



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ

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

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



Број: 400-1084/2024-05/21
Београд, 17. децембар 2024. године



У Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, потребно је повећати ниво интерних контрола како би се ангажовање запослених и лица ван радног односа вршило у складу са прописима, ради повећања ефикасности у раду.



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



У Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник је са једним запосленим заснован радни однос без прописане сагласности, са већим делом запослених уговорено је скраћено радно време од 37,5 сати месечно а да Актом о процени ризика није предложено увођење скраћеног радног времена и није вршена месечна анализа потребе за сталном приправношћу возача.

Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа, јер је закључивао уговоре о делу са запосленима за обављање послова који су њихова обавеза из Уговора о раду што је довело до мање ефикасног пословања Центра.

Препоруке

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

- Ново запошљавање лица, обављају у складу са прописима;
- Скраћено радно време запосленима уводе само за радна места за која је Актом о процени ризика препоручено увођење скраћеног радног времена, као мера за смањење ризика по безбедност и здравље запосленог на радном месту процењеном за радно место са високим ризиком;
- Прековремни рад организују у складу са одредбама Закона о раду;
- Запослени користе годишњи одмор у складу са донетим решењима;
- Закључују уговоре о делу у складу са одредбама Закона о раду;
- У годишњим Програмима рада прецизира потребу за додатним ангажовањем лица у радном односу или ван радног односа;
- Приликом организовања едукативних радионица ангажују лица ван радног односа само за послове које не обављају у оквиру редовне делатности.

Мера предузета у поступку ревизије:

Центар је у поступку ревизије уредио евиденцију о времену проведеном на раду.



Садржај

<i>Скраћенице и термини</i>	4
I Резиме извештаја	5
1. Резиме и препоруке	5
2. Мере предузете у поступку ревизије	10
3. Захтев за достављање одазивног извештаја	10
II Увод	12
1. Проблем	12
2. Циљ ревизије	16
3. Ревизорска питања	16
4. Обим и ограничења ревизије	17
5. Методологија у поступку рада	18
III Опис предмета ревизије	20
1. Законодавни и институционални оквир	20
1.1. Законодавни оквир	20
1.2. Институционални оквир	22
2. Опште информације о Центру за социјални рад „Трстеник“, Трстеник	23
2.1. Оснивање Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник	23
2.2. Статут Центра	24
2.3. Организациона структура и органи Центра	24
2.4. Број и структура запослених и корисника услуга у периоду од 2021-2023. године	25
2.5. Број и врста ангажовања лица ван радног односа	26
2.6. Извршени расходи за запослене и ангажована лица ван радног односа	26
IV Закључци	28
ЗАКЉУЧАК 1. Расходи за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршени у потпуности у складу са прописима.	29
Налаз 1.1. Број запослених у Центру је у складу са максималним бројем запослених утврђених Решењем о утврђивању броја стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета на пословима јавних овлашћења.	29
Налаз 1.2. Ново запошљавање једног лица на неодређено време у Центру, није извршено у складу са прописима.	32
Налаз 1.3. Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није поштовао прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру.	35
Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у Центру није извршена у складу са прописима у делу који се односи на рад са скраћеним радним временом.	41



Налаз 1.5. Обрачун прековременог рада по основу приправности у Центру није вршен у складу са прописима, јер су прековремени рад обављали запослени са којима је уговорено скраћено радно време.	46
Налаз 1.6. Расходи за накнаде трошкова за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршавани у складу са прописима.	51
ЗАКЉУЧАК 2. Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није у потпуности био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа што може довести у питање ефикасност пословања Центра.	56
Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, није обављано у складу са прописима.	56
Налаз 2.2. Центар није у поступку планирања одредио врсту ангажовања лица ван радног односа.	62
Налаз 2.3. Ангажовање запослених по уговорима о делу ради вршења послова које већ раде у центру смањује ефикасност рада Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник.	64
В П р и л о з и	67
Прилог 1 – Методологија у поступку рада.....	68
Прилог 2 – Методологија за избор субјеката ревизије - центара за социјални рад.....	69
Прилог 3 – Остала питања	71



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 „Трстеник“ Трстеник	Центар, ЦСР Трстеник
Републички завод за социјалну заштиту	Републички завод, РЗСЗ
Република Србија	РС
Јединица локалне самоуправе	ЈЛС
Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава	Комисија за ново запошљавање
Образац ПРМ - Ново запошљавање и додатно радно ангажовање	ПРМ образац



I Резиме извештаја

1. Резиме и препоруке

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

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања утврдили смо следеће:

У Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, потребно је повећати ниво интерних контрола како би се ангажовање запослених и лица ван радног односа вршило у складу са прописима, ради повећања ефикасности у раду.

Наведено је засновано на следећим закључцима и налазима:

Закључак 1: Расходи за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршени у потпуности у складу са прописима.

Налаз 1.1 Број запослених у Центру је у складу са максималним бројем запослених утврђених Решењем о утврђивању броја стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета на пословима јавних овлашћења.

Законом о запосленима у јавним службама утврђено је доношење Правилника о организацији и систематизацији послова, 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.

Број запослених у Центру је у складу са Правилником о организацији и систематизацији послова и Решењем Министарства.

Налаз 1.2 Ново запошљавање једног лица на неодређено време у Центру, није извршено у складу са прописима.

Законом о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава уређен је поступак за нова запошљавања код корисника јавних средстава. Решењем Министарства рада и социјалне политике дефинисан је број стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета.

Након спроведених ревизорских поступака закључили смо да је Центар у јануару 2023. години засновао радни однос са једним лицем без сагласности комисије и по том основу извршио расходе за зараду запосленог од 1.451.017 динара (Без пореза и доприноса на терет послодавца).



Због погрешног тумачења одредбе закона о новом запошљавању, Центар је засновао радни однос са једним лицем без прописаних сагласности.

Уколико се заснива радни однос без прописаних сагласности, обавезе и извршени расходи Центра ће бити већи од одобрених.

Налаз 1.3 Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није поштовао прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру.

Закон о социјалној заштити у делу који се односи на Установе социјалне заштите прописује да послове социјалне заштите обављају стручни радници, стручни сарадници, помоћни радници и друга лица. Законом о раду су дефинисани елементи уговора о раду. Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад утврђен је норматив кадрова.

У поступку ревизије није нам стављена на увид диплома о стеченој стручној спреми за једног запосленог, којом се потврђује да испуњава прописане услове за рад на радном месту на које је распоређен. У 2021. и 2023. години у Центру је радило више стручних радника од броја прописаног Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

Због непоштовања Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад Центар је закључивао уговоре о раду са више стручних радника од броја утврђеног прописима.

Уколико се заснива радни однос са више стручних радника од броја утврђеног Правилником извршени расходи Центра ће бити већи.

Налаз 1.4 Обрачун и исплата основне плате запослених у Центру није извршена у складу са прописима у делу који се односи на рад са скраћеним радним временом.

