



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

## ИЗВЕШТАЈ

### О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА У ЦЕНТРУ ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД „БОСИЛЕГРАД“, БОСИЛЕГРАД

*Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за  
социјални рад*



Број: 400-1073/2024-05/17  
Београд, 20. децембар 2024. године



## За ефикасније пословање Центра за социјални рад потребно је боље планирање ангажовања лица ван радног односа, усвајање интерних аката којима се регулише број, структура и висина накнаде ангажованих лица, као и заснивање радног односа у складу са прописима

Државна ревизорска институција је прикупила и анализирала податке о запосленим и ангажованим лицима у установама социјалне заштите за период од 2021–2023. године. Имајући у виду величину ЦСР Босилеград, број запослених и ангажованих лица, број корисника на евиденцији центра као и извршене расходе у посматраном периоду, Државна ревизорска институција је спровела ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, у циљу давања препорука за унапређење ове области.



Извор: ДРИ

### Препоруке

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања, Државна ревизорска институција је субјекту ревизије, између осталих, дала следеће препоруке:

- ❖ Да усклади Правилник о раду са Законом о раду.
- ❖ Да ангажовање лица ван радног односа по основу уговора о привременим и повременим пословима обавља у складу са одредбама Закона о раду.
- ❖ Да интерним актом уреди поступак ангажовања лица ван радног односа, као и да пропише обавезу достављања извештаја о извршеном послу за лица ангажована на основу уговора ван радног односа.
- ❖ Да интерним актом дефинише елементе за утврђивање висине накнаде за ангажована лица, како висина накнаде не би одступала од висине плате за исте или сличне послове које обављају стално запослена лица.

Државна ревизорска институција је у току ревизије утврдила:

- Да се број запослених у ЦСР Босилеград кретао у прописаним оквирима;
- Да није било новог запошљавања лица на неодређено и одређено време;
- Да је ЦСР Босилеград поштовао прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру;
- Да су обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Босилеград извршени у складу са прописима;
- Да обрачун и исплата накнада плате нису извршени у складу са прописима у делу који се односи на накнаде плате за коришћење годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан;
- Да ЦСР Босилеград није ускладио Правилник о раду са Законом о раду;
- Да ЦСР Босилеград ангажовање лица ван радног односа није обављао у складу са прописима;
- Да ЦСР Босилеград није уредио начин достављања извештаја о извршеном послу за лица ангажована ван радног односа;
- Да је ЦСР Босилеград уговарао накнаде за ангажовање лица ван радног односа без постојања критеријума за утврђивање висине накнаде.



## Садржај

<i>Скраћенице и термини</i> .....	4
<i>I Резиме извештаја</i> .....	5
1. Резиме и препоруке .....	5
2. Захтев за достављање одазивног извештаја .....	9
<i>II Увод</i> .....	11
1. Проблем .....	11
2. Циљ ревизије .....	15
3. Ревизорска питања.....	15
4. Обим и ограничења ревизије .....	16
5. Методологија у поступку рада.....	17
<i>III Опис предмета ревизије</i> .....	19
1. Законодавни и институционални оквир .....	19
2. Опште информације о Центру за социјални рад Босилеград.....	22
<i>IV Закључци</i> .....	29
<b>ЗАКЉУЧАК 1. Расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград нису извршени у потпуности у складу са прописима</b> .....	<b>30</b>
Налаз 1.1. Број запослених у ЦСР Босилеград кретао се у прописаним оквирима.	31
Налаз 1.2. У ЦСР Босилеград није било новог запошљавања на неодређено и одређено време.....	33
Налаз 1.3. ЦСР Босилеград поштовао је прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада, као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру.....	34
Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Босилеград извршени су у складу са прописима.....	37
Налаз 1.5. Обрачун и исплата накнада плате нису извршени у складу са прописима у делу који се односи на исплату накнаде плате за време коришћења годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан.	41
Налаз 1.6. ЦСР Босилеград није ускладио Правилник о раду са Законом о раду ...	44
<b>ЗАКЉУЧАК 2. Центар за социјални рад Босилеград није успоставио адекватан систем управљања и ангажовања лица ван радног односа, што може отежати ефикасност пословања Центра</b> .....	<b>49</b>
Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Босилеград није обављано у складу са прописима, што за последицу може имати више извршене расходе за стручне услуге.....	50
2.1.1. Ангажовање лица по основу уговора о привременим и повременим пословима..	52
2.1.2. Ангажовање лица по основу уговора о делу (уговор о ауторском делу) .....	54
Налаз 2.2. ЦСР Босилеград је планирао број и структуру лица која ће бити ангажована ван радног односа (у оквиру пројекта), али није уредио начин	



достављања извештаја о извршеном послу, што за последицу може имати немогућност уверавања у квалитет обављеног посла, односно утврђивања ефекта таквог ангажовања.....	54
<b>Налаз 2.3. Уговарање накнаде за ангажовање лица ван радног односа без постојања критеријума за утврђивање висине накнаде, као и њихов неуједначени третман у погледу права и обавеза, могу утицати на ефикасност пословања Центра и остваривања циљева социјалне заштите.....</b>	<b>55</b>
<b>В П Р И Л О З И.....</b>	<b>57</b>
Прилог 1 – Методологија у поступку рада.....	58
Прилог 2 – Методологија за избор субјеката ревизије – центара за социјални рад.....	59
Прилог 3 – Остала питања .....	62



## Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Назив	Скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	Министарство за рад
Центар за социјални рад Босилеград	Центар, ЦСР Босилеград
Републички завод за социјалну заштиту	Републички завод, РЗСЗ
Република Србија	РС
Јединица локалне самоуправе	ЈЛС
Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава	Комисија за ново запошљавање
Образац ПРМ - Ново запошљавање и додатно радно ангажовање	ПРМ образац
Уговор о привременим и повременим пословима	Уговор о ППП



# I Резиме извештаја

## 1. Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, са циљем да испита да ли су центри за социјални рад извршавали расходе за запослене и ангажовали лица ван радног односа у складу са прописима, као и да ли су предузимали одговарајуће активности и мере како би ангажовањем лица ван радног односа управљали на ефикасан начин и постигли очекиване резултате.

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања утврдили смо следеће:

**За ефикасније пословање Центра за социјални рад потребно је боље планирање ангажовања лица ван радног односа, усвајање интерних аката којима се регулише број, структура и висина накнаде ангажованих лица, као и заснивање радног односа у складу са прописима.**

Наведено је засновано на следећим закључцима и налазима:

**Закључак 1: Расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград нису извршени у потпуности у складу са прописима.**

### Налаз 1.1. Број запослених у ЦСР Босилеград кретао се у прописаним оквирима

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада Центра за социјални рад, Решењем Министарства за рад и Правилником о организацији и систематизацији послова у ЦСР Босилеград утврђени су организациони делови, радна места, опис послова који се обављају на радном месту, врста и степен стручне спреме, број извршилаца и други посебни услови за рад на пословима.

У поступку ревизије смо утврдили да се у периоду 2021–2023. године, број запослених у ЦСР Босилеград кретао у прописаним оквирима.

Правилником о организацији и систематизацији послова није предвиђено радно место за обављање послова по Одлуци о остваривању права на социјалну заштиту о чијем се обезбеђењу стара општина Босилеград које се финансира из јединице локалне самоуправе.

### Налаз 1.2. У ЦСР Босилеград није било новог запошљавања на неодређено и одређено време

Законом о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, уређен је поступак новог запошљавања на неодређено и одређено време.

У поступку ревизије утврдили смо да у периоду 2021–2023. године, у ЦСР Босилеград није било новог запошљавања лица на неодређено и одређено време нити престанка радног односа.



### **Налаз 1.3. ЦСР Босилеград поштовао је прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада, као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру**

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, Правилником о организацији и систематизацији послова и другим прописима утврђени су, између осталог, организација, стандарди рада и посебни услови за рад и за заснивање радног односа.

У поступку ревизије утврдили смо да је у периоду 2021–2023. године, организациона структура у ЦСР Босилеград у складу са прописима, да су сви запослени испуњавали прописане услове за рад на радним местима као и да је број запослених који се финансира из средстава буџета РС, у складу са Решењем Министарства за рад.

### **Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Босилеград извршени су у складу са прописима**

Основицу за обрачун плата утврђује Влада Републике Србије у нето износу, док су коефицијенти за установе социјалне заштите утврђени Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године, обрачун и исплату основне плате извршио у складу са прописаном основицом и коефицијентом.

### **Налаз 1.5. Обрачун и исплата накнада плате нису извршени у складу са прописима у делу који се односи на исплату накнаде плате за време коришћења годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан.**

Обрачун и исплата додатака на плату, накнада плате, накнада трошкова и других примања регулисани су Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у РС.

У поступку ревизије утврдили смо да ЦСР Босилеград у периоду од јануара 2021. године до априла 2022. године, обрачун и исплату накнаде плате није вршио у складу са прописима у делу који се односи на исплату накнаде плате за време коришћења годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан. Од увођења програма „Искра“ априла 2022. године, ЦСР Босилеград је обрачунавао накнаде плате за коришћење годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадан дан у складу са прописима који регулишу ову област.

### **Налаз 1.6. ЦСР Босилеград није ускладио Правилник о раду са Законом о раду**

Обрачун и исплата додатака на плату, накнада плате, накнада трошкова и других примања регулисани су Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у РС.

У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године, расходе за накнаде у натура, социјална давања и награде запосленима обрачунао у складу са прописима.

У ревизији смо такође утврдили да Правилник о раду ЦСР Босилеград није усклађен са Законом о раду у делу који се односи на исплату поклона за Божић и Нову годину за децу запослених и на исплату јубиларне награде за 40 година проведених у радном односу.





Неусклађеност интерних аката ЦСР Босилеград са прописима може утицати на повећање расхода Центра.

**Закључак 2: Центар за социјални рад Босилеград није успоставио адекватан систем управљања и ангажовања лица ван радног односа, што може отежати ефикасност пословања Центра.**

**Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Босилеград није обављано у складу са прописима, што је имало за последицу више извршене расходе за стручне услуге.**

Законом о раду прописана је могућност ангажовања лица ван радног односа, док су Законом о буџетском систему прописана ограничења у погледу тог ангажовања.

ЦСР Босилеград је у периоду од 1. јануара 2021. до 30. јуна 2022. године, ангажовао лица ван радног односа, закључивањем уговора о привременим и повременим пословима, не поштујући ограничења утврђена Законом о буџетском систему и без сагласности надлежних органа.

Од 1. јула 2022. године до 31. децембра 2023. године прибављена је неопходна сагласност, међутим уговори о привременим и повременим пословима закључени су за обављање послова који су у календарској 2021, 2022. и 2023. години трајали дуже од 120 радних дана, што је имало за последицу да је ЦСР Босилеград више преузео обавезе и извршио расходе за стручне услуге у износу од најмање 12.656.858 динара.

**Налаз 2.2. ЦСР Босилеград је планирао број и структуру лица која ће бити ангажована ван радног односа (у оквиру пројекта), али није уредио начин достављања извештаја о извршеном послу, што за последицу може имати немогућност уверавања у квалитет обављеног посла, односно утврђивања ефекта таквог ангажовања.**

У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у посматраном периоду планирао број лица, послове за које ће лица бити ангажована, као и средства за њихово ангажовање, с обзиром на то да су сва лица ангажована на основу пројеката. Такође, утврдили смо да ЦСР Босилеград није прописао обавезу ангажованог лица да доставља извештаје о извршеном послу како би се уверио у обим и квалитет извршеног посла.

Недостатак извештаја о извршеном послу, за последицу може имати немогућност уверавања у квалитет обављеног посла, односно немогућност да се утврди ефекат таквог ангажовања.

**Налаз 2.3. Уговарање накнаде за ангажовање лица ван радног односа без постојања критеријума за утврђивање висине накнаде, као и њихов неуједначени третман у погледу права и обавеза, могу утицати на ефикасност пословања Центра и остваривања циљева социјалне заштите.**

Законом о раду је уређено и ангажовање лица ван радног односа у смислу облика и врсте ангажовања лица док елементи за одређивање висине накнаде која се исплаћује за ангажовање лица ван радног односа нису уређени.

У току ревизије смо утврдили да је ЦСР Босилеград накнаду за уговоре о ППП уговарао без јасних критеријума (утврђених елемената) због чега су се накнаде за исте или сличне послове код ових уговора разликовале. Наведено може утицати на ефикасност пословања Центра и остваривања циљева социјалне заштите.





Државна ревизорска институција је, након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања, на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, у циљу усаглашавања са прописима и постизања веће ефикасности у управљању ангажовањем лица ван радног односа, ЦСР Босилеград дала следеће **препоруке**<sup>1</sup>:

1. Да доноси појединачна решења запосленима о одобравању коришћења годишњег одмора у деловима сходно одредбама Закона о раду (Налаз 1.5.) – Приоритет 1.
2. Да одредбе члана 64 Правилника о раду које се односе на исплату поклона за Божић и Нову годину за децу запослених, усклади са одредбама члана 119 Закона о раду (Налаз 1.6.) – Приоритет 1.
3. Да одредбе члана 8 Правилника о изменама и допунама Правилника о раду ЦСР Босилеград које се односе на исплату јубиларне награде за 40 година проведених у радном односу усклади са одредбама Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији (Налаз 1.6.) – Приоритет 1.
4. Да ангажовање лица ван радног односа по основу уговора о привременим и повременим пословима обавља у складу са одредбама Закона о раду (Налаз 2.1.) – Приоритет 3.
5. Да интерним актом пропише обавезу достављања извештаја о извршеном послу за лица ангажована на основу уговора ван радног односа (Налаз 2.2.) – Приоритет 1.
6. Да интерним актом дефинише елементе за утврђивање висине накнаде за ангажована лица, ради праведнијег положаја ангажованих лица (Налаз 2.3.) – Приоритет 1.

Спровођењем ревизије правилности и сврсисходности пословања у ЦСР Босилеград на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, утврђене су и неправилности које не утичу на дате закључке на ову тему и, у складу са тим, ЦСР Босилеград дала је следећа препорука:

7. Да предузме мере и активности како би прибавио сагласност оснивача и Министарства за рад на Статут Центра сходно одредбама Закона о социјалној заштити (Прилог 3 – Остала питања) – Приоритет 1.

Спровођење ревизије правилности и сврсисходности пословања у ЦСР Босилеград на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, указује на потребу да **скренемо пажњу**:

1. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, да је потребно да Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада Центра за социјални рад усклади са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору и да донесе нова Решења о броју запослених у центрима за социјални рад који се финансирају из средстава буџета РС (Налаз 1.1.).
2. Скупштини општине Босилеград, као оснивачу ЦСР Босилеград, да је потребно, сходно члану 147 Закона о социјалној заштити, да донесе Одлуку о распореду рада, почетку и завршетку радног времена ЦСР Босилеград (Налаз 1.4.).
3. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, да је потребно да одобри средства за додатак на плату запосленима за време проведено у приправности на који имају право сходно одредбама Закона о раду, Закона о платама

<sup>1</sup> Приоритет 1 – Неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

Приоритет 2 – Неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана.

Приоритет 3 – Неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године.



у државним органима и јавним службама, Посебног колективног уговора за социјалну заштиту, као и Правилника о раду Центра, а у циљу смањења ризика од покретања судских спорова од стране запослених и повећања обавеза по том основу у наредном периоду (Налаз 1.5.).

4. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, да је потребно да одобри средства за накнаду трошкова запосленима за долазак и одлазак са рада на коју имају право сходно одредбама Закона о раду, Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији, као и Правилника о раду Центра, а у циљу смањења ризика од покретања судских спорова од стране запослених и повећања обавеза по том основу у наредном периоду (Налаз 1.6.).

## 2. Захтев за достављање одазивног извештаја

Центар за социјални рад „Босилеград“, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности/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 неправилности/несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
3. приказивање мера исправљања.

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

Центар за социјални рад „Босилеград“ је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности/несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана ЦСР Босилеград је у обавези да достави доказе о отклањању неправилности/несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности/несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, ЦСР Босилеград обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;
3. За налазе, односно неправилности/несврсисходности трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, ЦСР Босилеград обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/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 неправилности/несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији 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 неправилности/несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности/несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст. 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**20. децембар 2024. године**



## II Увод

Државна ревизорска институција спровела је у 2024. години ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“ код 12 субјеката ревизије. Један од изабраних центара је и Центар за социјални рад „Босилеград“, Босилеград<sup>2</sup>, код кога је у периоду од марта до новембра 2024. године спроведена ревизија правилности и сврсисходности пословања на ову тему.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>3</sup>, Пословником Државне ревизорске институције<sup>4</sup> и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2024. годину.

Наведена тема повезана је са Стратешким планом Државне ревизорске институције за период 2024-2028. године, и то са циљем 1 - Одговорно управљање јавним средствима ради остваривања највећих користи за грађане из области функционалне класификације – социјална заштита.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI).

### 1. Проблем

Социјална заштита према Закону о социјалној заштити<sup>5</sup>, јесте организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености<sup>6</sup>.

Услуге социјалне заштите су активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици (корисник) ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања и ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву. Право на различите врсте материјалне подршке остварује се ради обезбеђивања егзистенцијалног минимума и подршке социјалној укључености корисника.<sup>7</sup>

Корисници социјалне заштите су држављани Републике Србије, али могу бити и страни држављани и лица без држављанства, у складу са законом и међународним уговорима.<sup>8</sup>

Према Закону о социјалној заштити и Уредби о мрежи установа социјалне заштите, све установе социјалне заштите у Републици Србији можемо разврстати у следеће категорије:

- Центри за социјални рад;
- Установе социјалне заштите које пружају услуге домског смештаја
  - а. Установе за децу и младе
  - б. Установе за одрасле и старије

<sup>2</sup> Број ревизије: 400-1073/2024-05 од 28. марта 2024. године.

