



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

## ИЗВЕШТАЈ

### О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА У ЦЕНТРУ ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД ОПШТИНЕ „СТАРА ПАЗОВА“, СТАРА ПАЗОВА

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



Број: 400-1083/2024-05/17  
Београд, 13. децембар 2024. године



**За ефикасније пословање ЦСР Стара Пазова потребно је да се обезбеди поштовање прописа којима су уређени број запослених и лица ангажованих ван радног односа и врста ангажовања, као и уређивање процедура за ангажовање лица ван радног односа.**

Државна ревизорска институција је прикупила и анализирала податке о запосленим и ангажованим лицима у установама социјалне заштите за период од 2021. до 2023. године. Имајући у виду величину ЦСР Стара Пазова, 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: ЦСР Стара Пазова

Државна ревизорска институција је у поступку ревизије утврдила:

- Да је у ЦСР Стара Пазова број лица ангажованих на одређено време прелазило ограничења утврђена Законом о буџетском систему, без прибављених сагласности надлежних органа;
- Да је део расхода за додатке на плате у 2021. години исплаћен на основу одредби Правилника о раду које нису у складу са прописима;
- Да је број лица ангажованих по основу уговора о делу прелазило ограничења прописана Законом о буџетском систему, без прибављених сагласности надлежних органа;
- Да је ЦСР Стара Пазова приликом ангажовања лица по уговорима о делу за спровођење пројектних активности, извршавао расходе у складу са одобреним апропријацијама, планирао и пратио реализацију и ефикасност и извештавао о пројектним активностима;
- Да је недостатак писаних процедура којима би се, у недостатку детаљнијег уређења ове области постојећим прописима, ближе уредили услови ангажовања и начин утврђивања накнаде за лица ангажована ван радног односа могао имати негативан утицај на успешност у управљању ангажовањем ван радног односа.

### Препоруке

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања, Државна ревизорска институција је ЦСР Стара Пазова дала следеће препоруке:

- ❖ Да, приликом запошљавања на одређено време и ангажовања лица ван радног односа, поступа у складу са Законом о буџетском систему и прибавља потребне сагласности надлежних органа за додатно радно ангажовање.
- ❖ Да усклади одредбе Правилника о раду са одредбама прописа који уређују исплату додатака и увећања плате.
- ❖ Да ангажовање лица ван радног односа за реализацију програма из области социјалне заштите врши у форми која је у складу са Законом о раду.
- ❖ Да интерним актима уреди услове ангажовања и начин утврђивања накнаде за лица ангажована ван радног односа.



## Садржај

|  |           |
|--|-----------|
| Скраћенице и термини .....   | 5         |
| <b>I Резиме и препоруке.....</b>   | <b>6</b>  |
| 1. Резиме откривених неправилности, несврсисходности и препорука.....  | 6         |
| 2. Захтев за достављање одазивног извештаја.....   | 12        |
| <b>II Увод .....</b>   | <b>14</b> |
| 1. Проблем .....   | 14        |
| 1. Циљ ревизије.....   | 18        |
| 3. Ревизорска питања.....  | 18        |
| 4. Обим и ограничења ревизије .....  | 19        |
| 5. Методологија у поступку рада .....  | 20        |
| <b>III Опис предмета ревизије.....</b>   | <b>22</b> |
| 1. Законодавни и институционални оквир.....  | 22        |
| 1.1. Законодавни оквир.....  | 22        |
| 1.2. Институционални оквир .....   | 24        |
| 2. Опште информације о Центру за социјални рад Стара Пазова.....   | 25        |
| <b>IV Закључци .....</b>   | <b>35</b> |
| <b>ЗАКЉУЧАК 1. Расходи за запослене у ЦСР Стара Пазова нису у потпуности вршени у складу са прописима.....</b>   | <b>36</b> |
| Налаз 1.1. Број и структура запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова кретали су се у прописаним оквирима. ....  | 36        |
| Налаз 1.2. ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао одредбе Закона о буџетском систему приликом заснивања радног односа на одређено време. ....   | 39        |
| Налаз 1.3. ЦСР Стара Пазова Правилником о организацији и систематизацији није утврдио услове за два радна места.....   | 41        |
| Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Стара Пазова вршени су у складу са прописима.....  | 48        |
| Налаз 1.5. ЦСР Стара Пазова је извршио део расхода за додатке на плату на основу одредби Правилника о раду које нису у складу са прописима. ....   | 52        |
| Налаз 1.6. ЦСР Стара Пазова је извршио расходе за накнаде у натура, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима у складу са прописима.....   | 56        |
| <b>ЗАКЉУЧАК 2. ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао прописе и није успоставио адекватан систем управљања ангажовањем лица ван радног односа, што може имати негативан утицај на ефикасност пословања Центра. ....</b> | <b>60</b> |
| Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Стара Пазова није било у потпуности у складу са прописима, што може да има негативан утицај на успешност у управљању ангажовањем ван радног односа.....                   | 60        |
| 2.1.1. Ангажовање лица по основу Уговора о делу .....  | 61        |



|  |    |
|--|----|
| <b>Налаз 2.2.</b> ЦСР Стара Пазова је планирао расходе, број и структуру ангажованих лица ван радног односа и сачињавао извештаје о реализованим активностима у складу са уговореним обавезама.....                          | 67 |
| <b>Налаз 2.3.</b> Недостатак уређености процедура за услове ангажовања и начин утврђивања накнаде за ангажовање ван радног односа, могао је имати негативан утицај на успешност управљања ангажовањем ван радног односа..... | 69 |
| <i>V Прилози</i> .....   |    |
| Прилог 1 – Методологија у поступку рада .....  | 77 |
| Прилог 2 – Методологија за избор субјеката ревизије - центара за социјални рад .....   | 78 |
| Прилог 3 – Остала питања .....   | 81 |



## 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  | ЦСР                          |
| Центар за социјални рад Општине Стара Пазова   | ЦСР Стара Пазова             |
| Република Србија   | РС                           |
| Аутономна Покрајина Војводина  | АПВ                          |
| Јединица локалне самоуправе  | ЈЛС                          |
| Правилник о организацији и систематизацији послова   | Правилник о систематизацији  |
| Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава | Комисија за ново запошљавање |
| Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама                              | Уредба о коефицијентима      |
| Систем праћења, извршења, рачуноводства и извештавања  | СПИРИ систем                 |



## **I Резиме и препоруке**

### **1. Резиме откривених неправилности, несврсисходности и препорука**

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, закључили смо следеће:

**За ефикасније пословање ЦСР Стара Пазова потребно је да се обезбеди поштовање прописа којима су уређени број запослених и лица ангажованих ван радног односа и врста ангажовања, као и уређивање процедура за ангажовање лица ван радног односа.**

Наведено је засновано на следећим закључцима и налазима:

**Закључак 1: Расходи за запослене у ЦСР Стара Пазова нису у потпуности вршени у складу са прописима.**

**Налаз 1.1. Број и структура запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова кретали су се у прописаним оквирима.**

Број запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова, чије се плате финансирају из средстава буџета Републике Србије, утврђен је Решењем Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Број запослених на неодређено време, чије се плате финансирају из средстава локалне самоуправе, утврђен је Одлуком о одређивању максималног броја запослених на неодређено време за сваки организациони облик у систему локалне самоуправе Општине Стара Пазова за 2015. годину. Министарство за рад и Општина Стара Пазова дале су сагласност на број извршилаца утврђен Правилником о организацији и систематизацији послова.

Број и структура запослених у ЦСР Стара Пазова, у периоду од 2021. од 2023. године, кретали су се у оквиру броја прописаног актима Републике Србије и Општине Стара Пазова и броја и структуре утврђене Правилником о организацији и систематизацији послова.

**Налаз 1.2. ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао одредбе Закона о буџетском систему приликом заснивања радног односа на одређено време.**

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24–29 Закона о раду.

Одредбама Закона о буџетском систему прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, као и ограничење укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава (члан 27к ст. 4, 5 и 6). Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.



У периоду од 2021. од 2023. године, у ЦСР Стара Пазова није било заснивања радног односа на неодређено време, а број запослених на одређено време је прелазило ограничења прописана Законом о буџетском систему, при чему нису прибављане сагласности надлежних органа за запошљавање преко прописаних ограничења.

Наведена неправилност је резултат неадекватних контролних активности у погледу праћења и контроле усклађености пословања са прописима и може да негативно утиче на ефикасност у области извршавања расхода за запослене.

### **Налаз 1.3. ЦСР Стара Пазова Правилником о организацији и систематизацији није утврдио услове за два радна места.**

Организација, нормативи и стандарди рада центра за социјални рад прописани су одредбама Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, а уређени Правилником о организацији и систематизацији послова. Начин доношења и елементи Правилника о организацији и систематизацији прописани су чл. 30-32 Закона о запосленима у јавним службама, а сагласност на наведени правилник дали су Министарство за рад и Општина Стара Пазова. Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору утврђен је попис радних места, описи и захтеви за њихово обављање у јавним службама.

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године пословне активности организовао и обављао у оквиру организационих јединица које су у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, а запослени су били распоређени и испуњавали услове утврђене Правилником о систематизацији, који је усклађен са Каталогом радних места и Законом о запосленима у јавним службама, осим у делу који се односи на утврђивање услова за обављање послова на два радна места.

Наведена неправилност је резултат недостатка интерних контрола у области праћења и усклађивања интерних аката са прописима и може да доведе до неправилности у области кадровског пословања.

### **Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Стара Пазова вршени су у складу са прописима.**

Плате запослених у центрима за социјални рад уређене су Законом о платама у државним органима и јавним службама, којим је прописано да основну плату чини производ основице за обрачун плате и коефицијента, као и да основицу за обрачун плата утврђује Влада Републике Србије, 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 Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године, приликом обрачуна и исплате основне плате, употребљавао основицу и коефицијенте у складу са прописима.

### **Налаз 1.5. ЦСР Стара Пазова је у 2021. години извршио део расхода за додатке на плату на основу одредби Правилника о раду које нису у складу са прописима.**

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате утврђено је Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији. ЦСР Стара Пазова је



права, обавезе и одговорности из радног односа и обавезе послодавца уредила Правилником о раду ЦСР Стара Пазова

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године обрачунавао и исплаћивао накнаде плате и пратеће порезе и доприносе у складу са прописима, док је део додатака на плату у 2021. години, у износу од најмање 2.558.755 динара, извршен на основу одлуке директора и одредби Правилника о раду, који нису у складу са прописима који уређују ову област.

ЦСР Стара Пазова је отклонио неправилност и у 2022. и 2023. години није исплаћивао наведене додатке на плату који нису у складу са прописима.

До наведене неправилности је дошло услед неусклађености Правилника о раду ЦСР Стара Пазова са прописима. Иако је ЦСР Стара Пазова отклонио неправилност у погледу извршавања расхода за запослене, наведена неусклађеност може да за последицу има неправилности у извршавању расхода за запослене у наредном периоду.

**Налаз 1.6. ЦСР Стара Пазова је вршио расходе за накнаде у натура, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима у складу са прописима.**

Накнаде у натура, социјална давања, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима за установе социјалне заштите уређене су Законом о раду, Посебним колективним уговором за социјалну заштиту и Законом о буџету Републике Србије.

У периоду од 2021. до 2023. године, ЦСР Стара Пазова је наведене расходе извршио за исплату новогодишњих честитки за децу запослених, једнократну помоћ државе запосленима у установама социјалне заштите, накнада за превоз запослених на посао и са посла и јубиларних награда, као и да су наведени расходи извршени у складу са прописима.

**Закључак 2: ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао прописе и није успоставио адекватан систем управљања ангажовањем лица ван радног односа, што може имати негативан утицај на ефикасност пословања.**

**Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Стара Пазова није било у потпуности у складу са прописима, што може да има негативан утицај на успешност у управљању ангажовањем ван радног односа.**

Лимити, услови и начини за ангажовање лица ван радног односа уређени су Законом о раду, Законом о буџетском систему и Законом о облигационим односима<sup>1</sup>. ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године ангажовао лица ван радног односа путем закључивања уговора о делу ради реализације програма и пројеката из области социјалне заштите, за које су средства планирана и обезбеђена из средстава Аутономне Покрајине Војводине и Општине Стара Пазова. Број ангажованих лица по уговорима о делу је прелазило ограничења прописана Законом о буџетском систему, при чему нису прибављане сагласности Комисије за ново запошљавање, а лица су по уговорима о делу ангажована за обављање послова који спадају у делатност установе, што није у складу са одредбама Закона о раду. Наведене неправилности су резултат изостанка контролних активности усмерених на праћење и примену прописа у области ангажовања лица ван радног односа и може имати за последицу неекономично и неефикасно управљање ангажовањем ван радног односа.

<sup>1</sup> Закон о буџету РС за 2021, 2022 и 2023. годину,





**Налаз 2.2. ЦСР Стара Пазова је планирао расходе, број и структуру ангажованих лица ван радног односа, пратио реализацију и сачињавао извештаје о обављеним пословима, у складу са уговореним обавезама.**

Начин планирања прихода и расхода код корисника буџета код којих се примењује модел програмског буџета уређен је одредбама Закона о буџетском систему и Упутством за израду програмског буџета<sup>2</sup>. Такође, пројектном документацијом ЈЛС и уговорима са АПВ уређени су, поред осталог и начин планирања људских ресурса неопходних за реализацију пројеката, као и начин правдања трошења буџетских средстава и извештаји о реализацији пројеката.

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године ангажовао лица ван радног односа на основу уговора са АПВ, као и на основу одобрених пројеката од Општине Стара Пазова, планирао расходе за ове намене поштујући Упутство за израду програмског буџета и извршавао расходе за наведене намене у оквиру одобрених апропријација. ЦСР Стара Пазова је у уговорима о делу дефинисао обавезу извештавања о обављеном послу и сачињавао и достављао извештаје о утрошку буџетских средстава и реализацији пројектних активности, што омогућава транспаренту анализу трошкова и обима пружених услуга грађанима у ЈЛС, односно доприноси ефикасности у остварењу планираних циљева.

**Налаз 2.3. Недостатак уређености процедура за услове ангажовања и начин утврђивања накнаде за ангажовање ван радног односа, могао је имати негативан утицај на ефикасност и квалитет обављања послова лица ангажованих ван радног односа.**

Законом о буџетском систему, Упутством за израду програмског буџета, као и пројектном документацијом, прописана је обавеза утврђивања циљева, очекиваних резултата, индикатора учинка, као и правдање трошења буџетских средстава и подношење извештаја о постигнутим резултатима за спроведене програме и пројекте. Законом о облигационим односима је прописано да се накнада за обављени посао утврђује у уговору ,ако није утврђена неким другим актом. Прописима нису ближе уређени начини утврђивања накнаде, као ни услови за ангажовање лица ван радног односа.

ЦСР Стара Пазова је приликом ангажовања лица по уговорима о делу за пројектне активности утврђивао циљеве и индикаторе учинка, на основу којих су праћени реализација и успешност спроведених активности, што може да има позитиван утицај на ефикасност у ангажовању лица ван радног односа за пружање услуга социјалне заштите. ЦСР Стара Пазова је утврђивао накнаде за уговоре о делу у складу са расположивим средствима, али начин утврђивања наведене накнаде као и услова за ангажовање, у недостатку ближег уређења постојећим прописима, није детаљније уређен актима и/или процедурама, што ствара ризик од неуједначеног поступања у погледу утврђивања накнаде и услова ангажовања ван радног односа, као и од неефикасности у обављању послова и управљања ангажовањем ван радног односа.

Државна ревизорска институција је, након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања, на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног

<sup>2</sup> Упутство за израду програмског буџета Министарства финансија, фебруар 2014. (ажурирано у 2021. године)



односа у центрима за социјални рад“, у циљу усаглашавања са прописима и постизања веће ефикасности у управљању ангажовањем лица ван радног односа, ЦСР Стара Пазова, дала следеће препоруке<sup>3</sup>:

1. Да, приликом запошљавања на одређено време, поступа у складу са Законом о буџетском систему и прибавља потребне сагласности надлежних органа за додатно радно ангажовање (Налаз 1.2) – Приоритет 2.
2. Да предузме мере и активности ради усклађивања Правилника о организацији и систематизацији послова, у погледу утврђивања услова за сва радна места, са одредбама Закона о запосленима у јавним службама (Налаз 1.3, поднаслов – Поштовање услова прописаних Правилником о систематизацији за радна места запослених) – Приоритет 2.
3. Да одредбе Правилника о раду у погледу увећања плате запослених усклади са одредбама прописа који регулишу ову област (Налаз 1.5, поднаслов – Обрачун додатка на плату ЦСР Стара Пазова) – Приоритет 1.
4. Да, приликом ангажовања лица ван радног односа за реализацију програма из области социјалне заштите на територији АПВ и ЈЛС, форму ангажовања утврди уз поштовање одредби Закона о раду (Налаз 2.1, поднаслов – Закључивање и предмет уговора) – Приоритет 2.
5. Да, приликом ангажовања лица ван радног односа преко ограничења прописаног Законом о буџетском систему, прибавља потребне сагласности надлежних органа, у складу са Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава (Налаз 2.1, поднаслов – Број лица ангажованих по уговорима о делу) – Приоритет 2.
6. Да интерним актом дефинише услове ангажовања и елементе за утврђивање висине накнаде лица ангажованих ван радног односа, у циљу ефикаснијег управљања ангажовањем ван радног односа (Налаз 2.3, поднаслов – Утврђивање накнаде за обављање послова по уговорима о делу) – Приоритет 1.

Приликом спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања у ЦСР Стара Пазова 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 следеће препоруке:

7. Да предузме мере и активности којима ће обезбедити да финансијским план буде усклађен са укупно одобреним апропријацијама у току буџетске године, у складу са Законом о буџетском систему (Прилог 3 – Остала питања) – Приоритет 2.

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

<sup>3</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.



1. Министарству за рад – да су број и структура запослених Центра за социјални рад Општине Стара Пазова, који се финансирају из средства буџета Републике Србије утврђени решењем донетим у 2008. години, пре доношења Уредбе о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, те да је потребно да називи и структура радних места у решењу буду усклађени са називима и структуром радних места у наведеној уредби (Налаз 1.1).
2. Министарству за рад – да је Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад донет је 2008. године, да су од тада мењане одредбе којим се уређује организација рада, стандарди за вођење случаја и вођење евиденције и документације, али критеријуми за утврђивање норматива кадрова, нису мењани, иако су се од тада законске одредбе и стратегија развоја социјалне заштите мењале, као и број корисника права и услуга социјалне заштите, што ствара ризика да ће изостанак анализе и преиспитивања постојећег норматива кадрова имати негативан утицај на ефикасност и благовременост социјалне и породично-правне заштите коју спроводе центри за социјални рад (Налаз 1.3, поднаслов – Норматив кадрова у Центру за социјални рад Стара Пазова).
3. Уредба о коефицијентима у државним органима и јавним службама није усклађена са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, у делу који се односи на утврђивање коефицијента за радно место „неговатељ“, односно Уредбом о коефицијентима није прописан коефицијент за неговатеља са четвртим степеном стручне спреме у ЦСР (Налаз 1.4, поднаслов – Коефицијенти за обрачун плате).



## 2. Захтев за достављање одазивног извештаја

Центар за социјални рад Општине Стара Пазова, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откритих 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 Општине Стара Пазова је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откритих неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. 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 Општине Стара Пазова 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 Општине Стара Пазова 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 Општине Стара Пазова 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 поднесе 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 институција 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**  
**13. децембар 2024. године**



## II Увод

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“ код 12 субјеката ревизије. Један од изабраних центара је и „Центар за социјални рад Општине „Стара Пазова“, Стара Пазова, код ког 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>4</sup>, Пословником Државне ревизорске институције<sup>5</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>6</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>7</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>8</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>9</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;

<sup>4</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон.

<sup>5</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 9/09.

<sup>6</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 24/11, 117/22 (УС).

<sup>7</sup> Члан 2 Закона о социјалној заштити.

