотечно-информационе делатности и допринос дигитализацији културног наслеђа у Републици Србији
		Број израђених конзерваторско-рестаураторских пројеката/елабората	
		Број непокретних културних добара на којима је изведен конзерваторско-рестаураторски третман	
	Унапређење истраживања, заштите и презентације културних добара уписаних на Листу и Тентитивну листу светске баштине Унеска, као и Листу светске баштине у опасности	Број истраживачких пројеката и број израђених конзерваторско-рестаураторских пројеката, елабората и студија	
		Број објеката на којима је изведен конзерваторско-рестаураторски третман	
1202-0009	Сачувано културно наслеђе РС, доступно научној и широј јавности уз примену нових технологија	Број установа које су дигитализовале грађу	
	Већа доступност података о ауторима уметничких дела претраживих кроз дигиталне базе и апликације користећи принципе родне равноправности	Број пројеката који је одговорио овој теми	
1202-0012	Није утврђен	Нису утврђени	
1202-0011	Унапређен ниво истражености, заштите и очувања покретног – музејског и архивског наслеђа и старе и ретке библиотечке грађе	Број истраживања покретних културних добара	
		Број откупљених покретних културних добара којима се употпуњује музејски/архивски фонд	
		Број покретних добара на којима је извршена конзервација/рестаурација	
	Повећана доступност покретног – музејског и архивског наслеђа и старе библиотечке грађе	Број нових/реконструисаних сталних поставки	
	Повећана истраженост и заштита нематеријалног културног наслеђа	Број евидентираних елемената нематеријалног културног наслеђа и елемената нематеријалног културног наслеђа уписаних у Национални регистар НКН	Подстицање очувања старих традиционалних заната и њихова примена у савременом стваралаштву



Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1203-0001	Увећана продукција уметничких радова савремених уметника и међународне сарадње, посебно домаћих пројеката који се реализују у иностранству	Број подржаних пројеката који подразумевају настајање нових уметничких дела савремених уметника, као и њихова презентација Број подржаних пројеката самосталних уметника, кустоса и других професионалаца и њихово учешће у међународним пројектима Број откупљених уметничких дела за колекције јавних установа културе, као и њихова презентација	Унапређење система културе у области ликовних, примењених, визуелних уметности, дизајна и архитектуре у Републици Србији Подстицање развоја визуелних уметности путем осавремењивања уметничких збирки (колекција) и јачања капацитета установа културе, подршка савременим визуелним уметницима и оснаживање системског развоја уметничког тржишта, развијања визуелне културе, као и кроз развијање интерсекторске и интересорне сарадње
	Унапређен изглед и техничка опремљеност галерија и излагачких простора	Број подржаних пројеката техничке опремљености	
1203-0002	Популаризација филма кроз подршку филмским наградама и манифестацијама, пројектима који промовишу филм путем дигиталних технологија и осталих програма којима се чине доступним кинематографска и аудио визуелна култура и на врхунски начин популарише уметност филма	Укупан број подржаних фестивала, манифестација, награда, пројеката који промовишу филм путем дигиталних технологија и осталих програма којима се чине доступним кинематографска и аудиовизуелна култура у Републици Србији	Унапређење области филмске уметности и осталог аудио-визуелног стваралаштва, развој публике и едукација, промоција филма
	Повећано интересовање за едукацију и умрежавање у области кинематографије	Број финансијски подржаних програма за едукацију филмских радника (радионице, колоније, едукација)	
1203-0003	Повећано читалаштво коришћењем позајмних фондова јавних библиотека - откуп књига	Број откупљених примерака публикација за позајмне фондове јавних библиотека	Откуп одабраних наслова публикација објављених у 2023. години на српском језику и језицима националних мањина у Републици Србији, за мрежу јавних библиотека на територији Републике Србије
		Број издавачких кућа чије су публикације откупљене	



Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1203-0003	Популаризовано уметничко и научно стваралаштво у области манистичких наука	Број подржаних пројеката у области књижевних манифестација и награда	Унапређење књижевне уметности и развој књижевне публике
		Број подржаних пројеката у области издавачке делатности - периодичне публикације из уметности и културе	Унапређење уметности, науке и културе, издавањем периодичних публикација
	Остварени бољи услови за издавање капиталних и посебно вредних дела у области уметности и друштвених наука	Број подржаних пројеката у области издавачке делатности- Капитална дела која се објављују на српском језику и вредна дела из области домаће и преводне књижевности	Унапређење књижевности, науке и издавачке делатности издавањем капиталних дела која се објављују на српском језику из области културе и вредних дела из области домаће и преводне књижевности
	Остварени бољи услови за повећање броја превода са српског на стране језике	Број подржаних пројеката у области превода са српског на стране језике	Подстицање преводних дела српске књижевности на стране језике
1203-0004	Популаризација уметничке музике и едукација нове младе публике	Број подржаних концертних активности и концертних гостовања	Унапређење музичког живота и развој публике у Републици финансирањем пројеката у области музике
		Број подржаних фестивала и манифестација	
		Број остварених копродукција у Републици Србији	
	Едукација и усавршавање музичких кадрова и музичке критике	Укупан број подржаних такмичења, семинара и радионица	
		Број подржаних уметника на стручном усавршавања у земљи / иностранству Коментар: релевантни подаци о структури буџета манифестација и фестивала	
1203-0006	Унапређење услова за неговање културне и језичке посебности националних мањина у Републици Србији као интегралног дела културне сцене Србије	Укупан број подржаних пројеката у области културне делатности националних мањина у РС	Унапређена партиципација националних мањина у културном животу Србије и развијен међукултурни дијалог
		Број подржаних пројеката у области културне делатности националних мањина у РС чији је циљ унапређење родне равноправности	



Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1203-0006	Подршка културним делатностима особа са инвалидитетом као интегралног дела културне сцене Србије	Број подржаних пројеката које реализују организације ОСИ	Унапређена инклузија особа са инвалидитетом у културни живот Србије повећањем доступности културних садржаја
		Број подржаних пројеката који се односе на доступност културних садржаја	
		Број подржаних пројеката у области културних делатности особа са инвалидитетом чији је циљ унапређење родне равноправности	
	Подршка културном активизму деце и младих	Број подржаних пројеката који доприносе јачању професионалних капацитета младих Број подржаних пројеката који се баве децом и младима кроз установљене институционалне структуре	Унапређена партиципација деце и младих у културном животу Србије јачањем културних потреба и повећањем доступности културних садржаја
1203-0008	Дигитализовано и презентовано савремено стваралаштво и културне индустрије доступне научној и широј јавности уз примену нових технологија	Број установа и других субјеката у култури које су дигитализовале грађу	Едукација и промоција дигитализације савременог стваралаштва, дигитализација у области савременог стваралаштва, набавка опреме и развој софтверских и мултимедијалних решења
	Већа доступност података о ауторима уметничких дела претраживих кроз дигиталне базе и апликације користећи принципе родне равноправности	Број пројеката који је одговорио овој теми	
1203-0011	Унапређена међународна сарадња, посебно регионална сарадња	Број подржаних гостовања/копродукција плесних група	Унапређен интензиван, континуиран и усклађен развој уметничке игре – класичан балет, народна игра, савремена игра (стваралаштво, продукција и интерпретација) у Републици Србији заснован на начелима културног развоја
		Број подржаних пројеката самосталних уметника у међународних и резиденцијалних пројеката	
	Унапређење продукције организација цивилног друштва и појединаца Равномерно подржана институционална продукција у Србији	Број подржаних пројеката/представа	
		Број подржаних пројеката који се односе на стручно усавршавање самосталних уметника	
		Број подржаних фестивала	
1203-0012	Унапређена међународна сарадња, посебно регионална сарадња	Број подржаних гостовања/копродукција плесних група	Унапређен интензиван, континуиран и усклађен развој позоришне уметности (стваралаштво, продукција и интерпретација) у
		Број подржаних пројеката самосталних уметника у међународних и резиденцијалних пројеката	



Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1203-0012	Унапређење продукције организација цивилног друштва и појединаца Равномерно подржана институционална продукција у Србији	Број подржаних пројеката/представа	Републици Србији заснован на начелима културног развоја
		Број подржаних пројеката који се односе на стручно усавршавање самосталних уметника	
		Број подржаних фестивала	
1205-0005	Стварање услова за учешће у међународним фондовима и за већу мобилност уметника	Број пројеката који су подржани кроз међународне фондове	Суфинансирање пројеката у области културе и уметности који су (финансијски) подржани кроз међународне фондове/програме Системска подршка унапређењу међународне културне сарадње, односно промоција културе и уметности Републике Србије у иностранству, размена и умрежавање кроз мобилност уметника и професионалаца из Републике Србије у свим областима културе и уметности
		Број пројеката који су подржани кроз међународне фондове, а који доприносе родној равноправности	
		Број уметника и професионалаца којима је омогућена мобилност	
1205-0006	Повећана културна размена кроз реализацију билатералних програма сарадње и унапређена перцепција РС у међународном контексту	Број реализованих пројеката	Пружање финансијске подршке програмима/пројектима, који се реализују у Републици Србији, а доприносе развоју и јачању међународне стручне сарадње и размени искустава и добрих пракси у области културе и уметности Промоција културе и уметности Републике Србије у земљама пријема Финансирање и суфинансирање изложбених поставки у области културе и уметности чија је реализација планирана у Културном центру Србије
		Број реализованих пројеката у земљи	
		Број реализованих пројеката у иностранству	
		Број реализованих пројеката у иностранству, који доприносе родној равноправности	