<sup>3</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон.

<sup>4</sup> „Службени гласник РС”, бр. 9/09.

<sup>5</sup> „Службени гласник РС”, бр. 24/11, 117/22 (УС).

<sup>6</sup> Члан 2 Закона о социјалној заштити.

<sup>7</sup> Члан 5 Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС”, бр. 24/11 и 117/22 – одлука УС).

<sup>8</sup> Члан 6 Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС”, бр. 24/11 и 117/22 – одлука УС).



- Центри за породични смештај и усвојење.

Број установа социјалне заштите према подацима Републичког завода за социјалну заштиту приказујемо у наредном графикону:

Графикон број 1: Преглед броја установа социјалне заштите у Републици Србији за период 2021-2023. године

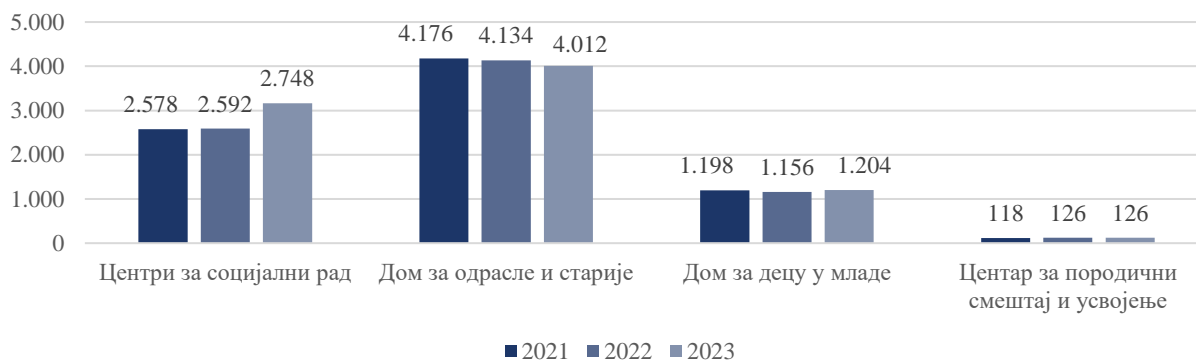


Извор: РЗСЗ

Анализом података које смо прикупили од Републичког завода за социјалну заштиту и путем Упитника, дошли смо до сазнања да је број запослених на неодређено и одређено време који се финансирају и из буџетских средстава и из средстава локалне самоуправе у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године релативно константан. То се пре свега односи на установе социјалне заштите које спадају у групу Центара за породични смештај и усвојење, Домове за децу и младе и Домове за одрасле и старије.

Када су у питању Центри за социјални рад, који су најбројнија врста установа социјалне заштите, анализа показује да је број запослених на неодређено и одређено време који се финансирају и из буџетских средстава и из средстава локалне самоуправе у 2021. и 2022. години релативно константан, уз повећање броја запослених у 2023. години од 7% на неодређено и 3% на одређено време.

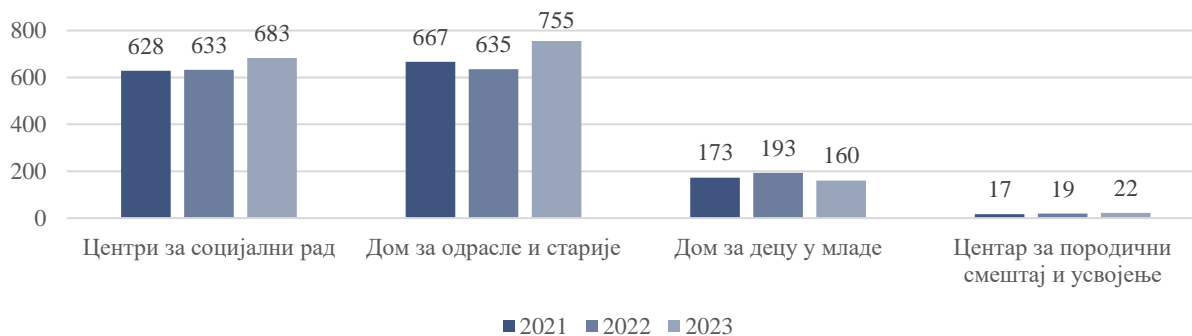
Графикон број 2: Број запослених на неодређено време у установама социјалне заштите у Републици Србији у периоду 2021–2023. године



Извор: РЗСЗ

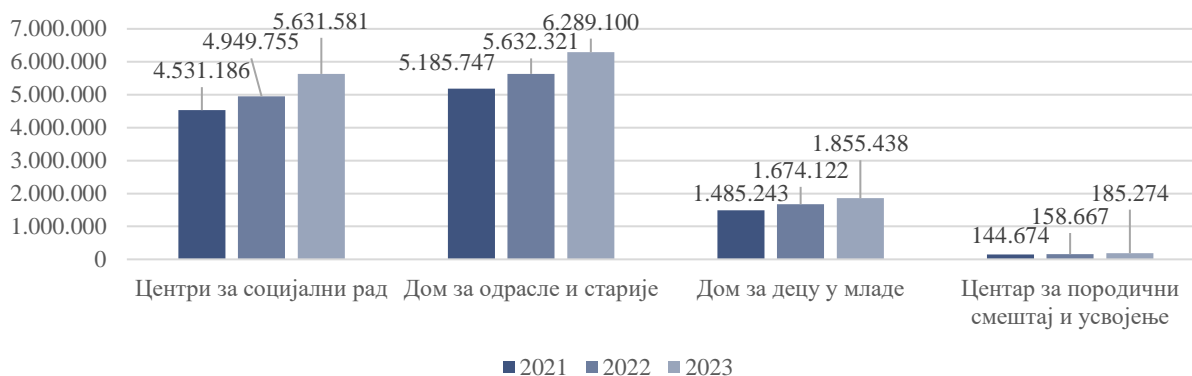


Графикон број 3: Број запослених на одређено време у установама социјалне заштите у Републици Србији у периоду 2021–2023. године



Извор: Упитник ДРИ

Графикон број 4: Сума извршених расхода за запослене (неодређено и одређено време) у установама социјалне заштите у Републици Србији у периоду 2021–2023. године у хиљадама динара



Извор: Упитник ДРИ

Такође, анализирали смо и број лица које су установе социјалне заштите у периоду 2021–2023. године ангажовале ван радног односа.

Према Закону о раду, ангажовање лица ван радног може се извршити на основу; 1) уговора о привременим и повременим пословима; 2) уговора о делу; 3) уговора о стручном оспособљавању и усавршавању; 4) уговора о допунском раду. Другим речима, ангажовање лица на овај начин не подразумева да су лица засновала радни однос код субјекта који их је ангажовао, што значи да нити субјект има све обавезе које иначе има када су у питању лица у радном односу, нити ангажовано лице има сва права из радног односа која припадају свим лицима која су засновала радни однос.

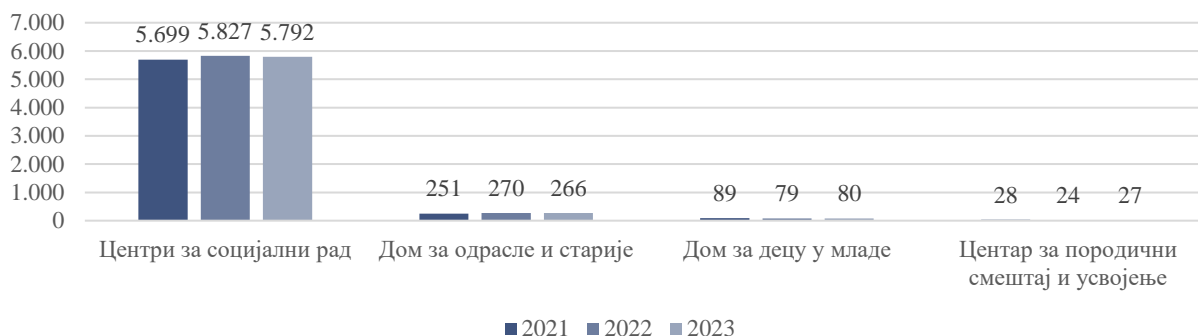
Треба напоменути да лица ангажована као лица ван радног односа имају право на исплату накнаде за обављени посао, али начин утврђивања и висина накнаде нису прописани па се висина накнаде може разликовати од субјекта до субјекта за исти обављени посао.

Анализа кретања броја лица ангажованих ван радног односа у установама социјалне заштите (број закључених уговора) показује благи раст у периоду 2021–2023. године, посебно у центрима за социјални рад где су постојале и благе флукуације. Оваква



тенденција указује на повећање расхода за исплату накнада, што указује на потребу за ефикаснијим планирањем и коришћењем буџетских средстава.

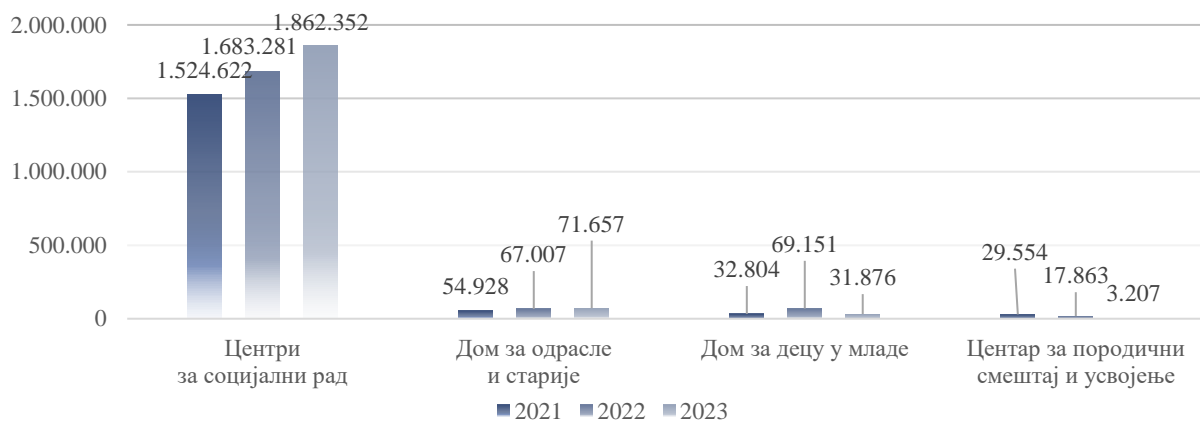
Графикон број 5: Број закључених уговора за ангажовање лица ван радног односа у периоду 2021–2023. године у установама социјалне заштите у Републици Србији



Извор: Упитник ДРИ

Графикон број 6: Износ извршених расхода за ангажовање лица ван радног односа у периоду 2021–2023. године у установама социјалне заштите у Републици Србији

у хиљадама динара



Извор: Упитник ДРИ

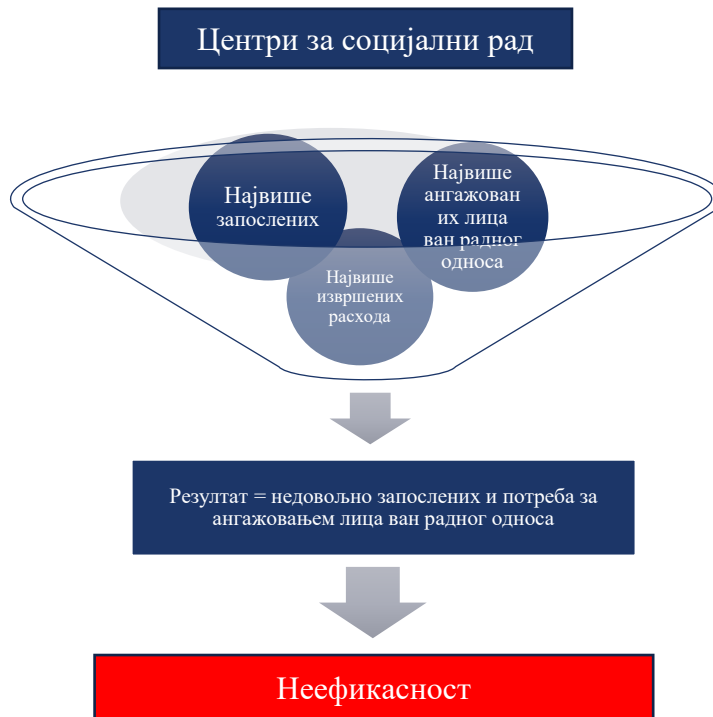
Такође, треба напоменути да у посматраном периоду 2021–2023. године, Министарство финансија, константно кроз Упутства за припрему буџета Републике Србије, издаје препоруке да би буџетски корисници у буџетској процедури требало да преиспитају могућност смањења других накнада за рад, а ту се пре свега мисли на уговоре о делу и уговоре о привременим и повременим пословима и др.

Имајући у виду све напред наведено, чињеницу да је највећи број лица ван радног односа ангажован у Центрима за социјални рад (нпр. у 2023. години, 94% од укупног броја закључених уговора, закључен је у Центрима за социјални рад), да је највећи део расхода за исплату накнада усмерен ка Центрима, одредили смо се да ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа“, спроведемо управо у Центрима за социјални рад, испитамо узроке наведених проблема и дамо препоруке за унапређење ове области.





Графикон број 7: Графички приказ проблема у Центрима за социјални рад



## 2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је да се испита да ли су центри за социјални рад извршавали расходе за запослене и ангажовали лица ван радног односа у складу са прописима, као и да ли су предузимали одговарајуће активности и мере како би ангажовањем лица ван радног односа управљали на ефикасан начин и постигли очекиване резултате.

У фокусу ове ревизије је правилност извршених расхода за запослене и расхода за лица ангажована ван радног односа, али и ефикасност као однос између искоришћености ресурса и постигнутих резултата.

## 3. Ревизорска питања

Да бисмо одговорили на циљ ревизије формулисали смо следећа ревизијска питања:

1. Да ли су расходи за запослене у центрима за социјални рад извршени у складу са прописима који регулишу ову област?
2. У којој мери су субјекти ревизије били успешни у управљању ангажовањем лица ван радног односа у центрима за социјални рад у циљу ефикаснијег пословања?

### Критеријуми коришћени у ревизији

Како би одговорила на постављена ревизорска питања, Државна ревизорска институција је успоставила критеријуме који су базирани на закону и подзаконским и интерним актима, стандардима ревизије према којима се може проценити и оценити правилност извршених расхода за запослене и расхода за лица ангажована ван радног односа, али и ефикасност као однос између искоришћености ресурса и постигнутих резултата.



Извори критеријума за оцену предмета ревизије за прво ревизорско питање су:

- Закон о социјалној заштити;
- Закон о раду;
- Закон о буџетском систему;
- Закон о запосленима у јавним службама;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији;
- Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама;
- Уредба о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава;
- Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

Извори критеријума за оцену предмета ревизије за друго ревизорско питање су:

- Закон о социјалној заштити;
- Закон о раду;
- Закон о буџетском систему;
- Закон о јавним набавкама;
- Закон о запосленима у јавним службама;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији;
- Уредба о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава;
- Упутство за припрему буџета Републике Србије и пројекцијама за 2023, 2024. и 2025. годину.

#### **4. Обим и ограничења ревизије**

Ревизија је обухватила период пословања субјеката ревизије од 1. јануара 2021. до 31. децембра 2023. године.

За потребе оцене да ли су расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград извршени у складу са прописима испитивали смо:

1. Да ли је број запослених у складу са максималним бројем запослених утврђеним Решењем о утврђивању броја стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета на пословима јавних овлашћења и Одлуком надлежног органа локалне самоуправе и да ли је Правилник о систематизацији усклађен са Решењем и Одлуком?
2. Да ли је прибављена сагласност надлежног Министарства за нова запошљавања и да ли се број запослених креће у оквиру буџетских ограничења дефинисаним Законом о буџетском систему?
3. Да ли запослени испуњавају услове за обављање послова на радном месту прописаним Правилником о организацији и систематизацији послова и другим прописима који дефинишу услове за запошљавање у центрима за социјални рад?
4. Да ли је за обрачун плата коришћена одговарајућа основица као и одговарајући коефицијент?
5. Да ли је обрачун накнада, додатака, пореза и доприноса на плату обављен у складу са прописима?



6. Да ли су расходи за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима извршавани у складу са прописима?

За потребе оцене у којој мери је субјект ревизије био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа у циљу ефикаснијег пословања испитивали смо:

1. Да ли је ангажовање лица ван радног односа у центрима за социјални рад, у складу са прописима?
2. Да ли су центри за социјални рад планирали број лица, врсту ангажовања и износ средстава који је неопходан за ангажовање лица ван радног односа?
3. На који начин и у којој мери ангажовање лица ван радног односа утиче на ефикасност пословања центара за социјални рад и остваривање циљева социјалне заштите?

У ревизији нисмо испитивали:

- ✗ да ли финансијски извештаји субјекта ревизије истинито и објективно приказују његово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима.

У процесу спровођења ревизије било је одређених ограничења, и то:

- Уговори о породичном смештају (хранитељству) које Центри за социјални рад закључују са хранитељским породицама, такође представљају врсту ангажовања ван радног односа, али због чињенице да су код ове врсте уговора сви елементи прописани, ови уговори као ни накнаде за њихово извршење нису били предмет ове ревизије.

## 5. Методологија у поступку рада

У фази планирања ревизије на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, а приликом упознавања и разумевања наведене теме, тим је одржао два састанка са представницима органа који поседују адекватна знања и информације у овој области и то: са Министарством за рад и Републичким заводом за социјалну заштиту (у даљем тексту: РЗСЗ).

У фази планирања ревизије прикупили смо од Министарства за рад и Републичког завода за социјалну заштиту:

- Податке о броју и структури запослених на неодређено и одређено време у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године;
- Податке о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године<sup>9</sup>;
- Податке о укупном броју корисника и корисничких група у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године.