<sup>8</sup> Члан 5 Закона о социјалној заштити („Сл. гласник РС“, бр. 24/2011 и 117/2022 – одлука УС)

<sup>9</sup> Члан 6 Закона о социјалној заштити („Сл. гласник РС“, бр. 24/2011 и 117/2022 – одлука УС)



- Установе социјалне заштите које пружају услуге домског смештаја
  - a. Установе за децу и младе
  - b. Установе за одрасле и старије
- Центри за породични смештај и усвојење

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

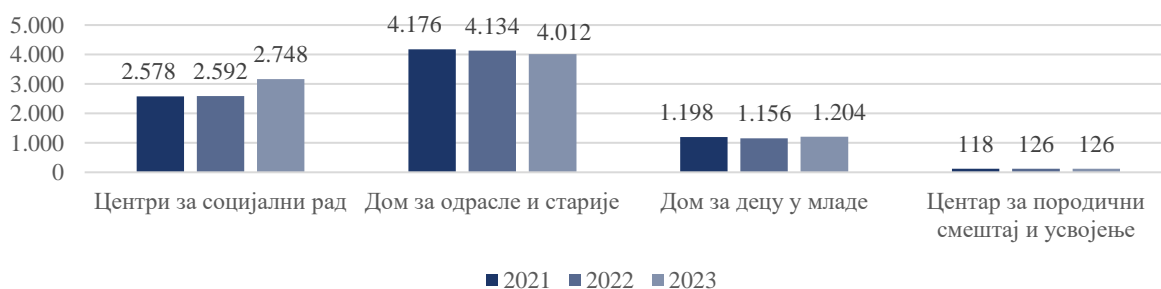


Извор: РЗСЗ

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 од 2021. до 2023. године релативно константан. То се пре свега односи на установе социјалне заштите које спадају у групу Центра за породични смештај и усвојење, Домове за децу и младе и Домове за одрасле и старије.

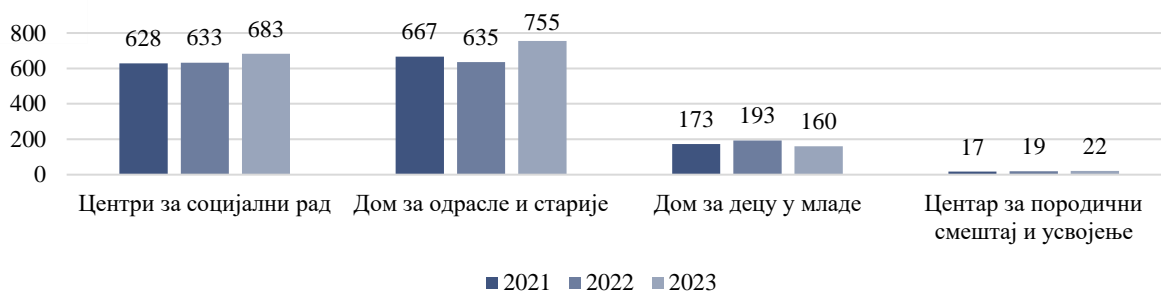
Када су у питању Центри за социјални рад, који су најбројнија врста установа социјалне заштите, анализа показује да је број запослених на неодређено и одређено време који се финансирају и из буџетских средстава и из средстава локалне самоуправе у 2021. и 2022. години релативно константан, уз повећање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



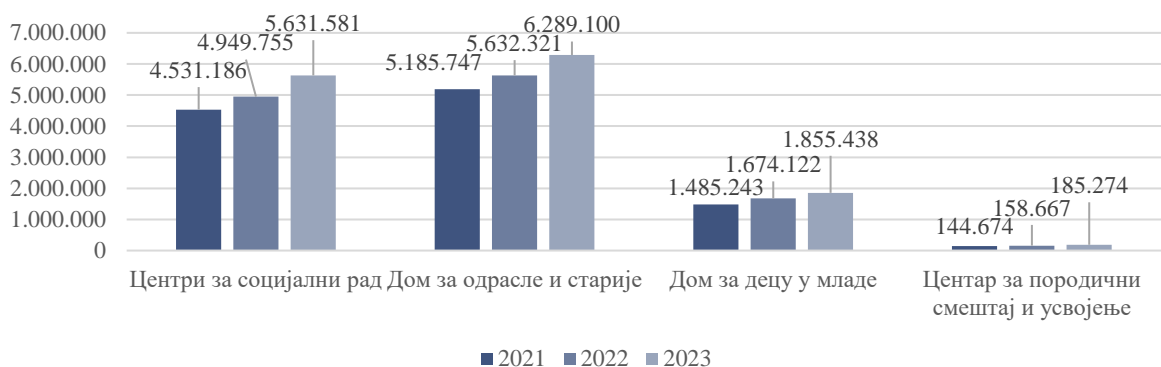
Извор: РЗСЗ

Графикон број 3: Број запослених на одређено време у установама социјалне заштите у Републици Србији у периоду од 2021. до 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 од 2021. до 2023. године  
(у хиљадама динара)



Извор: Упитник ДРИ

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

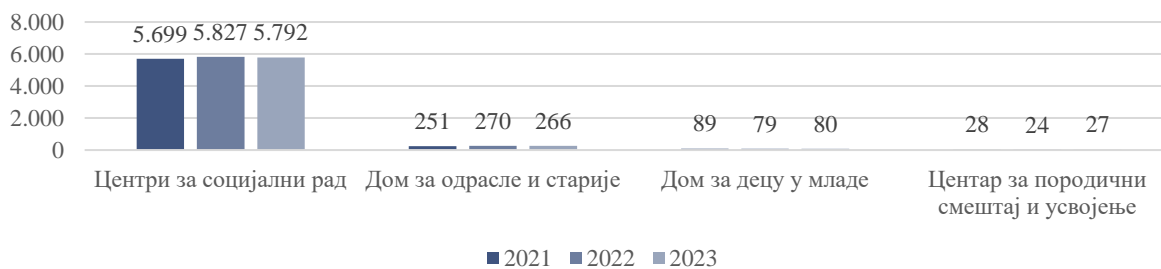
Према Закону о раду, ангажовање лица ван радног односа може бити успостављено на основу; 1) Уговора о привременим и повременим пословима; 2) Уговора о делу; 3) Уговора о стручном оспособљавању и усавршавању; 4) Уговор о допунском раду. Другим речима, ангажовање лица на овај начин не подразумева да су 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 током периода 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.

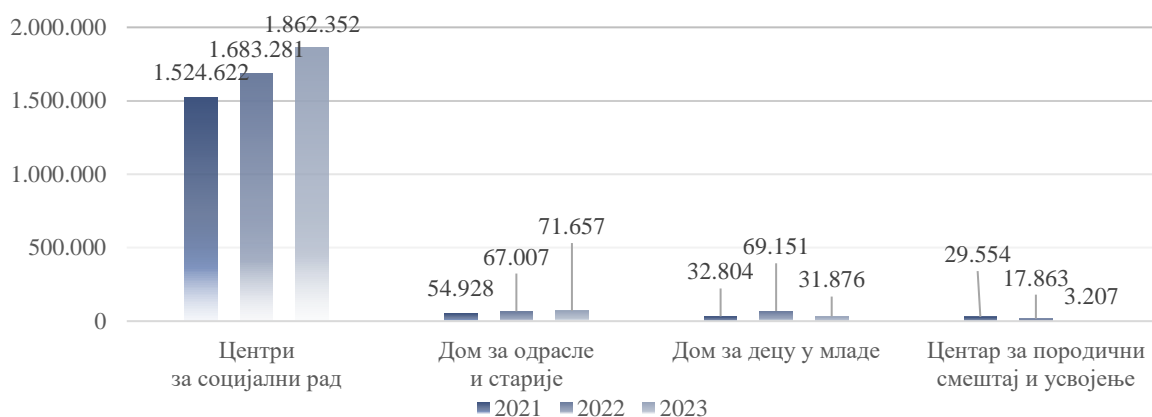
**Графикон број 5:** Број закључених уговора за ангажовање лица ван радног односа у периоду од 2021. до 2023. године у установама социјалне заштите у Републици Србији





Извор: Упитник ДРИ

**Графикон број 6:** Износ извршених расхода за ангажовање лица ван радног односа у периоду од 2021. до 2023. године у установама социјалне заштите у Републици Србији  
(у хиљадама динара)



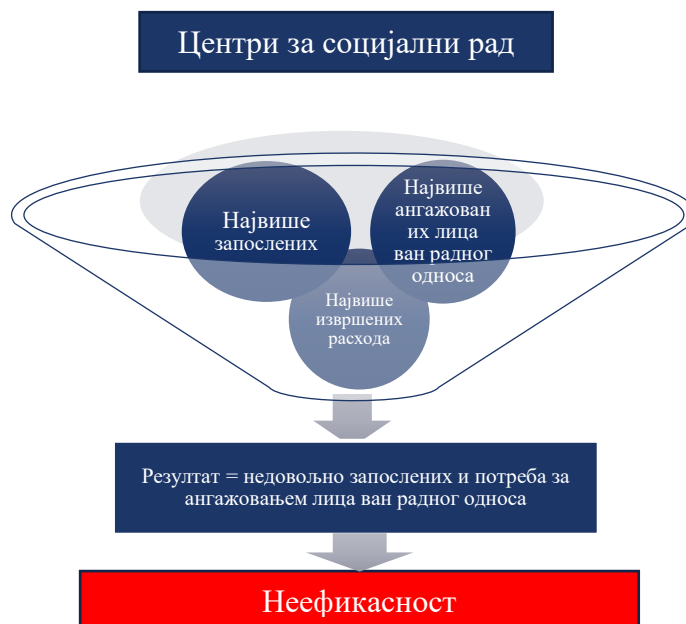
Извор: Упитник ДРИ

Такође, треба напоменути да у посматраном периоду, од 2021. до 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



### 1. 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;
- Закона 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;
- Закона о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о облигационим односима;
- 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 израду програмског буџета Министарства финансија Републике Србије;
- 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 Стара Пазова 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 се 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 биле 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 од 2021. до 2023. године;
- Податке о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите у периоду од 2021. до 2023. године<sup>10</sup>;
- Податке о укупном броју корисника и корисничких група у установама социјалне заштите у периоду од 2021. до 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

<sup>10</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.



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 субјекта, 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.

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 систематизацију о организацију 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 субјекта 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>11</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>12</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>13</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. 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 основа, 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>14</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>15</sup>.

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

<sup>12</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 113/2017, 95/2018, 86/2019, 157/2020 и 123/2021;

<sup>13</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 – др. закон и 92/2023) – члан 27к

<sup>14</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018

<sup>15</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – члан 197-202



Законом о платама у државним органима и јавним службама<sup>16</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>17</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 односно чланом 28, Закона којом су утврђени прагови од којих се закон примењује.

Законом о облигационим односима<sup>18</sup> прописане су опште одредбе, надзор, обавезе наручиоца и упосленика, одговорности за недостатке, одређивање и исплата накнаде, престанак уговора и друге карактеристике уговора о делу.

Уредба о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава<sup>19</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>20</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.

Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији<sup>21</sup> уређују 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>22</sup> уређено је обављање делатности центра у вршењу јавних овлашћења и

<sup>16</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 34/2001, 62/2006 - др. закон, 63/2006 – испр. др. закона, 116/2008 - др. закони, 92/2011, 99/2011 - др. закон, 10/2013, 55/2013, 99/2014, 21/2016 - др. закон, 113/2017 - др. закони, 95/2018 - др. закони, 86/2019 - др. закони, 157/2020 - др. закони и 123/2021 - др. закони;

<sup>17</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 91/2019 и 92/2023;

<sup>18</sup> „Сл. лист СФР“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, „Сл. лист СРЈ“, бр. 31/93, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003 - Уставна повеља и „Сл. гласник РС“, бр. 18/2020.

<sup>19</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 159/2020 и 116/2023;

<sup>20</sup> „Сл. гласник РС“, бр. ...157/2020 – др.закон, 19/2021, 48/2021, 123/2021 – др. закон, 73/2023, 83/2023 и 119/2023;

<sup>21</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 29/2019, 60/2020 и 88/2023;

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



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>23</sup> утврђени су стручни послови у социјалној заштити, као и ближи услови и стандарди за њихово обављање.

Правилник о систему извршења буџета Републике Србије<sup>24</sup> прописани су процеси и поступци функционисања система извршења буџета Републике Србије као дела система управљања јавним финансијама који се спроводе кроз информациони систем Министарства финансија – Управе за трезор, а којима се евидентирају остварени приходи и примања и извршавају расходи и издаци корисника буџетских средстава Републике Србије.

Упутством за израду програмског буџета Министарства финансија уређује се израда и коришћење програмског буџета државних органа и органа локалне власти – аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе.

Упутством за припрему буџета Републике Србије за 2021, 2022. и 2023. годину која су састављена на основу члана 35 Закона о буџетском систему у којима је у оквиру Групе конта 42 – Коришћење услуга и роба, издата препорука Министарства финансија да би буџетски корисници у буџетској процедури требало да 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>25</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>26</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>27</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

<sup>23</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 1/2012 и 42/2013;

<sup>24</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 144/2022

<sup>25</sup> Члан 10 Закона о социјалној заштити.

<sup>26</sup> Члан 119 Закона о социјалној заштити.

<sup>27</sup> Члан 120 Закона о социјалној заштити.





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>28</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>29</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>30</sup>.

За законитост рада, поштовање стандарда стручног рада, унутрашњу и спољну координацију, планирање, организовање и контролу запослених одговоран је директор ЦСР<sup>31</sup>.

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>32</sup>.

У циљу повезивања и интегрисања различитих организационих делова, правременог 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>33</sup>.

ЦСР је дужан да извештава надлежни орган државне управе, односно покрајински орган управе и надлежни орган ЈЛС о свом раду<sup>34</sup>.

## **2. Опште информације о Центру за социјални рад Стара Пазова**

### **2.1 Историјат и оснивање Центра за социјални рад Стара Пазова<sup>35</sup>**

Центар за социјални рад Стара Пазова (у даљем тексту: ЦСР Стара Пазова) започео је са радом 1982. године. Први значајан задатак било је оснивање Службе за кућну негу и помоћ у кући и прихватне станице. Права у социјалној заштити су признавана у складу са прописима које је доносила Аутономна Покрајина Војводина.

<sup>28</sup> Члан 121 Закона о социјалној заштити.

<sup>29</sup> Члан 137 Закона о социјалној заштити.

<sup>30</sup> Члан 12 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

<sup>31</sup> Члан 27 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

<sup>32</sup> Члан 29 ст. 1 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад;

<sup>33</sup> Члан 34 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

<sup>34</sup> Члан 5 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад;

<sup>35</sup> Извор: <https://www.csr-starapazova.org/o-центру/историјат-центра-за-социјални-рад/>



Финансирање је било на општинском нивоу, а одређена права корисника и критеријуми за њихово остваривање регулисани су општинским одлукама. Деведесетих година двадесетог века дошло је до пораста броја корисника и Центар за социјални рад је у овом периоду просторно, организационо, кадровски, технички и стручно унапређен, повећан је број запослених стручних радника, побољшани су услови за рад изградњом поткровља на постојећем објекту, стручни радници су укључени у програме стручног усавршавања. Од 2000. године долази до даљег побољшања техничких и других услова за рад, стручног усавршавања запослених, али и организовања великог броја јавних манифестација и социјалних акција и унапређење односа са јавношћу. Године 2003. развијено је Саветовалиште за брак и породицу, а 2009. године основана је Служба за кућну негу и помоћ у кући са Клубом за стара и одрасла лица. Од 2011. године, делатност социјалне заштите уређена је новим Законом о социјалној заштити. ЦСР Стара Пазова унапређује истраживачко-аналитичку праксу, спроводи истраживања којима се испитују потребе грађана општине за услугама социјалне заштите, а стручне послове у Центру обављају социјални радници, психолози, специјални педагози, правници и породични терапеути.

ЦСР Стара Пазова је основала Самоуправна интересна заједница Општине Стара Пазова 1982. године, Решењем Основног привредног суда удруженог рада у Сремској Митровици, број: 1-408, Fi-313/82 од 19. априла 1982 године, са дефинисаном основном делатношћу непосредног спровођења социјалне заштите и решавања о правима грађана у области социјалне заштите и осталих послова социјалне заштите.

Скупштина општине Стара Пазова 2011. године доноси Одлуку о оснивању ЦСР Стара Пазова, ради обављања делатности социјалне заштите утврђене Законом о социјалној заштити којом је утврђена претежна делатност Центра, под шифром 88.99 – остала непоменута социјална заштита без смештаја, као и остале делатности Центра под шифром 88.10 – социјална заштита без смештаја за стара лица и лица са посебним потребама и под шифром 88.91 – делатност дневне бриге о деци.

Наведеном одлуком је утврђено да ЦСР Стара Пазова обезбеђује средства за рад из буџета Републике Србије, за вршење јавних овлашћења поверених законом, из буџета општине за остваривање осталих права утврђених законом и одлукама Скупштине општине као и за изградњу, опремање и одржавање Центра, од корисника и из других извора, у складу са законом.

## 2.2 Статут ЦСР Стара Пазова

Управни одбор ЦСР Стара Пазова је на седници одржаној дана 13. октобра 2011. године донео Статут ЦСР Стара Пазова<sup>36</sup> (у даљем тексту: Статут Центра) на који је Скупштина Општине Стара Пазова као оснивач дала сагласност<sup>37</sup>.

Одредбама члана 13 Статута Центра, као претежна делатност Центра дефинисана је делатност под бројем 88.99 – остала непоменута социјална заштита без смештаја, а као остале делатности Центра дефинисане су делатности под бројем 88.10 – социјална заштита без смештаја за стара лица и лица са посебним потребама и под бројем 88.91 – делатност дневне бриге о деци.

<sup>36</sup> Статут Центра за социјални рад Стара Пазова, број: 551-14-3-148/2011, од 13. октобра 2011. године;

<sup>37</sup> Сагласност на Статут Центра за социјални рад Стара Пазова, број: 020-4/2012-1 од 4. јануара 2012. године;



Одредбама члана 14 Статута Центра уређено је да Центар у складу са законом обавља поверене послове, односно права и услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђењу стара Република Србија, и то:

- процењује потребе и снаге корисника и ризике по њега и планира услуге социјалне заштите;
- спроводи поступке и одлучује о правима на материјална давања и о коришћењу услуга социјалне заштите;
- води прописане евиденције и стара се о чувању документације корисника. одлучује о остваривању права корисника социјалне заштите утврђених законом, коришћењу услуга социјалне заштите и врши друге послове утврђене законом.

ЦСР Стара Пазова обавља послове социјалне заштите и социјалног рада, послове заштите породице, помоћ породици, послове старатељства и друге послове предвиђене законом и другим прописима.

Надзор над радом ЦСР Стара Пазова врши Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и надлежни орган локалне самоуправе за послове социјалне заштите.

Чланом 41 Статута Центра дефинисано је да ЦСР Стара Пазова стиче средства за рад: из буџета Републике, наплатом услуга и из других извора (поклони, легати, донаторство и др.), као и да може уз претходно прибављену сагласност оснивача обављати и другу врсту делатности и располагати приходима у складу са законом.

Статутом је такође уређено да се средства за остваривање права и услуга утврђених законом, као и права и услуге од општег интереса обезбеђују у буџету Републике и преносе се ЦСР Стара Пазова за обављање стручног рада у функцији решавања о правима утврђеним законом, исплату новчаних примања по основу утврђених права, финансирање смештаја корисника у установама социјалне заштите и породичног смештаја и за остваривање права на оспособљавања за рад. Средства за остваривање права и услуга утврђених одлуком општина обезбеђују се у буџету општине и преносе се центру за остваривање стручног рада у функцији решавања о правима и услугама утврђеним одлуком, за исплату новчаних примања на основу утврђених права.

## 2.3 Организациона структура и органи ЦСР Стара Пазова

### *Организациона структура ЦСР Стара Пазова*

Директор Центра је 9. марта 2018. године донео Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад општине Стара Пазова, број: 110-10-172/2018, који је усклађен са одредбама Закона о запосленима у јавним службама и Уредбом о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору и на који су сагласност дали Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања<sup>38</sup> и Општина Стара Пазова<sup>39</sup>.

Одредбама члана 24 наведеног правилника прописано је да се Унутрашње организационе јединице образују уколико је на стручним пословима у центру

<sup>38</sup> Допис број: 110-00-268/2018-09 од 21. марта 2018. године

<sup>39</sup> Решење о давању сагласности, број: 110-6/2018-II од 23. марта 2018. године.