Закон о раду прописује да се зарада састоји од зараде за обављени рад и времена проведеног на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду. Законом о запосленима у јавним службама прописано је да се основна плата одређује множењем основице са коефицијентом за обрачун плате. Посебни колективни уговор за социјалну делатност у Републици Србији је у члану 6 прописао да се радно време запосленог, у складу са законом, скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

Центар је код обрачуна плата примењивао прописане коефицијенте и основице, али је за сва радна места са повећаним ризиком, што обухвата 16 од 19 запослених, уговорио скраћено радно време и ако Актом о процени ризика није прописано увођење скраћеног радног времена за смањење ризика. За период од три године изгубљено је 6.240 сати и извршени су расходи од приближно 4.336.808 динара. Поред наведеног Центар нема поуздане евиденције о времену проведеном на раду.

Због погрешне примене прописа Центар је увео радно време од 37,5 сати недељно за 16 запослених што на годишњем нивоу одговара радном времену скоро једног запосленог.

Уколико се са запосленима уговара краће радно време од прописаног извршиће се већи расходи за плате и смањити ефикасност рада Центра.



Налаз 1.5 Обрачун прековременог рада по основу приправности у Центру није вршен у складу са прописима, јер су прековремени рад обављали запослени са којима је уговорено скраћено радно време.

Обрачун и исплата додатака на плату, накнада плате и пореза и доприноса на плату прописана је Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у РС.

Обрачун накнада, додатака, пореза и доприноса на плату у Центру вршен је у складу са прописима, осим за запослене са уговореним скраћеним радним временом који су радили прековремено по основу приправности и утврђене приправности за возача.

Претходно утврђене неправилности последица су недостатка интерних контрола у области обрачуна зарада.

Уколико запослени којима је утврђено скраћено радно време како би се смањио ризик по безбедност и здравље запослених раде прековремено неће бити позитивног ефекта од скраћеног радног времена.

Налаз 1.6 Расходи за накнаде трошкова за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршавани у складу са прописима.

Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту прописано је извршење расхода за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима.

Центар је извршио расходе за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима у складу са прописима осим код исплате накнаде за превоз, која је исплаћивана и за дане за које постоје решења о коришћењу годишњег одмора (запослени је радио у данима одмора).

Због доношења једног решења о одмору за целу годину, који се користи из делова Центар је запосленима исплаћивао накнаду за превоз у дане за које постоје решења за годишњи одмор.

Уколико запослени не користе годишњи одмор према решењу може доћи до повећања расхода за превоз.

Закључак 2: Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није у потпуности био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа што може довести у питање ефикасност пословања Центра.

Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, није обављано у складу са прописима.

Ангажовање лица ван радног односа регулисано је одредбама Закона о раду док су Законом о социјалној заштити утврђене услуге социјалне заштите.

У поступку ревизије утврдили смо да је Центар закључивао уговоре о делу са запосленима ради обављања послова из делатности послодавца и по том основу извршио расходе од 182.303 динара.

Супротно важећим прописима Центар је закључивао уговоре о делу за послове из делатности послодавца



Уколико се запослени ангажују по уговору о делу за обављање послова на које су распоређени повећаће се расходи Центра и постојаће ризик од кршења одредби Закона о раду.

Налаз 2.2. Центар није у поступку планирања одредио врсту ангажовања лица ван радног односа.

Законом 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. Индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни су да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти. Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите прописано је да пружалац услуге има дефинисан годишњи програм рада који садржи циљеве и активности пословања.

Центар је у годишњим Програмима рада 2021-2023. година исказао потребу за ангажовањем најмање три стручна радника на пословима из надлежности општинске Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити, без прецизирања о којој врсти ангажовања се ради а финансијским плановима и изменама финансијских планова планирана су средства за пружање стручних услуга.

Због пропуста у планирању Центар није прецизирао врсту ангажовања лица ван радног односа.

Уколико се не одреди врста ангажовања лица ван радног односа може доћи до непланског трошења средстава.

Налаз 2.3. Ангажовање запослених по уговорима о делу ради вршења послова које већ раде у центру смањује ефикасност рада Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник.

Законом о раду и правилником о организацији и систематизацији послова утврђују се послови које је запослени дужан да обавља. Законом о социјалној заштити дефинисани су циљеви социјалне заштите.

Центар је средства за организовање кружока и радионица, организованих ради едукације и превентиве о актуелним проблемима социјалне заштите, користио за исплату запослених, ангажованих по уговорима о делу, ради обављања послова за које су већ закључени уговори о раду.

Последица утврђених неправилности су већи извршени расходи Центра за 182.303 динара.

Уколико Центар настави да закључује уговори о делу ради обављања систематизованих послова извршени расходи ће бити већи.

Државна ревизорска институција, је након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања, на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, у циљу усаглашавања са прописима постизања веће ефикасности у управљању ангажовањем лица ван радног односа, ЦСР Трстеник дала следеће препоруке¹, да:

¹ Приоритет 1 - означава неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана, односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана.



1. Ново запошљавање лица, обављају у складу са Законом о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава. (Налаз 1.2. Препорука број 1 – Приоритет 1).
2. Поштују прописе који уређују нормативе као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру. (Налаз 1.3. Препорука број 2 – Приоритет 1).
3. Скраћено радно време запосленима уводе само за радна места за која је Актом о процени ризика препоручено увођење скраћеног радног времена, као мера за смањење ризика по безбедност и здравље запосленог на радном месту процењеном за радно место са високим ризиком (Налаз 1.4. Препорука број 3 – Приоритет 1).
4. Прековремни рад организују у складу са одредбама Закона о раду (Налаз 1.5. Препорука број 4 – Приоритет 1).
5. Испитају оправданост сталне приправности ангажовања возача и организују приправност на ефикасан и економичан начин (Налаз 1.5. Препорука број 5 – Приоритет 1).
6. Усагласе интерна акта са одредбама Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у делу којим се прописује право деце запослених на пригодне поклоне за Нову годину (Налаз 1.6. Препорука број 6 – Приоритет 1).
7. Препоручујемо одговорним лицима Центра да запослени користе годишњи одмор у складу са донетим решењима (Налаз 1.6. Препорука број 7 – Приоритет 1).
8. Закључују уговоре о делу у складу са одредбама Закона о раду. (Налаз 2.1. Препорука број 8 – Приоритет 3).
9. У годишњим Програмима рада прецизирају потребу за додатним ангажовањем лица у радном односу или ван радног односа (Налаз 2.2. Препорука број 9 – Приоритет 2).
10. Приликом организовања едукативних радионица ангажују лица ван радног односа само за послове које не обављају у оквиру редовне делатности (Налаз 2.3. Препорука број 10 – Приоритет 1).

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

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

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



1. Оснивачу Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, да није донета Одлука о радном времену, коју је у складу са чланом 147 Закона о социјалној заштити требао донети оснивач Центра (Налаз 1.4).

2. Мере предузете у поступку ревизије

У току спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“ субјект ревизије је предузео следеће мере:

- Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник је у поступку ревизије уредио евиденцију о времену проведеном на раду, тако што је прописао нове евиденције, у којима се уноси време доласка и одласка са посла као и основ одсуствовања са посла (Налаз 1.4.).