Такође, податке о центрима за социјални рад прикупљали смо и путем Упитника који је креиран од стране Државне ревизорске институције. Упитник је путем администраторског панела Државне ревизорске институције (<http://upitnik.dri.rs>) послат на адресе 212 установа социјалне заштите.

<sup>9</sup> Министарство за рад као ни Републички завод за социјалну заштиту немају успостављену јединствену евиденцију о лицима која су Центрима за социјални рад ангажована ван радног односа.



Упитник је креиран под називом „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у установама социјалне заштите“ и обухватио је период од 2021-2023. године. Путем упитника прикупљене су следеће информације:

- опште информације о свим установама социјалне заштите (назив субјекта, адреса, мејл, број корисника јавних средстава, одговорна лица и др.);
- подаци о броју и структури запослених на неодређено и одређено време;
- подаци о броју закључених уговора и основу ангажовања лица ван радног односа;
- подаци о извршеним расходима за исплату обавеза према ангажованим лицима ван радног односа.

На основу прикупљених информација и анализе документације у фази планирања, дефинисани су: потенцијални проблем, циљ ревизије, ревизијска питања, критеријуми, предмет ревизије, субјект ревизије, као и период који ће ревизијом бити обухваћен.

Са друге стране, да бисмо одговорили на формулисана ревизијска питања анализирали смо законодавни и институционални оквир који се односи на расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа, као и интерна акта субјекта ревизије у делу који се односи на организацију, нормативе, број запослених и систематизацију и послова.

Ради прикупљања потребних података за боље разумевање предузетих активности, упознавања са ефектима истих и узроцима утврђених одступања, као и ради сагледавања могућности за унапређење, у поступку ревизије упућени су захтеви за достављање података и обављени интервјуи са одговорним лицима субјекта ревизије.

У циљу потврђивања дела прикупљених података коришћени су званични, јавно доступни подаци као и примери добре праксе уочених код субјеката који су у ранијем периоду већ били предмет ревизије.

Након спроведене анализе садржаја достављених одлука и интерних аката, прелиминарних аналитичких поступака, анализе достављене документације и израђених тестова детаља, сагледавања података који су прикупљени упитницима и интервјуима, изведени су закључци и формулисане су препоруке за унапређење стања.



### III Опис предмета ревизије

#### 1. Законодавни и институционални оквир

##### 1.1. Законодавни оквир

Законом о социјалној заштити<sup>10</sup> је уређено да се установе социјалне заштите оснивају ради остварења права у области социјалне заштите и пружања услуга у складу са законом, као и ради обављања развојних, саветодавних, истраживачких и других стручних послова.

Законом о запосленима у јавним службама<sup>11</sup> уређена су права, обавезе и одговорности из радног односа запослених, односно права и обавезе по основу рада у јавним службама које је основала Република Србија, аутономна покрајина, општина, град или градска општина у складу са Законом којим се уређује оснивање и рад јавних служби, осим у јавним предузећима и привредним друштвима основаним за обављање делатности у областима у којима се оснивају јавне службе.

Законом о буџетском систему<sup>12</sup> између осталог прописано је да у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2026. године корисницима јавних средстава је дозвољено да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години, док о пријему ново запослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе, на предлог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење Министарства. Почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенција за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење Министарства. У ограничење не убрајају се лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством Националне службе за запошљавање у циљу спровођења мера активне политике запошљавања и др.

Законом о раду<sup>13</sup> уређена су права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада. Права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором и уговором о раду (правилником о раду) – само када је то овим законом одређено. Овим Законом такође је и уређено ангажовање лица ван радног односа у форми уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, уговора о допунском раду и уговора о стручном оспособљавању и усавршавању<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/11, 117/22 (УС).

<sup>11</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 – др. закон и 92/2023) – члан 27к.

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18.

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – члан 197-202.



Законом о платама у државним органима и јавним службама<sup>15</sup> уређује се начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања запослених у јавним службама које се финансирају из буџета Републике, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.

Законом о јавним набавкама<sup>16</sup> уређују се правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума као и спровођења конкурса за дизајн. Чланом 12 став 8, Закона о јавним набавкама прописано је да се овај закон не примењује на уговоре који се закључују у складу са одредбама закона којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада осим уговора о делу. Стога, Уговор о делу представља врсту ангажовања запослених за које је потребно применити одредбе Закона о јавним набавкама, а све у складу са чланом 27, Закона којом су утврђени прагови до којих се закон не примењује<sup>17</sup> односно чланом 28, Закона којом су утврђени прагови од којих се закон примењује.

Уредба о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава<sup>18</sup> ближе се уређује поступак за прибављене сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава и за лица утврђена чланом 27к Закона о буџетском систему. Сагласност за ново запошљавање даје Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава на основу молбе за ново запошљавање и за одобравање додатног радног ангажовања коју корисник јавних средстава подноси надлежном министарству, односно надлежном органу јединице локалне самоуправе.

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама<sup>19</sup> утврђују се коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених и то; а) у јавним службама које се финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе; б) у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање; в) у организацијама обавезног социјалног осигурања.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији<sup>20</sup> уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада запослених у установама социјалне заштите, међусобни односи учесника Уговора, поступак измена и допуна овог уговора и друга питања од значаја за запослене и послодавца.

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад<sup>21</sup> уређено је обављање делатности центра у вршењу јавних овлашћења и то: организација, нормативи и стандарди стручног рада и садржај и начин вођења евиденција о корисницима и документације о стручном раду.

Правилником о стручним пословима у социјалној заштити<sup>22</sup> утврђени су стручни послови у социјалној заштити, као и ближи услови и стандарди за њихово обављање.

Упутством за припрему буџета Републике Србије за 2021, 2022. и 2023. годину, у делу који се односи на Групу конта 42 – Коришћење услуга и роба, Министарство

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, 63/06 – испр. др. закона, 116/08 - др. закони, 92/11, 99/11 - др. закон, 10/13, 55/13, 99/14, 21/16 - др. закон, 113/17 - др. закони, 95/18 - др. закони, 86/19 - др. закони, 157/20 - др. закони и 123/21 - др. закони.

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 91/19 и 92/23.

<sup>17</sup> Члан 27 став 1 Закона о јавним набавкама – Закон се не примењује на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара.

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/23.

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, бр. 157/20 – др. закон, 19/21, 48/21, 123/21 – др. закон, 73/23, 83/23 и 119/23.

<sup>20</sup> „Службени гласник РС“, бр. 29/19, 60/20 и 88/23.

<sup>21</sup> „Службени гласник РС“ бр. 59/08, 37/10, 39/11 - др. правилник, 1/12 - др. правилник, 51/19, 12/20 и 83/22.

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“ бр. 1/12 и 42/13.





финансија је препоручило буџетским корисницима да у буџетској процедури преиспитају могућност смањења других накнада за рад, које нису обухваћене законом (уговори о делу, уговори о привременим и повременим пословима и др.).

## 1.2. Институционални оквир

Установу социјалне заштите може основати Република Србија, аутономна покрајина (у даљем тексту: АП), јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) и друго правно и физичко лице.

Центар за социјални рад може основати само јединица локалне самоуправе<sup>23</sup>.

Као установа социјалне заштите ЦСР одлучује о остваривању права корисника утврђених Законом о социјалној заштити и коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, АП и ЈЛС (јавна овлашћења) и врши друге послове утврђене законом и прописима донетим на основу закона.<sup>24</sup>

Центар за социјални рад у складу са Законом о социјалној заштити врши јавна овлашћења и то: 1) процењује потребе и снаге корисника и ризике по њега и планира пружање услуга социјалне заштите; 2) спроводи поступке и одлучује о правима на материјална давања и о коришћењу услуга социјалне заштите; 3) предузима прописане мере, покреће и учествује у судским и другим процесима; 4) води прописане евиденције и стара се о чувању документације корисника. Послови под тачком 2 и 4, о чијем се обезбеђивању стара Република Србија, обављају се као поверени<sup>25</sup>.

У вршењу јавних овлашћења ЦСР одлучује о остваривању права на материјално обезбеђење; додатак за помоћ и негу другог лица; помоћ за оспособљавање за рад; смештај у установу социјалне заштите; смештај одраслог лица у другу породицу; затим о хранитељству; усвојењу; старатељству; одређивању и промени личног имена детета и мерама превентивног и корективног надзора над вршењем родитељског права.

Под другим пословима ЦСР иницира и развија превентивне и друге програме који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана на територији ЈЛС за коју је основан и др<sup>26</sup>.

У установама социјалне заштите послове обављају: стручни радници, стручни сарадници, помоћни радници и друга лица, а врсту стручних послова у социјалној заштити, ближе услове и стандарде за њихово обављање прописује министар за социјалну заштиту<sup>27</sup>.

Стручни радници у ЦСР су социјални радник, психолог, педагог, андрагог, специјални педагог, правник и социолог. Стручни радници центра дужни су да се стручно усавршавају ради успешнијег остваривања и унапређења стручног рада<sup>28</sup>.

За законитост рада, поштовање стандарда стручног рада, унутрашњу и спољну координацију, планирање, организовање и контролу запослених одговоран је директор ЦСР<sup>29</sup>.

<sup>23</sup> Члан 10 Закона о социјалној заштити.

<sup>24</sup> Члан 119 Закона о социјалној заштити.

<sup>25</sup> Члан 120 Закона о социјалној заштити.

<sup>26</sup> Члан 121 Закона о социјалној заштити.

<sup>27</sup> Члан 137 Закона о социјалној заштити.

<sup>28</sup> Члан 12 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

<sup>29</sup> Члан 27 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.





Руководилац службе обезбеђује унутрашњу координацију и организацију, планирање и управљање обимом посла унутар службе, поштовање стандарда стручног рада, законитост рада и поштовање рокова и процедура.

Супервизор обезбеђује поштовање стандарда стручног рада и доприноси квалитету услуга тако што координира, усмерава, обучава, подстиче и евалуира развој стручних компетенција водитеља случаја како би се постигли оптимални ефекти у задовољавању потреба корисника<sup>30</sup>.

У циљу повезивања и интегрисања различитих организационих делова, правовременог обавештавања и координације између појединаца и организационих јединица у вршењу јавних овлашћења, у центру се образују стална и повремена стручна и саветодавна тела. Стална тела су колегијум руководиоца, колегијум службе и стална комисија органа старатељства, док су повремена тела која се образују у центру стручни тимови<sup>31</sup>.

ЦСР је дужан да извештава надлежни орган државне управе, односно покрајински орган управе и надлежни орган ЈЛС о свом раду<sup>32</sup>.

## 2. Опште информације о Центру за социјални рад Босилеград

### 2.1. Оснивање Центра за социјални рад Босилеград<sup>33</sup>

Центар за социјални рад у општини Босилеград (у даљем тексту ЦСР Босилеград) основан је 1. јануара 1979. године, а своју делатност под овим називом је обављао до 31. децембра 1991. године, када је основан Центар за социјални рад за општину Сурдулица и општину Босилеград.

Скупштина општине Босилеград је јула 2002. године Одлуком о оснивању центра за социјални рад<sup>34</sup> основала Центар за социјални рад општине Босилеград издвајањем Одељења за социјални рад Босилеград из Међуопштинског центра за социјални рад за општине Сурдулица и Босилеград. Даном почетка рада Центар је преузео запослене из Одељења за социјални рад у Босилеграду.

Влада Републике Србије је Одлуком<sup>35</sup> дала сагласност за оснивање Центра за социјални рад општине Босилеград.

Управни одбор Центра за социјални рад за општину Сурдулица и општину Босилеград на седници одржаној 18. 12. 2003. године донео је Одлуку којом се средства, права и обавезе Међуопштинског Центра за социјални рад деле на новоосноване установе са стањем на дан 1. јануар 2004. године, када и почиње са радом установа под називом Центар за социјални рад општине Босилеград.

Данас је у ЦСР Босилеград запослено шест радника.

ЦСР Босилеград обавља послове који се односе на права и услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Република Србија, као поверене послове и послове који се односе на права, односно услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара јединица локалне самоуправе.

<sup>30</sup> Члан 29 ст. 1 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

<sup>31</sup> Члан 34 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

<sup>32</sup> Члан 5 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

<sup>33</sup> Извор: <https://www.csrbosilegrad.rs>

<sup>34</sup> Број 06-59/02 од 25. јула 2002. године.

<sup>35</sup> 05 број 551-6368/2003 од 9. октобра 2003. године.



## 2.2. Статут ЦСР Босилеград

Управни одбор ЦСР општине Босилеград донео је 10. октобра 2011. године Статут Центра за социјални рад Босилеград<sup>36</sup> (у даљем тексту: Статут Центра).

У поступку ревизије утврдили смо да ЦСР Босилеград није имао неопходне сагласности надлежних органа, оснивача и Министарства за рад (Описано у Прилогу 3 – Остала питања).

Статутом је, између осталог, уређена делатност Центра, органи, стручна и саветодавна тела и друго.

Центар обавља делатност, односно послове којима се обезбеђује остваривање права грађана, односно задовољавање њихових потреба утврђених законом у области социјалне заштите, породично-правне заштите и других делатности у складу са законом.

Одредбама члана 13 Статута Центра као претежна делатност Центра дефинисана је делатност под бројем 85-322 – Остала непоменућа социјална заштита без смештаја.

У спровођењу социјалне заштите и социјалног рада, Центар врши следећа јавна овлашћења: одлучује у првом степену о остваривању права корисника утврђених Законом о социјалној заштити и о коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Надзор над радом Центра врши ресорно Министарство и надлежни орган локалне самоуправе за послове социјалне заштите.

Поред наведеног, Центар обавља и стручне послове у спровођењу социјалне заштите, социјалног рада, породично-правне заштите и старатељства и то:

- открива и прати социјалне потребе грађана и проблеме у области социјалне заштите;
- предлаже и предузима мере у решавању социјалних потреба грађана и прати њихово извршење;
- организује и спроводи одговарајуће облике социјалне заштите и непосредно пружа услуге социјалне заштите и социјалног рада;
- развија и унапређује превентивне активности, које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема;
- пружа дијагностичке услуге, спроводи одговарајући третман, саветодавно-терапијске услуге и стручну помоћ корисницима;
- подстиче, организује и координира професионални и добровољни хуманитарни рад у области социјалне заштите;
- води евиденцију и документацију у складу са законом и другим прописима;
- учествује у пословима планирања и развоја социјалне заштите у јединици локалне самоуправе;
- обавља и друге послове утврђене Законом и другим прописима.

У Службеном гласнику Града Врања<sup>37</sup> објављена је Одлука о остваривању права на социјалну заштиту о чијем се обезбеђењу стара општина Босилеград<sup>38</sup>. Након ове Одлуке Скупштина општине Босилеград је у току 2019, 2020. и 2021. године донела Одлуке о

<sup>36</sup> Број 110-200 од 10. октобра 2011. године.

<sup>37</sup> „Службени гласник Града Врања“, број 8/19 од 9. априла 2019. године.

<sup>38</sup> Број 06-82/2019 од 27. марта 2019. године.



допунама Одлуке о остваривању права на социјалну заштиту о чијем се обезбеђењу стара општина Босилеград<sup>39</sup> које су такође објављене у Службеном гласнику Града Врања<sup>40</sup>.

### 2.3. Организациона структура и органи ЦСР Босилеград

Организацију Центра чине: директор, једна унутрашња организациона јединица и стручна и саветодавна тела.

У ЦСР Босилеград вршење послова организује се у оквиру једне унутрашње организационе јединице коју сачињавају сви запослени стручни радници на пословима социјалног рада и управно-правним пословима.

#### Органи ЦСР Босилеград

Законом о социјалној заштити прописано је да су органи Центра за социјални рад директор, управни одбор и надзорни одбор<sup>41</sup>.

Такође, Закон прописује да управни одбор и надзорни одбор установе социјалне заштите коју је основала Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе има најмање три члана, као и да услови за избор и разрешење директора, као и састав, делокруг и друга питања која се односе на директора, управни и надзорни одбор установе социјалне заштите коју је основала Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе уређују се актом о оснивању и статутом те установе у складу са законом<sup>42</sup>.

Одредбама члана 19 Статута Центра, утврђено је да су органи Центра: директор, управни одбор и надзорни одбор.

Поред наведених органа у Центру се образују стална и повремена стручна и саветодавна тела.

#### Директор ЦСР Босилеград

Директора Центра именује оснивач на период од четири године, на основу конкурса, а по прибављеном мишљењу Управног одбора Центра и уз сагласност Министарства. Конкурс за именовање директора Центра, расписује Управни одбор најкасније 30 дана пре истека мандата раније именованом директору<sup>43</sup>.

Директор је самосталан у вршењу послова из делокруга свога рада који је за законитост свог рада непосредно одговоран оснивачу, Управном одбору и запосленима у Центру<sup>44</sup>.

Директор Центра организује и руководи процесом рада и пословања, заступа и представља установу према трећим лицима и одговоран је за законитост рада Центра. Директор обавља следеће послове<sup>45</sup>:

- предлаже план и програм рада и предузима мере за њихово спровођење;
- извршава одлуке Управног и Надзорног одбора;

<sup>39</sup> Број 06-307/2019 од 20. децембра 2019. године, број 06-196/2020 од 11. септембра 2020. године и број 06-264/2021 од 14. децембра 2021. године.

<sup>40</sup> „Службени гласник Града Врања“, бр. 14/19-исправка, 31/19, 32/20 и 36/21.

<sup>41</sup> Члан 123 Закона о социјалној заштити.

<sup>42</sup> Члан 134 Закона о социјалној заштити.

<sup>43</sup> Члан 20 Статута ЦСР Босилеград.

<sup>44</sup> Члан 25 Статута ЦСР Босилеград.