ангажовано најмање десет запослених са одговарајућом стручном спремом и да су основне унутрашње организационе јединице:

- служба за заштиту деце и младих;
- служба за заштиту одраслих и старих;
- служба за правне послове;
- служба за финансијско-административне и техничке послове.

Наведеним правилником је прописано и да се у центру могу, зависно од броја и структуре запослених, образовати као посебне унутрашње организационе јединице – пријемна служба и служба за планирање и развој.

Скупштина општине Стара Пазова донела је Одлуку о оснивању Службе за помоћ у кући<sup>40</sup> и Одлуку о оснивању клуба за одрасла и старија лица<sup>41</sup> којима је прописано да се у Општини Стара Пазова, при Центру за социјални рад Општине Стара Пазова, оснивају Служба за помоћ у кући и Клуб за одрасла и старија лица, као и да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова носилац организације и функционисања наведених организационих јединица.

Рад у Центру организован је кроз шест организационих јединица, у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад и одлукама Општине Стара Пазова.

Графикон број 8: Организациона структура Центра



Извор: ДРИ на основу података ЦСР Стара Пазова

### Органи ЦСР Стара Пазова

Законом о социјалној заштити прописано је да су органи центра за социјални рад директор, управни одбор и надзорни одбор<sup>42</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, ако овим законом није другачије прописано, 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, ако овим законом није другачије прописано<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Одлука, број: 011-26/2016-I од 1. јула 2016. године („Службени лист општина Срема“, бр.: 37/09 и 21/16).

<sup>41</sup> Одлука, број: 011-27/2016-I од 1. јула 2016. године („Службени лист општина Срема“, број: 21/16).

<sup>42</sup> Члан 123 Закона о социјалној заштити.

<sup>43</sup> Члан 134 Закона о социјалној заштити.



Одредбама члана 15 Статута Центра, утврђено је да су органи ЦСР Стара Пазова: директор, управни одбор и надзорни одбор, као и да поред наведених органа у Центру постоје стална стручна тела: Колегијум руководиоца служби, Колегијум службе и Стална комисија органа старатељства и повремена тела – стручни тимови.

### Директор

У складу са Законом о социјалној заштити, Статутом Центра је прописано да директора ЦСР именује оснивач на период од четири године, на основу конкурса, а по прибављеном мишљењу Управног одбора ЦСР и сагласности надлежног органа аутономне покрајине<sup>44</sup>. Конкурс за именовање директора ЦСР, расписује Управни одбор најкасније 30 дана пре истека мандата раније именованог директора. Директор је самосталан у вршењу послова из делокруга свога рада. Директор је за законитост свог рада непосредно одговоран оснивачу и Управном одбору ЦСР. Директор ЦСР организује и руководи радом ЦСР и пословањем, доноси акт о организацији и систематизацији послова и друга општа акта у складу са законом и статутом, извршава одлуке Управног одбора, заступа ЦСР, стара се о законитости рада и одговоран је за спровођење рада и за материјално-финансијско пословање. У остваривању наведених обавеза директор обавља следеће послове<sup>45</sup>:

- предлаже план и програм рада и предузима мере за њихово спровођење,
- подноси извештај о раду Управном одбору, оснивачу, Министарству надлежном за социјална питања и другим органима у складу са законом,
- наредбодавац је за извршавање финансијског плана,
- одлучује о потреби заснивања радног односа, избору радника за заснивање радног односа, закључује уговоре о допунском и волонтерском раду и врши друге послове у вези са остваривањем права радника из радног односа у складу са Законом и другим актима ЦСР,
  - сарађује са синдикатом, разматра предлоге и одговара на примедбе синдиката у вези са остваривањем права запослених и материјалним положајем запослених,
  - 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 друге послове предвиђене законом и статутом.

Скупштина општине Стара Пазова је на седници одржаној 10. децембра 2021. године именovala директора Центра Решењем о именовању директора Центра за социјални рад општине Стара Пазова<sup>46</sup> на период од четири године.

### Управни одбор

Управни одбор ЦСР Стара Пазова је орган управљања и има пет чланова, и то 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

<sup>44</sup> Члан 16 Статута Центра.

<sup>45</sup> Члан 23 Статута Центра.

<sup>46</sup> Решење о именовању директора Центра за социјални рад општине Стара Пазова, број: 022-19/2021-I од 10. децембра 2021. године.



лица. Чланове управног одбора именује и разрешава оснивач, за мандатни период од четири године.

Надлежности Управног одбора су дефинисане Статуом Центра<sup>47</sup>.

Чланови Управног одбора ЦСР Стара Пазова именовани су од стране Скупштине општине Стара Пазова, Решењем о престанку дужности и именовању Управног одбора Центра за социјални рад општине Стара Пазова<sup>48</sup>.

### Надзорни одбор

Надзорни одбор има три члана и чине га два представника оснивача и један представник по предлогу запослених. Именује их и разрешава скупштина општине, а мандат чланова траје четири године.

Надзорни одбор обавља надзор над пословањем ЦСР и о свом раду подноси извештај оснивачу најмање једном годишње.

Чланови Надзорног одбора ЦСР Стара Пазова именовани су од стране Скупштине општине Стара Пазова, Решењем о престанку дужности и именовању Надзорног одбора Центра за социјални рад општине Стара Пазова, на седници одржаној 23. октобра 2020. године<sup>49</sup>.

### Стручни органи Центра

У ЦСР Стара Пазова су ради разматрања стручних и других питања из оквира рада и пословања образована стална и повремена стручна и саветодавна тела. Стална тела су:

1. Колегијум руководиоца служби,
2. Колегијум служби,
3. Колегијум службе,
4. Стална комисија органа старатељства.

Пвремена тела су стручни тимови. Састав и рад ових тела ближе се одређују Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

## 2.4 Број и структура запослених и корисника услуга Центру у периоду од 2021. до 2023. године

Према доступним подацима које смо прикупили у поступку ревизије, број запослених у ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године кретао се у оквиру броја од 43 до 40 запослених (31 до 30 запослених на неодређено време и 12 до 10 запослених на одређено време). У погледу врсте заснованог радног односа, ЦСР Стара Пазова је ангажовао запослене на одређено и на неодређено време. Запослени на одређено време су ангажовани због повећаног обима посла, замене одсутног запосленог, као и због извршавања пројектних активности.

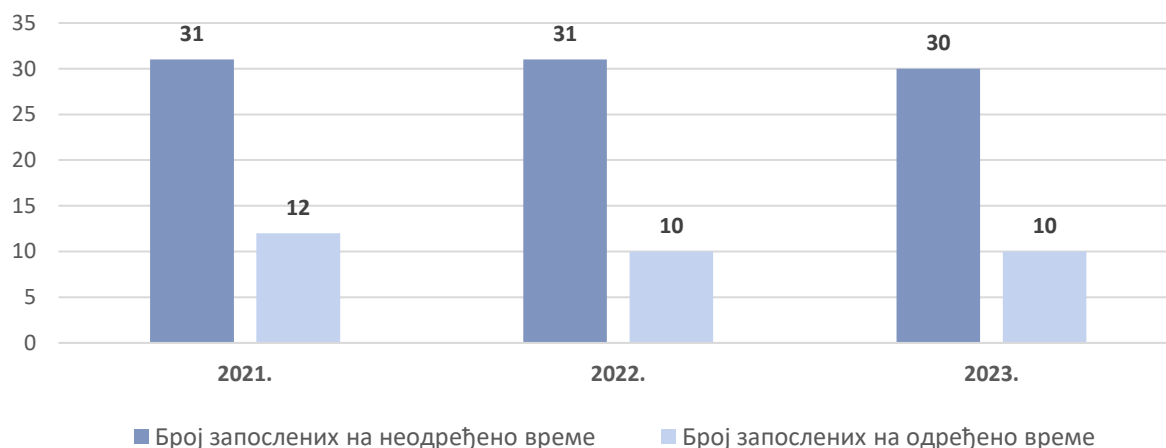
У периоду 2021. до 2023. године дошло је до благог пада броја запослених, како на неодређено, тако и на одређено време, као што је приказано у табели испод.

*Графикон број 9:* Преглед структуре запослених у погледу врсте радног односа у периоду од 2021. до 2023. године

<sup>47</sup> Члан 28 Статута Центра

<sup>48</sup> Решење о престанку дужности и именовању Управног одбора Центра за социјални рад општине Стара Пазова, број: 022-12/2020-I од 23. октобра 2020. године.

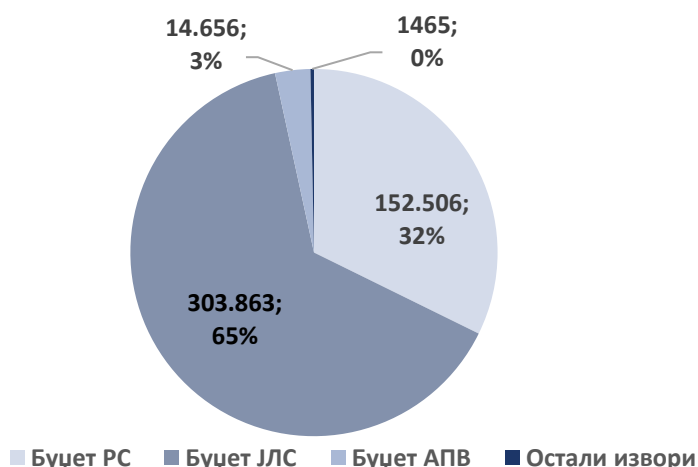
<sup>49</sup> Решење о престанку дужности и именовању Надзорног одбора Центра за социјални рад општине Стара Пазова, број: 022-25/2020- I од 23. октобра 2020. године.



Извор: достављена документација Центра

Плате запослених у ЦСР Стара Пазова финансирају се из буџета Републике Србије, буџета Општине Стара Пазова, буџета Аутономне Покрајине Војводине и из осталих извора (наплата услуга, поклони, донације и друго). Највећи удео у финансирању Центра у периоду 2021. до 2023. године имала је Општина Стара Пазова (65%), а затим Република Србија (32%).

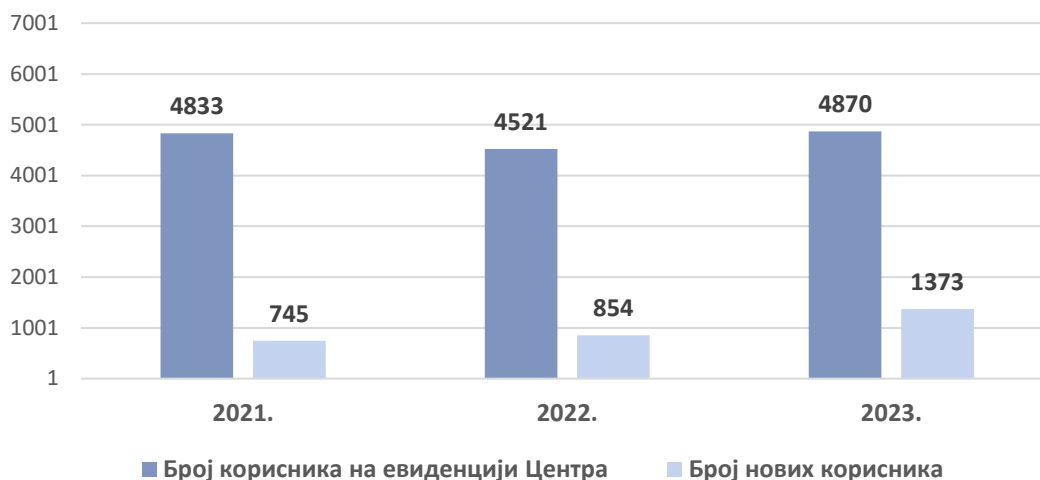
Графикон број 10: Преглед извора финансирања плата запослених у ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године (у хиљадама динара)



Извор: Финансијски извештаји ЦСР Стара Пазова за 2023. годину



Графикон број 11: Број корисника услуга ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године

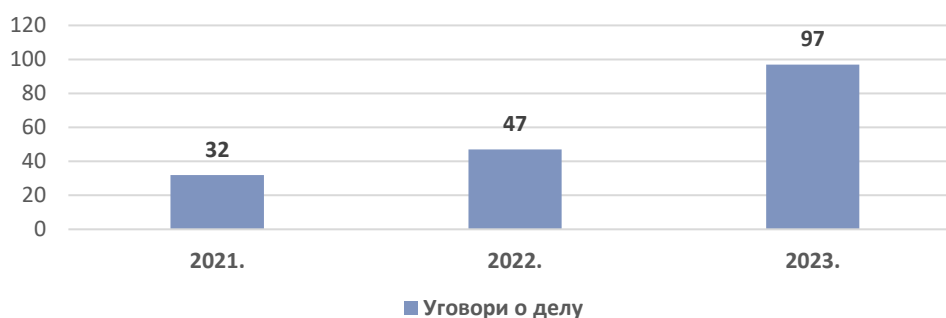


Извор: Извештаји о раду ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину

## 2.5 Број и врста ангажовања лица ван радног односа

У периоду од 2021. до 2023. године, ЦСР Стара Пазова је ангажовао лица ван радног односа за обављање одређених послова, по основу закључених уговора о делу. Број ангажованих лица по основу закључених уговора о делу се повећавао у периоду од 2021. до 2023. године, тако да је у 2023. години било три пута више ангажованих лица по основу уговора о делу у односу на 2021. годину.

Графикон број 12: Број лица ангажованих по основу уговора о делу у периоду од 2021. до 2023. године



Извор: достављена документација Центра

Увећање броја лица ангажованих ван радног односа односи се на већи број закључених уговора о делу по новим пројектима који су спроведени у 2022. и 2023. години, а који нису били спровођени у ранијим годинама, и то: „Превенција вршњачког насиља“, „Социјални рад у школама“, „Учимо за живот“.





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

Центар је у периоду од 2021. до 2023. године извршио расходе за запослене у укупном износу од 186.396 хиљада динара. Наведени расходи су у финансијским извештајима у целости исказани на економској класификацији 410000 – Расходи за запослене, и извршени износ представља 98% одобрених апропријација за ове намене у наведеном периоду.

У периоду од 2021. до 2023. године ЦСР Стара Пазова је извршио и расходе за ангажовање лица ван радног односа у укупном износу од 30.555.390 динара. Наведени расходи су у финансијским извештајима исказани на синтетичким контима у оквиру економске класификације 423000 – Услуге по уговору и њихово учешће у укупним расходима за услуге по уговорима је 30%. Укупни расходи евидентирани у оквиру групе конта 423000 – Услуге по уговору извршени су у износу који представља 98% одобрених апропријација за ове намене у наведеном периоду.

*Табела број 1:* Приказ извршених расхода за запослене и расхода за услуге по уговору и одобрених апропријација у периоду од 2021. до 2023. године

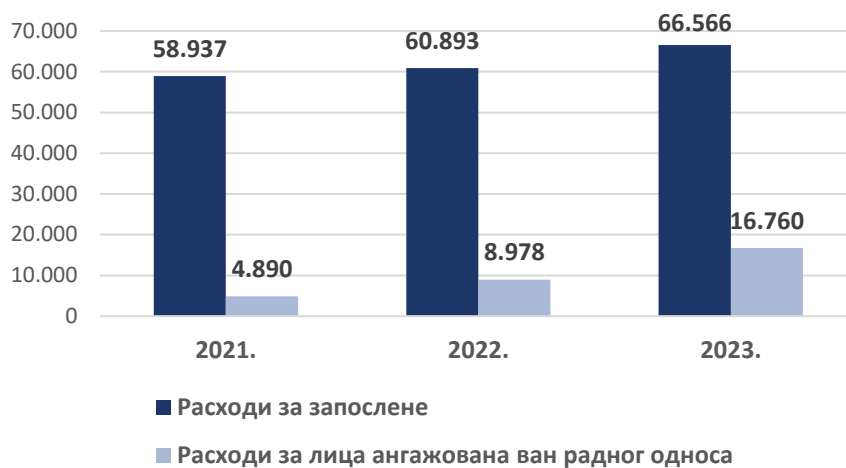
| Конто  | Назив конта                            | 2021. година<br>извршени расходи | Одобрене<br>апропријације | Процент извршења |
|--------|--|----------------------------------|---------------------------|------------------|
| 410000 | Расходи за плате,<br>додатке и накнаде | 58.937.000                       | 59.543.000                | 99%              |
| 423000 | Услуге по уговору                      | 22.132.000                       | 23.894.000                | 93%              |
| Конто  | Назив конта                            | 2022. година<br>извршени расходи | Одобрене<br>апропријације | Процент извршења |
| 410000 | Расходи за плате,<br>додатке и накнаде | 60.893.000                       | 61.409.000                | 99%              |
| 423000 | Услуге по уговору                      | 34.452.000                       | 34.706.000                | 99%              |
| Конто  | Назив конта                            | 2023. година<br>извршени расходи | Одобрене<br>апропријације | Процент извршења |
| 410000 | Расходи за плате,<br>додатке и накнаде | 66.566.000                       | 68.932.000                | 97%              |
| 423000 | Услуге по уговору                      | 44.931.000                       | 45.009.000                | 99%              |
| 410000 | Укупно 2021-2023                       | 186.396.000                      | 189.884.000               | 98%              |
| 423000 | Укупно 2021-2023                       | 101.515.000                      | 103.609.000               | 98%              |

Извори: Финансијски извештаји Центра за 2021, 2022, и 2023. годину, Обрасци Министарства финансија - Управе за трезор: ИВ-03-04-01 за периоде 01.01.2021.-31.12.2021, 01.01.2022.-31.12.2022. и 01.01.2023.-31.12.2023.

Расходи за запослене, у периоду од 2021. до 2023. године бележе пораст у износу од 7.629.000 динара, односно у 2023. години наведени расходи су увећани за 13% у односу на 2023. годину. Пораст расхода за запослене је резултат увећања основица за плате у складу са актима Владе Републике Србије и у складу са законом.

Расходи за лица ангажована ван радног односа такође бележе пораст у износу од 11.870.000 динара, односно у 2023. години наведени расходи су увећани за 243% у односу на 2023. годину. Пораст расхода за лица ангажована ван радног односа резултат је пораста броја ангажованих лица, који је у периоду од 2021. до 2023. године увећан за 329%. Као што је напоменуто у делу 2.5 Број и врста ангажовања лица ван радног односа, пораст расхода за лица ангажована ван радног односа прати пораст броја спроведених пројеката у 2022. и 2023. години.

*Графикон број 13:* Приказ пораста расхода за запослене и расхода за ангажоване ван радног односа у периоду од 2021. до 2023. године (у хиљадама динара)



Извори: Финансијски извештаји и подаци достављени од ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину



## ***IV Закључци***

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, као и обављених интервјуа (представници субјеката ревизије и извора информација), донели смо следеће закључке:

1) Расходи за запослене у ЦСР Стара Пазова нису у потпуности вршени у складу са прописима.

2) ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао прописе и није успоставио адекватан систем управљања ангажовањем лица ван радног односа, што може имати негативан утицај на ефикасност пословања.

У наставку извештаја наводимо закључке са одговарајућим налазима.



## **ЗАКЉУЧАК 1. Расходи за запослене у ЦСР Стара Пазова нису у потпуности вршени 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 ЦСР Стара Пазова извршени у складу са прописима.

У доношењу закључка за 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 Стара Пазова 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 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 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 предвиђеним Правилником о организацији и систематизацији послова и другим прописима који дефинишу услове за запошљавање у ЦСР Стара Пазова и да ли Уговори о раду садрже све битне елементе предвиђене прописима?

4. Да ли су за обрачун плата коришћене одговарајуће основице 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 натура, 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 и структура запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова кретали су се у прописаним оквирима.



Број запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова чије се плате финансирају из средстава буџета Републике Србије утврђен је Решењем Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања<sup>50</sup>. Број запослених на неодређено време чије се плате финансирају из средстава локалне самоуправе утврђен је Одлуком о одређивању максималног броја запослених на неодређено време за сваки организациони облик у систему локалне самоуправе Општине Стара Пазова за 2015.

<sup>50</sup> Решење, број: 112-01-151/116/2008-09 од 1. децембра 2008. године.