Табела бр. 31: Упоредни преглед циљева и индикатора програмских активности Министарства туризма и омладине и циљева јавних конкурса који су реализују у оквиру тих програмских активности

Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1302-0004	Унапређење формалног и неформалног образовања младих ради стицања практичних знања и вештина	Проценат оснажених КЗМ које су стандардизовале рад и имају организоване редовне услуге за младе	А) Развој међуресорних програма и умрежавање свих актера омладинске политике кроз активно учешће младих...;
		Број спроведених истраживања потреба и положаја младих	
	Осигурање квалитета у омладинском раду и координисано деловање удружења која раде са младима	Број чланова мреже удружења младих и за младе	Б) Развој и спровођење омладинске политике и активности усмерених на ментално здравље младих у локалним заједницама...
		Број акредитованих удружења и канцеларија за младе за омладински рад	
1302-0005	Подизање свести младих о здравим стиливима живота и међугенерациској толеранцији и солидарности	Број младих који су учествовали у програмима који промовишу толеранцију, хуманизам и солидарност	А) Спровођење циљева и мера Стратегије за младе у Републици Србији за период од 2023. до 2030. године; Б) Спровођење програма „МЛАДИ СУ ЗАКОН”
		Број младих који су учествовали у програмима који промовишу здраве и безбедне стилове живота	
	Подстицање младих жена и мушкараца за активно учешће у друштву и волонтерским активностима	Број младих који су обухваћени активностима, програмима и/или кампањама за активно учешће у друштву	
		Проценат младих жена и мушкараца укључених у волонтерске активности у земљи и иностранству	
1302-0006	Стимулисање различитих облика запошљавања, самозапошљавања и предузетништва младих	Број младих укључених у програме који повећавају запошљивост (обуке за дефицитарна занимања, радне и стручне праксе)	Развијање одрживих услуга и механизма који поспешују развој вештина управљања каријером младих, предузетништво/ социјално предузетништво, запошљивост и запосленост младих ...
		Проценат младих који желе да покрену сопствени бизнис	
1302-0008	Подизање капацитета организација у области омладине за остваривање међународне сарадње	Број одобрених пројеката у оквиру ЕУ програма ЕРАЗМУС+	Унапређење међународне и регионалне сарадње у области омладине и оснаживање младих за веће учешће у друштву и међународној заједници
		Број уговорених пројеката кроз Регионалну канцеларију за сарадњу младих	



Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1302-0008	Унапређење међународне сарадње у областима омладине	Укупан број потписаних посебних међународних уговора о сарадњи у областима омладине и спорта Укупан број ИПА пројеката на којима је министарство уговорна страна или се пројекат реализује у директном партнерству са другим органом који је главни носилац пројекта	Унапређење међународне и регионалне сарадње у области омладине и оснаживање младих за веће учешће у друштву и међународној заједници
1507-0010	Унапређење туристичких производа	Број посетилаца манифестација које су суфинансиране Број посетилаца едукација и тренинга у туризму које су суфинансиране (женског пола) Број посетилаца едукација и тренинга у туризму које су суфинансиране (мушког пола)	1) промоција и унапређење квалитета туристичких производа и туристичких простора; 2) успостављање регионалне равнотеже туристичког промета и система праћења остварених резултата у туризму; 3) успостављање система управљања развојем туризма, едукације и тренинга у туризму са нагласком на локални и регионални раст конкурентности и квалитета у туризму



Табела бр. 32: Упоредни преглед циљева и индикатора програмских активности Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог и циљева јавних конкурса који су реализују у оквиру тих програмских активности

Ознака ПА	Циљеви програмске активности	Показатељи за праћење остваривања циљева програмске активности	Циљеви јавних конкурса
1001-0002	Подстицање организација чији су оснивачи национални савети националних мањина и ОЦД у области заштите и унапређења права националних мањина	% утрошених средстава у односу на обезбеђена средства из Буџетског фонда за националне мањине за програме и пројекте конкретне приоритетне области финансирања	Унапређење, неговање и јачање културног идентитета националних мањина у Републици Србији
1001-0005	Број израђених/ представљених извештаја пред механизмом УН за људска права	Број израђених/ представљених извештаја	Нису расписивани конкурси
	Спровођење антидискриминационих политика у Републици Србији	Број удружења подржаних у оквиру конкурса који за циљ имају унапређење положаја осетљивих друштвених група	
	Унапређење положаја осетљивих друштвених група	Број припремљених прописа	
1002-0001	Унапређен институционални, финансијски и правни оквир за сарадњу јавне управе и цивилног друштва и одрживост организација цивилног друштва	Број припремљених прописа	Јачање капацитета удружења и других ОЦД у циљу укључивања у реформске процесе у областима заштите и промоције људских права, демократије, владавине права, као и пружање подршке браниоцима и бранитељкама људских права
		Број спроведених активности у циљу унапређења сарадње ОЦД и органа јавне управе	