<sup>45</sup> Члан 28 Статута ЦСР Босилеград.



- подноси извештај о раду установе Управном одбору, оснивачу, Министарству надлежном за социјална питања и другим органима сходно Закону;
- наредбодавац је за извршење финансијског плана;
- доноси акт о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака Центра, као и друга општа акта која не доноси Управни одбор;
- доноси План јавних набавки;
- одлучује о потреби заснивања радног односа, избору радника за заснивање радног односа, закључује уговоре о допунском и волонтерском раду и врши друге послове који се односе на остваривање права радника из радног односа у складу са Законом и другим актима Центра;
- сарађује са синдикатом, разматра предлоге и одговара на примедбе синдиката у вези са остваривањем права запослених и материјалним положајем запослених;
- доноси акта, одлуке и упутства у вези са радом и пословањем установе;
- извршава правоснажне одлуке суда донете у поступку за заштиту права радника;
- поставља и разрешава раднике са посебним овлашћењима у складу са актом о унутрашњој организацији и систематизацији;
- обавља и друге послове предвиђене законом и општим актима Центра.

У погледу овлашћења, директор о остваривању права, обавеза и одговорности запослених примењује одредбе Закона о раду.

О правима, обавезама и одговорности из радног односа запослених, директор одлучује решењем које обавезно садржи образложење и поуку о правном леку, а против истог запослени имају право покретања спора пред надлежним судом<sup>46</sup>.

Ако директор Центра не буде именован у законом прописаном року, оснивач именује вршиоца дужности директора Центра који ту дужност може обављати најдуже у периоду од годину дана.

Скупштина општине Босилеград, као оснивач ЦСР Босилеград именовала је 15. јуна 2021. године директора Решењем<sup>47</sup> на период од четири године.

### **Управни одбор ЦСР Босилеград**

Управни одбор Центра има пет чланова и чине га два представника по предлогу запослених и три представника оснивача, од којих је један из реда чланова удружења чији су циљеви усмерени на заштиту права социјално угрожених лица. Чланове Управног одбора Центра именује оснивач, на четири године<sup>48</sup>.

Надлежности Управног одбора су да<sup>49</sup>:

- доноси Статут и друга општа акта Центра;
- одлучује о пословању Центра;
- усваја извештај о пословању и годишњи обрачун;
- усваја годишњи извештај о раду и доноси програм рада Центра;
- даје упутства и смернице за рад директору;
- именује и разрешава чланове сталних и повремених комисија чије је именовање у његовој надлежности и одређује делокруг рада;
- одлучује о коришћењу средстава у складу са законом;

<sup>46</sup> Члан 29 Статута ЦСР Босилеград.

<sup>47</sup> Број: 06-132/2021 од 15. јуна 2021. године.

<sup>48</sup> Члан 30 Статута ЦСР Босилеград.

<sup>49</sup> Члан 33 Статута ЦСР Босилеград.



- разматра и одговара на предлоге и примедбе синдиката у вези са остваривањем права запослених и материјалним положајем запослених;
- решава у другом степену по приговорима учесника у конкурс за расподелу станова (запослених и корисника);
- стара се о истинитом, потпуном и благовременом обавештавању радника о проблематици рада и пословања;
- доноси финансијски план;
- даје сагласност на План јавних набавки;
- врши и друге послове утврђене актом о оснивању и Статутом.

Скупштина општине Босилеград је 2021. године Решењем<sup>50</sup> именовала чланове Управног одбора ЦСР Босилеград, на мандатни период од четири године.

### **Назорни одбор ЦСР Босилеград**

Назорни одбор има три члана и чине га два представника оснивача и један представник по предлогу запослених. Чланове Надзорног одбора Центра именује оснивач, на четири године<sup>51</sup>.

Назорни одбор, у складу са законом врши<sup>52</sup>:

- надзор над радом и пословањем Центра;
- преглед годишњег извештаја о финансијском пословању и обрачуну средстава.

Скупштина општине Босилеград је 2021. године Решењем<sup>53</sup> именовала чланове Надзорног одбора ЦСР Босилеград, на мандатни период од четири године.

Организација и рад Управног и Надзорног одбора регулише се Пословником о раду ових органа<sup>54</sup>.

### **Стручни органи Центра**

Ради разматрања стручних и других питања из оквира рада и пословања Центра, образују се стална и повремена стручна и саветодавна тела.

Стална тела Центра су: Колегијум службе – унутрашње организационе јединице и стална комисија органа старатељства.

Пвремена стручна саветодавна тела у Центру су стручни тимови<sup>55</sup>.

## **2.4. Број запослених и корисника услуга у периоду 2021–2023. године**

У ревизији смо утврдили да се број запослених у ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године није повећавао, у све три године број запослених је шест, чије се плате финансирају из средстава буџета Републике Србије.

<sup>50</sup> Број 06-132/2021 од 15. јуна 2021. године.

<sup>51</sup> Члан 35 Статута ЦСР Босилеград.

<sup>52</sup> Члан 36 Статута ЦСР Босилеград.

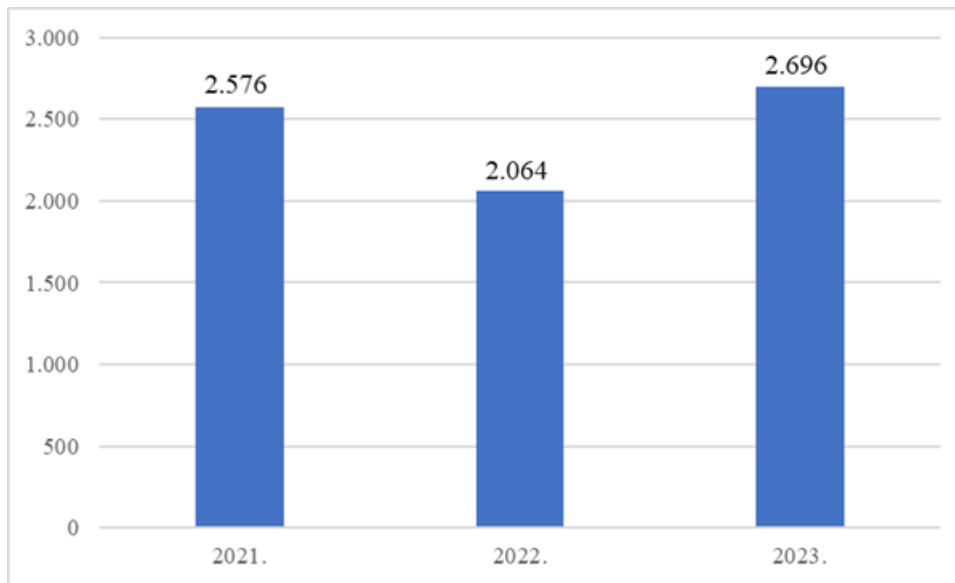
<sup>53</sup> Број 06-132/2021 од 15. јуна 2021. године.

<sup>54</sup> Члан 38 Статута ЦСР Босилеград.

<sup>55</sup> Члан 39 Статута ЦСР Босилеград.



Графикон број 8: Број корисника услуга ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године



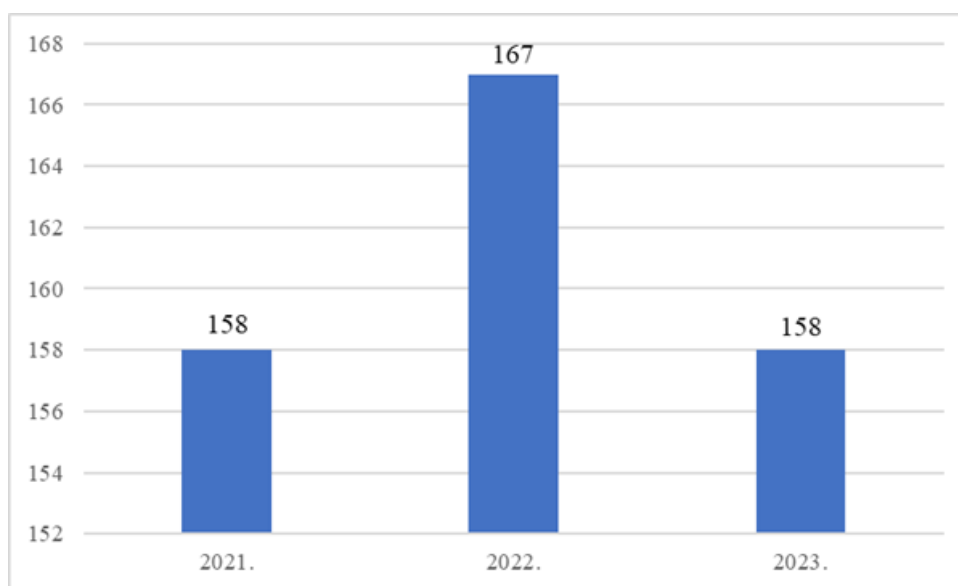
Извор: Извештаји о раду ЦСР Босилеград за 2021, 2022. и 2023. годину

## 2.5. Број и врста ангажовања лица ван радног односа

У ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године, ангажована су лица за обављање различитих врста послова преко уговора о привременим и повременим пословима у оквиру два пројекта који су финансирани из буџета општине Босилеград.

У наредној табели приказан је број ангажованих лица у периоду 2021–2023. године:

Графикон број 9: Број лица ангажованих по основу уговора о привременим и повременим пословима у ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године



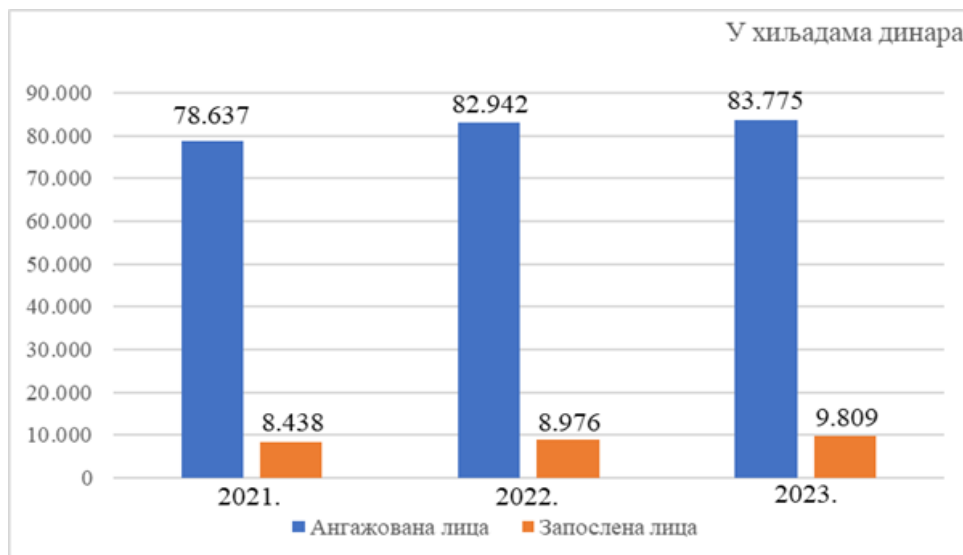
Извор: ДРИ, на основу података ЦСР Босилеград



## 2.6. Извршени расходи за запослене и ангажована лица ван радног односа

У ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године, извршени су расходи за запослене као и за исплату накнада за ангажовање лица ван радног односа.

Графикон број 10: Износ извршених расхода за запослене и накнаде ангажованих лица ван радног односа у периоду 2021–2023. године у ЦСР Босилеград



Извор: ДРИ, на основу података ЦСР Босилеград





## ***IV*** ***Закључци***

У овом поглављу наводимо закључке до којих смо дошли у поступку ревизије.

На основу законодавног оквира, података и документације Центра за социјални рад Босилеград, и обављених интервјуа, донели смо следеће закључке:

1. Расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград нису извршени у потпуности у складу са прописима.
2. Центар за социјални рад Босилеград није успоставио адекватан систем управљања и ангажовања лица ван радног односа што може отежати ефикасност пословања Центра.



## **ЗАКЉУЧАК 1. Расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград нису извршени у потпуности у складу са прописима**

С обзиром на дефинисани проблем, циљ ревизије у овом делу је био да испитамо да ли су расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград извршени у складу са прописима.

У доношењу закључка на ово ревизијско питање користили смо документацију која је прикупљена од субјекта ревизије и информације прикупљене путем интервјуа који су обављени са руководством субјекта ревизије.

Давање одговора на питање *да ли су расходи за запослене у Центру за социјални рад Босилеград извршени у складу са прописима* подразумева давање одговора на следећа питања:

1. Да ли је број запослених у складу са максималним бројем запослених утврђеним Решењем о утврђивању броја стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета на пословима јавних овлашћења и да ли је Правилник о систематизацији усклађен са Решењем?
2. Да ли је прибављена сагласност надлежног Министарства за нова запошљавања као и да ли се број запослених креће у оквиру буџетских ограничења дефинисаним Законом о буџетском систему?
3. Да ли запослени испуњавају услове за обављање послова на радном месту предвиђеном Правилником о организацији и систематизацији послова и другим прописима који дефинишу услове за запошљавање у Центру за социјални рад Босилеград као и да ли уговори о раду садрже све битне елементе предвиђене прописима?
4. Да ли је за обрачун плата коришћена одговарајућа основица и одговарајући коефицијенти?
5. Да ли је обрачун накнада, додатака, пореза и доприноса на плату обављен у складу са прописима?
6. Да ли су расходи за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима извршавани у складу са прописима?

Након анализе законодавног оквира, документације субјекта ревизије и обављених интервјуа, донели смо горе наведени закључак, који темељимо на следећим налазима.



## Налаз 1.1. Број запослених у ЦСР Босилеград кретао се у прописаним оквирима



Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада Центра за социјални рад, Решењем Министарства за рад и Правилником о организацији и систематизацији послова у ЦСР Босилеград утврђени су организациони делови, радна места, опис послова који се обављају на радном месту, врста и степен стручне спреме, број извршилаца и други посебни услови за рад на пословима. У поступку ревизије смо утврдили да се у периоду 2021–2023. године, број запослених у ЦСР Босилеград кретао у прописаним оквирима. Правилником о организацији и систематизацији послова није предвиђено радно место за обављање послова по Одлуци о остваривању права на социјалну заштиту о чијем се обезбеђењу стара општина Босилеград које се финансира из јединице локалне самоуправе.

Законом о јавним службама, установе социјалне заштите су јавне службе које обављају делатност односно послове којима се обезбеђује остваривање права грађана односно задовољење потреба грађана и организација<sup>56</sup>.

Центри за социјални рад су установе социјалне заштите које се баве пружањем услуга корисницима социјалне заштите.

Законом о запосленима у јавним службама утврђено је доношење Правилника о организацији и систематизацији послова односно, утврђени су организациони делови у јавној служби, радна места у организационим деловима, опис послова који се обављају на радним местима, стручна спрема, број извршилаца и други посебни услови за рад на тим пословима<sup>57</sup>. Такође, утврђено је и да се називи радних места која се уносе у Правилник о организацији и систематизацији послова уносе према називима радних места одређених актом Владе, за радна места која су утврђена актом Владе<sup>58</sup>.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>59</sup> утврђен је попис радних места, њихови општи/типични описи и захтеви за њихово обављање у јавним службама, у другим јавним службама које је основала Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а које су директни или индиректни корисници буџета у складу са прописима о буџетском систему, у области здравства, просвете, социјалне заштите, културе, спорта, туризма, у организацијама обавезног социјалног осигурања, у другим јавним службама које је основала Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Министарство за рад је децембра 2008. године донело Решење<sup>60</sup> којим је утврђен број стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета, на пословима јавних овлашћења у ЦСР Босилеград.

Укупан број запослених у ЦСР Босилеград чије се плате финансирају из републичког буџета утврђен овим Решењем је седам.

<sup>56</sup> Члан 1 Закона о јавним службама.

<sup>57</sup> Члан 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама.

<sup>58</sup> Члан 30 став 2 Закона о запосленима у јавним службама.

<sup>59</sup> „Службени гласник РС“, бр. 81/17, 6/18 и 43/18.

<sup>60</sup> Решење број: 112-01-151/24/2008-09 од 1. децембра 2008. године.



Табела број 1: Број стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета, на пословима јавних овлашћења

	Радно место	Број извршилаца
Број стручних и других радника који се финансирају из републичког буџета у ЦСР Босилеград	директор	1
	послови социјалног рада	3
	управно-правни послови	1
	послови планирања и развоја	0
	административно-финансијски послови	1
	технички послови	1
	<b>Укупно</b>	<b>7</b>

Након доношења поменутог решења, Министарство за рад није доносило нова Решења којима се мења или усклађује број и структура запослених који се финансирају из средства буџета Републике Србије са називима и структуром радних места утврђених Каталогом радних места. То је за последицу имало немогућност упоређивања радних места према називима из Решења Министарства за рад, већ искључиво према укупно дефинисаном броју.

Скрећемо пажњу Министарству за рад да је потребно да Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада Центра за социјални рад усклади са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору и да донесе нова Решења о броју запослених у центрима за социјални рад који се финансирају из средстава буџета.

Директор ЦСР Босилеград донео је у марту 2018. године Правилник о организацији и систематизацији<sup>61</sup>, на који је Министарство за рад, својим Решењем<sup>62</sup> дало сагласност.

Правилником о организацији и систематизацији послова утврђено је унутрашње уређење, описи послова који се обављају на радним местима, услови за рад на радним местима, број извршилаца и извор финансирања запослених.

Правилником о организацији и систематизацији послова утврђен је број запослених који се финансира из средстава буџета Републике Србије (7), што је у оквирима који је предвиђен Решењем Министарства за рад из 2012. године.

Плате свих запослених у ЦСР Босилеград се финансирају из републичког буџета.