годину<sup>51</sup>. Министарство за рад и Општина Стара Пазова дале су сагласност на број извршилаца утврђен Правилником о организацији и систематизацији послова. Број и структура запослених у ЦСР Стара Пазова, у периоду од 2021. од 2023. године, кретали су се у оквиру броја прописаног актима Републике Србије и Општине Стара Пазова, и броја и структуре утврђене Правилником о организацији и систематизацији послова.

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>52</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>53</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>54</sup>.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>55</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 у децембру 2008. године донело Решење, којим је утврђен број стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета, на пословима јавних овлашћења у ЦСР Стара Пазова. Укупан број радних места чије се плате финансирају из републичког буџета утврђен овим решењем је 22 радна места.

Директорка ЦСР Стара Пазова 2018. године донела Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад Општине Стара Пазова<sup>56</sup> (у даљем тексту: Правилник о систематизацији), којим су утврђени организациони делови, врсте послова, стручна спрема и други посебни услови за рад на тим пословима и број извршилаца за обављање појединих послова.

У поступку ревизије, извршили смо увид у документацију коју нам је у поступку ревизије доставио ЦСР Стара Пазова, као и упоредну анализу Правилника о организацији и систематизацији и броја радних места предвиђеног Решењем

<sup>51</sup> Одлука, број: 011-1/2016-I 29. јануара 2016. године.

<sup>52</sup> Члан 1 Закона о јавним службама.

<sup>53</sup> Члан 30, став 1 Закона о запосленима у јавним службама.

<sup>54</sup> Члан 30, став 2 Закона о запосленима у јавним службама.

<sup>55</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 81/2017, 6/2018 и 43/2018.

<sup>56</sup> Правилник, број: 110-10-172/2018 од 9. марта 2018. године



Министарства за рад, Одлуком ЈЛС, броја извршиоца утврђеног Правилником о систематизацији и броја попуњених радних места у периоду 2021. до 2023. године.

Утврдили смо да је структура извршилаца дефинисана Правилником о систематизацији у складу са структуром радних места утврђеног у Решењу Министарства за рад, а број извршилаца утврђен Правилником о систематизацији за радна места која се финансирају из буџета РС и на који је Министарство за рад дало сагласност је 18, односно, мањи је од броја утврђеног наведеним Решењем Министарства за рад. Број попуњених радних места је у 2021. и 2022. години био 17, а у 2023. години је 16 запослених на неодређено време.

Табела број 2: Број и структура систематизованих стручних и других радника чији се рад финансира из буџета РС, на пословима јавних овлашћења по Решењу Министарства за рад

|  | Радно место                                | Број извршилаца –<br>Решење<br>Министарства за рад | Број извршилаца<br>– Правилник о<br>систематизацији | Број извршилаца<br>запослен у ЦСР<br>Стара Пазова у<br>2023. години |
|--|--|--|---|---|
| Број стручних<br>и других<br>радника који<br>се<br>финансирају<br>из буџета<br>Републике<br>Србије у ЦСР<br>Стара Пазова | директор                                   | 1  | 1   | 1   |
|  | послови социјалног<br>рада                 | 13   | 10  | 8   |
|  | управно правни<br>послови                  | 2  | 2   | 2   |
|  | послови планирања<br>и развоја             | 1  | /   | /   |
|  | административно-<br>финансијски<br>послови | 3  | 3   | 3   |
|  | технички послови                           | 2  | 2   | 2   |
|  | <b>УКУПНО</b>                              | 22   | 18  | 16  |

Након доношења наведеног решења, Министарство за рад није доносило друга 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 и Правилником о организацији и систематизацији послова Центра.

Као што су одговорна лица навела у службеној информацији<sup>57</sup>, иако је Решењем Министарства за рад утврђено да се из републичког буџета финансира 22 запослена на неодређено време, овај број није реализован, односно, у периоду од 2021. до 2023. године сагласност Министарства за рад дата је на Правилник о систематизацији у коме је за систематизована радна места утврђено 18 извршилаца запослених на неодређено време.

Скрећемо пажњу Министарству за рад да су број и структура запослених Центра за социјални рад Општине Стара Пазова, који се финансирају из средства буџета Републике Србије утврђени решењем донетим у 2008. години, пре доношења Уредбе о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, те да је потребно да називи и структура радних места у решењу буду усклађени са називима и структуром радних места у наведеној уредби.

<sup>57</sup>



Општина Стара Пазова је на седници Скупштине Општине Стара Пазова одржаној 29. јануара 2016. године донела Одлуку о одређивању максималног броја запослених на неодређено време за сваки организациони облик у систему локалне самоуправе Општине Стара Пазова за 2015. годину у Општини Стара Пазова (у даљем тексту: Одлука ЈЛС), којом је утврђено да ЦСР Стара Пазова може да има максимално 14 запослених на неодређено време чије се плате финансирају из буџета Општине Стара Пазова.

Извршили смо увид у Правилник о систематизацији и упоређивање са Одлуком ЈЛС и утврдили смо да је број извршилаца утврђен Правилником о систематизацији у складу са максималним бројем радних места на неодређено време утврђеним Одлуком ЈЛС.

*Табела број 3:* Број стручних и других радника чији се рад финансира из буџета ЈЛС, по Одлуци ЈЛС и у Правилнику о систематизацији

|   | Број извршилаца – Одлука ЈЛС | Број извршилаца – Правилник о систематизацији | Број извршилаца запослених у ЦСР Стара Пазова у 2023. години |
|---|------------------------------|---|--|
| Број стручних и других радника који се финансирају из буџета Општине Стара Пазова | 14                           | 14  | 14   |

Утврдили смо да у посматраном периоду од 2021. до 2023. године, у ЦСР Стара Пазова није било прекорачења у односу на број запослених на неодређено време утврђен актима надлежних органа и Правилником о организацији и систематизацији, односно број запослених на неодређено време се кретао у прописаним оквирима.

*Табела број 4:* Преглед кретања броја запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова у односу на број утврђен прописима у периоду од 2021. до 2023. године

| Назив правног акта                          | Прописано | Број запослених |       |       | Прекорачење |
|---|-----------|-----------------|-------|-------|-------------|
|   |           | 2021.           | 2022. | 2023. |             |
| Решење Министарстава за рад                 | 22        | 17              | 17    | 16    | /           |
| Одлука о максималном броју запослених у ЈЛС | 14        | 14              | 14    | 14    | /           |
| УКУПНО                                      | 36        | 31              | 31    | 30    | /           |

**Налаз 1.2.** ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао одредбе Закона о буџетском систему приликом заснивања радног односа на одређено време.



Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24–29 Закона о раду. Одредбама Закона о буџетском систему прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, као и ограничење укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава (члан 27к ст. 4, 5 и 6). Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.



У периоду од 2021. од 2023. године у ЦСР Стара Пазова није било заснивања радног односа на неодређено време, а број запослених на одређено време је прелазило ограничења прописана Законом о буџетском систему, при чему нису прибављане сагласности надлежних органа за запошљавање преко прописаних ограничења. Наведена неправилност је резултат неадекватних контролних активности у погледу праћења и контроле усклађености пословања са прописима и може да негативно утиче на економичност и ефикасност у области расхода за запослене.

Увидом у базу података о запосленима, као и у досијеа запослених у ЦСР Стара Пазова утврдили смо да у периоду од 2021. до 2023. године у ЦСР Стара Пазова није било новог запошљавања на неодређено време.

### **Број запослених на одређено време**

Одредбама члана 27к Закона о буџетском систему прописано је следеће:

- Почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев 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 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<sup>58</sup>.
- У ограничење из става 4. овог члана 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>59</sup>.
- Изузетно од става 4. овог члана, 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. овог члана<sup>60</sup>.

С обзиром да се број запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године кретао од 30 до 31 запослених, на број запослених на одређено време у ЦСР Стара Пазова примењује се став 6 члана 27к, односно ЦСР Стара Пазова може да има највише до седам запослених на одређено време и лица ангажованих ван радног односа.

На основу извршеног увида у базу података и достављену документацију о запосленима на одређено време у ЦСР Стара Пазова, у периоду од 2021. до 2023. године,

<sup>58</sup> Члан 27к Закона о буџетском систему, Став 4.

<sup>59</sup> Члан 27к Закона о буџетском систему, Став 5.

<sup>60</sup> Члан 27к Закона о буџетском систему, Став 6.





утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова ангажовао запослене на одређено време ради повећаног обима посла, ради обављања послова на реализацији пројеката и ради замене одсутног запосленог. Број лица ангажованих на одређено време (не рачунајући лица која су ангажована ради замене одсутног запосленог) прелазило је седам запослених, односно, у 2021. години је ангажовано шест, а у 2022. и 2023. години по три запослена преко прописаног броја запослених на одређено време. ЦСР Стара Пазова није подносио захтеве, нити прибављао сагласности од надлежних тела за наведена прекорачења прописаног ограничења броја запослених на одређено време.

Табела број 5: Преглед кретања стварног броја запослених у ЦСР Стара Пазова у односу на број утврђен прописима у периоду од 2021. до 2023. године

| Назив правног акта        | Прописано | Број запослених на одређено време <sup>61</sup> |       |       | Прекорачење |       |       |
|---------------------------|-----------|---|-------|-------|-------------|-------|-------|
|                           |           | 2021.   | 2022. | 2023. | 2021.       | 2022. | 2023. |
| Закон о буџетском систему | 7         | 13  | 10    | 10    | 6           | 3     | 3     |

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године, ангажовао запослене на одређено време, при чему је број наведених лица прелазило број прописан Законом о буџетском систему, а да притом није прибављао сагласности од надлежних тела за додатно радно ангажовање, као што је то прописано наведеним законом.



**Препорука број 1:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да приликом запошљавања на одређено време поступају у складу са Законом о буџетском систему и прибављају потребне сагласности надлежних органа за додатно радно ангажовање.

**Налаз 1.3.** ЦСР Стара Пазова Правилником о организацији и систематизацији није утврдио услове за два радна места.



Организација, нормативи и стандарди рада центра за социјални рад прописани су одредбама Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, а уређени Правилником о организацији и систематизацији послова. Начин доношења и елементи Правилника о организацији и систематизацији прописани су чл. 30-32 Закона о запосленима у јавним службама, а сагласност на наведени правилник дали су Министарство за рад и Општина Стара Пазова. Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору утврђен је попис радних места, описи и захтеви за њихово обављање у јавним службама. ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године пословне активности организовао и обављао у оквиру организационих јединица које су у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, а запослени су били распоређени и испуњавали услове утврђене Правилником о систематизацији, који је усклађен са Каталогом радних места и Законом о запосленима у јавним службама, осим у делу који се односи на утврђивање услова за обављање послова на два радна места.

<sup>61</sup> У број запослених на одређено време нису урачунати запослени на одређено време ради замене одсутног запосленог.



Наведена неправилност је резултат недостатка интерних контрола у области праћења и усклађивања интерних аката са прописима и може да доведе до неправилности у области кадровског пословања.

### **Организациона структура ЦСР Стара Пазова**

Одредбама члана 24 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад прописано је да се Унутрашње организационе јединице образују уколико је на стручним пословима у центру ангажовано најмање десет запослених са одговарајућом стручном спремом, и да су основне унутрашње организационе јединице:

- служба за заштиту деце и младих;
- служба за заштиту одраслих и старих;
- служба за правне послове;
- служба за финансијско-административне и техничке послове.

Наведеним правилником је прописано и да се у центру могу, зависно од броја и структуре запослених, образовати као посебне унутрашње организационе јединице – пријемна служба и служба за планирање и развој.

Скупштина општине Стара Пазова донела је Одлуку о оснивању Службе за помоћ у кући<sup>62</sup> и Одлуку о оснивању клуба за одрасла и старија лица<sup>63</sup> којима је прописано да се у Општини Стара Пазова, при Центру за социјални рад Општине Стара Пазова, оснивају Служба за помоћ у кући и Клуб за одрасла и старија лица, као и да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова носилац организације и функционисања наведених организационих јединица.

Директорка Центра је 9. марта 2018. године донела Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад општине Стара Пазова, број: 110-10-172/2018, који је усклађен са одредбама Закона о запосленима у јавним службама и Уредбом о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору и на који су сагласност дали Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања<sup>64</sup> и Општина Стара Пазова<sup>65</sup>.

Упоредном анализом наведених прописа и аката надлежних органа и Правилника о систематизацији утврдили смо да је у ЦСР Стара Пазова организован је кроз шест организационих јединица, и то: Служба за правне послове, Служба за заштиту деце и младих, Служба за заштиту одраслих и старих, Служба за финансијско-административне и техничке послове, Служба за помоћ у кући, Клуб за одрасла и стара лица, што је у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад и одлукама Општине Стара Пазова.

### **Норматив кадрова у ЦСР Стара Пазова**

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад (у даљем тексту: Правилник), 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

<sup>62</sup> Одлука, број: 011-26/2016-I од 1. јула 2016. године („Службени лист општина Срема“, бр.: 37/09 и 21/16).

<sup>63</sup> Одлука, број: 011-27/2016-I од 1. јула 2016. године („Службени лист општина Срема“, број: 21/16).

<sup>64</sup> Допис број: 110-00-268/2018-09 од 21. марта 2018. године

<sup>65</sup> Решење о давању сагласности, број: 110-6/2018-II од 23. марта 2018. године.



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 Стара Пазова износи 62.645 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>66</sup>:

- директора,
- 3 стручна радника на пословима социјалног рада,
- 1 правника на управно правним пословима,
- 1 радника на административно финансијским пословима,
- 1 радника на техничким пословима.

Правилник такође прописује да се, поред запослених у складу са чланом 41 став 1 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>67</sup>.

Број других радника је такође Правилником одређен на основу броја становника<sup>68</sup>. Имајући у виду број становника Општине Стара Пазова, број других радника утврђен за величину ове општине је три радника на административно финансијском пословима и два радника на техничким пословима (у центру који се оснива за подручје од 60.000 до 100.000 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>69</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>70</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.

<sup>66</sup> Члан 41 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

<sup>67</sup> Члан 42 и 43 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

<sup>68</sup> Члан 43 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

<sup>69</sup> Члан 44 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

<sup>70</sup> Члан 44а Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР



У наредној табели дајемо преглед запослених у периоду од 2021. до 2023. године у односу на норматив утврђен Решењем Министарства за рад и сагласношћу ЈЛС.

Табела број 6: Преглед броја запослених у ЦСР Стара Пазова у односу на утврђене нормативе

| Правилник о нормативима | Назив радног места                           | Норматив према Решењу Министарства и сагласности ЈЛС) |           | Број запослених у ЦСР Стара Пазова |           |             |           |             |           |
|-------------------------|--|---|-----------|------------------------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|
|                         |  | Буџет РС  | ЈЛС       | 31.12.2021.                        |           | 31.12.2022. |           | 31.12.2023. |           |
|                         |  |   |           | Буџет РС                           | ЈЛС       | Буџет РС    | ЈЛС       | Буџет РС    | ЈЛС       |
|                         | директор                                     | 1   | /         | 1                                  | /         | 1           | /         | 1           | /         |
| Члан 42 стручни радници | стручни радници на пословима социјалног рада | 13  | 6         | 10                                 | 5         | 10          | 4         | 10          | 4         |
|                         | правник на управно-правним пословима         | 2   | 2         | 2                                  | 2         | 2           | 2         | 2           | 2         |
|                         | Планирање и развој                           | 1   | /         | /                                  | /         | /           | /         | /           | /         |
| Члан 43 други радници   | административно-финансијски послови          | 3   | 1         | 3                                  | 1         | 3           | 1         | 3           | 1         |
|                         | технички послови                             | 2   | 1         | 2                                  | 1         | 2           | 1         | 2           | 1         |
|                         | сарадници-неговатељи                         | /   | 4         | /                                  | 4         | /           | 4         | /           | 4         |
| <b>Укупно</b>           |  | <b>22</b>   | <b>14</b> | <b>18</b>                          | <b>13</b> | <b>18</b>   | <b>13</b> | <b>18</b>   | <b>12</b> |
|                         |  | <b>36</b>   |           | <b>31</b>                          |           | <b>31</b>   |           | <b>30</b>   |           |

Подаци из табеле показују да је ЦСР Стара Пазова у посматраном периоду имао мање запослених радника на пословима социјалног рада који се финансирају из средстава буџета и средстава јединице локалне самоуправе у односу на утврђене нормативе Решењем Министарства за рад и Одлуком о максималном броју запослених и сагласношћу Општине Стара Пазова.

Такође, напомињемо да се ЦСР Стара Пазова у периоду од 2016. до 2018. године више наврата обраћао Комисији за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање<sup>71</sup> (у даљем тексту: Комисија за ново запошљавање), али да и поред тога ЦСР Стара Пазова није у потпуности попунио своје капацитете. У периоду од 2021. до 2023. године није било новог запошљавања, али је ЦСР Стара Пазова у наведеном периоду ангажовао лица на одређено време, као и лица по основу закључених уговора о делу.

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

Табела број 7: Подаци о ЦСР Стара Пазова за 2023. годину

<sup>71</sup> Молба за сагласност за повећање броја запослених у Центру за социјални рад општине Стара Пазова (3 социјална радника, 1 дипломирани правник, 1 психолога и 1 возача), број: 551-13-653/2016 од 20. децембра 2016. године; Захтева са исказаним потребама за пријем радника – (веза ваш број 119-10-231/2017-09), број: 551-12-546/2017 од 25. августа 2017. године; Одговор у вези са захтевом за попуну упражњених слободних радних места број: 551-12-622/2017 од 26. септембра 2017. године; Податак о попуни упражњених радних места на пословима јавних овлашћења, број: 551-12-1/2018 од 17. јануара 2018. године; Допис број: 551-12-715/2018 од 9. октобра 2018. године.



| ЦСР              | Број становника      | Број корисника | Решење Министарства и сагласност ЈЛС | Систематизација | Попуњено у 2023.г | Процент попуњеност и |
|------------------|----------------------|----------------|--------------------------------------|-----------------|-------------------|----------------------|
| 1                | 2                    | 3              | 4                                    | 5               | 6                 | 7(6/4)               |
| ЦСР Стара пазова | 62.654 <sup>72</sup> | 4870           | 36                                   | 32              | 30                | 83%                  |

Скрећемо пажњу Министарству за рад да је Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад донет је 2008. године, да су од тада мењане одредбе којим се уређује организација рада, стандарди за вођење случаја и вођење евиденције и документације, али критеријуми за утврђивање норматива кадрова, нису мењани, иако су се од тада законске одредбе и стратегија развоја социјалне заштите мењале, као и број корисника права и услуга социјалне заштите, што ствара ризика да ће изостанак анализе и преиспитивања постојећег норматива кадрова имати негативан утицај на ефикасност и благовременост социјалне и породично-правне заштите коју спроводе центри за социјални рад.

### **Поштовање услова прописаних Правилником о систематизацији послова**

Одредбама Закона о запосленима у јавним службама<sup>73</sup> прописано је да:

- директор јавне службе доноси правилник о организацији и систематизацији послова којим се утврђују, поред осталог, и 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;
- називи радних места која се уносе у Правилник о организацији и систематизацији послова, уносе се према називима радних места одређених актом Владе, за радна места која су утврђена актом Владе;
- у Правилник о систематизацији уноси се назив радног места из акта Владе чији типичан опис посла највише одговара опису посла који је дат у Правилнику о систематизацији;
- при одређивању назива радних места води се рачуна да називи упоредивих радних места, односно радних места на којима се обављају исти или слични послови као на радним местима која се утврђују актом Владе, одговарају у што већој мери називима из акта Владе;
- опис посла у Правилнику је опис радњи, задатака и задужења који се обављају на одређеном радном месту и који се уноси у Правилник имајући у виду типичне описе послова који су дати у акту Владе;
- стручна спрема, односно образовање у Правилнику се одређује навођењем врсте и нивоа, односно степена образовања потребног за обављање послова одређеног радног места, при чему на истом радном месту, ако природа посла то дозвољава, може бити одређено највише два узастопна нивоа, односно степена образовања.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>74</sup> утврђен је попис радних места, њихови општи/типични описи и захтеви

<sup>72</sup> Податак након пописа становништва из 2022. године

<sup>73</sup> Чл. 30 и 32, Закона о запосленима у јавним службама.

<sup>74</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 81/2017, 6/2018 и 43/2018



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 ООСО, у другим јавним службама које је основала РС, АПВ и ЈЛС, односно, утврђен је Каталог радних места.