3. Захтев за достављање одазивног извештаја

Субјекти ревизије су, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужни да поднесу Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности и 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 и несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

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

Субјекти ревизије су обавезни да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених неправилности и несврсисходности, односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступе по датим препорукама, осим оних које су отклоњене у току обављања ревизије и садржане у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања дужни су да уз одазивни извештај доставе доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности и несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању неправилности и несврсисходности односно предузимању мера исправљања;



2. За налазе, односно неправилности и несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности и несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности и 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 и 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 и несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности и 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 став 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

**Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
17. децембар 2024. године**



II Увод

Државна ревизорска институција спровела је у 2024. години ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“ код 12 субјеката ревизије. Један од изабраних центара је и Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник^[1], код кога је у периоду од марта до новембра 2024. године спроведена ревизија правилности и сврсисходности пословања на ову тему.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији^[2], Пословником Државне ревизорске институције^[3] 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 заштити², 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 искључености³.

Услуге социјалне заштите су активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици (у даљем тексту 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.⁴

Корисници социјалне заштите су држављани Републике Србије, али могу бити и страни држављани и лица без држављанства, у складу са законом и међународним уговорима.⁵

Према Закону о социјалној заштити и Уредби о мрежи установа социјалне заштите, све установе социјалне заштите у Републици Србији⁶ можемо разврстати у следеће категорије:

- Центри за социјални рад;
- Установе социјалне заштите које пружају услуге домског смештаја

^[1] Број ревизије: 400-1084/2024-05 од 28. марта 2024. године.

^[2] „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон.

^[3] „Сл. гласник РС“, бр. 9/09.

² „Сл. гласник РС“, бр. 24/11, 117/22 (УС).

³ Члан 2 Закона о социјалној заштити.

⁴ Члан 5 Закона о социјалној заштити („Сл. гласник РС“, бр. 24/2011 и 117/2022 – одлука УС)

⁵ Члан 6 Закона о социјалној заштити („Сл. гласник РС“, бр. 24/2011 и 117/2022 – одлука УС)

⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 16/2012 и 12/2013.



- 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 2021-2023. године

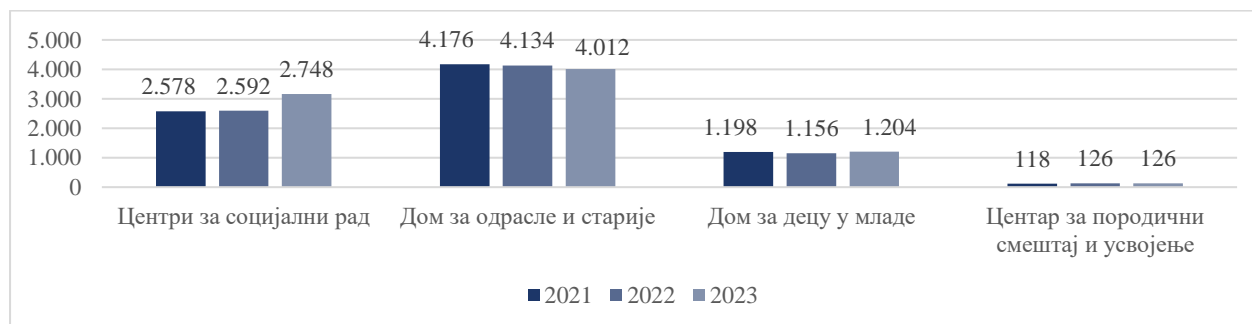


Извор: РЗСЗ

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

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

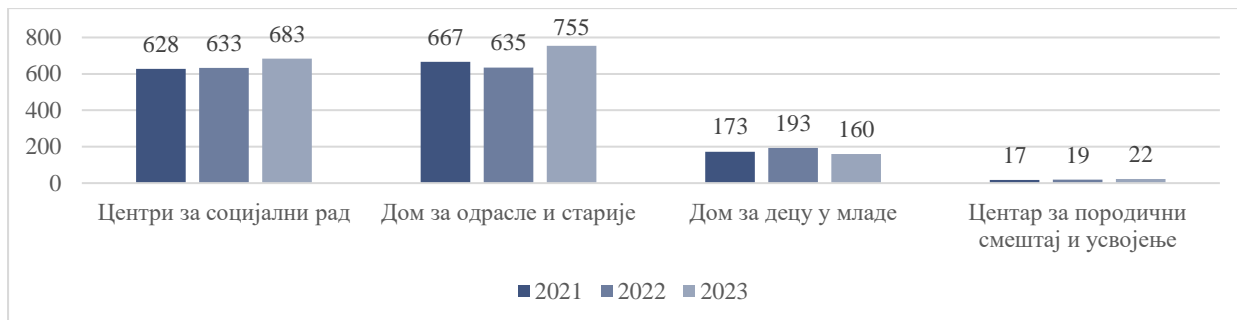
Графикон број 2: Број запослених на неодређено време у установама социјалне заштите у Републици Србији у периоду од 2021-2023. године



Извор: РЗСЗ



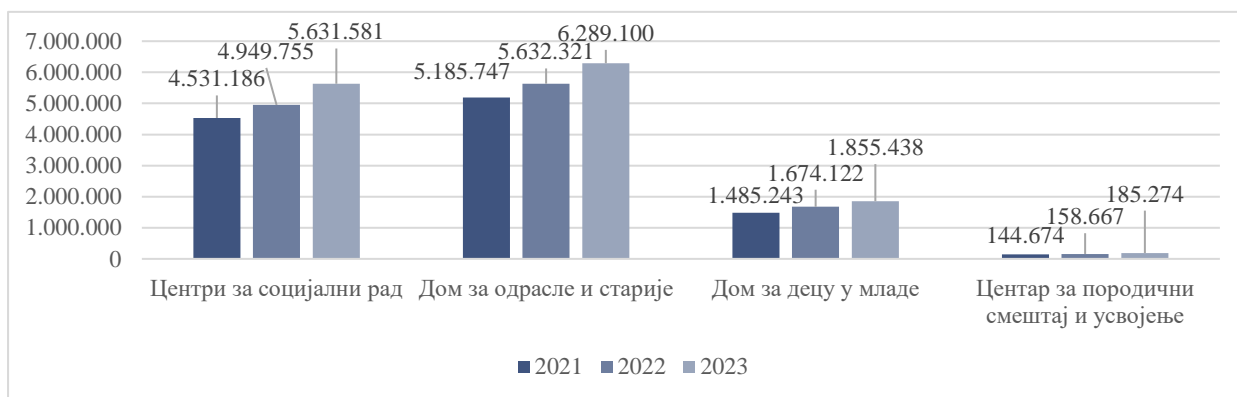
Графикон број 3: Број запослених на одређено време у установама социјалне заштите у Републици Србији у периоду од 2021-2023. године



Извор: Упитник ДРИ

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

(у хиљадама динара)