Правилником о организацији и систематизацији послова није предвиђено радно место за обављање послова по Одлуци о остваривању права на социјалну заштиту о чијем се обезбеђењу стара општина Босилеград, које се финансира из јединице локалне самоуправе.

У поступку ревизије утврдили смо:

- а) да су називи радних места у Правилнику о организацији и систематизацији послова ЦСР Босилеград, усклађени са називима радних места из Каталога радних места;
- б) да у посматраном периоду 2021–2023. године, ЦСР Босилеград није нити Правилником о организацији и систематизацији послова нити стварним бројем запослених који се финансирају из средстава буџета Републике Србије, прекорачио број утврђен Решењем Министарства за рад, односно број запослених се кретао у прописаним оквирима.

<sup>61</sup> Број 110-62 од 8. марта 2018. године.

<sup>62</sup> Број 110-00-222/2018-09 од 15. марта 2018. године.



Дакле, број запослених у периоду 2021–2023. године у ЦСР Босилеград кретао се у прописаним оквирима што је приказано у следећој табели:

Табела број 2: Преглед кретања стварног броја запослених у ЦСР Босилеград у односу на број утврђен прописима у периоду 2021–2023. године

Назив правног акта	Норматив	Стваран број запослених			Више 21/22/23
		2021.	2022.	2023.	
Решење Министарства за рад	7				-/-
Правилник о организацији и систематизацији послова ЦСР Босилеград	7	6	6	6	-/-

## Налаз 1.2. У ЦСР Босилеград није било новог запошљавања на неодређено и одређено време



Законом о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, уређен је поступак новог запошљавања на неодређено и одређено време. У поступку ревизије утврдили смо да у периоду 2021–2023. године, у ЦСР Босилеград није било новог запошљавања лица на неодређено и одређено време нити престанка радног односа.

Законом о буџетском систему<sup>63</sup> између осталог прописано је да у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2026. године корисницима јавних средстава је дозвољено да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено радно време и радни однос на одређено радно време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години, док о пријему ново запослених на неодређено радно време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе, на предлог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава<sup>64</sup> ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.

Сагласност за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава даје Комисија за давање сагласности на основу Молбе коју корисник подноси надлежном Министарству<sup>65</sup>.

Са друге стране, одредбама Закона о буџетском систему уређено је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев запослених у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажована по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства<sup>66</sup>.

У наведено ограничење не убрајају се лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством

<sup>63</sup> Члан 27к, став 1 Закона о буџетском систему.

<sup>64</sup> „Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/23.

<sup>65</sup> Члан 2 и 3 Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

<sup>66</sup> Члан 27к став 4 Закона о буџетском систему.



Националне службе за запошљавање у циљу спровођења мера активне политике запошљавања у складу са прописима који уређују област запошљавања (јавни радови и додатно образовање и обуке), лица ангажована ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, уколико се накнаде за њихов рад, са припадајућим порезима и доприносима, финансирају из ових извора, као и лица ангажована од стране корисника програма обуке, акредитованих реализатора обуке који су уписани у Сталну листу предавача и других реализатора обука коју води Национална академија за јавну управу<sup>67</sup>.

У поступку ревизији смо утврдили смо да у периоду 2021–2023. године, у ЦСР Босилеград није било новог запошљавања лица на неодређено и одређено време нити престанка радног односа.

У 2024. години број запослених је смањен за један због одласка шефа рачуноводства у старосну пензију. До дана вршења ревизије није запошљено ново лице.

### **Налаз 1.3. ЦСР Босилеград поштовао је прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада, као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру**



Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, Правилником о организацији и систематизацији послова и другим прописима утврђени су, између осталог, организација, стандарди рада и посебни услови за рад и за заснивање радног односа. У поступку ревизије смо утврдили да је у периоду 2021–2023. године, организациона структура у ЦСР Босилеград у складу са прописима, да су сви запослени испуњавали прописане услове за рад на радним местима као и да је број запослених који се финансира из средстава буџета РС, у складу са Решењем Министарства за рад.

#### **Организациона структура ЦСР Босилеград**

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада Центра за социјални рад<sup>68</sup> утврђено је обављање делатности центра у вршењу јавних овлашћења и то: организација, нормативи и стандарди стручног рада и начин вођења евиденције о корисницима и документације о стручном раду.

Према Правилнику, груписање послова у центру се врши у оквиру организационих јединица. Унутрашње организационе јединице утврђују се према врсти, сложености, природи и међусобној повезаности послова у центру. У центру који има мање од десет запослених стручних радника, вршење послова може се организовати у оквиру једне унутрашње организационе јединице<sup>69</sup>. У центру који, с обзиром на број и структуру запослених, не испуњава услове за образовање унутрашњих организационих јединица, послове из делокруга центра обављају сви запослени стручни радници, у складу са општим актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места.

Правилником о организацији и систематизацији послова ЦСР Босилеград<sup>70</sup>, утврђено је да се у ЦСР Босилеград вршење послова организује у оквиру једне унутрашње организационе јединице коју сачињавају сви запослени стручни радници на пословима социјалног рада и управно-правним пословима. Послове из делокруга пријемне канцеларије обављају сви запослени стручни радници на пословима социјалног рада и

<sup>67</sup> Члан 27к став 5 Закона о буџетском систему

<sup>68</sup> Члан 1 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.

<sup>69</sup> Члан 15 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.

<sup>70</sup> Члан 4 Правилника о организацији и систематизацији послова ЦСР Босилеград број: 110-62 од 8. марта 2018. године.



управно-правним пословима у складу са посебним Планом дежурства на пријему. За извршење административно-финансијских и техничких послова задужени су радници на административно-финансијским и техничким пословима.

У поступку ревизије утврдили смо да је организациона структура ЦСР Босилеград у складу са прописима који регулишу ову област.

### **Услови за обављање послова на радном месту**

Правилником о организацији и систематизацији послова ЦСР Босилеград за свако систематизовано радно место предвиђен је степен стручне спреме, услови у погледу врста студија, радно искуство и други посебни услови који морају бити задовољени како би са лицем био заснован радни однос.

Правилником о лиценцирању организација социјалне заштите уређени су ближи услови за издавање лиценце, образац лиценце и начин издавања и обнављања, односно суспензије и одузимања лиценце организацијама социјалне заштите, односно пружаоцима услуга социјалне заштите, као и начин вођења и садржина Регистра лиценцираних пружаоца услуга социјалне заштите<sup>71</sup>.

У поступку ревизије извршен је увид у узорковану документацију која се односила на шест запослених ЦСР Босилеград. Том приликом извршен је увид у документацију из досијеа запосленог и то у: диплому, лиценце за обављање послова у социјалној заштити и лиценце за акредитоване програме и утврђено је да су сви запослени приликом заснивања радног односа, испуњавали прописане услове као и то да сви закључени уговори о раду имају све обавезне елементе.

### **Норматив кадрова у ЦСР Босилеград**

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, који је донет 2008. године, уређено је обављање делатности центара у вршењу јавних овлашћења и то: организација, нормативи, стандарди стручног рада и садржај и начин вођења евиденције о корисницима и документације о стручном раду. Од дана доношења Правилника, међане су одредбе којим се уређује организација рада, стандарди за вођење случаја и вођење евиденције и документације, али критеријуми за утврђивање норматива кадрова, нису мењани.

Нормативом кадрова одређени су број и структура стручних и других радника у центрима.

Критеријум на основу којег се одређује одговарајући број стручних и других радника је број становника на подручју за које се центар оснива.

Према последњем попису становништва из 2022. године, број пописаних становника у општини Босилеград износи 6.065 пописаних становника.

Према Правилнику о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, вршење јавних овлашћења утврђених законом обезбеђује се у ЦСР који има најмање запослене следеће раднике<sup>72</sup>:

- директора,
- три стручна радника на пословима социјалног рада,
- једног правника на управно-правним пословима,

<sup>71</sup> „Службени гласник РС“, бр. 42/13 од 14. маја 2013. године, Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите – члан 1.

<sup>72</sup> Члан 41 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.





- једног радника на административно-финансијским пословима,
- једног радника на техничким пословима.

Правилник такође прописује да се за подручје ЦСР који обухвата 15.000 становника одређује један стручни радник на пословима социјалног рада и даље још један на сваких 5.500 становника. Један правник на управно-правним пословима се одређује за подручје ЦСР са мање од 30.000 становника, и даље по један на сваких 30.000 становника и један стручни радник на пословима планирања и развоја за подручје центра који има 150.000 становника и даље по један на сваки даљих 250.000 становника<sup>73</sup>.

Број других радника је такође Правилником о организацији и нормативима кадрова одређен на основу броја становника града<sup>74</sup>. Имајући у виду величину општине Босилеград, број других радника утврђен за величину ове општине је четири радника на административно-финансијским пословима и два радника на техничким пословима у центру који се оснива за подручје од 100.000 до 150.000 становника.

Центру у коме је просечан број корисника права и услуга из надлежности РС по запосленом у претходној години повећан у односу на просечан број корисника по запосленом у Републици Србији може се одобрити повећање у односу на утврђен број запослених<sup>75</sup>.

Постојећим нормативом је такође прописано да се у центру по правилу запошљава најмање 50% социјалних радника у односу на укупан број стручних радника<sup>76</sup>.

Овако постављени критеријуми одређивања броја стручних и других радника у ЦСР имали су за циљ равномерну оптерећеност стручних радника у свим центрима, односно да укупан број стручних и других радника буде сразмеран броју становника на подручју центра.

У наредној табели дајемо преглед запослених у периоду 2021–2023. године у односу на норматив утврђен Решењем Министарства за рад, за запослене који се финансирају из средстава буџета РС.

Табела број 3: Преглед броја запослених у ЦСР Босилеград у односу на утврђене нормативе

Правилник о нормативима	Назив радног места	Норматив према Правилнику (Решење Министарства)	Број запослених у ЦСР Босилеград			
			31.12.2021.	31.12.2022.	31.12.2023.	
		Буџет РС	Буџет РС	Буџет РС	Буџет РС	
	<i>Извор финанс.</i>					
Члан 42 стручни радници	директор	• 1 •	• 1 •	• 1 •	• 1 •	
	стручни радници на пословима социјалног рада	• 3 •	• 3 •	• 3 •	• 3 •	
	правник на управно-правним пословима	• 1 •	• •	• •	• •	
	планирање и развој	• •	• •	• •	• •	

<sup>73</sup> Члан 42 и 43 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.

<sup>74</sup> Члан 43 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.

<sup>75</sup> Члан 44 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.

<sup>76</sup> Члан 44а Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР.



<b>Члан 43</b> <b>други радници</b>	административно-финансијски послови	•	2	•	•	•	1	•	•	•	1	•	•	•	1	•
	технички послови	•	•	•	•	•	1	•	•	•	1	•	•	•	1	•
	сарадници-неговатељи	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	<b>Укупно</b>	•	<b>7</b>	•	•	•	<b>6</b>	•	•	•	<b>6</b>	•	•	•	<b>6</b>	•

Подаци из табеле показују да ЦСР Босилеград у посматраном периоду није имао више запослених радника који се финансирају из средстава буџета РС у односу на утврђене нормативе.

У наредној табели дајемо преглед броја становника, броја корисника и проценат попуњености радних места у односу на нормативе у 2023. години:

Табела број 4: Подаци о ЦСР Босилеград за 2023. годину

ЦСР	Број становника	Број корисника	Решење Министарства	Систематизација	Попуњено у 2023.г	Процент попуњености
1	2	3	4	5	6	7(6/4)
ЦСР Босилеград	6.065 <sup>77</sup>	2.696	7	7	6	86%

#### Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Босилеград извршени су у складу са прописима



Основицу за обрачун плата утврђује Влада Републике Србије у нето износу, док су коефицијенти за установе социјалне заштите утврђени Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године, обрачун и исплату основне плате извршио у складу са прописаном основицом и коефицијентом.

У Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, ЦСР Босилеград је исказао расходе за запослене у следећим износима по годинама:

Табела број 5: Преглед извршених расхода за запослене у ЦСР Босилеград по годинама

		– у хиљадама динара –		
Конто	Назив конта	2021.	2022.	2023.
411000	Расходи за плате, додатке и накнаде	6.984	7.492	8.419
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	1.163	1.210	1.275
413000	Расходи за накнаде у натура	6	9	9
414000	Расходи за социјална давања запосленима	85	159	106
415000	Расходи за накнаде трошкова запосленима	0	0	0
416000	Расходи за награде запосленима и остале посебне расходе	200	106	0
<b>410000</b>	<b>Расходи за запослене</b>	<b>8.438</b>	<b>8.976</b>	<b>9.809</b>

#### Обрачун и исплата основне плате

Одредбом члана 2 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>78</sup> уређено је да се плате запослених у установама социјалне заштите утврђују на основу:

- 1) основице за обрачун плата (у даљем тексту: основица),

<sup>77</sup> Податак након пописа становништва из 2022. године.

<sup>78</sup> Члан 2 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



- 2) коефицијента,
- 3) додатка на плату и
- 4) обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање у складу са законом.

Овако утврђена плата исплаћује се за рад у пуном радном времену, односно радном времену које се сматра пуним. Основицу за обрачун и исплату плата утврђује Влада док коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

Влада Републике Србије утврдила је основице за обрачун и исплату плата запослених у установама социјалне заштите у нето износу републичког и локалног нивоа.

Табела број 6: Преглед основица за обрачун и исплату плата запослених у установама социјалне заштите у нето износу по годинама

Опис	2021.			2022.	2023.
	1.1.	1.3.	31.12.		
доктор медицине, доктор стоматологије/доктор денталне медицине, магистар фармације и магистар фармације-медицински биохемичар		3.902		4.214	4.740
медицинска сестра, здравствени техничар, односно друга лица		4.079		4.405	4.955
неговатељице		3.866		4.175	4.697
остали запослени (немедицинско особље)	3.464		3.515	3.796	4.270

Увидом у обрачунске листиће запослених изабраних на основу узорка у 2021, 2022. и 2023. години, утврђено је да је ЦСР Босилеград приликом обрачуна плата примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије.

### Коефицијенти за обрачун плате

Одредбама члана 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама, уређено је да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. Коефицијент садржи и додаток на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора и утврђује се уговором о раду на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења.

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама утврђују се коефицијенти за обрачун и исплату плата између осталог и запослених у установама социјалне заштите. Одредбама члана 2 тачка 11 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама уређени су коефицијенти за обрачун и исплату плата који се примењују у установама социјалне заштите, а који се увећавају за додатне коефицијенте уређене чланом 3 тачка 9 исте Уредбе и то по основу руковођења као и за неговатељице у установама за смештај корисника оболелих од аутизма, умерено, теже и тешко ометених у менталном развоју, душевно оболелих и инвалидних лица, деце у стационару до три године старости.

У поступку ревизије, извршен је увид у обрачунске листиће свих запослених у ЦСР Босилеград за период од 2021-2023. године, како би се извршила провера тачности коефицијената утврђених уговорима о раду са коефицијентима из обрачунских листића.

У поступку ревизије утврдили смо:

1. обрачун плате у ЦСР Босилеград у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. марта 2022. године вршио се ручно, а од 1. априла 2022. године, обрачун плата у ЦСР Босилеград се обавља преко централизованог система за обрачун примања „ИСКРА“. Централизовани обрачун примања врши се на основу уношења података



од стране корисника у информациони систем који омогућава обрачун, креирање, чување и размену података неопходних за рачуноводствено евидентирање, исплате и извештавање, укључујући и обуставе из плата, накнада и осталих примања. Овакав начин обрачуна плате и употреба централизованог система за обрачун примања „ИСКРА“ показао је минималне ризике у погледу неправилности, рачунске исправности и недовољне транспарентности за запосленог;

2. ЦСР Босилеград је у периоду 2021–2023. године, примењивао одговарајуће коефицијенте (основни и увећани коефицијент) прописане Уредбом о коефицијентима.

### Евиденција о запосленима у ЦСР Босилеград

Законом о евиденцијама у области рада прописано је да евиденција о зарадама запослених лица садржи податке о радном времену и његовом коришћењу, која, између осталог, обухвата податке о укупно оствареним ефективним часовима рада, као и податке о неизвршеним часовима за које се прима накнада, а који се, између осталог, односе на часове годишњег одмора<sup>79</sup>. Евиденција присутности на раду је основа која пружа податке о сатима редовног рада (радном времену), дежурства, прековременог рада, рада ноћу, рада по позиву, плаћеном одсуству, боловању и годишњем одмору.

ЦСР Босилеград је Правилником о раду<sup>80</sup> детаљније регулисао радно време запослених. Одредбама овог Правилника дефинисано је да је радно време временски период у коме је запослени дужан, односно расположив да обавља послове према налозима послодавца, на месту где се послови обављају, а у складу са законом. Овим одредбама утврђено је да радно време запослених износи 40 часова недељно уз могућност да се то радно време скрати сразмерном штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог. Распоред рада, почетак и завршетак радног времена утврђен је зависно од услуге коју запослени пружа, а у складу са потребама корисника и организације рада. Такође, предвиђена је и могућност да је на захтев послодавца запослени дужан да ради дуже од пуног радног времена у случају више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима<sup>81</sup>.

Одредбама члана 147 Закона о социјалној заштити као и чланом 27 Правилника о раду ЦСР Босилеград прописано је да распоред рада, почетак и завршетак радног времена установе социјалне заштите утврђује оснивач.

Скупштина општине Босилеград, као оснивач ЦСР Босилеград није донела Одлуку о распореду рада, почетку и завршетку радног времена Центра на основу које би директор донео посебну Одлуку о радном времену Центра, већ ЦСР Босилеград директно примењује Одлуку о радном времену општине Босилеград којом је одређено радно време од 6.30 до 14.30 часова.