Директорка ЦСР Стара Пазова је 2018. године донела Правилник о организацији и ситематизацији послова у Центру за социјални рад Општине Стара Пазова<sup>75</sup> (у даљем тексту: Правилник о систематизацији), којим су утврђени, поред осталог, врсте послова, стручна спрема и други посебни услови за рад на тим пословима и број извршилаца за обављање појединих послова.

Извршили смо увид у Правилник о систематизацији ЦСР Стара Пазова и упоређивање са Каталогом радних места и одредбама Закона о запосленима у јавним службама. Такође, проверавали смо и усклађеност и испуњеност услова за различита радна места са прописаним условима за обављање послова на конкретном радном месту у Правилнику о систематизацији послова у ЦСР Стара Пазова. У оквиру одабраног узорка запослених извршили смо увид у досијеа запослених, са уговорима о раду, документацијом о стручној спремности, односно образовању, као и документацију од стеченим лиценцама и сертификатима.

Утврдили смо да запослени у ЦСР Стара Пазова испуњавају услове прописане Правилником о систематизацији, у погледу стручне спреме и осталих посебних услова (лиценце, сертификати и друго). Такође, утврдили смо да је Правилник о систематизацији усклађен са Каталогом радних места и са Законом о запосленима у јавним службама у погледу назива радних места, описа послова, броја извршилаца, док су стручна спрема и остали посебни услови утврђени за сва радна места осим радних места: Стручни радник на пословима планирања, развоја и извештавања и Стручни радник на пословима у заједници.

Табела број 8: Упоредни прегледа Правилника о систематизацији и каталога радних места

| Ред. број | Назив радног места у Правилнику о систематизацији  | Назив радног места у Каталогу радних места | Стручна спрема утврђена Правилником о систематизацији       |
|-----------|--|--|---|
| 1.        | Директор   | Директор                                   | Високо образовање у области правних, економских и др. наука |
| 2.        | Супервизор   | Супервизор у центру за социјални рад       | Дипломирани социјални радник, психолог, педагог, андрагог   |
| 3.        | Водитељ случаја – руководиоца службе <sup>76</sup> | Водитељ случаја у центру за социјални рад  | Дипломирани социјални радник, психолог, педагог и андрагог  |

<sup>75</sup> Правилник, број: 110-10-172/2018 од 9. марта 2018. године

<sup>76</sup> Члан 30 Закона о запосленима у јавним службама прописује да на радним местима која поред типичних описа послова из акта Владе обухватају и руковођење унутрашњом организационом јединицом у складу са организацијом рада код послодавца, а у акту Владе није одређено радно место са описом руковођења које одговара опису посла који



|     |   |   |  |
|-----|---|---|--|
| 4.  | Водитељ случаја у центру за социјални рад                     | Водитељ случаја у центру за социјални рад                     | Дипломирани социјални радник, психолог, педагог и андрагог                                 |
| 5.  | Стручни радник за управно правне послове                      | Стручни радник за управно правне послове                      | Дипломирани правник  |
| 6.  | Дипломирани економиста за финансијско рачуноводствене послове | Дипломирани економиста за финансијско рачуноводствене послове | Дипломирани економиста   |
| 7.  | Благајник   | Благајник   | Средња економска школа   |
| 8.  | Референт за правне, кадровске и административне послове       | Референт за правне, кадровске и административне послове       | Средња стручна спрема економске или правне струке  |
| 9.  | Возач   | Возач   | Средња школа   |
| 10. | Спремачица  | Спремачица  | Основна школа  |
| 11. | Стручни радник за управно правне послове                      | Стручни радник за управно правне послове                      | Дипломирани правник  |
| 12. | Водитељ случаја у Центру за социјални рад                     | Водитељ случаја у Центру за социјални рад                     | Дипломирани социјални радник, психолог, педагог и андрагог                                 |
| 13. | Технички секретар   | Технички секретар   | Средње образовање економске или правне струке  |
| 14. | Руководилац пружаоца услуга у заједници                       | Руководилац пружаоца услуга у заједници                       | Дипломирани социјални радник, психолог, педагог, дефектолог, андрагог, дипломирани правник |
| 15. | Сарадник на услугама у заједници – неговатељица               | Сарадник на услугама у локалној заједници                     | Средње образовање – медицинска школа   |
| 16. | Сарадник на услугама у заједници – домаћица клуба             | Сарадник на услугама у локалној заједници                     | Средње образовање  |
| 17. | Стручни радник на пословима планирања, развоја и извештавања  | Стручни радник на пословима планирања, развоја и извештавања  | /  |
| 18. | Стручни радник на пословима у заједници                       | Стручни радник на пословима у заједници                       | /  |

Утврдили смо да је Правилник о организацији и систематизацији послова ЦСР Стара Пазова донет у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад и Законом о запосленима у јавним службама, осим у погледу утврђивања стручне спреме и осталих услова за два радна места за која наведени услови нису утврђени, што није у складу са чланом 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама.

се обавља код послодавца, у Правилник о систематизацији се поред назива радног места из акта Владе уноси назив који се односи на руковођење (шеф службе, начелник одељења и др.).



**Препорука број 2:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да предузму мере и активности ради усклађивања Правилника о организацији и систематизацији послова, у погледу утврђивања услова за сва радна места, са одредбама Закона о запосленима у јавним службама.

#### Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у ЦСР Стара Пазова вршени су у складу са прописима



Плате запослених у центрима за социјални рад уређене су Законом о платама у државним органима и јавним службама, којим је прописано да основну плату чини производ основице за обрачун плате и коефицијента, као и да основицу за обрачун плата утврђује Влада Републике Србије, 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 Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године, приликом обрачуна и исплате основне плате, употребљавао основицу и коефицијенте у складу са прописима.

ЦСР Стара Пазова је у извештајима о извршењу буџета за 2021, 2022. и 2023. годину, исказао укупне расходе за плате, додатке и накнаде на конту 411000 у укупном износу износу од 150.692 хиљаде динара.

Табела број 9: Преглед извршених расхода за запослене у ЦСР Стара Пазова по годинама у периоду од 2021. до 2023. године

|        |                                     | (у хиљадама динара) |            |            |
|--------|-------------------------------------|---------------------|------------|------------|
| Конто  | Назив конта                         | 2021.               | 2022.      | 2023.      |
| 411000 | Расходи за плате, додатке и накнаде | 48.222.000          | 48.787.000 | 53.683.000 |

Извор: Финансијски извештаји ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину

#### **Основица за обрачун плате**

Одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>77</sup> прописано је да се плате запослених у установама социјалне заштите утврђују на основу:

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

као и да основину плату изабраних именованих и постављених лица и запослених чини производ основице за обрачун плата и коефицијента.

Наведеним законом прописано је и да основицу за обрачун и исплату плата утврђује Влада Републике Србије.

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

<sup>77</sup> Члан 2 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама.





Табела број 10: Преглед основица за обрачун и исплату плата запослених у установама социјалне заштите у нето износу по годинама у периоду од 2021. до 2023. године

| Опис  | 2021.   |         | 2022. | 2023. |
|---|---------|---------|-------|-------|
|   | Од 1.1. | Од 1.3. |       |       |
| 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 |

У поступку ревизије извршен је увид у платне листе запослених, као и у евиденције присутности и осталу рачуноводствену документацију у оквиру одабраног узорка, за период од 2021, до 2023. године.

На основу анализе наведене документацију утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године примењивао основице за обрачун и исплату плата утврђене актом Владе Републике Србије.

Такође, утврдили смо да је у ЦСР Стара Пазова радно време запослених је утврђено Одлуком о радном времену<sup>78</sup> коју је донео директор. Наведеном одлуком утврђено је да запослени у ЦСР Стара Пазова раде пуно радно време и да је радно време у ЦСР Стара Пазова сваког радног дана у времену од 7.00 до 15:00 часова. Увидом у евиденције присутности утврђено је да се у ЦСР Стара Пазова води евиденције присутности за запослене на обрасцима „Присуство и одсуство радника“ које оверава и потписује одговорно лице и као такви представљају рачуноводствену документацију на основу које се врши обрачун плате.

Утврдили смо:

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године обрачун плата вршио на уз примену основица утврђених актом Владе Републике Србије и на основу адекватне рачуноводствене документације.

### **Коефицијенти за обрачун плате**

Одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>79</sup>, прописано је да се коефицијенти утврђују актом Владе Републике Србије, да изражавају сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему и да садрже и додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора.

Влада Републике Србије донела је Уредбу о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама којом су утврђени коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама. Коефицијенти за обрачун и исплату плата који се примењују у установама социјалне заштите прописани су одредбама члана 2 тачка 11, а увећања коефицијената за организаторе рада, руководиоце, координаторе и остале запослене прописана су чланом 3 тачка 9 наведене уредбе.

<sup>78</sup> Одлука о радном времену, Број: 551-14-72/2017 од 31. јануара 2017. године.

<sup>79</sup> Чл. 3 и 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



Правилником о систематизацији утврђено је укупно 25 радних места. ЦСР Стара Пазова је добио сагласност надлежних тела за попуњавање 16 радних места, од чега се 9 радних места финансирају из Буџета Републике Србије и 7 радних места из Буџета Општине Стара Пазова.

У поступку ревизије, извршен је увид у документацију ЦСР Стара Пазова (базу података, уговоре о раду, платне листе и осталу документацију) и у оквиру одабраног узорка од 29 запослених узета су у обзир сва попуњена радна места и различити временски периоди.

Табела број 11: Преглед радних места која су тестирана у поступку ревизије

| Редни број | Назив радног места  |
|------------|---|
| 1.         | Директор  |
| 2.         | Супервизор  |
| 3.         | Стручни радник за управно правне послове                      |
| 4.         | Референт за правне, кадровске и административне послове       |
| 5.         | Возач   |
| 6.         | Благајник   |
| 7.         | Водитељ случаја   |
| 8.         | Спремачица  |
| 9.         | Руководилац пружаоца услуга у заједници                       |
| 10.        | Технички секретар   |
| 11.        | Сарадник на услугама у заједници - домаћица клуба             |
| 12.        | Сарадник на услугама у заједници - неговатељица               |
| 13.        | Стручни радник за управно правне послове                      |
| 14.        | Стручни радник на пословима планирања, развоја и изештавања.  |
| 15.        | Сарадник на пословима у локалној заједници                    |
| 16.        | Дипломирани економиста за финансијско рачуноводствене послове |

Увидом у наведену документацију утврдили смо да је обрачун плате у ЦСР Стара Пазова периоду од 1. марта 2022. године обављан 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, што за резултат има смањење ризика од неправилности, рачунску исправност, прегледност и транспарентност платних листа. До 1. марта 2022. године ЦСР Стара Пазова је користио старији софтвер, који није имао адекватне контроле пре свега у погледу правилности, што се одразило на правилност пословања у погледу исплате података на плату (*деталније описано код налаза 1.5*).

У погледу обрачуна основне плате, у оквиру одабраног узорка, уверили смо се у правилност и рачунску исправност обрачуна плата запослених, као и у правилно утврђивање коефицијената за запослене, односно усклађеност са Уредбом о коефицијентима.

У поступку ревизије утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године, примењивао одговарајуће основице за обрачун плата прописане од Владе РС, као и коефицијенте (основни и увећани коефицијент) прописане Уредбом о коефицијентима и запошљавао лица у складу са условима наведеним у опису радних места дефинисаним Правилником о организацији и систематизацији послова.



## Скретање пажње:

На основу Закона о систему плата запослених у јавном сектору<sup>80</sup> Влада Републике Србије је донела Уредбу о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору. Овом уредбом утврђују се попис радних места, њихови општи/типични описи и захтеви за њихово обављање у јавним службама, 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 а које су директни или индиректни корисници буџета у складу са прописима о буџетском систему у оквиру Каталога радних места, који је саставни део наведене уредбе.

У Каталогу радних места, делу који се односи на радна места сарадника у социјалној заштити, дефинисано је радно место неговатељ / неговатељ у посебним условима, за које је прописана стручна спрема средње образовање, изузетно основно образовање са радним искуством на тим пословима.

У Уредби о коефицијентима, за радно место неговатељице прописани су следећи коефицијенти и степени стручне спреме:

Медицинска сестра - васпитач и неговатељица у павиљонима-кућицама за смештај деце (IV степен стручне спреме) .....12,14

Неговатељица у установама за смештај корисника оболелих од аутизма, теже и тешко ометених у развоју, душевно оболелих и инвалидних лица и деце у стационару до три године старости (III степен стручне спреме).....10,74

КВ кувар, пекар, КВ радник, портир, набављач и магационер, возач, неговатељица у установама за смештај непокретних и полупокретних корисника, у установама за старе и установама за умерено ометене у менталном развоју, фризер, радни инструктор, геронтодомаћица и дактилограф у ЦСР (III степен стручне спреме).....10,37

Неговатељица у установама за смештај корисника оболелих од аутизма, теже и тешко ометених у менталном развоју, душевно оболелих и инвалидних лица и деце у стационару до три године старости (II степен стручне спреме).....9,62

Неговатељица у установама за смештај непокретних и полупокретних корисника у установама за старе и установама за умерено ометене у менталном развоју, берберин, геронтодомаћица (II степен стручне спреме).....9,34.

Уредба о коефицијентима је за радно место неговатеља који није неговатељ у посебним условима<sup>81</sup>, предвидела коефицијенте за трећи и други степен стручне спреме, али није предвидела коефицијенте за четврти степен стручне спреме, који је за ово радно место прописан Каталогом радних места. Установе социјалне заштите су након доношења Каталога радних места донеле нове правилнике о организацији и систематизацији послова и ускладиле називе, описе послова и услове за радна места са Каталогом радних места. С обзиром да центри за социјални рад често пружају услуге „помоћ у кући“, неки од њих имају запослене неговатељице, као што је то случај са ЦСР Стара Пазова. Приликом утврђивања коефицијента запосленима центри, поштујући Уредбу о коефицијентима, немају могућност да неговатељицама утврде коефицијент који одговара средњем степену стручне спреме који је прописан Каталогом радних места и правилником о организацији и систематизацији.

<sup>80</sup> "Службени гласник РС", бр. 18/16, 108/16 и 113/17.

<sup>81</sup> неговатељ у посебним условима је неговатељ у установама социјалне заштите које пружају услугу смештаја корисницима.



Скрећемо пажњу да Уредба о коефицијентима у државним органима и јавним службама није усклађена са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, у делу који се односи на утврђивање коефицијента за радно место „неговатељ“, односно да Уредбом о коефицијентима није прописан коефицијент за неговатеља са четвртим степеном стручне спреме у ЦСР.

**Налаз 1.5.** ЦСР Стара Пазова је извршио део расхода за додатке на плату на основу одредби Правилника о раду које нису у складу са прописима.



Право запослених на додатке на плату и накнаде плате утврђено је Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији. ЦСР Стара Пазова је права, обавезе и одговорности из радног односа и обавезе послодавца уредила Правилником о раду ЦСР Стара Пазова<sup>82</sup>

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. од 2023. године обрачунавао и исплаћивао накнаде плате и пратеће порезе и доприносе у складу са прописима, док је део додатака на плату у 2021. години, у износу од најмање 2.558.755 динара, извршен на основу одлуке директора и одредби Правилника о раду, који нису у складу са прописима који уређују ову област.

ЦСР Стара Пазова је отклонио неправилност и у 2022. и 2023. години није исплаћивао наведене додатке на плату који нису у складу са прописима.

До наведене неправилности је дошло услед неусклађености општег акта ЦСР Стара Пазова са прописима и недостатка контролних активности у овој области. Иако је ЦСР Стара Пазова отклонио неправилност у погледу извршавања расхода за запослене, наведена неусклађеност може да за последицу има неправилности у извршавању расхода за запослене у наредном периоду.

### **Обрачун додатака на плату у ЦСР Стара Пазова**

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате утврђено је прописима којима се уређују 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.

Наведеним прописима утврђено је право на додатке за: време проведено у радном односу (минули рад), рад дужи од пуног радног времена, рад на дан државног и верског празника који је нерадни дан, рад ноћу, рад недељом и приправност. У случају када се истовремено стекну услови за увећање плате по више основа, плата се увећава процентом добијеним сабирањем процената увећања по свим основама.

Одредбама члана 5 ст. 1 и 4 Закона о платама прописани су додаци на плату, као и то да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата утврђена овим законом.

Табела број 12: 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 | члан 5 став 1 тачка 1) Закона о платама у државним органима и јавним службама; |

<sup>82</sup> Правилник, Број: 551-14-180/2015 од 24. априла 2015. године.



| Редни број | Назив   | Висина и ограничења  | Правни основ   |
|------------|---|--|--|
| 1          | 2   | 3  | 4  |
|            |   | остварену у радном односу у установама социјалне заштите                       | 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;<br>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.         | Додатак за рад на дан државног и верског празника | 110% за стварно извршен број сати  | члан 5 став 1 тачка 3) Закона о платама у државним органима и јавним службама;<br>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 од 22,00–06,00 часова                 | члан 5 став 1 тачка 5) Закона о платама у државним органима и јавним службама;<br>члан 60 став 1 тачка 3) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији |

Одредбама чл. 20 и 21 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту прописано је да установа социјалне заштите ради обезбеђивања доступности услуга корисницима или обезбеђивања пружања услуга неодложних интервенција, уводи приправност и рад по позиву, да је приправност посебан облик рада ван радног времена код којег запослени не мора бити присутан у установи, али мора бити стално доступан ради извршења неодложне интервенције, да план приправности и одлуку о увођењу и обиму приправности доноси директор, као и да се право на додатак на плату за приправност утврђује решењем које доноси послодавац за сваки сат који је запослени провео у приправности. Чланом 22 наведеног колективног уговора прописано је да је послодавац дужан да води дневну евиденцију о прековременом раду запослених.

Извршили смо увид у платне листе запослених, евиденције присутности, извештаје о прековременим сатима рада, решења за прековремени рад, план приправности и осталу документацију, у оквиру одабраног узорка од 25 запослених у ЦСР Стара Пазова за месец јануар, новембар, јул и август 2021, 2022. и 2023. године.

На основу анализе наведене документације утврдили смо да су у ЦСР Стара Пазова исплаћивани следећи додаци на плату:

- додатак за минули рад,
- додатак за прековремени рад,
- додатак за приправност,



- додатак за ноћни рад и рад недељом,
- додаци за рад на дан државног и верског празника,
- додатак на плату по основу стимулације (исплаћиван само у 2021. години).

Додаци за минули рад обрачунати су на сате редовног рада, односно на основну плату без додатака и по стопи од 0,4% за сваку пуну годину рада.

Додаци за прековремени рад обрачунати су за рад по позиву за време приправности, о чему постоје месечни извештаји на обрасцима „Извештај о дежурству по позиву“ у којима су за сваког запосленог наведени подаци о датуму и времену проведеном у приправности, времену проведеном у активном дежурству – рада по позиву, као и детаљан опис обављених послова за време рада по позиву. Додаци на плату за приправност и прековремени рад (и истовремено за ноћни рад и рад недељом) су исплаћивани запосленима на основу евиденција присутности, извештаја о дежурству и решења донетих за сате приправности и прековременог рада и по прописаним стопама.

Поред наведених додатака на плату који су обрачунати и исплаћени у складу са прописима, утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у 2021. години исплаћивао запосленима додатак на плату у виду увећања плате за 20% по основу Одлуке директора из 2014. године<sup>83</sup> и на основу Правилника о раду Центра за социјални рад Општине Стара Пазова<sup>84</sup>. Одлуком директора утврђено је да се свим запосленим радницима у Центру за социјални рад Општине Стара Пазова може увећати зарада у висини до 20% бруто зараде месечно, по основу стимулације. Наведена одлука позива се на члан 1 Измена и допуна Правилника о раду Центра за социјални рад Општине Стара Пазова, усвојене на седници Управног одбора 17. септембра 2013. године, којима је предвиђена могућност увећања зарада запослених у висини до 20% бруто зараде месечно, по основу стимулације. Одредбама чл. 58 и 59 Правилника о раду Општине Стара Пазова утврђена су следећа увећања плате:

- *Члан 58:* 25% месечно од просечне бруто зараде у Републици Србији из прихода остварених у другој врсти делатности сагласној основној делатности, за коју је добијена сагласност оснивача, по одлуци послодавца, а у складу са општим актом, ради побољшања материјалног и социјалног положаја запослених, и то ако запослени поред послова на којима је ангажован ради и послове који нису у опису његовог радног места;
- *Члан 59:* 20% месечно од бруто плате, по основу стимулације, на основу одлуке директора, односно Управног одбора.