Извор: Упитник ДРИ

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

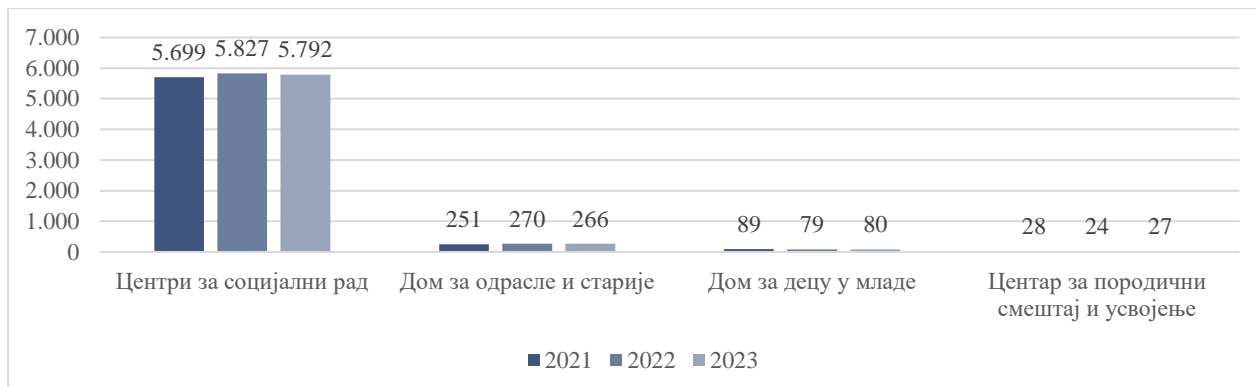
Према Закону о раду, ангажовање лица ван радног односа може бити успостављено на основу; 1) Уговора о привремено повременим пословима; 2) Уговора о делу; 3) Уговора о стручном оспособљавању и усавршавању; 4) Уговор о допунском раду. Другим речима, ангажовање лица на овај начин не подразумева да су лица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



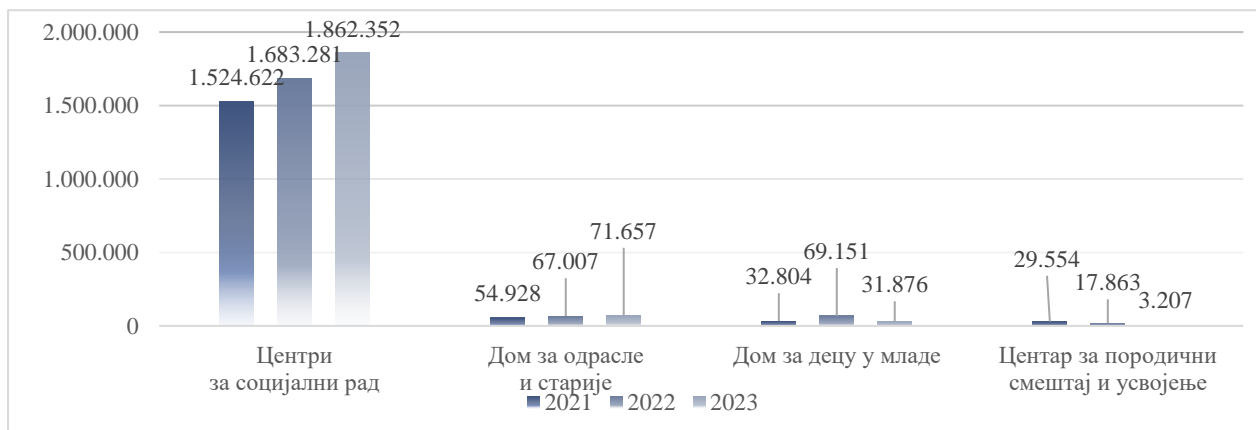
Графикон број 5: Број закључених уговора за ангажовање лица ван радног односа у периоду од 2021-2023. године у установама социјалне заштите у Републици Србији



Извор: Упитник ДРИ

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

(у хиљадама динара)



Извор: Упитник ДРИ

Такође, треба напоменути да у посматраном периоду од 2021-2023. године, Министарство финансија константно кроз Упутства за припрему буџета Републике Србије, издаје препоруке да би буџетски корисници у буџетској процедури требали 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, определили смо се да ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у центрима за социјални рад“, спроведемо управо у Центрима за социјални рад, испитамо узроке наведених проблема и дамо препоруке за унапређење ове области.



Слика број 1 - Графички приказ проблема у Центрима за социјални рад



2. Циљ ревизије

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

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

3. Ревизорска питања

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

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

Критеријуми коришћени у ревизији

Како би одговорила на постављена ревизорска питања, Државна ревизорска институција је успоставила критеријуме које 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;
- Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији;
- Уредба о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава;
- Упутство за припрему буџета Републике Србије и пројекцијама за 2023., 2024. и 2025. годину

4. Обим и ограничења ревизије

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

За потребе оцене да ли су расходи за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник 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 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 прописаним Правилником о организацији и систематизацији послова и другим прописима који дефинишу услове за запошљавање у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник као и да ли Уговори о раду садрже све битне елементе предвиђене прописима ?
4. Да ли је за обрачун плата коришћена одговарајућа основица и одговарајући коефицијенти?
5. Да ли је обрачун накнада, додатака, пореза и доприноса на плату обављен у складу са прописима?
6. Да ли су расходе за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима извршавани у складу са прописима?

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

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

У ревизији нисмо испитивали:

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

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

- Уговори о породичном смештају (хранитељству) које Центри за социјални рад закључују са хранитељским породицама, такође представљају врсту ангажовања ван радног односа, али због чињенице да су код ове врсте уговора сви елементи прописани, ови уговори као ни накнаде за њихово извршење нису 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 2021-2023. године;



- Податке о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите у периоду од 2021-2023. године⁷;
- Податке о укупном броју корисника и корисничких група у установама социјалне заштите у периоду 2021-2023. године

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

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 као; и
- 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 и 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 субјеката који су у ранијем периоду већ били предмет ревизије.

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

⁷ Министарство за рад као ни Републички завод за социјалну заштиту немају успостављену јединствену евиденцију о лицима која су у Центрима за социјални рад ангажована ван радног односа.;



III Опис предмета ревизије

1. Законодавни и институционални оквир

1.1. Законодавни оквир

Законом о социјалној заштити⁸ 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 службама⁹ 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 систему¹⁰ 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 основама, код корисника јавних средстава не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење Министарства. У ограничење не убрајају се лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством Националне службе за запошљавање у циљу спровођења мера активне политике запошљавања и др.

Законом о раду¹¹ 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 усавршавању¹².

⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 24/11, 117/22 (УС);

⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 113/2017, 95/2018, 86/2019, 157/2020 и 123/2021;

¹⁰ „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

¹¹ „Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018

¹² „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 службама¹³ 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 набавкама¹⁴ 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 којим су утврђени прагови до којих се закон не примењује односно чланом 28, Закона којим су утврђени прагови од којих се закон примењује.

Уредба о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава¹⁵ 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 службама¹⁶ 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 Србији¹⁷ уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада запослених у установама социјалне заштите, међусобни односи учесника Уговора, поступак измена и допуна овог уговора и друга питања од значаја за запослене и послодавца.

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад¹⁸ уређено је обављање делатности центра у вршењу јавних овлашћења и то: организација, нормативи и стандарди стручног рада и садржај и начин вођења евиденција о корисницима и документације о стручном раду.

Правилником о стручним пословима у социјалној заштити¹⁹ утврђени су стручни послови у социјалној заштити, као и ближи услови и стандарди за њихово обављање.