Скрећемо пажњу Скупштини општине Босилеград, као оснивачу ЦСР Босилеград, да је потребно сходно члану 147 Закона о социјалној заштити да донесе Одлуку о распореду рада, почетку и завршетку радног времена ЦСР Босилеград.

У поступку ревизије утврдили смо да су се запослени уписивали у књигу долазака и одлазака са рада. Евиденционе листе представљале су валидан рачуноводствени документ за обрачун и исплату плата запосленима.

<sup>79</sup> Члан 24 став 1 Закона о евиденцијама у области рада.

<sup>80</sup> Број: 110-363 од 11. децембра 2015. године.

<sup>81</sup> Чл. 25-28 Правилника о раду ЦСР Босилеград.



## Увођење скраћеног радног времена

Нови Закон о безбедности и здрављу на раду<sup>82</sup> ступио је на снагу 7. маја 2023. године. Одредбама члана 16 наведеног Закона прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писаној форми за сва радна места у радној средини и да утврди начин, мере и рокове за отклањање или смањење ризика на најмању могућу меру, као и да је дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности или штетности и промене нивоа ризика у радном процесу, увођења новог радног места и нове технологије и промене услова радне средине.

Такође, Законом о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу непристрасне оцене здравствене установе која обавља делатност медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радним местима са повећаним ризиком<sup>83</sup>.

Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини<sup>84</sup>.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији уређено је да запосленом који обавља одређене послове на радном месту са повећаним ризиком може да се скрати радно време и при томе има права из радног односа као да ради са пуним радним временом<sup>85</sup>. Послодавац је дужан да запосленом на радном месту са повећаним ризиком пре почетка рада обезбеди претходни лекарски преглед, као и периодични лекарски преглед у току рада.

На основу извршене процене ризика и стручне анализе, за радно место са повећаним ризиком, може да се, као превентивна мера за безбедан и здрав рад, утврди скраћено радно време, додатне једнократне паузе и друге мере.

Правилником о раду ЦСР Босилеград уведена је могућност скраћења радног времена сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада<sup>86</sup>.

ЦСР Босилеград је у посматраном периоду 2021–2023. године примењивао Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини<sup>87</sup>. Увидом у поменути Акт, утврдили смо да истим нису утврђена радна места са повећаним ризиком. Такође, у поступку ревизије увидом у доступну докуменацију (уговоре о раду и евиденцију о присуству на раду запослених) утврдили смо да ЦСР Босилеград није увео скраћено радно време за запослене.

<sup>82</sup> „Службени гласник РС”, број 35/23.

<sup>83</sup> Члан 17 Закона о безбедности и здрављу на раду.

<sup>84</sup> „Службени гласник РС”, бр. 72/06, 84/06 – испр., 30/10 и 102/15.

<sup>85</sup> Чл. 3–6 Посебног колективног уговора са социјалну заштиту у Републици Србији.

<sup>86</sup> Члан 26 Правилника о раду ЦСР Босилеград.

<sup>87</sup> Број 551-247 од 12. октобра 2017. године.



### Налаз 1.5. Обрачун и исплата накнада плате нису извршени у складу са прописима у делу који се односи на исплату накнаде плате за време коришћења годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан.



Обрачун и исплата додатака на плату, накнада плате, накнада трошкова и других примања регулисани су Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у РС. У поступку ревизије утврдили смо да ЦСР Босилеград у периоду од јануара 2021. године до априла 2022. године, обрачун и исплату накнаде плате није вршио у складу са прописима у делу који се односи на исплату накнаде плате за време коришћења годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан. Од увођења програма „Искра“ априла 2022. године ЦСР Босилеград је обрачунавао накнаде плате за коришћење годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадан дан у складу са прописима који регулишу ову област.

#### Обрачун додатака на плату у ЦСР Босилеград

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате уређено је прописима којима се утврђују права запослених, и то: Законом о платама у државним органима и јавним службама (у даљем тексту: Закон о платама), Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији.

Законом о платама прописани су додаци на плату, као и то да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата утврђена овим законом<sup>88</sup>.

Табела број 7: Преглед додатака на плату запослених у установама социјалне заштите

Редни број	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
1.	Додатак за минули рад	0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену у радном односу у установама социјалне заштите	члан 5 став 1 тачка 1) Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 60 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији
2.	Додатак за рад недељом	20% од основне плате за сваки сат рада недељом уколико има обезбеђена средства	члан 60 став 2 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији
3.	Додатак за рад дужи од пуног радног времена	26%	члан 5 став 1 тачка 2) Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 60 став 1 тачка 4) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији
	Прековремени рад	26%	до 8 сати недељно
	Дежурство	26%	до 10 сати недељно, а изузетно до 20 сати недељно
	Рад по позиву	26%	
4.	Додатак за приправност	10% за број сати проведен у приправности	члан 60 став 1 тачка 5) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији
5.		110% за стварно извршен број сати	члан 5 став 1 тачка 3) Закона о платама у државним органима и јавним службама;

<sup>88</sup> Члан 5 став 1 и 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама.





Редни број	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
	Додатак за рад на дан државног и верског празника		члан 60 став 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији
6.	Додатак за рад ноћу	26% за време проведено на раду у периоду 22.00–6.00 часова	члан 5 став 1 тачка 5) Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 60 став 1 тачка 3) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији

Предмет тестирања и провере у поступку ревизије биле су следеће врсте додатака на плату које је у поменутом периоду ЦСР Босилеград исплаћивао запосленима:

- додатак за минули рад,
- додатак за рад дужи од радног времена (прековремени рад),
- додатак за приправност.

Приликом тестирања извршен је увид у узорковану документацију која се односила на запослене у ЦСР Босилеград за месец фебруар, јул и септембар 2021, 2022. и 2023. године. Том приликом увид је извршен у обрачунске листиће запослених, евиденцију запослених о присуству на раду, решења које је доносио директор за прековремени рад, план и одлуку директора за обављање приправности, као и сву осталу валидну рачуноводствену документацију.

У поступку ревизије утврдили смо да је руководство ЦСР Босилеград обрачун додатака на плату обављао тако што је:

- додатак за минули рад обрачунаван на ефективне сате (без додатака и накнада на плату) рада применом одговарајућег процента за сваку годину рада,
- додатак за рад дужи од радног времена (прековремени рад) обрачунаван применом увећања од 26% за сваки сат прековременог рада на основу решења директора Центра,
- додатак за приправност обрачунаван применом увећања од 10% за број сати проведен у приправности за стручна лица, а на основу Плана приправности и појединачних Решења директора о приправности.

У поступку ревизије увидом у доступну документацију и на основу информација руководства ЦСР Босилеград утврдили смо да у периоду 2021–2023. године, а и ранијих година, није исплаћиван додатак на плату запосленима за време проведено у приправности, као и накнаде трошкова превоза за долазак на рад и одлазак са рада (Описано у Налазу 1.6.).

Министарство за рад не учитава апропријације расхода за ове намене, без обзира што Центар својим предлогом финансијског плана планира средства из буџета РС за исплату додатка на плату запосленима за време проведено у приправности. Имајући у виду да се ради о додатку на плату, који је прописан чланом 60 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији, ово је за последицу имало покретање судских спорова од стране запослених против ЦСР Босилеград.

Уколико се финансијским планом не обухвате сви расходи који настају у редовном пословању, долази до преузимања обавеза за које нису отворене апропријације, односно одобрена средства, што представља ризик од покретања судских спорова од стране запослених и још већих потенцијалних обавеза у наредном периоду.





Скрећемо пажњу Министарству за рад да је потребно да одобри средства за додаток на плату запосленима за време проведено у приправности на који имају право сходно одредбама Закона о раду, Закона о платама у државним органима и јавним службама, Посебног колективног уговора за социјалну заштиту као и Правилника о раду Центра, а у циљу смањења ризика од покретања судских спорова од стране запослених и повећања обавеза по том основу у наредном периоду.

### Обрачун накнада плате у ЦСР Босилеград

Законом о платама у државним органима и јавним службама<sup>89</sup> је прописано да запослени у јавним службама које се финансирају из буџета и доприноса за обавезно социјално осигурање, имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није другачије одређено.

Закон о раду<sup>90</sup> је прописао да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа. Одредбама истог закона уређено је да се зарада састоји од зараде за обављени рад и времена проведеног на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду.<sup>91</sup>

Законом о раду је утврђено да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права из радног односа, са образложењем и поуком о правном леку<sup>92</sup>.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији уређено је да запослени има право на накнаду плате, у висини просечне плате запосленог у претходних 12 месеци за коришћење годишњег одмора, плаћеног одсуства и одсуства са рада на дан празника који је нерадан дан у складу са законом<sup>93</sup>.

Такође, Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији уређено је и да запослени има право на накнаду плате за време привремене спречености за рад до 30 дана у висини 65% просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, ако је спреченост проузрокована болешћу или повредом ван рада. Накнада плате не може бити нижа од минималне зараде утврђене општим актом прописима о раду<sup>94</sup>.

Увидом у достављену документацију која се односила на исплату накнаде плате за коришћење годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада на дан празника који је нерадан дан, у поступку ревизије утврдили смо да:

- у периоду од јануара 2021. до априла 2022. године ЦСР Босилеград до увођења „Искре“ обрачун и исплату накнаде плате није извршавао у складу са утврђеним прописима, користећи износ просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којој запослени остварује право на исплату накнаде на плату, већ је накнаде плате обрачунавао и исплаћивао као редован рад.

<sup>89</sup> Члан 5 став 1 тачка 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

<sup>90</sup> Члан 114 Закона о раду.

<sup>91</sup> Члан 105 Закона о раду.

<sup>92</sup> Члан 193 Закона о раду.

<sup>93</sup> Члан 63 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.

<sup>94</sup> Члан 64 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.



- Директор Центра је доносио појединачна решења о утврђивању права на годишњи одмор запослених у којима је наведено да ће се годишњи одмор користити у два дела, и то први део у трајању од најмање три недеље у току календарске године, а други део најкасније до 30. јуна наредне године, а све у зависности од потребе посла где директор одлучује о времену коришћења годишњег одмора уз консултацију са запосленима. Право запосленог на коришћење годишњег одмора у деловима утврђено је на основу супсидијарне примене одредаба Закона о раду<sup>95</sup> којима је прописано да се први део годишњег одмора користи у трајању од најмање две радне недеље непрекидно у току календарске године, а остатак најкасније до 30. јуна наредне године. Директор Центра није доносио појединачна решења о одобравању запосленима коришћење годишњег одмора у деловима.



**Препорука број 1:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да доноси појединачна решења запосленима о одобравању коришћења годишњег одмора у деловима сходно одредбама Закона о раду.

### Обрачун социјалних доприноса на терет послодавца

У Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, ЦСР Босилеград је исказао социјалне доприносе на терет послодавца у следећим износима по годинама:

Табела број 8: Преглед извршених расхода за социјалне доприносе на терет послодавца по годинама – у хиљадама динара –

Кonto	Назив конта	2021.	2022.	2023.
412100	Допринос за ПИО	804	803	803
412200	Допринос за здравствено осигурање	360	360	360
<b>412000</b>	<b>Социјални доприноси на терет послодавца</b>	<b>1.164</b>	<b>1.163</b>	<b>1.163</b>

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршена је провера тачности обрачуна и исплате социјалних доприноса на терет послодавца и утврђено је да је ЦСР Босилеград примењивао прописане стопе доприноса.

### Налаз 1.6. ЦСР Босилеград није ускладио Правилник о раду са Законом о раду



Обрачун и исплата додатака на плату, накнада плате, накнада трошкова и других примања регулисани су Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у РС. У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године, расходе за накнаде у натури, социјална давања и награде запосленима обрачунао у складу са прописима. У ревизији смо такође утврдили да Правилник о раду ЦСР Босилеград није усклађен са Законом о раду у делу који се односи на исплату поклона за Божић и Нову годину за децу запослених и на исплату јубиларне награде за 40 година проведених у радном односу. Неусклађеност интерних аката ЦСР Босилеград са прописима може утицати на повећање расхода Центра.

<sup>95</sup> Члан 73 ст. 1 и 2 Закона о раду.



## Накнаде у природи – поклон за Нову годину

У Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, ЦСР Босилеград је исказао расходе за накнаде у природи у следећим износима по годинама:

Табела број 9: Преглед извршених расхода за накнаде у природи по годинама

		– у хиљадама динара –		
Конто	Назив конта	2021.	2022.	2023.
413100	Награде запосленима и остали посебни расходи	6	9	9
<b>413000</b>	<b>Укупно</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

Законом о раду уређено је да послодавац може деци запосленог старости до 15 година живота да обезбеди поклон за Божић и Нову годину у вредности до неопорезивог износа који је предвиђен законом којим се уређује порез на доходак грађана<sup>96</sup>.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији уређено је да деци запослених до 12 година старости припада право на пригодан поклон за Нову годину у складу са одлуком Послодавца, а уз претходно прибављено мишљење синдиката, до неопорезивог износа<sup>97</sup>.

Правилником о раду ЦСР Босилеград уређено је да се запосленима може исплатити новогодишњи поклон из сопствених прихода Центра и то за децу запослених до 10 година старости, а уз претходно прибављено мишљење синдиката, до неопорезивог износа<sup>98</sup>.

Законом о раду утврђено је да се посебним колективним уговором не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом од права и услова утврђених општим колективним уговором који обавезује послодавце који су чланови удружења послодавца које закључује тај посебан колективни уговор. Истим чланом ставом 2 дефинисано је да се колективним уговором код послодавца не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом од права и услова утврђених општим, односно посебним колективним уговором који обавезује тог послодавца<sup>99</sup>.

Чланом 17 Закона о буџету за 2021, 2022. и 2023. годину прописано је право да се деци запослених могу исплатити новчане честитке.

У прилог томе, Влада Републике Србије је донела Закључак у 2021. години<sup>100</sup>, Закључак у 2022. години<sup>101</sup> и Закључак у 2023. години<sup>102</sup>, којим се препоручује да државни органи, службе Владе директни и индиректни корисници буџета РС, као и организације обавезног социјалног осигурања обезбеде износ 3.000 динара односно 5.000 динара по детету на име поклона за Нову годину – новчану честитку за децу запослених.

Директор ЦСР Босилеград је у периоду 2021–2023. године доносио Закључке о исплати новчане честитке на име поклона за децу запослених за Нову годину старости до 12 година односно 15 година у појединачном износу од 3.000 динара<sup>103</sup>.

Увидом у списак деце којима је исплаћена новчана честитка за Нову годину, изводе са евиденционих рачуна и аналитичке картице на основу којих је исплаћивана новчана

<sup>96</sup> Члан 119 став 2 Закона о раду.

<sup>97</sup> Члан 70 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.

<sup>98</sup> Члан 64 Правилника о раду ЦСР Босилеград.

<sup>99</sup> Члан 10 Закона о раду.

<sup>100</sup> Закључак Владе РС број 401-11875/2021 од 16. децембра 2021. године.

<sup>101</sup> Закључак Владе РС број 401-10935/2022 од 22. децембра 2022. године.

<sup>102</sup> Закључак Владе РС број 401-12497/2023 од 25. децембра 2023. године.

<sup>103</sup> 551-301 од 22. децембра 2021. године; 551-252 и 551-253 од 27. децембра 2022. године; 551-263 и 551-264 од 28. децембра 2023. године.



честитка за децу запослених у ЦСР Босилеград, утврђено је да је Центар исплату за новчану честитку за децу запослених на име поклона за Нову годину, извршио у складу са прописима.

Без обзира на наведено, ЦСР Босилеград није ускладио одредбе члана 64 Правилника о раду са одредбама члана 119 став 2 Закона о раду које се односе на исплату поклона за Божић и Нову годину за децу запослених.



**Препорука број 2:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да одредбе члана 64 Правилника о раду, које се односе на исплату поклона за Божић и Нову годину за децу запослених, усклади са одредбама члана 119 Закона о раду.

### Социјална давања запосленима

У Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, ЦСР Босилеград је исказао расходе за социјална давања запосленима у следећим износима по годинама:

Табела број 10: Преглед извршених расхода за социјална давања запосленима по годинама

– у хиљадама динара –				
Конто	Назив конта	2021.	2022.	2023.
414400	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом	85	159	106
<b>414000</b>	<b>Укупно</b>	<b>85</b>	<b>159</b>	<b>106</b>

### Солидарна помоћ запосленом због теже болести члана његове уже породице

Законом о раду прописано је да се општим актом, односно уговором о раду може утврдити право на солидарну помоћ<sup>104</sup>.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији прописано је да послодавац може запосленом да исплати солидарну помоћ, између осталог, и у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице до висине два неопорезована износа предвиђена Законом о порезу на доходак грађана<sup>105</sup>.

У поступку ревизије увидом у доступну документацију утврдили смо да је ЦСР Босилеград у периоду 2021-2023. године извршио расходе на име исплате солидарне помоћи запосленима у случају дуже или теже болести члана њихове уже породице у складу са прописима.

### Једнократна новчана помоћ државе у 2022. години

Влада Републике Србије донела је Закључак 05 број: 450-3169/22 од 14. априла 2022. године којим се сагласила са предлогом Министарства за рад да се запосленима у установама социјалне заштите, чије се ангажовање у потпуности или делимично финансира средствима из буџета Републике Србије исплати једнократна новчана помоћ у висини од 10.000 динара по запосленом. Средства за исплату једнократне новчане помоћи обезбеђена су у буџету Републике Србије и Министарство за рад ће их пренети установама социјалне заштите.

<sup>104</sup> Члан 120 Закона о раду.

<sup>105</sup> Члан 69 ст. 1 и 5 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.



Такође, овим Закључком, Влада РС је препоручила свим јединицама локалне самоуправе, односно аутономним покрајинама, да обезбеде исплату једнократне новчане помоћи у висини од 10.000 динара по запосленом а чије се радно ангажовање финансира средствима из буџета локалне самоуправе, односно средствима из буџета аутономне покрајине.