Осим прописаних додатака на плату, наведених у Табели број 14 Закон о платама у државним органима и јавним службама, Закон о раду и Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији нису прописали могућност исплате других додатака на плату. Такође, члан 12 Закон о платама државним органима и јавним службама прописао је могућност увећања плата за јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи, односно сопствене приходе, до 30% по запосленом до висине оствареног прихода. Увећање плате дефинисано чланом 58 Правилника о раду има правни основ у члану 12 Закон о платама државним органима и јавним службама, док

<sup>83</sup> Одлука, број: 121-10-64/2014 од 3. јануара 2014. године.

<sup>84</sup> Правилник о раду, број: 551-14-180/2015 од 24. априла 2015. године



увећање плате дефинисано чланом 59 Правилника о раду није прописано Законом о платама, нити другим прописима који уређују ову област.

Увидом у документацију ЦСР Стара Пазова (одлуке, акте, обрачуне, платне листе, пословне књиге и изводе банке) утврдили смо да је у 2021. години ЦСР Стара Пазова исплаћивао запосленима сваког месеца додатке на плату по основу стимулације из средстава општинског буџета, који су у складу са општим актом установе и одобреним апропријацијама, али нису у складу са прописима који уређују ову област. ЦСР Стара Пазова је у 2021. години извршио расходе по основу наведених додатака на плату најмање у износу од 2.588.755 динара. док је у 2022. у 2023. години нису извршавани расходи по овом основу.

ЦСР Стара Пазова је исправио наведену неправилност и у 2022. и 2023. години није исплаћивао запосленима наведене додатке на плату који нису у складу са прописима.



**Препорука број 3:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да одредбе Правилника о раду у погледу увећања плате запослених ускладе са одредбама прописа који регулишу ову област.

### **Обрачун накнада на плату у ЦСР Стара Пазова**

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>85</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>86</sup>.

Извршили смо увид у достављену документацију која се односила на исплату накнада на плату за коришћење годишњег одмора, плаћеног одсуства, одсуства са рада на дан празника који је нерадан дан и по основу привремене спречености за рад до 30 дана (боловања).

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова обрачун и исплату поменутих накнада 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.

### **Обрачун социјалних доприноса на терет послодавца**

Група 412000 – Социјални доприноси на терет послодавца садржи синтетичка конта на којима се књиже социјални доприноси који се исплаћују на терет послодавца,

<sup>85</sup> Члан 63 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији

<sup>86</sup> Члан 64 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији



који нису саставни део бруто плата или појединачних давања која се обезбеђују запосленима по другом основу, задужењем одговарајућих конта у оквиру ове групе.

У Извештају о извршењу буџета – Образац 5, ЦСР Стара Пазова је исказао социјалне доприносе на терет послодавца који се у потпуности односе на Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите.

*Табела број 13:* Преглед расхода за доприносе и социјално осигурање ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године

| Конто  | Назив конта                                | 2021. | 2022. | 2023. |
|--------|--|-------|-------|-------|
| 412000 | Расходи за доприносе и социјално осигурање | 8.030 | 7.880 | 8.132 |
| 412000 | Укупно                                     | 8.030 | 7.880 | 8.132 |

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

**Налаз 1.6.** ЦСР Стара Пазова је извршио расходе за накнаде у природи, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима у складу са прописима.



Накнаде у природи, социјална давања, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима за установе социјалне заштите уређене су Законом о раду, Посебним колективним уговором за социјалну заштиту и Законом о буџету Републике Србије<sup>87</sup>. Након упоредне анализе наведених прописа и документације ЦСР Стара Пазова, утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године, наведене расходе извршио за исплату новогодишњих честитки за децу запослених, једнократну помоћ државе запосленима у установама социјалне заштите, накнада за превоз запослених на посао и са посла и јубиларних награда, као и да су наведени расходи извршени у складу са прописима.

### *Расходи за накнаде у природи*

Расходи за накнаде у природи исказани су у финансијским извештајима ЦСР Стара Пазова на конту 413000 – Накнаде у природи у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите. У табели доле приказани су расходи за накнаде у природи које је ЦСР Стара Пазова извршио у периоду од 2021. до 2023. године.

*Табела број 14:* Накнаде у природи у ЦСР Стара Пазова по изворима финансирања у периоду од 2021.- 2023. године

| Конто  | Назив конта                  | 2021.  | 2022.  | 2023.  |
|--------|------------------------------|--------|--------|--------|
|        |                              | Ренуб. | Ренуб. | Ренуб. |
| 413000 | Расходи за накнаде у природи | 7      | 3      | 27     |
| 413000 | Укупно                       | 7      | 3      | 27     |

<sup>87</sup> Закон о буџету РС за 2021, 2022, и 2023. годину





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>88</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>89</sup>.

Одредбама члана 17 Закона о буџету за 2021. ,2022. и 2023. годину прописано је да се у оквиру других примања запослених, деци запослених могу исплатити новчане честитке.

Влада Републике Србије је донела Закључак у 2021. години<sup>90</sup>, Закључак у 2022. години<sup>91</sup>, и Закључак у 2023. години<sup>92</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 по детету на име поклона за Нову годину – новчану честитку за децу запослених.

Извршили смо увид у спискове по којима су исплаћене новчане честитке, изводе са евиденционих рачуна и пословне књиге ЦСР Стара Пазова.

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у 2023. години исплатио новчане честитке на име поклона за децу запослених до 15 године старости, у износу од 3000 динара, у складу са Законом о раду и у складу са препоруком из закључака Владе Републике Србије.

### **Расходи за социјална давања запосленима**

Расходи за социјална давања исказани су у финансијским извештајима ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину, на конту 414000 – Социјална давања запосленима у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, у укупном износу од 829.000 динара.

У табели доле приказани су расходи за накнаде у натури које је ЦСР Стара Пазова извршио у периоду од 2021. до 2023. године.

*Табела број 15:* Преглед извршених расхода за социјална давања запосленима у периоду од 2021. - 2023. године

|        |  | (у динарима) |         |         |
|--------|--|--------------|---------|---------|
| Конто  | Назив конта  | 2021.        | 2022.   | 2023.   |
| 414300 | Отпремнине и помоћи  | /            | /       | 351.000 |
| 414400 | Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом | /            | 478.000 | /       |
| 414000 | <b>СОЦИЈАЛНА ДАВАЊА ЗАПОСЛЕНИМА</b>  | /            | 478.000 | 351.000 |

Извор: Финансијски извештаји ЦСР „Стара Пазова“ за 2021, 2022. и 2023. годину.

<sup>88</sup> Члан 119 став 2 Закона о раду

<sup>89</sup> Члан 70 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији

<sup>90</sup> Закључак Владе РС број 401-11875/2021 од 16. децембра 2021. године

<sup>91</sup> Закључак Владе РС број 401-10935/2022 од 22. децембра 2022. године

<sup>92</sup> Закључак Владе РС број 401-12497/2023 25. децембра 2023. године



У поступку ревизије извршен је увид у рекапитулације и спецификације обрачуна расхода за социјална давања, решења о утврђивању права на социјална давања запосленима, као и осталу пратећу документацију.

Утврдили смо да се извршени расходи за социјална давања ЦСР Стара Пазова у 2022. и 2023. години односе се на расходе за једнократне новчане помоћи запосленима и боловања до 30 дана.

Влада Републике Србије донела је Закључак 05 број: 450-3169/22 од 14. априла 2022. године којим се сагласила са предлогом Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања 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 хиљада 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.

Такође, овим Закључком, Влада РС је препоручила свим јединицама локалне самоуправе, односно аутономним покрајинама, да обезбеде исплату једнократне новчане помоћи у висини од 10 хиљада динара по запосленом а чије се радно ангажовање финансира средствима из буџета локалне самоуправе, односно средствима из буџета аутономне покрајине.

Укупан износ средстава који ЦСР Стара Пазова у 2022. години исплатио запосленима у виду једнократне новчане помоћи из буџетских средстава али и из средстава локалне самоуправе, износи 478 хиљада динара, од чега 189 хиљада динара исплаћено из буџета Републике Србије, а 289 хиљада динара из буџета Општине Стара Пазова.

У поступку ревизије извршили смо увид у спискове и исплатне листе за помоћ радницима, захтеве за пренос средстава, изводе из појединачне пореске пријаве, рекапитулације пореза на социјална давања запосленима и изводе евиденционих рачуна за извршене исплате једнократне новчане помоћи у ЦСР Стара Пазова.

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова је исплату једнократне новчане помоћи извршио у складу са прописима.

### **Накнаде трошкова за запослене**

Расходи за накнаде трошкова за запослене исказани су у финансијским извештајима ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину, на конту 415000 – Накнаде трошкова за запослене у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, у укупном износу од 9.666.000 динара.

У табели доле приказани су расходи за накнаде у природи које је ЦСР Стара Пазова извршио у периоду од 2021. до 2023. године.

Табела број 16: Преглед извршених расхода за накнаде трошкова запослених по годинама

|        |                               | (у динарима) |           |           |
|--------|-------------------------------|--------------|-----------|-----------|
| Конто  | Назив конта                   | 2021         | 2022      | 2023      |
| 415100 | Накнаде трошкова за запослене | 2.678.000    | 3.363.000 | 3.625.000 |
| 415000 | Укупно                        | 2.678.000    | 3.363.000 | 3.625.000 |

Извор: Финансијски извештаји ЦСР „Стара Пазова“ за 2021, 2022. и 2023. годину.



Одредбом члана 118 став 1 тачка 1) Закона 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>93</sup>.

Одредбом члана 65 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора 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>94</sup>. Запослени има право на накнаду превоза за долазак на рад и повратак са рада у висини пуне цене карте у јавном саобраћају за превозника који је запосленом временски најпогоднији за долазак на рад или одлазак са рада, односно до висине трошкова најповољније појединачне карте јавног превоза за оба смера, ако нема могућности да се обезбеди јавни превоз.

Извршили смо увид у документацију за исплаћене накнаде трошкова за превоз, у оквиру одабраног узорка за месеце фебруар, септембар, октобар, новембар и децембар 2021, 2022. и 2023. године, и то у: месечне обрачуне и исплатне листе за путне трошкове, изводе из појединачних пореских пријава, месечне евиденције о присуству и одсуству радника, као и у ценовнике превозничке компаније СП „Ласта“.

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године обрачунавао накнаде трошкова за превоз запослених за дане у којима је запослени долазио и одлазио са посла и у висини цене карте у јавном саобраћају, у складу са ценовницима достављеним од стране превозника и извршио расходе за наведене накнаде у складу са прописима

### ***Награде запосленима и остали посебни расходи***

Расходи за награде запосленима и остали посебни расходи исказани су у финансијским извештајима ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину, на конту 416000 – Награде запосленима и остали посебни расходи у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за Програмску активност 0902-0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, у укупном износу од 1.130.000 динара.

У табели доле приказани су расходи за награде које је ЦСР Стара Пазова извршио у периоду од 2021. до 2023. године.

*Табела број 17:* Преглед извршених расхода за награде запосленима и остали посебни расходи у периоду од 2021-2023. године

|        |  |      |         |         | <i>(У динарима)</i> |  |
|--------|--|------|---------|---------|---------------------|--|
| Конто  | Назив конта                                  | 2021 | 2022    | 2023    | Укупно              |  |
| 416100 | Награде запосленима и остали посебни расходи | /    | 382.000 | 748.000 | 1.130.000           |  |
| 416000 | Укупно                                       | /    | 382.000 | 748.000 | 1.130.000           |  |

Извор: Финансијски извештаји ЦСР „Стара Пазова“ за 2021, 2022. и 2023. годину.

Одредбама члана 120 Закона о раду прописано је да се општим актом, односно уговором о раду може утврдити право на јубиларну награду.

<sup>93</sup> Члан 118 став 1 тачка 1) Закона о раду

<sup>94</sup> Члан 65 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији



Одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији, прописани су услови и начин утврђивања висине јубиларне награде. Такође, прописано је да исплата јубиларне награде доспева у року од 30 дана од дана када је запослени стекао право у складу са ставом 1. овог члана.

Извршили смо увид у документацију за исплаћене јубиларне награде у 2022. и 2023. години, у оквиру одабраног узорка, и то у: решења о утврђивању права на јубиларну награду, обрачуне, изводе евиденционих рачуна, изводе из појединачних пореских пријава.

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова у 2022. и 2023. години обрачунао и исплатио јубиларне награде запосленима у складу са прописима.

**ЗАКЉУЧАК 2. ЦСР Стара Пазова није у потпуности поштовао прописе и није успоставио адекватан систем управљања ангажовањем лица ван радног односа, што може имати негативан утицај на ефикасност пословања Центра.**

С обзиром на дефинисани пролем, циљ ревизије у овом делу је био да испитамо у којој мери је ЦСР Стара Пазова 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 Стара Пазова био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа у циљу ефикаснијег пословања подразумева давање одговора на следећа питања:

1. Да ли је ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Стара Пазова у складу са прописима?
2. Да ли је ЦСР Стара Пазова 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 Стара Пазова и остваривање циљева социјалне заштите?

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

**Налаз 2.1.** Ангажовање лица ван радног односа у ЦСР Стара Пазова није било у потпуности у складу са прописима, што може да има негативан утицај на успешност у управљању ангажовањем ван радног односа.



Лимити, услови и начини за ангажовање лица ван радног односа уређени су Законом о раду, Законом о буџетском систему и Законом о облигационим односима<sup>95</sup>. ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године ангажовао лица ван радног односа путем закључивања уговора о делу ради реализације програма и пројеката из области социјалне заштите, за које су средства планирана и обезбеђена из средстава Аутономне Покрајине Војводине и Општине Стара Пазова. Број ангажованих лица по уговорима о делу је прелазило ограничења прописана Законом о буџетском

<sup>95</sup> Закон о буџету РС за 2021, 2022 и 2023. годину,



систему, при чему нису прибављане сагласности Комисије за ново запошљавање, а лица су по уговорима о делу ангажована за обављање послова који спадају у делатност установе, што није у складу са одредбама Закона о раду. Наведене неправилности су резултат изостанка контролних активности усмерених на праћење и примену прописа у области ангажовања лица ван радног односа и може имати за последицу неекономично и неефикасно управљање ангажовањем ван радног односа.

Посебним одредбама Закона о раду<sup>96</sup> прописани се су форме обављања рада ван радног односа, и то:

- Привремени и повремени послова;
- Уговор о делу;
- Уговор о стручном оспособљавању и усавршавању;
- Допунски рад.

Извршили смо увид у пословне књиге, финансијске извештаје и документацију о расходима за лица ангажована ван радног односа у ЦСР Стара Пазова у периоду од 2021. до 2023. године.

ЦСР Стара Пазова је у посматраном периоду ангажовао лица ван радног односа искључиво путем закључивања уговора о делу и по основу обављања послова у оквиру пројектних и програмских активности финансираних из буџета Општине Стара Пазова и Аутономне Покрајине Војводине.

*Табела број 18:* Преглед броја ангажованих лица ван радног односа у ЦСР Стара Пазова у периоду 2021. до 2023. године

| Година | Број лица ангажованих по уговорима о делу | Број ангажованих за привремене и повремене послове | Број ангажованих по уговорима за стручно усавршавање | Број ангажованих у допунском раду | укупно      |
|--------|---|--|--|-----------------------------------|-------------|
|        | 1   | 2  | 3  | 4                                 | 5 (1+2+3+4) |
| 2021   | 32  | /  | /  | /                                 | 32          |
| 2022   | 47  | /  | /  | /                                 | 47          |
| 2023   | 97  | /  | /  | /                                 | 97          |

Извор: Документација и подаци ЦСР Стара Пазова

### 2.1.1. Ангажовање лица по основу Уговора о делу

Одредбама Закона о раду<sup>97</sup> прописано је да 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, као и да се уговор закључује у писаном облику.

Појам, обавеза да се изврши дело, надзор, одговорност за недостатке, одређивање и исплата накнаде и друге карактеристике уговора о делу, уређени су Законом о облигационим односима<sup>98</sup>. Наведеним одредбама прописано је, поред осталог, да се

<sup>96</sup> Чл. 197-202

<sup>97</sup> Члан 199 ст. 1 и 4 Закона о раду

<sup>98</sup> Чл. 600 - 623



уговором о делу посленик (предузимаач, извођач радова) обавезује се да обави одређени посао, као што је израда или оправка неке ствари или извршење неког физичког или интелектуалног рада, а наручилац се обавезује да му за то плати накнаду, као и да се накнада одређује уговором, ако није одређена обавезном тарифом или другим обавезним актом, као и да наручилац није дужан исплатити накнаду пре него што је прегледао извршени рад и одобрио га, изузев ако је друкчије уговорено.

Извршили смо увид у документацију ЦСР Стара Пазова, у оквиру одабраног узорка, и то у: пословне књиге, финансијске извештаје, закључене уговоре о делу, извештаје о извршеним сатима рада за активности на пројекту, појединачне извештаје о раду, извештаје о утрошку буџетских средстава, уговоре са Аутономном Покрајином Војводином, предлоге и планове активности пројеката Општином Стара Пазова, изводе евиденционих рачуна и пореске пријаве.

У периоду од 2021. до 2023. године ЦСР Стара Пазова је ангажовао лица по основу уговора о делу, највећим делом ради обављања послова у оквиру четири пројекта која су финансирана из буџета Општине Стара Пазова и пет пројеката која су финансирана из буџета Аутономне Покрајине Војводине. За наведене послове ЦСР Стара Пазова је ангажовао лица која нису запослена у ЦСР Стара Пазова, као и запослена лица која су наведене послове обављала ван њихових редовних активности у ЦСР Стара Пазова.

Осим наведених пројеката, у посматраном периоду ангажована су и лица за обављање послова поправке рачунарске мреже, молерских радова и рада на програму за обрачун зарада.

Анализом закључених уговора о делу, као и упоредном анализом предмета и описа послова и Правилника о систематизацији утврдили смо да закључени уговори о делу садрже податке о предмету уговора, утврђену накнаду, рок за извршење посла, трајање уговора и начин исплате накнаде.

*Табела број 19:* Преглед предмета закључених уговора о делу у периоду од 2021. до 2023. године, броја ангажованих лица и начина ангажовања

| Година              | Предмет уговора о делу<br>– опис посла   | Број<br>ангажованих<br>лица која нису у<br>радном односу<br>код послодавца | Број<br>ангажованих<br>лица која нису<br>у радном<br>односу код<br>послодавца | Да ли је предмет<br>уговора посао<br>дефинисан<br>правилником о<br>систематизацији<br>послова |
|---------------------|--|--|---|---|
| 2021.               | <i>Поправка рачунарске мреже</i>   | 3  | /   | Не  |
|                     | <i>Молерски радови</i>   | 1  | /   | Не  |
|                     | <i>Програм за обрачун зарада</i>   | 3  | /   | Не  |
|                     | <i>Рад у саветовалишту за брак<br/>и породицу</i>  | 2  | /   | Не  |
| 2022.<br>и<br>2023. | <i>Пројектне активности у<br/>оквиру програма, мера и<br/>активности за подстицај и<br/>развој нових и унапређивање<br/>квалитета постојећих услуга<br/>социјалне заштите у АПВ и<br/>на територији Општине<br/>Стара Пазова</i> | 106  | 61  | Не  |



Одредбама члана 199 став 1 Закона о раду прописано је да послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о делу, ради обављања послова који су ван делатности послодавца.

Одредбама члана 121 Закона о социјалној заштити прописано је да ЦСР иницира и развија превентивне и друге програме који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана у области социјалне заштите на територији јединице локалне самоуправе за коју је основан, иницира и развија програме који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба који доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема и обавља и друге послове у области социјалне заштите.