¹³ „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;

¹⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 91/2019 и 92/2023;

¹⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 159/2020 и 116/2023;

¹⁶ „Сл. гласник РС“, бр. ...157/2020 – др.закон, 19/2021, 48/2021, 123/2021 – др. закон, 73/2023, 83/2023 и 119/2023;

¹⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 29/2019, 60/2020 и 88/2023;

¹⁸ „Сл. гласник РС“ бр. 59/08, 37/10, 39/11 - др. правилник, 1/12 - др. правилник, 51/19, 12/20 и 83/22;

¹⁹ „Сл. гласник РС“ бр. 1/2012 и 42/2013;



Упутством за припрему буџета Републике Србије за 2021, 2022 и 2023. годину, у делу који се односи на Групу конта 42 – Коришћење услуга и роба, Министарство финансија је препоручило буџетским корисницима да у буџетској процедури преиспитају могућност смањења других накнада за рад, које нису обухваћене законом (уговори о делу, уговори о привремено 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 самоуправе²⁰.

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 и врши друге послове утврђене законом и прописима донетим на основу закона.

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 поверени²¹.

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

Под другим пословима ЦСР иницира и развија превентивне и друге програме који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана на територији ЈЛС за коју је основан и др²².

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 заштиту²³.

Стручни радници у ЦСР су социјални радник, психолог, педагог, андрагог, специјални педагог, правник и социолог. Стручни радници центра дужни су да се стручно усавшавају ради успешнијег остваривања и унапређења стручног рада²⁴.

За законитост рада, поштовање стандарда стручног рада, унутрашњу и спољну координацију, планирање, организовање и контролу запослених одговоран је директор ЦСР²⁵.

²⁰ Члан 10 Закона о социјалној заштити.

²¹ Члан 120 Закона о социјалној заштити.

²² Члан 121 Закона о социјалној заштити.

²³ Члан 137 Закона о социјалној заштити.

²⁴ Члан 12 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

²⁵ Члан 27 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.



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

Супервизор обезбеђује поштовање стандарда стручног рада и доприноси квалитету услуга тако што координира, усмерава, обучава, подстиче и евалуира развој стручних компетенција водитеља случаја како би се постигли оптимални ефекти у задовољавању потреба корисника²⁶.

У циљу повезивања и интегрисања различитих организационих делова, правовременог обавештавања и координације између појединаца и организационих јединица у вршењу јавних овлашћења, у центру се образују стална и повремена стручна и саветодавна тела. Стална тела су колегијум руководиоца, колегијум службе и стална комисија органа старатељства, док су повремена тела која се образују у центру стручни тимови²⁷.

ЦСР је дужан да извештава надлежни орган државне управе, односно покрајински орган управе и надлежни орган ЈЛС о свом раду²⁸.

2. Опште информације о Центру за социјални рад „Трстеник“, Трстеник

2.1. Оснивање Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник

Општина Трстеник се налази у централном делу Србије - Западно Поморавље, у Расинском округу, простире се на 448 км². Поред града Трстеника општину чини и 50 сеоских насеља. Према подацима из последња три пописа број становника у општини Трстеник је у паду.

Центар је основала Скупштина општине Трстеник, Решењем, у форми установе за социјални рад. Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник основан је 1966. године за обављање послова:

- Из области социјалне заштите;
- Превентивног рада и праћења социјалних кретања на територији општине Трстеник;
- Дисциплинског центра и прихватилишта за малолетнике.

Касније су се мењали циљеви и послови Центра идентификовањем нових потреба и доношењем нових закона. Центар се више не бави пословима дисциплинског центра и прихватилишта за малолетнике, али се бави пословима едукације и превенције становништва о различитим проблемима у области социјалне заштите, као што је вршњачко насиље.

У периоду ревизије Центар је радио на едукацији осетљивих група организујући округле столове, између осталог на теме трговине људима, актуелности и изазова у раду са жртвама насиља, заштита жртва од насиља у породици, компетенције и превенције становништва о различитим проблемима у области социјалне заштите, као што је вршњачког насиља – кад избројим до 10 и других социјалних пројеката.

²⁶ Члан 29 ст. 1 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

²⁷ Члан 34 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.

²⁸ Члан 5 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад.



2.2. Статут Центра

Статут је основни и највиши општи акт Центра. У посматраном периоду на снази је био Статут из 2011. године и из септембра 2021. године. Измена Статута из 2021. године односи се на измену адресе Центра. Према достављеној информацији одговорних лица, у АПР-у је уписана адреса другог улаза у центар (чије седиште се није мењало) што је захтевало промену адресе у оснивачком акту.

На Статут из 2011. године Министарство је дало сагласност и предлоге за брисање и усклађивање појединих чланова. За измену Статута из 2021. године достављена је сагласност Општине Трстеник за измену адресе, што је Центар прихватио као сагласност на измену Статута, јер се остале тачке нису мењале.

Центар обавља послове социјалне заштите и социјалног рада, послове заштите породице, помоћ породици, послове старатељства и друге послове предвиђене законом и другим прописима, под шифром делатности 88.99 остала непоменута социјална заштита без смештаја. Центар је установа од општег интереса и има својство правног лица. Органи Центра су директор, Управни и Надзорни одбор. Центар заступа и представља директор или лице које он овласти.

Као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода и то:

- 1) Доприноса за обавезно социјално осигурање,
- 2) Буџета Републике Србије,
- 3) Буџета оснивача,

Центар може да стиче средства за рад и од донација из земље и иностранства, легата и завештања, као и других извора у складу са законом.

Поред Статута, у периоду ревизије важила су и друга интерна акта од којих издвајамо:

- Правилник о раду из 2019. године са изменама и допунама ;
- Правилнике о организацији и систематизацији послова из 2018. и 2023. године;
- Процедуру-поступак ангажовања и запошљавања ван радног односа из 2019. године;
- Правилник о условима за остваривање права на наплату трошкова превоза запослених из 2021. године;
- Упутство о управљању сукобом интереса.

2.3. Организациона структура и органи Центра

У периоду ревизије 2021-2023. година у Центру су се примењивали Правилник о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ из Трстеника из марта 2018. и измене правилника из јануара 2023. године. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Општина Трстеник дали су сагласност на правилник о систематизацији из марта 2018. године. У октобру 2022. године Центру је од стране Министарства за рад достављено Упутство за примену мера социјалне укључености на нивоу центара за социјални рад које се позива на одлуку Уставног суда о неусклађености појединих одредби Закона о социјалној заштити са Уставом, што је био разлог за доношење правилника у јануару 2023. године. Центар је доставио писано појашњење у ком наводи да је став Министарства рада био да посебна сагласност на измену правилника о систематизацији није потребна јер су измене наложене од стране поменутог Министарства.



Органе Центра чине директор, једна организациона јединица и стручна и саветодавна тела. Директор своју функцију обавља заједно са Управним и Надзорним одбором. Управни одбор је орган управљања а Надзорни одбор орган надзора у раду Центра и именовани су решењима из 2020. године на период од четири године. Управни одбор има пет чланова од којих два из редова запослених и три именована од стране оснивача. Надзорни одбор има три члана од којих два именује оснивач а један је из редова запослених.

Ради разматрања стручних и других питања у Центру се именују стална и повремена стручна тела. Стална тела су колегијум службе и стална комисија органа старатељства. Повремена тела су стручни тимови.