Укупан износ средстава који је ЦСР Босилеград у 2022. години исплатио запосленима у виду једнократне новчане помоћи из буџетских средстава износи 66.667 динара са обрачунатим порезом.

У поступку ревизије, извршили смо увид у списак запослених који остварују право једнократну новчану помоћ и утврдили смо да је ЦСР Босилеград извршавао расходе по том основу у складу са прописима.

### **Накнаде трошкова за запослене**

Законом о раду прописано је да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз<sup>106</sup>.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији уређено је право запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз<sup>107</sup>.

Правилником о раду ЦСР Босилеград утврђено је да запослени има право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада (редован рад и рад по позиву), у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз<sup>108</sup>.

Такође, Правилником о раду ЦСР Босилеград утврђено је да запослени има право на накнаду трошкова превоза за долазак на рад и повратак са рада у висини пуне цене карте у јавном градском превозу, приградском или међуградском саобраћају, за превозника који је запосленом најпогоднији за долазак на рад или одлазак са рада, односно до висине трошкова превоза ако нема могућности да се обезбеди јавни превоз. У цену превозне карте улазе и трошкови припадајуће станичне услуге<sup>109</sup>.

Као што је описано у Налазу 1.5, ЦСР Босилеград није у периоду 2021–2023. године, а и ранијих година, поред додатка на плату за време проведено у приправности, исплаћивао и трошкове превоза запосленима за долазак и одлазак са рада.

Према образложењу одговорних лица ЦСР Босилеград Министарство за рад не учитава апропријације расхода за ове намене, без обзира што Центар својим предлогом финансијског плана планира средства из буџета РС за исплату накнаде трошкова превоза запосленима. Имајући у виду да се ради о накнади трошкова, која је прописана чланом 65 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији, запослени су то своје право остваривали судским путем. Након добијене пресуде надлежно министарство је средства пребацивало Центру на име расхода за пенале и казне по решењима судова.

Центар се више пута обраћао Министарству за рад за одобрење средстава за исплату трошкова превоза запосленима као и за додатак за приправност, али до дана вршења ревизије нису добили одговор.

<sup>106</sup> Члан 118 став 1 тачка 1) Закона о раду.

<sup>107</sup> Члан 65 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.

<sup>108</sup> Члан 60 став 1 тачка 1) Правилника о раду ЦСР Босилеград.

<sup>109</sup> Члан 60 ст. 5 и 6 Правилника о раду ЦСР Босилеград.



Уколико се финансијским планом не обухвате сви расходи који настају у редовном пословању, долази до преузимања обавеза за које нису отворене апропријације, односно одобрена средства, што представља ризик од покретања судских спорова од стране запослених и још већих потенцијалних обавеза у наредном периоду.

Скрећемо пажњу Министарству за рад да је потребно да одобри средства за накнаду трошкова запосленима за долазак и одлазак са рада на коју имају право сходно одредбама Закона о раду, Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији као и Правилника о раду Центра, а у циљу смањења ризика од покретања судских спорова од стране запослених и повећања обавеза по том основу у наредном периоду.

### Награде запосленима и остали посебни расходи – јубиларне награде

У Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, ЦСР Босилеград је исказао расходе за награде запосленима и остале посебне расходе у следећим износима по годинама:

Табела број 11: Преглед извршених расхода за награде запосленима и остале посебне расходе по годинама

– у хиљадама динара –				
Конто	Назив конта	2021.	2022.	2023.
416100	Награде запосленима и остали посебни расходи	200	106	0
<b>416000</b>	<b>Укупно</b>	<b>200</b>	<b>106</b>	<b>0</b>

Законом о раду прописано је да се општим актом, односно уговором о раду може утврдити право на јубиларну награду.<sup>110</sup>

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији<sup>111</sup>, прописани су услови и начин утврђивања висине јубиларне награде. Посебан колективни уговор утврђује право запосленог на исплату јубиларне награде за 10, 20, 30, 35 и 40 година проведених у радном односу у установама социјалне заштите.

Правилником о изменама и допунама Правилника о раду ЦСР Босилеград утврђено је право запосленог на исплату јубиларне награде за 10, 20, 30 и 35 година рада проведених у радном односу у установи социјалне заштите<sup>112</sup>, али не и за 40 година.

У поступку ревизије утврдили смо да да је ЦСР Босилеград у 2021. и 2022. години обрачунао и исплатио јубиларне награде запослених у прописаном износу и за утврђен број година у радном односу, за навршених 35 односно 20 година непрекидног рада у Центру.

Без обзира на наведено, ЦСР Босилеград није ускладио одредбе члана 8 Правилника о изменама и допунама Правилника о раду ЦСР Босилеград са одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србије које се односе на исплату јубиларне награде и за 40 година проведених у радном односу.



**Препорука број 3:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да одредбе члана 8 Правилника о изменама и допунама Правилника о раду ЦСР Босилеград које се односе на исплату јубиларне награде за 40 година проведених у радном односу усклади са одредбама Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.

<sup>110</sup> Члан 120 Закона о раду.

<sup>111</sup> „Службени гласник РС“, бр. 29/19, 60/20 и 88/23.

<sup>112</sup> Члан 8 Правилника о изменама и допунама Правилника о раду ЦСР Босилеград.





## ***ЗАКЉУЧАК 2. Центар за социјални рад Босилеград није успоставио адекватан систем управљања и ангажовања лица ван радног односа, што може отежати ефикасност пословања Центра.***

С обзиром на дефинисани проблем, циљ ревизије у овом делу је био да испитамо у којој мери је ЦСР Босилеград био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа у циљу ефикаснијег пословања?

У доношењу закључка на ово ревизијско питање користили смо документацију која је прикупљена од субјекта ревизије и информације прикупљене путем интервјуа који су обављени са руководством субјекта ревизије.

Давање одговора на питање, у којој мери је ЦСР Босилеград био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа у циљу ефикаснијег пословања подразумева давање одговора на следећа питања:

У складу са циљем, поставили смо три питања:

1. Да ли је ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Босилеград, у складу са прописима?
2. Да ли је ЦСР Босилеград планирао број лица, врсту ангажовања и износ средстава који је неопходан за ангажовање лица ван радног односа?
3. На који начин и у којој мери се ангажовање лица ван радног односа рефлектује на ефикасност пословања ЦСР Босилеград и остваривање циљева социјалне заштите?

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.





## Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Босилеград није обављано у складу са прописима, што за последицу може имати више извршене расходе за стручне услуге.



Законом о раду прописана је могућност ангажовања лица ван радног односа, док су Законом о буџетском систему прописана ограничења у погледу тог ангажовања. ЦСР Босилеград је у периоду од 1. јануара 2021. до 30. јуна 2022. године, ангажовао лица ван радног односа, закључивањем уговора о привременим и повременим пословима, не поштујући ограничења утврђена Законом о буџетском систему и без сагласности надлежних органа. Од 1. јула 2022. године до 31. децембра 2023. године прибављена је неопходна сагласност, међутим, уговори о привременим и повременим пословима закључени су за обављање послова који су у календарској 2021, 2022. и 2023. години трајали дуже од 120 радних дана што је имало за последицу да је ЦСР Босилеград више преузео обавезе и извршио расходе за стручне услуге у износу од најмање 12.656.858 динара.

Законом о раду<sup>113</sup> уређена су права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада. Права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором и уговором о раду (правилником о раду) – само када је то овим законом одређено.

Истим Законом<sup>114</sup>, регулисани су облици и услови за рад запослених ван радног односа, али не и права, обавезе и одговорности за ангажовање лица ван радног односа.

Рад ван радног односа између послодавца и запосленог може бити успостављен на основу: 1) уговора о привременим и повременим пословима; 2) уговора о делу; 3) уговора о стручном оспособљавању и усавршавању и 4) уговора о допунском раду.

У посматраном периоду, ЦСР Босилеград ангажовао је лица закључивањем уговора о привременим и повременим пословима. Такође, у посматраном периоду ЦСР Босилеград закључио је у 2023. години један уговор о ауторском делу.

*Уговор о привременим и повременим пословима* – послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дуже од 120 радних дана у календарској години, да закључи уговор о обављању привремених и повремених послова са; 1) незапосленим лицем; 2) запосленим лицем који ради непуно радно време до пуног радног времена; 3) корисником старосне пензије; 4) чланом омладинске или студентске задруге.<sup>115</sup>

*Уговор о делу* – послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о делу ради обављања послова који су ван делатности послодавца, а који имају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла.<sup>116</sup>

Одредбама Закона о буџетском систему уређено је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев запослених у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажована по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим

<sup>113</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18.

<sup>114</sup> Члан 197-202 Закона о раду.

<sup>115</sup> Члан 197 Закона о раду.

<sup>116</sup> Члан 199 Закона о раду.



изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства<sup>117</sup>.

У наведено ограничење не убрајају се лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством Националне службе за запошљавање у циљу спровођења мера активне политике запошљавања у складу са прописима који уређују област запошљавања (јавни радови и додатно образовање и обуке), лица ангажована ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, уколико се накнаде за њихов рад, са припадајућим порезима и доприносима, финансирају из ових извора, као и лица ангажована од стране корисника програма обуке, акредитованих реализатора обуке који су уписани у Сталну листу предавача и других реализатора обука коју води Национална академија за јавну управу<sup>118</sup>.

Изузетно, корисник јавних средстава који има мање од 50 запослених на неодређено време може да има највише до седам запослених, односно ангажованих лица у смислу става 4 члана 27к Закона о буџетском систему.<sup>119</sup>

Када је у питању горе поменуто ограничење које прописује Закон о буџетском систему, у поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у ревидираном периоду имао мање од 50 запослених на неодређено време, док је број лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима у 2021, 2022. и 2023. години био изнад прага прописаног чланом 27к став 6 Закона о буџетском систему.

У поступку ревизије утврдили смо да за лица ангажована по основу уговора о привременим и повременим пословима изнад прописаног броја од седам запослених у 2021. години и за прву половину 2022. године није прибављена неопходна сагласност прописана чланом 27к став 4 Закона о буџетском систему, док је за период од 1. јула 2022. године до 31. децембра 2023. године прибављена неопходна сагласност.

Такође, у поступку ревизије прибављена је и извршен је увид у осуђујућу пресуду Прекршајног суда у Врању<sup>120</sup>, којом је директор ЦСР у Босилеграду оглашен одговорним за извршени прекршај у вези са чланом 27к Закона о буџетском систему, а по захтеву за покретање прекршајног поступка Одељења буџетске инспекције.

Табела број 12: Преглед додатно ангажованих лица по датим сагласностима у периоду 2021–2023. године

Закључак Комисије о давању сагласности за додатно радно ангажовање	Период	Основ	Број ангажованих лица
51 Број 112-5133/2022-1 од 29. јуна 2022. године	од 1. јула 2022. до 31. децембра 2022. године	Уговор о ППП	174
51 Број 112-10989/2022-1 од 27. децембра 2022. године	од 1. јануара 2023. до 30. јуна 2023. године	Уговор о ППП	180
51 Број 112-5495/2023-1 од 28. јуна 2023. године	од 1. јула 2023. до 31. децембра 2023. године	Уговор о ППП	180

<sup>117</sup> Члан 27к став 4 Закона о буџетском систему.

<sup>118</sup> Члан 27к став 5 Закона о буџетском систему.

<sup>119</sup> Члан 27к став 6 Закона о буџетском систему.

<sup>120</sup> Број 2 ПР 3147/2022 од 5. јануара 2023. године.



### 2.1.1. Ангажовање лица по основу уговора о привременим и повременим пословима

Послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дуже од 120 радних дана у календарској години, да закључи уговор о обављању привремених и повремених послова са; 1) незапосленим лицем; 2) запосленим лицем који ради непуно радно време до пуног радног времена; 3) корисником старосне пензије; 4) чланом омладинске или студентске задруге.<sup>121</sup>

У периоду 2021–2023. године, ЦСР Босилеград је закључио укупно 5.758 уговора о обављању привремених и повремених послова и ангажовао укупно 481 лице по том основу (158 лица у 2021. години, 167 лица у 2022. години и 158 лица у 2023. години).

У наставку је дат број закључених уговора по годинама и месецима за ревидирани период.

Табела број 13: Број закључених уговора о ППП по годинама и месецима

Год.	Јан.	Феб.	Март	Април	Мај	Јун	Јул	Август	Сеп.	Окт.	Нов.	Дец.
<b>2021.</b>	162	169	171	166	164	171	156	143	142	149	146	157
<b>2022.</b>	163	164	165	164	171	170	167	156	172	162	157	163
<b>2023.</b>	153	151	159	155	154	160	166	163	161	154	156	156

Сви уговори о обављању привремених и повремених послова у ЦСР Босилеград закључени су у оквиру два пројекта који су реализовани у 2021, 2022. и 2023. години:

- 1) пројекат „Ми смо ту да помогнемо социјално угроженим особама“ и
- 2) пројекат „Здравствена помоћ у кући старим и социјално угроженим особама“.

Пројекте је спровео Центар у сарадњи са партнерима у пројекту (Дом здравља Босилеград, јавна предузећа у Босилеграду и Дом ученика средњих школа Босилеград) на основу појединачних закључених Уговора о пословно-техничкој сарадњи за 2021, 2022. и 2023. годину.

Пројекти су финансирани из буџета општине Босилеград на основу Уговора о финансирању права социјалне заштите за 2021, 2022. и 2023. годину<sup>122</sup> закључених између Општине Босилеград и ЦСР Босилеград.

Пројекат „Ми смо ту да помогнемо социјално угроженим особама“ укључивао је негу у кући за болесна, стара и изнемогла лица која живе сама али и многе друге услуге, као што су вођење домаћинства, чишћење куће, окућница и прилазних путева, уклањање смећа, одржавање водоводних инсталација, склоништа за водомере и одржавање кућног канализационог система, као и друге активности.

Пројекат „Здравствена помоћ у кући старим и социјално угроженим особама“ укључивао је здравствену помоћ старим, изнемоглим и социјално угроженим особама. Пројекат је реализован у сеоским месним заједницама и делимично у самом граду код социјално најугроженијих особа. Пројектом је предвиђено пружање следећих услуга:

- 1) провера општег здравственог стања;
- 2) заказивање лекарских контрола код изабраних лекара;

<sup>121</sup> Члан 197 Закона о раду.

<sup>122</sup> Број 551-3234 од 31. децембра 2020. године, број 551-2715 од 31. децембра 2021. године и 551-3373 од 30. децембра 2022. године.



- 3) набавка и куповина лекова и
- 4) психо-социјална подршка свим корисницима.

Циљеви пројеката били су:

- 1) унапређење квалитета и доступности услуга социјалне заштите свим грађанима, а нарочито осетљивим групама;
- 2) пружање старијим и изнемоглим лицима, као и лицима са инвалидитетом много већу могућност да буду активни, да комуницирају у свим важнијим облицима интеракције, с обзиром на величину групе и облике рада;
- 3) пружање корисницима пројекта посете здравствених радника у свом окружењу;
- 4) унапређење социјалног и здравственог статуса, као и квалитета свакодневног живота старијих лица на подручју општине Босилеград;
- 5) побољшање положаја посебно осетљивих група старијих лица на подручју општине Босилеград (лица без породичног старања, физички или психички теже оболели) кроз претходно наведене пројекте.
- 6) стварање услова за унапређење запошљавања теже запошљивих група (млади, старији од 45 година, жене, особе са инвалидитетом, Роми/Ромкиње, породице које се налазе у стању социјалне потребе, радно способни који су остали без посла и немају средстава за егзистенцију, теже запошљиве особе којима недостаје радни стаж до три године како би остварили право на пензију) на подручју општине Босилеград и
- 7) проширење доступних облика социјалне заштите у брдско-планинским пределима.

У наредној табели дајемо преглед узоркованих и тестираних уговора о привременим и повременим пословима, а из које се може видети да је у току једне године ЦСР Босилеград закључивао више уговора са једним лицем.

Табела број 14: Преглед узоркованих и тестираних уговора о ППП у ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године

Година	Број ангажованих лица	Број закључених и тестираних Уговора о ППП
2021.	38	402
2022.	37	368
2023.	26	255
<b>Укупно</b>	<b>101</b>	<b>1025</b>

У поступку ревизије утврдили смо:

- 1) да је ЦСР Босилеград закључивао уговоре о ППП са лицима која су имала статус незапослених лица, док је само једно лице било корисник старосне пензије;
- 2) да сви уговори о ППП садрже основне елементе и то: уговорне стране и њихове потписе, предмет уговора, опис послова, период на који је уговор закључен и износ накнаде утврђен на месечном нивоу;
- 3) да су уговори о ППП закључивани за обављање послова на радним местима која нису прописана Правилником о организацији и систематизацији послова ЦСР Босилеград;
- 4) да је ЦСР Босилеград у периоду 2021–2023. године закључивао уговоре о ППП за обављање послова који су у календарској 2021, 2022. и 2023. години трајали дуже од 120 радних дана, што није у складу са одредбама члана 197 Закона о раду;
- 5) да су партнери у пројекту водили ажурну евиденцију о доласцима и одласцима са посла лица ангажованих по основу уговора о ППП (достављени спискови присутности у току месеца).



ЦСР Босилеград је у периоду 2021–2023. године, закључивао уговоре о ППП за обављање послова који су у календарској 2021, 2022. и 2023. години трајали дуже од 120 радних дана, што није у складу са одредбама члана 197 Закона о раду и на тај начин више преузео обавезе и извршио расходе за стручне услуге у износу од најмање 12.656.858 динара, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.



**Препорука број 4:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да ангажовање лица ван радног односа по основу уговора о привременим и повременим пословима обавља у складу са одредбама Закона о раду.