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Стара Пазова<sup>99</sup> утврђене су услуге социјалне заштите на територији Општине Стара Пазова, а одредбама члана 3 наведене одлуке прописано је, поред осталог, да Општина Стара Пазова обезбеђује средства за превентивне програме, програме унапређења социјалне заштите и развијање социјалне функције локалне заједнице, да се превентивни интегрални програми социјалне заштите обезбеђују путем кућних посета породицама у ризику и социо-едукативних активности у циљу смањења или спречавања настанка социјалних проблема, као и да локална самоуправа на основу Стратешког плана развија локалне акционе планове и расписује конкурс за нове услуге интегралне социјалне заштите према приоритетима који су усвојени од стране Општинског координационог одбора за социјану политику (ОКОСП-а).

Општина Стара Пазова је, у периоду од 2021. до 2023. године, одобравала пројекте ЦСР Стара Пазова који се односе на превентивне програме, програме унапређења социјалне заштите и развијање социјалне функције локалне заједнице.

АПВ је у посматраном периоду по јавним конкурсима доделила пројекте ЦСР Стара Пазова ради реализације програма социјалне заштите на територији АПВ.

За реализацију наведених програма у области социјалне заштите ЦСР Стара Пазова је у посматраном периоду ангажовао укупно 167 лица закључивањем уговора о делу.

Статутом ЦСР Стара Пазова је утврђено да ЦСР поред послова вршења јавних овлашћења, обавља и следеће послове:

- иницира и развија превентивне и друге програме који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана у области социјалне заштите на територији јединице локалне самоуправе за коју је основан
- иницира и развија превентивне активности, које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема.

Имајући у виду делатност ЦСР Стара Пазова, иницирање и развијање превентивних и других програма који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана у области социјалне заштите спада у делатност центра за социјални рад.

У том смислу, ангажовање лица путем закључивања уговора о делу за реализацију наведених програма није адекватна форма ангажовања ван радног односа, јер су лица

<sup>99</sup> „Службени лист општина Срема“, Број: 7/09, 8/12, 21/16, 38/16



ангажована за послове који спадају у делатност послодавца, што није у складу са чланом 199 став 1 Закона о раду.



**Препорука број 4:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да приликом ангажовања лица ван радног односа за реализацију програма из области социјалне заштите на територији АПВ и ЈЛС форму ангажовања утврде уз поштовање одредби Закона о раду.

### Извори финансирања уговора о делу

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године ангажовао лица закључивањем уговора о делу за обављање следећих послова:

- Послови на реализацији програма унапређења социјалне заштите у Аутономној покрајини Војводини.
- Послови на реализацији програма унапређења социјалне заштите у Општини Стара Пазова.

Табела број 20: Приказ пројеката реализованих у 2021, 2022. и 2023. години са изворима финансирања

| Р. бр. | Назив пројекта/програма  | Година        | Извор финансирања    |
|--------|--|---------------|----------------------|
| 1.     | Програм: Учимо за живот 1  | 2021.         | АПВ                  |
| 2.     | Програм: Учимо за живот 2  | 2022.         |                      |
| 3.     | Програм: Учимо за живот - искорак из наше трауме до оздрављења                         | 2023.         | АПВ                  |
| 4.     | Старајмо се заједно  | 2022.         | АПВ                  |
| 5.     | Старајмо се заједно 2 - унапређење старатељске заштите младих одраслих и старијих лица | 2023.         | АПВ                  |
| 6.     | Социјална заштита и медији   | 2021.         | АПВ                  |
| 7.     | Мој кутак у граду – дневни боравак за младе и одрасле особе са инвалидитетом           | 2022.         | АПВ                  |
| 8.     | Мој кутак у граду – дневни боравак за младе и одрасле особе са инвалидитетом - 2       | 2023.         | АПВ                  |
| 9.     | Превенција вршњачког насиља  | 2023.         | Општина Стара Пазова |
| 10.    | Социјални рад у школи – могућност и изазови  | 2023.         | Општина Стара Пазова |
| 11.    | Унапређење становања рома  | 2022. и 2023. | Општина Стара Пазова |
| 12.    | За боље сутра  | 2021. и 2022. | Општина Стара Пазова |

Средства Аутономне Покрајине Војводине за реализацију горе наведених пројеката додељена су од стране Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова, по јавним конкурсима за финансирање, односно





суфинансирање мера, активности и програма у области социјалне заштите, а у складу са Покрајинском скупштинском одлуком о буџету Аутономне Покрајине Војводине и Финансијским планом Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова за 2021, 2022. и 2023. годину. Циљ јавног конкурса који је спроведен у све три године посматраног периода, биле су организоване друштвене делатности 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, у складу са Законом о социјалној заштити. Из буџета Аутономне Покрајине Војводине финансирано је укупно 72 лица по закљученим уговорима о делу.

Извршен је увид у документацију о додели средстава и реализацији пројеката по основу којих је ЦСР Стара Пазова ангажовао лица закључивањем уговора о делу и утврдили смо да су расходи који су извршени по овом основу обезбеђени и извршени из буџета Аутономне Покрајине Војводине и буџета Општине Стара Пазова.

Средства Општине Стара Пазова додељена су у складу са одлукама о буџету Општине Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. године, по пројектима чији су циљеви били:

- превенција вршњачког насиља на територији Општине Стара Пазова,
- умрежавање ЦСР Стара Пазова са образовним системом и рад на јачању хуманизације и универзализације права на образовање,
- стварање услова за унапређење становања и свеукупног квалитета живота породица које живе у ромском насељу
- унапређење квалитета живота Рома и Ромкиња са територије Општине Стара Пазова и израда анализе која ће послужити као основ за планирање и развој услуга за ромску популацију у локалној заједници.

*Графикон број 14:* Приказ учешћа извора финансирања у укупном броју лица ангажованих ван радног односа у периоду од 2021. до 2023. године



Извор: Извештаји о реализацији пројеката и подаци достављени од ЦСР Стара Пазова

На основу анализе документацији о додели средстава по пројектима за унапређење социјалне заштите на територије Аутономне Покрајине Војводине и Општине Стара Пазова, утврдили смо да је за ангажовање лица ван радног односа ЦСР Стара Пазова имао обезбеђена средства у буџету Аутономне Покрајине Војводине и Општине Стара Пазова и да су се расходи за наведене намене кретали у оквиру одобрених апропријација.



### Број лица ангажованих по уговорима о делу

Одредбама члана 27к став 4 Закона о буџетском систему прописано је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев 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 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 наведена 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 (јавни радови и додатно образовање и обуке), лица ангажована ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, као и лица ангажована од стране корисника програма обуке, коју води Национална академија за јавну управу). Став 6 истог члана прописује да изузетно од става 4 овог члана, 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. овог члана.

Имајући у виду да је број запослених на неодређено време у ЦСР Стара Пазова у посматраном периоду био у оквиру од 30 до 31, као и одредбе члана 27к став 6 Закона о буџетском систему, прописани лимит за ангажовање лица ван радног односа у смислу члана 27к став 4 износи укупно седам лица.

Извршили смо увид у пословне књиге, финансијске извештаје, закључене уговоре о делу, дописе и акте надлежног министарства, као и податке и службене информације достављене од ЦСР Стара Пазова.

Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова је у периоду 2021. године до 2023. године ангажовао лица по основу закључених уговора о делу преко лимита прописаног Законом о буџетском систему, а да такође није слао захтеве за прибављање сагласности за додатно ангажовање лица ван радног односа надлежном министарству, као што је прописано одредбама Закона о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављању сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

*Табела број 21:* Преглед броја лица ангажованих по уговорима о делу у односу на лимит прописан Законом о буџетском систему

| Година | Број лица ангажованих по уговорима о делу | Лимит за ангажовање лица ван радног односа прописан Законом о буџетском систему | Број лица ангажованих по уговорима о делу који прелази лимит прописан Законом о буџетском систему |
|--------|---|---|---|
|        | 1   | 2   | 3   |
| 2021   | 32  | 7   | 32 <sup>100</sup>   |
| 2022   | 47  | 7   | 47 <sup>101</sup>   |

<sup>100</sup> Ограничење од 7 запослених је прекорачено у броју лица запослених на одређено време, због чега није одузето од броја лица ангажованих по уговорима о делу

<sup>101</sup> Ограничење од 7 запослених је прекорачено у броју лица запослених на одређено време, због чега није одузето од броја лица ангажованих по уговорима о делу



|        |     |    |                   |
|--------|-----|----|-------------------|
| 2023   | 97  | 7  | 97 <sup>102</sup> |
| Укупно | 176 | 21 | 176               |

ЦСР Стара Пазова је у периоду 2021. године до 2023. године ангажовао 176 лица по основу закључених уговора о делу преко ограничења прописана Законом о буџетском систему, а да притом није прибављао сагласности надлежних органа за додатно ангажовање лица ван радног односа, као што је прописано одредбама члана 27к став 4 Закона о буџетском систему.



**Препорука број 5:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да приликом ангажовања лица ван радног односа преко ограничења прописаног Законом о буџетском систему прибављају потребне сагласности надлежних органа, у складу са Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

**Налаз 2.2.** ЦСР Стара Пазова је планирао расходе, број и структуру ангажованих лица ван радног односа и сачињавао извештаје о реализованим активностима у складу са уговореним обавезама.



Начин планирања прихода и расхода код корисника буџета код којих се примењује модел програмског буџета уређен је одредбама Закона о буџетском систему и Упутством за израду програмског буџета<sup>103</sup>. Такође, пројектном документацијом ЈЛС и уговорима са АПВ уређени су, поред осталог и начин планирања људских ресурса неопходних за реализацију пројеката, као и начин правдања трошења буџетских средстава и извештаји о реализацији пројеката.

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године ангажовао лица ван радног односа на основу уговора са АПВ, као и на основу одобрених пројеката од Општине Стара Пазова, планирао расходе за ове намене поштујући Упутство за израду програмског буџета и извршавао расходе за наведене намене у оквиру одобрених апропријација. ЦСР Стара Пазова је у уговорима о делу дефинисао обавезу извештавања о обављеном послу и извештавао о утрошку буџетских средстава и реализацији пројектних активности, што омогућава транспаренту анализу трошкова и обима пружених услуга грађанима у ЈЛС, односно доприноси ефикасности у остварењу планираних циљева.

Законом о буџетском систему<sup>104</sup> прописано је да се увођење програмског модела буџета примењује поступно за поједине кориснике буџетских средстава Републике Србије, а у целини од доношења Закона о буџету Републике Србије и Одлуке о буџетима локалне власти за 2015. годину.

Министарство надлежно за послове финансија донело је Упутство за израду програмског буџета у фебруару 2014. године, које је ажурирано 2021. године.

<sup>102</sup> Ограничење од 7 запослених је прекорачено у броју лица запослених на одређено време, због чега није одузето од броја лица ангажованих по уговорима о делу

<sup>103</sup> Упутство за израду програмског буџета Министарства финансија, фебруар 2014. (ажурирано у 2021. године)

<sup>104</sup> Члан 112 Закона о буџетском систему



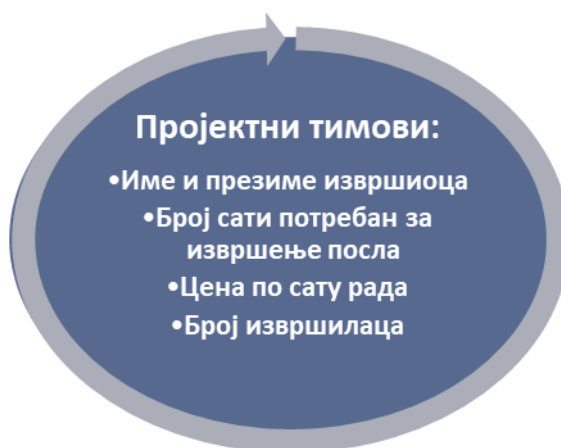
У оквиру планираних програмских активности, ЦСР Стара Пазова је реализовао пројекте финансиране од стране Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова<sup>105</sup> и Општине Стара Пазова, за чију реализацију је ангажовао лица по закљученим уговорима о делу. Извршили смо увид у документацију о реализованим пројектима за период од 2021. до 2023. године, у склопу којих је ЦСР Стара Пазова ангажовао лица закључивањем уговора о делу.

Утврђено је да је приликом пријаве на конкурсе за доделу бесповратних средстава за финансирања и суфинансирање пројеката јединица локалне самоуправе и Аутономне Покрајине Војводине ЦСР Стара Пазова подносио план пројектних активности у оквиру којих су утврђени:

- циљеви и резултати пројекта,
- детаљан опис пројектних активности,
- време и место реализације пројекта,
- одговорна лица
- пројектни тимови
- планирани трошкови са динамиком реализације
- структура трошкова.

У оквиру података о планирању пројектних тимова, планирани су директни извршиоци посла по имену и презимену са бројем потребних сати и ценом по сату рада, као што је приказано на слици испод.

Графикон број 1: Приказ планираних параметара за лица ангажована по уговорима о делу за обављање пројектних активности



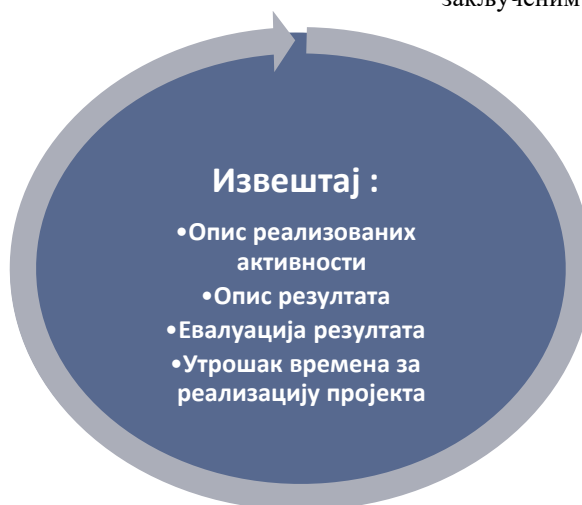
Извор: Пројектна документација за период 2021. до 2023. године достављена од ЦСР Стара Пазова

Извештаји о утрошку буџетских средстава за пројекте у којима су ангажовани лица по уговорима о делу садрже детаљне описе активности, постигнутих резултата, као и евалуацију резултата пројекта кроз испитивање задовољства и утисака корисника, као и табеле са утрешком времена за реализацију пројекта.

<sup>105</sup> Одлука о поступку и критеријумима за доделу средстава Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова за реализацију програма унапређења социјалне заштите у Аутономној покрајини Војводини у 2021, 2022. и 2023. години Решења о покретању поступка јавног конкурса, број: 139-401-150/2022-01 од 24. јануара 2022



Графикон број 2: Приказ садржаја извештаја о утрошку буџетских средстава за пројекте у којима су ангажована лица ван радног односа по закљученим уговорима о делу



ЦСР Стара Пазова је планирао расходе, број и структуру ангажованих лица ван радног односа за пројекте у оквиру програма и програмских активности, у складу са Законом о буџетском систему и упутствима за израду програмског буџета Министарства финансија и подносио извештаје о реализацији пројеката који садрже детаљне податке о извршењу послова лица ангажованих по основу закључених уговора о делу, са описом послова обављених ради реализације циљева пројекта и извештајем о утрошеном времену за ангажовање лица ван радног односа за рад на пројекту.

**Налаз 2.3.** Недостатак уређености процедура за услове ангажовања и начин утврђивања накнаде за ангажовање ван радног односа, могао је имати негативан утицај на успешност управљања ангажовањем ван радног односа.



Законом о буџетском систему, Упутством за израду програмског буџета, као и пројектном документацијом прописана је обавеза утврђивања циљева, очекиваних резултата, индикатора учинка, као и правдање трошења буџетских средстава и подношење извештаја о постигнутим резултатима за спроведене програме и пројекте. Законом о облигационим односима је прописано да се накнада за обављени посао утврђује у уговору ,ако није утврђена неким другим актом. Прописима нису ближе уређени начини утврђивања накнаде, као ни услови за ангажовање лица ван радног односа.

ЦСР Стара Пазова је приликом ангажовања лица по уговорима о делу за пројектне активности утврђивао циљеве и индикаторе учинка, на основу којих су праћени реализација и успешност спроведених активности, што може да има позитиван утицај на ефикасност у ангажовању лица ван радног односа за пружање услуга социјалне заштите.

ЦСР Стара Пазова је утврђивао накнаде за уговоре о делу у складу са расположивим средствима, али начин утврђивања наведене накнаде као и услова за ангажовање, у недостатку ближег уређења постојећим прописима, није детаљније уређен актима и/или процедурама, што ствара ризик од неуједначеног поступања и неефикасности у обављању послова и управљања ангажовањем ван радног односа.



Програмски буџет представља ефикасан механизам за унапређење буџетског процеса и део је шире реформе управљања јавним финансијама која ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе. Такав буџет омогућава боље управљање учинком јавне управе, већу одговорност корисника буџета, успостављање снажнијих веза између годишњег буџета, утврђивања приоритетних расхода и издатака и спровођења јавних политика, као и већу транспарентност потрошње.

Програмски буџет приказује:

- 1) у које конкретне сврхе се средства троше;
- 2) на који начин је таква потрошња повезана са средњорочним циљевима;
- 3) какви резултати се остварују.

На тај начин програмски буџет, поред осталог, пружа јединствен оквир за утврђивање приоритетних расхода и издатака и омогућава корисницима буџета, извршној и законодавној власти да уоче неефикасно трошење, као и области у којима се не постижу адекватни резултати и којима је потребно више ресурса.

Упутством за израду програмског буџета Министарства финансија дефинисана је обавеза корисника буџетских средстава да утврде циљеве, структуру, показатеље учинка, праћење и извештавање о учинку програма и вредновање ефеката програма. Такође, дефинисано је да јединице локалне самоуправе своју програмску структуру утврђују на основу листе програма и програмских активности униформних за све ЈЛС<sup>106</sup>. ЈЛС имају обавезу да прате и извештавају о вредностима које се мере утврђеним униформним показатељима, као део својих редовних обавеза извештавања. Униформност програма и програмских активности и показатеља обезбеђује да ЈЛС међусобно упореде трошкове и квалитет услуга пружених грађанима у оквиру тих програма и програмских активности, као и да се спроведе финансијска анализа и прате активности корисника буџета у одређеним областима на свим нивоима власти.

ЦСР Стара Пазова је у 2021, 2022. и 2023. години планирао приходе и расходе на прописаним обрасцима за припрему програмског буџета и планирао следеће програме, програмске и програмске активности:

Табела број 22: Преглед планираних програма и програмских активности, са циљевима и индикаторима учинка за период од 2021. до 2023. године

(У динарима)

| Година                  | Назив и шифра програма                       | Назив и шифра програмске активности                         | Циљеви  | Индикатори – показатељи учинка   |
|-------------------------|--|---|---|--|
|                         | 1  | 2   | 3   | 4  |
| 2021.<br>2022.<br>2023. | 0902 Програм 11 – Социјална и дечија заштита | 0902-0005<br>Обављање делатности установа социјалне заштите | 1. Унапређење социјалне заштите сиромашних<br>2. Унапређење квалитета социјалне заштите | 1. Процент грађана који добијају новчане накнаде и помоћ у природи у складу са Одлуком о |

<sup>106</sup> Листу утврђује Министарство финансија са Сталном конференцијом градова и општина, у складу с надлежностима ЈЛС (Анекс 5).



|             |  | социјалној заштити,<br>2. Процент лиценцираних пружаоца услуга   |   |
|-------------|--|--|---|
| 0902-0002   | Породични и домски смештај, прихватилишта и друге врсте смештаја | Обезбеђење услуга смештаја   | Број дана смештаја по кориснику   |
| 0902-0017 - | Саветодавно терапијске и социјално-едукативне услуге             | Подришка развоју мреже услуга социјалне заштите предвиђене Одлуком о социјалној заштити и Законом о социјалној заштити | Број корисника саветодавно терапијских и социјално-едукативних услуга у заједници |
| 0902-0001   | Једнократне помоћи и други облици помоћи                         | Унапређење социјалне заштите сиромашних  | Број корисника једнократне новчане помоћи у односу на број грађана                |

Извор: Финансијски планови ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину

У оквиру наведеног програма и програмских активности, ЦСР Стара Пазова је планирао и расходе за лица ангажована ван радног односа, у оквиру Програмске активности 0902-0005 Обављање делатности установа социјалне заштите, на економској класификацији 423000 – Услуге по уговору (423500 – Стручне услуге).