2.4. Број и структура запослених и корисника услуга у периоду од 2021-2023. године

Центар на крају посматраних периода није имао ангажована лица ван радног односа, већ само запослене на неодређено и одређено време.

Табела број 1 : Запослени са стањем на дан

Запослени по годинама	На неодређено време	На одређено време	Укупно
31.12.2021.	15	3	18
31.12.2022.	13	4	17
31.12.2023.	17	2	19

Приказани број запослених у табели у колони на неодређено време обухвата и директора Центра, јер је пре именовања за директора био стално запослени у Центру.

Табела број 2 : Запослени према изворима финансирања плата

Број запослених према извору финансирања плата	На терет буџета Републике	На терет буџета општине Трстеник	Укупно
31.12.2021.	15	3	18
31.12.2022.	14	3	17
31.12.2023.	16	3	19

Извор података: Исплатне листе зараде за децембар по годинама



Графикон број 7: Број корисника услуга у ЦСР Трстеник у периоду од 2021-2023. године



Извор: Подаци субјекта ревизије број 551-12-6865/2024/29

2.5. Број и врста ангажовања лица ван радног односа

У периоду ревизије Центар је закључивао уговоре о ауторском делу са предавачима на трибинама које је организовао ради едукације шире јавности и уговоре о делу са запосленима Центра који су имали повећани обим посла због организовања трибина.

Табела број 3 : Број уговора о ангажовању лица ван радног односа

Број закључених уговора	Уговори о делу	Уговори о ауторском делу	Укупно
2021.	4	8	12
2022.	3	1	4
2023.	2	2	4

Извор података: Евиденциона табела попуњена од стране субјекта ревизије

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

Расходи за лица ангажована ван радног односа у посматраном периоду 2021-2023. година су занемарљиви у односу на расходе за запослене. Исказани расходи за лица ван радног односа односе се на спровођење едукативних радионица у којима су учествовали запослени Центра, министарства и други центри.

Табела број 4 : Преглед извршених расхода за запослене и лица ангажована ван раног односа

-у динарима-

Година	Расходи за запослене		Расходи за лица ван радног односа		Учешће расхода за лица ван радног односа у расходима за запослене
	конто 410000		конто 423500		423500/410000
	План	Извршење	План	Извршење	%
2021.	24.001.000	23.789.000	54.000	54.000	0,23



2022.	24.852.000	24.788.000	204.000	162.000	0,65
2023.	28.472.000	28.099.000	462.000	462.000	1,64

Извор података: Програми рада и Извештаји о извршењу буџета 2021, 2022 и 20223 година



IV Закључци

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

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

1. Расходи за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршени у потпуности у складу са прописима.
2. Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није у потпуности био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа, што може довести у питање ефикасност пословања Центра.



ЗАКЉУЧАК 1. Расходи за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршени у потпуности у складу са прописима.

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

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

Давање одговора на питање да ли су расходи за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“, Трстеник 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 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 Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник као и да ли Уговори о раду садрже све битне елементе предвиђене прописима ?
4. Да ли је за обрачун плата коришћена одговарајућа основица као и одговарајући коефицијент (основни, додатни)?
5. Да ли је обрачун накнада, додатака, пореза и доприноса на плату обављен у складу са прописима?
6. Да ли су расходи за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима извршавани у складу са прописима?

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

Налаз 1.1. Број запослених у Центру је у складу са максималним бројем запослених утврђених Решењем о утврђивању броја стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета на пословима јавних овлашћења.



Законом о запосленима у јавним службама утврђено је доношење Правилника о организацији и систематизацији послова, 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.

Број запослених у Центру је у складу са Правилником о организацији и систематизацији послова и Решењем Министарства.



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 пословима²⁹. 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 Владе³⁰.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору³¹ 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 обавезни да примене 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.

Законом о социјалној заштити дефинисано је да на акт о организацији и систематизацији послова установе социјалне заштите сагласност даје оснивач. На акт о организацији и систематизацији послова центра за социјални рад, у делу који се односи на вршење поверених послова, сагласност даје министарство надлежно за социјалну заштиту³².

У Центру је донет Правилник о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број 01-551-499 од 9. марта 2018. године. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, дописом од 12. марта 2018. године, дало је сагласност на наведену систематизацију. Председник Општине Трстеник дао је сагласност решењем на наведену систематизацију.

Према презентованој информацији одговорних лица Центар је 18. октобра 2022. године добио од надлежног министарства Упутство за примену мера социјалне укључености, засновано на одлуци Уставног суда. Даље се наводи да је у упутству у делу послови ЦСР и систематизација радних места наведена обавеза послодавца да организује рад у складу са тим. На крају се истиче да будући да је од министарства добијено упутство које представља налог за усклађивање систематизације, тадашњи став министарства је био да није потребно тражити посебне сагласности на измену правилника о систематизацији које су донете по овом налогу.

Првом изменом правилника о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број 01-551-73/10 од 19. јануара 2023. године вршена је допуна у опису послова за водитеља случаја у центру за социјални рад (финансирање из буџета Републике Србије). Након чега је донет Правилник о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године.

²⁹ Члан 30, став 1 Закона о запосленима у јавним службама.

³⁰ Члан 30, став 2 Закона о запосленима у јавним службама.

³¹ „Сл. гласник РС“, бр. 81/2017, 6/2018 и 43/2018.

³² члан 12 Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11 и 117/22-одлука УС)



Структура запослених лица, крајем године, је следећа:

Табела број 5 : Број запослених према врсти радног односа

Број запослених односно ангажованих лица у Центру за социјални рад	Број лица запослених на неодређено време	Број лица запослених по уговору о раду на одређено време	Укупно
На дан 31.12.2021. године	14	4	18
На дан 31.12.2022. године	14	3	17
На дан 31.12.2023. године	17	2*	19

*лица ангажована на замени одсутних запослених

Правилником о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број 01-551-499 од 9. марта 2018. године, као и Правилником о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године прописано је укупно 18 извршилаца. Центар није прибавио сагласност надлежног министарства на Прву измену правилника о организацији и систематизацији послова у центру за социјални „Трстеник“ у Трстенику број 01-551-73/10 од 19. јануара 2023. године, јер је извршена у складу са Упутством за примену мера социјалне укључености, заснованој на одлуци Уставног суда, добијеног од надлежног Министарства.

На дан 31. децембра 2021. године, према подацима презентованим од субјекта, у радном односу на неодређено време било је 14 извршилаца, као и четири по уговору о раду на одређено време при чему су два лица запослена ради замене одсутног запосленог. На дан 30. децембра 2022. године на неодређено време радило је такође 14 извршилаца и три лица по уговору о раду на одређено време, при чему једно лице ради замене одсутних запослених. Према подацима презентованим од субјекта, на дан 29. децембра 2023. године, у радном односу на неодређено време било је 17 извршилаца и два лица по уговору о раду на одређено време оба ради замене одсутних запослених.

Број запослених у радном односу у Центру у оквирима је броја извршилаца прописаног Правилником о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број 01-551-499 од 9. марта 2018. године, као и Правилником о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године.