#### 2.1.2. Ангажовање лица по основу уговора о делу (уговор о ауторском делу)

Послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о делу ради обављања послова који су ван делатности послодавца, а који имају за предмет самосталну израду или оправку одређен ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла<sup>123</sup>.

ЦСР Босилеград у ревидираном периоду закључио је један Уговор о ауторском делу. Уговор је закључен 2023. године ради реализације акредитованог програма обуке. Уговор је закључен ради обављања послова који су ван делатности послодавца тј. установе и исти нису предвиђени Правилником о организацији и систематизацији послова у ЦСР Босилеград.

**Налаз 2.2. ЦСР Босилеград је планирао број и структуру лица која ће бити ангажована ван радног односа (у оквиру пројекта), али није уредио начин достављања извештаја о извршеном послу, што за последицу може имати немогућност уверавања у квалитет обављеног посла, односно утврђивања ефекта таквог ангажовања.**



У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Босилеград у посматраном периоду планирао број лица, послове за које ће лица бити ангажована као и средства за њихово ангажовање, с обзиром на то да су сва лица ангажована на основу пројеката. Такође, утврдили смо да ЦСР Босилеград није прописао обавезу ангажованог лица да доставља извештаје о извршеном послу како би се уверио у обим и квалитет извршеног посла. Недостатак извештаја о извршеном послу, за последицу може имати немогућност уверавања у квалитет обављеног посла, односно немогућност да се утврди ефекат таквог ангажовања.

Имајући у виду да су лица по основу уговора о ППП у ЦСР Босилеград ангажована у оквиру пројеката, истима је унапред предвиђен број лица, послови за које ће лица бити ангажована, као и средства за њихово ангажовање.

У ревизији смо такође утврдили да ЦСР Босилеград није прописао обавезу ангажованог лица да доставља извештаје о извршеном послу како би се уверио у обим и квалитет извршеног посла.

У поступку ревизије утврдили смо да у периоду 2021–2023. године, лица ангажована по основу Уговора о ППП, нису достављала извештај о извршеном послу након истека периода на који је уговор закључен, док су партнери у пројектима достављали ЦСР Босилеград годишњи извештај о реализацији пројеката.

<sup>123</sup> Члан 199 Закона о раду.



Недостатак извештаја о извршеном послу за последицу може имати немогућност уверавања у квалитет обављеног посла, односно немогућност да се утврди ефекат таквог ангажовања.



**Препорука број 5:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да интерним актом пропише обавезу достављања извештаја о извршеном послу за лица ангажована на основу уговора ван радног односа.

**Налаз 2.3. Уговарање накнаде за ангажовање лица ван радног односа без постојања критеријума за утврђивање висине накнаде, као и њихов неуједначени третман у погледу права и обавеза, могу утицати на ефикасност пословања Центра и остваривања циљева социјалне заштите.**



Законом о раду је уређено и ангажовање лица ван радног односа у смислу облика и врсте ангажовања лица док елементи за одређивање висине накнаде која се исплаћује за ангажовање лица ван радног односа нису уређени. У току ревизије смо утврдили да је ЦСР Босилеград накнаду за уговоре о ППП уговарао без јасних критеријума (утврђених елемената) због чега су се накнаде за исте или сличне послове код ових уговора разликовале. Наведено може утицати на ефикасност пословања Центра и остваривања циљева социјалне заштите.

Одредбама Закона о раду утврђена су права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада. Права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором и уговором о раду.

Законом о раду је уређено и ангажовање лица ван радног односа у смислу облика и врсте ангажовања лица док елементи за одређивање висине накнаде која се исплаћује за ангажовање лица ван радног односа нису уређени.

Увидом у уговоре о ППП који су у периоду 2021–2023. године закључени у ЦСР Босилеград ради ангажовања лица ван радног односа, утврдили смо да је један од елемената уговора и одређена накнада за обављени посао на месечном нивоу, изражена у нето износу.

У току ревизије смо утврдили да ЦСР Босилеград накнаду за уговоре о ППП уговарао без јасних критеријума (утврђених елемената) због чега су се накнаде за исте или сличне послове код ових уговора разликовале.

Према писаном образложењу одговорних лица ЦСР Босилеград висина накнаде за лица ангажована ван радног односа одређивана је на основу степена стручне спреме ангажованих лица и врсте послова које су обављала.

Поред тога што ЦСР Босилеград накнаду за ангажовање лица по основу уговора о привременим и повременим пословима и уговора о делу утврђује без јасних критеријума, лица ангажована на овај начин немају ни права и обавезе који проистичу из радног односа па самим тим, неуједначени третман у положају у погледу права, обавеза и одговорности лица, може утицати на ефикасност пословања Центра и остваривања циљева социјалне заштите.

У наредној табели дајемо приказ права запослених у радном односу и ангажованих лица ван радног односа.





Табела број 15: Упоредни приказ права запослених у радном односу и ангажованих лица ван радног односа  
Упоредни приказ права запослених у радном односу и ангажованих лица ван радног односа

Права запослених	У радном односу	Ван радног односа
Право на плату са јасно утврђеним елементима	Да	Накнада без јасних критеријума за обрачун и елемената
Пуно радно време и право на одмор	Да	Зависно од врсте уговора
Скраћено радно време у складу са степеном ризика за здравље	Да	Не
Право на додатке на плату (минули рад, прековремени рад, рад ноћу, рад недељом, рад на државни празник, стимулација и др.)	Да	Не
Право на накнаде за боловање, годишњи одмор, плаћено одсуство	Да	Не
Право на регрес и накнаду трошкова превоза	Да	Не
Право на отпремнину	Да	Не
Право на јубиларну награду	Да	Не
Право на пензијско и здравствено осигурање	Да	Да
Радни стаж (године проведене у радном односу)	Да	Не
Право на заштиту на раду и безбедност	Да	Не
Право на колективно преговарање	Да	Не
Право на отказни рок	Да	Не

Све напред наведено упућује да је потребно да руководство ЦСР Босилеград дефинише елементе за утврђивање висине накнаде ангажованих лица ван радног односа, ради праведнијег положаја ангажованих лица.



**Препорука број 6:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да интерним актом дефинише елементе за утврђивање висине накнаде за ангажована лица, ради праведнијег положаја ангажованих лица.





## ***V П Р И Л О З И***



## Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Одговори на ревизорска питања у представљеном извештају су утврђени испитивањем радњи и аката Центра и документације која се односи на расходе за запослене и ангажована лица за 2021, 2022. и 2023. годину и поређењем са постављеним критеријумима.

### Методолошки оквир за прво ревизијско питање

У поступку ревизије извршили смо прикупљање и преглед докумената и података, њихову анализу и компарацију, обавили смо и интервјуе са одговорним лицима, применили смо и друге технике сакупљања и анализе информација. По потреби вршили смо и анализе тренда.

У циљу одговора на прво ревизијско питање анализирали смо и обрадили следећу документацију:

- Решење Министарства за рад о максималном броју запослених у Центру за социјални рад Босилеград, Правилник о систематизацији, интерне акте и процедуре које се односе на запослене у центрима за социјални рад;
- укупан број и структуру запослених за стално у центрима за социјални рад;
- анализу критеријума за стално запослена лица;
- предлоге Министарства и закључке Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање;
- документацију субјеката која се односи на радни однос запослених и обрачун и исплату плата, накнада, додатака и осталих расхода за плате;
- тестове детаља и аналитичке поступке за обрачун и исплату плата;
- интервјуе са одговорним лицима и запосленима код субјеката ревизије;
- упитнике и одговоре које смо добили од субјеката.

### Методолошки оквир за друго ревизијско питање

У циљу одговора на друго ревизијско питање анализирали смо и обрадили следећу документацију:

- Правилник о систематизацији, интерне акте и процедуре које се односе на запослене у центрима за социјални рад;
- Планове рада центара за социјални рад;
- Извештаје о раду центара за социјални рад;
- Планове додатног радног ангажовања за лица ангажована ван радног односа;
- извршили анализу критеријума за лица ангажована ван радног односа;
- интервјуе са одговорним лицима и запосленима код субјеката ревизије;
- упитнике и одговоре које смо добили од субјеката;
- информације добијене од Министарства за рад и Републичког завода за социјалну заштиту.



## Прилог 2 – Методологија за избор субјектата ревизије – центара за социјални рад

### Поступак за одабир субјектата

Циљ планирања ревизије правилности и сврсисходности пословања је да ревизорски тим определи популацију потенцијалних субјектата ревизије и осмисли методологију и критеријуме за избор субјектата ревизије, на основу којих би се прикупили потребни подаци за одређивање фокуса ревизије и одабир субјектата ревизије.

У циљу прикупљања информација и података неопходних за планирање и спровођење ревизије, тим задужен за спровођење ревизије правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“ је у фази израде предстудије одржао састанке са Републичким заводом за социјалну заштиту и Министарством за рад.

Од Министарства за рад и Републичког завода за социјалну заштиту прикупљени су следећи подаци:

- подаци о броју и структури запослених на неодређено и одређено време у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године;
- подаци о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године<sup>124</sup>;
- подаци о укупном броју корисника и корисничких група у установама социјалне заштите у периоду 2021–2023. године.

Такође, податке о установама социјалне заштите прикупљали смо и путем Упитника који је креиран од стране Државне ревизорске институције. Упитник је путем администраторског панела Државне ревизорске институције (<http://upitnik.dri.rs>) послат на адресе 212 установа социјалне заштите.

Упитник је креиран под називом „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у установама социјалне заштите“ и обухватио је период од 2021-2023. године. Путем упитника прикупљене су следеће информације:

- опште информације о свим установама социјалне заштите (назив субјектата, адреса, мејл, број корисника јавних средстава, одговорна лица и др.);
- податке о броју и структури запослених на неодређено и одређено време;
- податке о броју закључених уговора и основу ангажовања лица ван радног односа;
- податке о извршеним расходима за исплату обавеза према ангажованим лицима ван радног односа.

Треба напоменути да нисмо били у могућности да у анализи искористимо све информације прикупљене путем упитника јер подаци који се односе на извршене расходе за исплату обавеза према ангажованим лицима ван радног односа, обухватају и извршене расходе по другим основима.

<sup>124</sup> Подаци о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите које нам је доставило Министарство за рад, нису резултат поуздане евиденције која се редовно проверава, те стога нису ни могли бити у фази планирања ревизије посматрани као релевантни за доношење било каквих закључака.



## Критеријуми за избор субјеката ревизије

Критеријуми на основу којих је извршено бодовање, рангирање и избор субјеката ревизије<sup>125</sup> код којих ће се спровести ревизија правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“ су:

1. укупан број запослених лица на неодређено радно време у Центрима за социјални рад у периоду 2021–2023. године;
2. износ извршених расхода за запослене (категирија 41) у Центрима за социјални рад у периоду 2021–2023. године;
3. укупан број закључених уговора са ангажованим лицима ван радног односа (*уговори о делу, уговори о привременим и повременим пословима, уговори о допунском раду и уговори о оспособљавању и стручном усавршавању*) у Центрима за социјални рад у периоду 2021–2023. године.

Анализа прикупљених података је обављена кроз квантитативно поређење и евалуацију података прикупљених за сваку установу социјалне заштите, усредсређујући се центре за социјални рад јер су најбројнија врста установа међу свим установама социјалне заштите. Подаци су прикупљени за период од три године и то за сваку установу социјалне заштите, а све како би се утврдили трендови. За сваки критеријум, креиране су табеле које приказују ранг установа социјалне заштите, пружајући јасан и прегледан начин за упоређивање и разумевање њихових вредности.

На основу утврђених критеријума, одабрани су центри који најбоље представљају различите категорије величине и учинка. Расподела центара за социјални рад према територијалној припадности у Републици Србији, као критеријум за анализу уговора ван радног односа, представља важан аспект, зато што:

- различити региони могу имати различите потребе и изазове, па је стога важно анализирати уговоре ван радног односа у контексту локалних услова и потреба;
- различити региони могу имати специфичне социјално-економске карактеристике које утичу на врсте и обим услуга које пружају центри за социјални рад.

## Ограничења код спровођења ревизије

У фази прикупљања података о броју лица ангажованих ван радног односа већина центара за социјални рад је између осталих доставила и податке о закљученим уговорима о породичном смештају – хранитељству.

Уговори о породичном смештају (хранитељству), дефинисани су Породичним законом<sup>126</sup> и представљају правни оквир који омогућава привремени смештај деце, која су лишена родитељског старања, код хранитељских породица. Ови уговори регулишу права и обавезе хранитеља, као и права и интересе деце смештене у хранитељске породице.

<sup>125</sup> Критеријуми за избор субјеката ревизије утврђени су на основу обрађених података из „Упитника о расходима за запослене и лица ангажована ван радног односа у установама социјалне заштите“, али у случајевима где је то било потребно коришћени су и додатни (квалитативни) критеријуми (нпр. да ли је у претходним годинама код субјекта спровођена нека врста ревизије која је за предмет имала исту или сличну тему, учесталост спровођења ревизије код појединих субјеката, да ли је врста закључених уговора за ангажовање лица ван радног односа (Уговор о делу, Уговор о привременим и повременим пословима, Уговор о допунском раду, Уговор о оспособљавању и стручном усавршавању) равномерно распоређена и обухвата релативно велики број за ревизију, да ли субјекти спадају у групу малих, средњих или великих субјеката по броју запослених на неодређено радно време итд.).

<sup>126</sup> Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 - др. закон и 6/2015) чл. 110-123.



Накнаде хранитељима су унапред дефинисане Решењем Министарства за рад, што смањује могућност субјективних тумачења и неправилности у исплатама, што додатно смањује ризик за уочавање неправилности приликом ревизије уговора о породичном смештају – хранитељству.

Из наведених разлога Уговори о породичном смештају – хранитељству неће бити предмет ове ревизије.

### Избор субјеката ревизије

Након извршене анализе и примењених критеријума предложени су следећи субјекти ревизије:

Регион Војводине	Регион Шумадије и Западне Србије	Регион Јужне и Источне Србије
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЦСР Стара Пазова</li> <li>• ЦСР "Сава" Сремска Митровица</li> <li>• ЦСР Општине Бачка Паланка</li> <li>• ЦСР Општине Ковачица</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЦСР Пријепоље</li> <li>• ЦСР "Сава Илић" Аранђеловац</li> <li>• ЦСР Трстеник</li> <li>• ЦСР Шабац</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЦСР Босилеград</li> <li>• ЦСР Нови Пазар</li> <li>• ЦСР Општина Петровац на Млави и Жагубица</li> <li>• ЦСР Лебане</li> </ul>

Ревизијом сврсисходности и правилности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад” обухватићемо период 2021–2023. године.



## Прилог 3 – Остала питања

Спровођењем ревизије правилности и сврсисходности пословања у ЦСР Босилеград на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, утврђене су и неправилности које не утичу на дате закључке на ову тему и за њих су дате препоруке.

### Припрема и доношење финансијског плана у ЦСР Босилеград

Законом о буџетском систему прописано је да директни корисници буџетских средстава, који су, у буџетском смислу, одговорни за индиректне кориснике буџетских средстава, врше расподелу средстава индиректним корисницима у оквиру својих одобрених апропријација и о томе обавештавају свог индиректног корисника. Директни и индиректни корисници буџетских средстава који доносе финансијске планове на основу закона дужни су да своје финансијске планове ускладе са одобреним апропријацијама у буџету.<sup>127</sup>

Расподела средства ставља се на располагање установама кроз Систем за припрему, извршење, рачуноводство и извештавање (у даљем тексту: СПИРИ) и установе су дужне да изврше измене својих финансијских планова у складу са извршеним расподелама средстава.

За средства која се обезбедбеђују из буџета Републике Србије у СПИРИ-у се учитавају само апропријације расхода, док се за остале изворе средстава у СПИРИ-у учитавају апропријације прихода и апропријације расхода.

Центар је својим финансијским планом планирао средства на основу расподела средстава установама социјалне заштите по Закону о буџету Републике Србије за 2021, 2022. и 2023. годину.

У поступку ревизије утврђено је да је ЦСР Босилеград ускладио своје финансијске планове за 2021, 2022. и 2023. годину са Одлукама о буџету, као и са изменама и допунама Одлука о буџету општине Босилеград.

Одредбом члана 10 став 2 Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова прописано је да се у колону 4 Извештаја о извршењу буџета – Образац 5 уносе планирани приходи и примања, као и расходи и издаци у висини текуће апропријације.

У поступку ревизије утврђено је да је ЦСР Босилеград ускладио податке о расходима и издацима из финансијског плана са унетим подацима у колони 4 у Извештају о извршењу буџета у периоду 1. 1. – 31. 12. 2021, 2022. и 2023. године – Образац 5.

<sup>127</sup> Члан 50 ст. 1 и 3 Закона о буџетском систему.



## Сагласност на Статут

Законом о социјалној заштити утврђено је да на статут и акт о организацији и систематизацији послова установе социјалне заштите сагласност даје оснивач, док у делу који се односи на вршење поверених послова сагласност даје министарство надлежно за социјалну заштиту<sup>128</sup>.

У поступку ревизије утврдили смо да ЦСР Босилеград примењује Статут Центра за социјални рад Босилеград<sup>129</sup> без сагласности надлежних органа што није у складу са чланом 12 Закона о социјалној заштити.

Према писаном образложењу одговорног лица није познато да ли је у време доношења Статута сагласност захтевана од надлежних органа, због чега нам у поступку ревизије исте нису достављене.



**Препорука број 7:** Препоручујемо руководству ЦСР Босилеград да предузме мере и активности како би прибавио сагласност оснивача и Министарства за рад на Статут Центра, сходно одредбама Закона о социјалној заштити.

<sup>128</sup> Члан 12 Закона о социјалној заштити.

<sup>129</sup> Статут Центра за социјални рад Босилеград број: 110-200 од 10. октобра 2011. године.