Расходи за лица ангажована ван радног односа односе се на уговоре о делу закључене ради спровођења пројеката финансираних од стране АПВ и Општине Стара Пазова усмерених на остваривање циљева програмских активности, и то: унапређење услуга социјалне заштите и унапређење социјалне заштите сиромашних.

Анализом пројектне документације утврдили смо да пријаве за доделу средстава за пројекте садрже дефинисане циљеве и очекиване резултате пројекта, детаљан опис пројектних активности, време и место реализације пројекта, податке о одговорним лицима и пројектним тимовима, планиране трошкове и планирану динамику реализације. Такође, извештаји о реализацији пројекта садрже детаљне описе активности, постигнутих резултата, као и евалуацију резултата пројекта кроз испитивање задовољства и утисака корисника, као и табеле са утрошком времена за реализацију пројекта за свако ангажовано лице.

На овај начин, излазни резултати могу се користити за мерење и праћење квантитета и квалитета/ефикасности пружене услуге уз помоћ:

- показатеља којима се мери квантитет - обим пружених услуга (број корисника, број пружених услуга итд.),
- показатеља за мерење квалитета пружених услуга (ажурности, задовољство корисника услуга итд.)
- показатеља ефикасности - остварења резултата по адекватној цени (јединична цена пружене услуге и друго).

У поступку реализације и извештавања о пројектним активностима ЦСР Стара Пазова је утврђивао параметре за мерење и праћење учинака и податке на основу којих



се може мерити квантитет, квалитет и ефикасност пружених услуга у оквиру појединих пројеката.

У приказу испод дат је пример планирања и праћења и мерења квантитета, квалитета и ефикасности пружених услуга у оквиру пројекта „Превенција вршњачког насиља“ реализованог у току 2023. године.

## Илустративни пример

|   |
|---|
| <p><b>Назив пројекта:</b><br/>ПРЕВЕНЦИЈА ВРШЊАЧКОГ НАСИЉА 3</p>   |
| <p><b>Општи циљ пројекта:</b><br/>Превенција и заштита од вршњачког насиља на територији Општине Стара Пазова</p>   |
| <p><b>Специфични циљеви:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Унапређење превентивног рада на откривању ризика од вршњачког насиља и оснаживање деце и родитеља да препознају и правилно реагују на појаву различитих облика вршњачког насиља</li> <li>2) Саветодавно психолошко оснаживање жртава насиља</li> <li>3) Повећање нивоа знања и свести грађана о проблему вршњачког насиља</li> </ol>   |
| <p><b>Опис пројекта (циљ, локација, време реализације, очекивани резултати):</b><br/><b>Циљ пројекта</b> је наставак и даље унапређење рада на превенцији и заштити од вршњачког насиља у Општини Стара Пазова кроз реализацију следећих активности:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <u>Израда скале за процену ризика од вршњачког насиља</u> (скалом ће бити процењено понашање ученика у различитим ситуацијама насиља, ставови о насиљу и слика о себи, фактори који могу да покажу постојање ризика од преузимања улоге жртве или испољавања насиља према другој деци. Време реализације: месец март. <b>Циљ активности:</b> унапређење превентивног рада на откривању ризика за вршњачко насиље. <b>Очекивани резултат:</b> формирање инструмента за процену ризика који ће имати примену у превенцији вршњачког насиља и добијање података о ризицима од постајања жртве или починиоца. <b>Индикатори:</b> израђен образац тестовне скале, попуњене тестовне скале, статистички обрађени подаци и извештај о реализацији)</li> <li>2) <u>Одржавање интерактивних радионица са ученицима петог разреда и њиховим родитељима на тему вршњачког насиља</u> (предвиђена реализација од по три радионице за свако од шест одељења за ученике и родитеље, време реализације: април и мај, <b>циљ активности:</b> оснаживање ученика и родитеља да препознају и правилно реагују на вршњачко насиље, <b>очекивани резултат:</b> одржано 18 радионица са присуством најмање 15 ученика и 18 радионица са присуством најмање 15 родитеља, најмање 80% ученика треба да изрази нетолерантан став и спремност да пријаве вршњачко насиље и најмање 80% родитеља биће оспособљено да препозна и адекватно реагује. <b>Индикатори учинка:</b> спискови ученика, евалуациони упитници, фотографије.)</li> <li>3) <u>Увођење нове услуге социјалне заштите кроз рад СОС телефона, путем које ће стручни радници ЦСР пружати саветодавно-психолошку подршку жртвама свих облика насиља.</u> Рад СОС телефона ће бити организован 24 часа дневно, 7 дана у недељи, од 1. до 30. септембра, уз претходну интензивну медијску кампању упознавања јавности са доступношћу ове услуге. Водиће се дневник позива уз поштовање анонимности и поверљивости података и вршиће се евалуација оценама од 1 до 5 попуњавањем упитника од стране корисника услуге. <b>Циљ активности:</b> саветодавно психолошко оснаживање жртава насиља, <b>очекивани резултати:</b> обављени телефонски разговори и</li> </ol> |





електронска комуникација са жртвама насиља, индикатори: евиденција из дневника позива, обрађени статистички подаци).

4) Реализација завршне трибине пројекта на којој ће бити представљене активности и резултати пројекта (учесници: представници ЦСР, основне школе, полиције, основног јавног тужилаштва Општине Стара Пазова, време реализације: септембар, циљ: повећање нивоа знања и информисаности о проблему вршњачког насиља, мерама превенције и заштите. Очекивани резултат: најмање 50 грађана и стручњака ће добити информације о вршњачком насиљу и надлежностима институција. Индикатори: спискови учесника, евалуациони упитници, фотографије, видео записи.)

5) Пројектне активности реализоваће се у континуитету у току трајања пројекта (Циљ: стварање услова подизање свести друштвене заједнице о проблему вршњачког насиља, очекивани резултат: најмање три видео прилога и четири текста на званичним презентацијама ЦСР и других сарадника у пројекту, Индикатори: објављени текстови, фотографије, видео записи)

6) Координација, праћење, извештавање, евалуација, административно-финансијски послови, превоз и оперативно-технички послови

**Извор средстава:**

Општина Стара Пазова

**Планирана средства:**

1.703.537 РСД

**Планирани обим ангажовања:**

Планирано је ангажовање 26 лица у периоду од марта до септембра

**Резултати спроведених активности:**

- 1) Формиран је инструмент за процену ризика који ће имати примену у превенцији вршњачког насиља (Израђен је образац тестовне скале који су попунили ученици петог разреда ОШ, „Растко Немањић-Свети Сава“ – Стара Пазова. Подаци су статистички обрађени у програму СПСС и урађен је извештај о истраживању.
- 2) Одржаване су интерактивне радионице са ученицима петог разреда основне школе и њиховим родитељима на тему вршњачког насиља. Реализован је циклус од по три радионице за шест одељења ученика као и за њихове родитеље. Са ученицима су обрађиване теме које су се односиле на појам вршњачког насиља, сензибилисаност на жртве насиља, важност пријављивања насиља и стратегије за ненасилно решавање конфликта. Са родитељима су обрађиване теме које су се односиле на родитељске стилове и комуникацију при решавању проблема, препознавању насиља и реаговању на насиље.
- 3) Пружена је саветодавно-психолошка подршка жртвама насиља од 01. до 31. септембра 2023. године уведена је нова услуга социјалне заштите кроз рад СОС телефона, путем које су стручни радници Центра за социјални рад су пружали саветодавно-психолошку подршку жртвама свих облика насиља. Рад СОС телефона био је организован 24 часа дневно, 7 дана у недељи.
- 4) Медијски је промовисан пројекат кроз учешће у телевизијским и радијским емисијама на Радио-телевизији Стара Пазова, израђена је брошура и објављени су прилози за штампане медије, и званичну интернет страницу Центра за социјални рад општине Стара Пазова.

**Утрошена средства:**

1.703.537 РСД

**Утрошак времена за ангажовање на пројекту:**

Ангажовано је 26 лица по уговорима о делу, време ангажовања по лицу се кретало до 19 до 122 сата рада, укупне активности су реализоване кроз 1890 сати рада.



Извор: пројектна документација ЦСР Стара Пазова

ЦСР Стара Пазова је у периоду од 2021. до 2023. године ангажовао лица по уговорима о делу за обављање послова у оквиру планираних пројектних и програмских активности, за које је пратио реализацију и успешност спроведених активности на основу утврђених циљева, очекиваних резултата и индикатора учинка, што је имало позитиван утицај на ефикасност пружања услуга социјалне заштите.

### **Утврђивање накнаде за обављање послова по уговорима о делу**

Одредбама Закона о облигационим односима<sup>107</sup> прописано је да се накнада за рад по уговору о делу одређује уговором, ако није одређена обавезном тарифом или другим обавезним актом. Ако накнада није одређена, утврђује је суд према вредности рада, према нормално потребном времену за такав посао, као и према уобичајеној накнади за ту врсту рада.

Ангажовање лица по уговорима о делу обавља се за послове који нису систематизовани у оквиру радних места утврђених Правилником о систематизацији, односно, описи послова које ангажована лица треба да обављају, не подударују се са описом послова радних места из Правилника о систематизацији. С обзиром да послови који су обављала лица ангажована по закљученим уговорима о делу нису дефинисани у Правилнику о систематизацији, и да за ове послове није прописан степен стручне спреме за њихово обављање, није могуће извршити упоредну анализу накнада за послове обављене по уговорима о делу и плата за запослене са истим степеном стручне спреме. У том смислу критеријуми за утврђивање висине накнаде, као и услови за ангажовање лица по уговорима о делу нејасни су и нису детаљније прописани постојећом законском регулативом, већ је то препуштено слободној процени руководиоца и обиму расположивих средстава утврђених за те намене, што ствара ризик од неуједначеног поступања у вези са накнадама и условима за ангажовање лица по уговорима о делу. Правилником о раду ЦСР Стара Пазова такође нису прецизирани наведени услови и критеријуми за наведена ангажовања.

У поступку ревизије извршили смо увид у уговоре о делу, изводе евиденционих рачуна, извештаје о раду, пореске пријаве у оквиру одабраног узорка. Утврдили смо да је ЦСР Стара Пазова накнаде за послове обављене по основу закључених уговора о делу утврђивао уговором у укупном новчаном износу за цео период трајања уговора. Одговорна лица су доставила службену информацију<sup>108</sup> у којој је наведено да, с обзиром да не постоји општи акт локалне самоуправе којим би биле утврђени параметри за утврђивање накнада за уговоре о делу, у ЦСР Стара Пазова су накнаде одређиване у односу на просечну цену рада по сату код запослених стручних радника, након чега су вршене корекције овако утврђене цене у зависности од врсте пројекта.

У условима непостојања јасних критеријума, ЦСР Стара Пазова обавља ангажовање лица по уговора о делу у складу са тренутним потребама, проценама и могућностима.

ЦСР Стара Пазова је утврђивао накнаде за лица ангажована по закљученим уговорима о делу у складу са прописима, али начин утврђивања накнаде и услова за ангажовање по уговорима о делу није детаљније уређен актима и/или процедурама, што ствара ризик од

<sup>107</sup> Члан 623 Закона о облигационим односима.

<sup>108</sup> Изјашњење директора од 4. септембра 2024. године.



неуједначеног поступања, и неуједначеног третмана лица која су ангажована ван радног односа, као и од неефикасности у обављању послова који су предмет уговора о делу.



**Препорука број 6:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да интерним актом ближе уреди услове ангажовања и утврђивање висине накнаде за ангажована лица, у циљу ефикаснијег управљања ангажовањем лица ван радног односа.



## ***V Прилози***



## 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 Стара Пазова, Одлуку надлежног органа локалне самоуправе о финансирању максималног броја запослених из средстава локалне самоуправе, 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 субјеката ревизије - центара за социјални рад

### Поступак за одабир субјеката

Циљ планирања ревизије правилности и сврсисходности пословања је да ревизорски тим определи популацију потенцијалних субјеката ревизије и осмисли методологију и критеријуме за избор субјеката ревизије, на основу којих би се прикупили потребни подаци за одређивање фокуса ревизије и одабир субјеката 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 од 2021. до 2023. године;
- подаци о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите у периоду од 2021. до 2023. године<sup>109</sup>;
- подаци о укупном броју корисника и корисничких група у установама социјалне заштите у периоду од 2021. до 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. до 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.);
- 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 основама.

### Критеријуми за избор субјеката ревизије

<sup>109</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 на основу којих је извршено бодовање, рангирање и избор субјеката ревизије<sup>110</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 од 2021. до 2023. године;
2. износ извршених расхода за запослене (категорија 41) у Центрима за социјални рад у периоду од 2021. до 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 од 2021. до 2023. године;

Анализа прикупљених података је обављена кроз квантитативно поређење и евалуацију података прикупљених за сваку установу социјалне заштите, усредсређујући се на 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, због тога 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>111</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>110</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>111</sup> Породични закон ("Сл. гласник РС", бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015) чланови 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 од 2021. до 2023. године.





### Прилог 3 – Остала питања

Приликом спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања у ЦСР Општине Стара Пазова 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.

#### Припрема и доношење финансијског плана

Одредбама Закона о буџетском систему<sup>112</sup> прописано је да је апропријација (за кориснике буџетских средстава) од стране Народне скупштине, односно скупштине локалне власти, законом о буџету Републике Србије, односно одлуком о буџету локалне власти, дато овлашћење Влади, односно надлежном извршном органу локалне власти за трошење јавних средстава до одређеног износа и за одређене намене за буџетску годину.

Одредбама Закона о буџетском систему<sup>113</sup> такође је прописано да индиректни корисници средстава буџета Републике Србије припремају предлог финансијског плана на основу смерница утврђених Фискалном стратегијом, а индиректни корисници средстава буџета локалне власти на основу смерница које се односе на буџет локалне власти, као и да у року од 30 дана од дана ступања на снагу закона, односно одлуке о буџету, директни корисници буџетских средстава врше расподелу средстава индиректним корисницима у оквиру својих одобрених апропријација и о томе обавештавају сваког индиректног корисника.

Одредбама члана 10 Правилника о систему извршења буџета Републике Србије прописано је да се у систему СПИРИ<sup>114</sup> врши учитавање апропријација утврђених законом о буџету Републике Србије, измена и допуна закона о буџету Републике Србије, као и евидентирање промена на апропријацијама током буџетске године.

Одредбама члана 50 став 3 Закона о буџетском систему прописано је да 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.

У поступку ревизије, поред осталог, извршили смо и увид у финансијске планове и одобрене апропријације ЦСР Стара Пазова за период од 2021. до 2023. године, за економске класификације на којима су исказани расходи који су били предмет ревизије: 410000 – Расходи за запослене и 423000 - Услуге по уговору.

Управни одбор ЦСР Стара Пазова је донео одлуке о усвајању финансијског плана за 2021, 2022. и 2023. годину<sup>115</sup>. У току 2021. и 2022. године извршене су по две измене финансијског плана<sup>116</sup>, а у 2023. години три измене финансијског плана<sup>117</sup>.

У поступку ревизије утврдили смо да подаци из последњих измена Финансијског плана за 2021, 2022. и 2023. годину, на економским класификацијама које су биле

<sup>112</sup> Члан 2 тачка 31 Закона о буџетском систему

<sup>113</sup> Чл. 38, 41 и 50 Закона о буџетском систему

<sup>114</sup> Систем за припрему, извршење, рачуноводство и извештавање

<sup>115</sup> Одлуке о усвајању финансијског плана за 2021, 2022. и 2023. годину, број: 060-10-6/2021 од 11. јануара 2021. године, број: 060-10-2/2022-2 од 10. јануара 2022. године и 060-10-9/2023-2 од 13. јануара 2023. године

<sup>116</sup> Измене финансијског плана за 2021. годину, број: 060-10-404/2021 од 7. јула 2021. године и 060-10-670/2021 од 29. октобра 2021. године; измене финансијског плана за 2022. годину, број: 060-10-475/2022 од 8. јула 2022. године и 060-10-685/2022-2 од 3. новембра 2022. године

<sup>117</sup> Измене финансијског плана за 2023. годину, број: 060-10-225/2023-2 од 5. маја 2023. године, број: 060-10-473/2023-2 од 5. октобра 2023. године и број: 060-10-582/2023-2 од 4. децембра 2023. године



предмет ревизије, нису усклађене са одобреним апропријацијама из буџета, учитаним у систем СПИРИ, односно, да ЦСР Стара Пазова није извршио измене Финансијског плана, којима би ускладио финансијске планове са одобреним апропријацијама.

Табела број 23: Приказ неусклађености одобрених апропријација ЦСР Стара Пазова за 2021, 2022. и 2023. годину са Финансијским планом

| (у динарима)                                 |  |                                   |                        |                      |
|--|--|-----------------------------------|------------------------|----------------------|
| Економска класификација                      | Опис   | Финансијски план, последња измена | Одобрене апропријације | Износ неусклађености |
| 1  | 2  | 3                                 | 4                      | 5(4-3)               |
| <b>2021. година</b>                          |  |                                   |                        |                      |
| <b>Програм 11– Социјална и дечја заштита</b> |  |                                   |                        |                      |
| 411000                                       | Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)  | 29.348.000                        | 48.659.000             | 19.311.000           |
| 412000                                       | Социјални доприноси на терет послодавца      | 4.894.000                         | 8.155.000              | 3.261.000            |
| 413000                                       | Накнаде у натура                             | 1.000                             | 12.000                 | 11.000               |
| 414000                                       | Социјална давања запосленима                 | 57.000                            | 4.000                  | (53.000)             |
| 415000                                       | Накнада трошкова за запослене                | 2.800.000                         | 2.712.000              | (88.000)             |
| 416000                                       | Награде запосленима и остали посебни расходи | 30.000                            | 1.000                  | (29.000)             |
| 423000                                       | Услуге по уговору                            | 6.650.000                         | 23.894.000             | 17.244.000           |
| <b>2022. година</b>                          |  |                                   |                        |                      |
| <b>Програм 11– Социјална и дечја заштита</b> |  |                                   |                        |                      |
| 411000                                       | Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)  | 31.822.000                        | 48.988.000             | 17.166.000           |
| 412000                                       | Социјални доприноси на терет послодавца      | 5.145.000                         | 7.992.000              | 2.847.000            |
| 413000                                       | Накнаде у натура                             |                                   | 11.000                 | 11.000               |
| 414000                                       | Социјална давања запосленима                 | 580.000                           | 481.000                | (99.000)             |
| 415000                                       | Накнада трошкова за запослене                | 3.800.000                         | 3.465.000              | (335.000)            |
| 416000                                       | Награде запосленима и остали посебни расходи | 90.000                            | 472.000                | 382.000              |
| 423000                                       | Услуге по уговору                            | 9.050.000                         | 34.706.000             | 25.656.000           |
| <b>2023. година</b>                          |  |                                   |                        |                      |
| <b>Програм 11– Социјална и дечја заштита</b> |  |                                   |                        |                      |
| 411000                                       | Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)  | 31.822.000                        | 55.531.000             | 23.709.000           |
| 412000                                       | Социјални доприноси на терет послодавца      | 5.145.000                         | 8.470.000              | 3.325.000            |
| 413000                                       | Накнаде у натура                             | 1.000                             | 29.000                 | 28.000               |
| 414000                                       | Социјална давања запосленима                 | 531.000                           | 352.000                | (179.000)            |
| 415000                                       | Накнада трошкова за запослене                | 3.800.000                         | 3.801.000              | 1.000                |
| 416000                                       | Награде запосленима и остали посебни расходи | 330.000                           | 749.000                | 419.000              |
| 423000                                       | Услуге по уговору                            | 13.950.000                        | 45.009.000             | 31.059.000           |

Извор: Финансијски извештаји ЦСР „Стара Пазова“ за 2021, 2022. и 2023. годину, Финансијски планови ЦСР „Стара Пазова“ за 2021, 2022. и 2023. годину.



ЦСР Стара Пазова није извршио измене Финансијског плана за 2021, 2022. и 2023. годину, ради усклађивања са одобреним апропријацијама из буџета, што није у складу са одредбама члана 50 став 3 Закона о буџетском систему.



**Препорука број 7:** Препоручујемо одговорним лицима ЦСР Стара Пазова да предузму мере и активности којима ће обезбедити да финансијским план буде усклађен са укупно одобреним апропријацијама у току буџетске године, у складу са Законом о буџетском систему..