Табела број 6: Преглед кретања броја запослених на неодређено време

Назив правног акта	Број запослених	Стваран број запослених			Више 21/22/23
		2021	2022	2023	
Решење Министарстава за рад	15	14	12	14	-/-/-
Одлука надлежног органа локалне самоуправе	1	0	2	3	0/1/2



Правилник о систематизацији	18	14	14	17	-/-
УКУПАН БРОЈ ЗАПОСЛЕНИХ	16	14	14	17	нема

Решењем Министарства рада и социјалне политике – Сектор за бригу о породици и социјалној заштити број 112-01-151/121/2008-09 од 1. децембра 2008. године утврђено је 15 извршилаца у радном односу на неодређено време, на пословима јавних овлашћења чији се рад финансира из републичког буџета.

Од стране субјекта ревизије презентована нам је Одлука о максималном броју запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе општине Трстеник за 2015. годину, коју је донела Скупштина општине Трстеник фебруара 2016. године, којом је за Центар прописан један запослени на неодређено време. Наведена одлука је донета на основу члана 6 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору који се примењивао до 31. децембра 2019. године.

Правилником о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број 01-551-499 од 9. марта 2018. године, прописано је укупно 18 извршилаца, од чега 15 који се финансирају из буџета Републике Србије и три који се финансирају из буџета оснивача. Оснивач и надлежно министарство дали су сагласност на систематизацију.

На дан 31. децембра 2021. године, према подацима презентованим од субјекта, у радном односу на неодређено време било је 14 лица који се финансирају из републичког буџета. На дан 30. децембра 2022. године, према подацима презентованим од субјекта, у радном односу на неодређено време било је 14 лица од чега 12 који се финансирају из републичког буџета и два који се финансирају из буџета локалне власти. Према подацима презентованим од субјекта, на дан 29. децембра 2023. године, у радном односу на неодређено време било је 17 лица од чега 14 који се финансирају из републичког буџета и три који се финансирају из буџета локалне власти.

Укупан број запослених, у периоду 2021-2023. година, запослених у радном односу на неодређено време у Центру, у оквиру је броја извршилаца прописаног Решењем Министарства за рад и социјалну политику, а број запослених који се финансира из средстава локалне самоуправе у 2022. и 2023. години је већи од броја прописаног одлуком органа локалне самоуправе, али је у складу са систематизацијом на коју је локална самоуправа дала сагласност.

Налаз 1.2. Ново запошљавање једног лица на неодређено време у Центру, није извршено у складу са прописима.



Законом о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава уређен је поступак за нова запошљавања код корисника јавних средстава. Решењем Министарства рада и социјалне политике дефинисан је број стручних и других радника чији се рад финансира из републичког буџета.

Након спроведених ревизорских поступака закључили смо да је Центар у јануару 2023. години засновао радни однос са једним лицем без сагласности комисије и по



том основу извршио расходе за зараду запосленог од 1.451.017 динара (Без пореза и доприноса на терет послодавца).

Због погрешног тумачења одредбе закона о новом запошљавању, Центар је засновао радни однос са једним лицем без прописаних сагласности.

Уколико се заснива радни однос без прописаних сагласности, обавезе и извршени расходи Центра ће бити већи од одобрених.

Законом о буџетском систему³³ између осталог прописано је да корисници јавних средстава могу без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства. Истим чланом одређено 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. Поменути чланом дефинисано је и да 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.

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. Одредбе ст. 1. и 2. овог члана не односе се на судије, јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца, наставно особље високошколске установе и научно и истраживачко особље научноистраживачке организације акредитоване у складу са законом, на изабрана, постављена и именована лица у државним органима и органима јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и на директоре јавних предузећа, друштва капитала, установа и јавних агенција чији су оснивачи Република Србија или јединице територијалне аутономије, односно локалне самоуправе, као и на особе са инвалидитетом у складу са прописима који уређују област професионалне рехабилитације и запошљавања особа са инвалидитетом³⁴.

³³ Законом о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 – др. закон и 92/23) члан 27к

³⁴ члан 27к Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 – др. закон и 92/23)



Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава прописано је да број лица за која је добијена сагласност Комисије за пријем у радни однос на неодређено време, односно у радни однос на одређено време у својству приправника у претходној календарској години рачуна се у ограничење од 70%, у смислу члана 27к став 1. Закона, у текућој календарској години³⁵.

Табела број 7: Новозапослена лица по годинама

Закључак комисије	Одобрени број лица закључком комисије	Број новозапослених	Разлика
28.02.2022. година	2	2	0
29.03.2023. година	2	3	1
Укупно	4	5	1

Према информацији и документацији презентованој од субјекта ревизије у погледу радног односа на неодређено време, у 2022. години за два лица је престао радни однос на неодређено време, једном лицу због одласка у пензију а другом због отказа уговора о раду од стране запослене.

У 2022. години два лица су засновала радни однос на неодређено време и презентована нам је сагласност комисије за два извршиоца. У 2023. години три лица засновала су радни однос на неодређено време а презентована нам је сагласност комисије за два лица. Укупно у посматраном периоду 2021-2023. година пет лица је засновало радни однос на неодређено време а презентована нам је сагласност за четири лица.

Према презентованој информацији одговорног лица Центра у 2023. години (јануар) једна запослена је примљена у радни однос на неодређено време без сагласности а по основу изузетка до 70% а због престанка радног односа два запослена у претходној години. Међутим, Центар није узео у обзир члан 7 Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава којим је прописано да број лица за која је добијена сагласност Комисије за пријем у радни однос на неодређено време, односно у радни однос на одређено време у својству приправника у претходној календарској години рачуна се у ограничење од 70%, у смислу члана 27к став 1. Закона, у текућој календарској години. Како је у Центру у 2022. години поред престанка радног односа за два лица, у истој години комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава дала сагласност за пријем у радни однос на неодређено време, закључком од 28. фебруара 2022. године, за два извршиоца, то се у овом случају у 2023.(текућој) години није могло на такав начин применити правило од 70% и запошљавање по том основу, без сагласности, јер се у број по том основу урачунава већ добијена сагласност комисије из 2022.(претходне) године у смислу поменутог члана 7 Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Због погрешног тумачења прописа Центар је, са једним запосленим у 2023. години засновао радни однос на неодређено време, без сагласности комисије, погрешном применом правила да се без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години могу примити лица у радни однос на неодређено време до 70% укупног броја лица којима

³⁵ члан 7, Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС“, број 159/20 и 116/23)



је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години.

Због погрешне примене прописа са једном запосленом закључен је уговор о раду без прописане сагласности и извршени су расходи у 2023. години у износу од 1.451.017 динара, без пореза и доприноса на терет послодавца.

Уколико се заснива радни однос без прописаних сагласности постоји ризик да ће преузете обавезе и извршени расходи Центра бити већи од одобрених.

На дан 31. децембра 2021. године у Центру је било четири лица ангажовано уговором о раду на одређено време, од чега два лица на замени одсутних запослених. У 2022. години (на дан 30. децембра) било је три лица ангажованих по уговору о раду на одређено време од чега једно лице ради замене одсутног запосленог. На дан 29. децембра 2023. године била су два лица запослена по уговору о раду на одређено време, оба ради замене одсутних запослених.

Према документацији и подацима презентованим од субјекта, број запослених на одређено време приказан је у табели:

Табела број 8: Број ангажованих лица на одређено време

Стање на дан	Дозвољен број лица ангажованих на одређено време*	Број лица запослених по уговору о раду на одређено време **
31.октобар, 2021. године	7	2
31.октобар 2022. године	7	2
30.септембар 2023. године	7	0

* Дозвољен број лица ангажованих на одређено време (изузев у својству приправника), по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима и другим основама.

** Без запослених на замени одсутних лица није урачунат

Укупан број ангажованих лица за рад на одређено време (који се рачунају у збир) је у оквиру ограничења одређених Законом о буџетском систему.



Препорука број 1: Препоручујемо одговорним лицима Центра да, ново запошљавање лица, обављају у складу са Законом о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Налаз 1.3. Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није поштовао прописе који уређују организацију, нормативе и стандарде рада као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру.



Закон о социјалној заштити у делу који се односи на Установе социјалне заштите прописује да послове социјалне заштите обављају стручни радници, стручни сарадници, помоћни радници и друга лица. Законом о раду су дефинисани елементи уговора о раду. Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад утврђен је норматив кадрова.

У поступку ревизије није нам стављена на увид диплома о стеченој стручној спреми за једног запосленог, којом се потврђује да испуњава прописане услове за рад на радном месту на које је распоређен. У 2021. и 2023. години у Центру је радило више стручних радник од броја прописаног Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

Због непоштовања Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад Центар је закључивао уговоре о раду са више стручних радника од броја утврђеног прописима.

Уколико се заснива радни однос са више стручних радника од броја утврђеног Правилником извршени расходи Центра ће бити већи.

Закон о социјалној заштити у делу који се односи на Установе социјалне заштите прописује да послове обављају стручни радници, стручни сарадници, помоћни радници и друга лица. Исти закон³⁶ наводи да су стручни радници у центру за социјални рад социјални радник, психолог, педагог, андрагог, специјални педагог, правник и социолог, док су стручни сарадници лица друге одговарајуће струке, са стеченим високим образовањем на студијама првог и другог степена, односно на основним студијама, која обављају послове из своје струке у центрима социјалне заштите и код пружаоца услуга социјалне заштите.

Правилником о организацији и систематизацији послова у јавној служби (у даљем тексту Правилник), утврђују се организациони делови у јавној служби, радна места у организационим деловима, као и радна места за која се као посебан услов предвиђа познавање језика и писама националне мањине који је у службеној употреби на територији јединице локалне самоуправе у којој се налази седиште јавне службе, односно њене организационе јединице, опис послова који се обавља на радним местима, одређење стручне спреме, односно образовања потребног за обављање послова радног места, број извршилаца и други посебни услови за рад на тим пословима³⁷.

Правилником о систематизацији у оквиру сваке организационе јединице дефинишу се називи радних места, стручна спрема, услови за запослење, радно искуство, посебни услови, као и број потребних извршилаца и извор финансирања. 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 образовања³⁸.

Радни однос се заснива закључењем уговора о раду између запосленог и директора, односно запосленог којег он овласти. Уговор садржи елементе прописане законом којим се уређује област рада, с тим што се као назив посла у уговору о раду наводи назив радног места из Правилника о организацији и систематизацији послова у јавној служби³⁹.

³⁶ Закон о социјалној заштити члан 136

³⁷ Закон о запосленима у јавним службама члан 30 став 1

³⁸ Закон о запосленима у јавним службама члан 30 став 7

³⁹ Закон о запосленима у јавним службама члан 36 став 1 и 2



Приликом ангажовања радника и закључивањем Уговора о раду неопходно је прецизно утврдити и дефинисати називе радних места, као и опис послова које ће запослени обављати на одговарајућем радном месту. Сви запослени имају исте услове за заснивање радног односа без обзира у којој организационој јединици ће обављати свој рад. Пре закључивања уговора о раду запослени је у обавези да достави доказе на основу којих верификује своју стручну спрему, радно искуство које поседује као и остале доказе који су неопходни за дато радно место (лиценце за обављање послова, завршена обука по одговарајућем акредитованом програму и остало).

Стручна спрема за свако радно место прописана је Правилником о организацији и систематизацији послова, а доказује се одговарајућом дипломом образовне установе.

За сваког запосленог радника Центар води персонални досије у ком се налазе дипломе о стеченој стручној спреми, уговори о раду од момента њиховог закључивања, докази о поседовању одговарајуће лиценце за рад као и друга документа (захтеви, одлуке, решења и слично).

Поређењем захтеване стручне спреме из Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и досијеа радника закључујемо да запослени поседују одговарајућу стручну спрему/образовање прописано за уговорено радно место, која је верификована дипломом образовне установе, осим за једног радника распоређеног на радно место порттира. У досијеу порттира не постоји доказ о стручној спреми, а захтевана стручна спрема је средње образовање.

Такође, Центар је усагласио уговоре о раду са Правилником о систематизацији у делу који се односи на опис послова на радном месту и услова за заснивање радног односа.

Стручни радници и стручни сарадници у социјалној заштити имају право и дужност да у току професионалног рада стално прате развој науке и струке и да се стручно усавршавају ради одржавања и унапређивања професионалних компетенција и квалитета стручног рада⁴⁰ Усавршавање стручних радника услов је за напредовање и стицање, односно обнављање лиценце. Лиценца се издаје од стране Коморе социјалних радника и то за обављање основних стручних послова социјалне заштите, специјализованих стручних послова социјалне заштите, супервизијских послова као и правних послова у социјалној заштити.

У Правилнику о раду Центра⁴¹ наводи се да је послодавац дужан да запосленом стручном раднику обезбеди услове за стицање прописима утврђеног стручног оспособљавања и усавршавања, које подразумева стицање знања и вештина кроз акредитивне програме обуке за рад на одговарајућим пословима у социјалној заштити и друге облике стручног усавршавања за стицање и обнављање лиценце, у складу са прописима.

Правилник о систематизацији у Центру, даље је, поред обавезе поседовања лиценце за обављање стручних послова на пословима социјалног рада и на управно-правним пословима, прописало обавезу поседовања обуке по акредитованом програму за супервизора.

Увидом у персонална досијеа запослених закључујемо да стручни радници у Центру поседују лиценце за обављање стручних послова у складу са важећим прописима.

Увидом у досијеа запослених на пословима супервизора у периоду од 2021. до 2023. године утврдили смо да сва три запослена радника поседују лиценцу за обављање послова супервизора.

⁴⁰ Закон о социјалној заштити, члан 144

⁴¹ Правилник о раду Центра број: 01-551-1131/1 од 07. јуна 2019. године члан 22 став 3



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

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

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

Према последњем попису становништва из 2022. године, број пописаних становника у општини Трстеник износи 35.875.

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 раднике⁴²:

- 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 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 становника⁴³.

Број других радника је такође Правилником о организацији и нормативима кадрова одређен на основу броја становника града⁴⁴. Имајући у виду величину општине Трстеник (35.875 становника), број других радника утврђен за величину ове општине је два радника на административно финансијском пословима и један радника на техничким пословима у центру који се оснива за подручје од 30.000 до 60.000 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 запослених⁴⁵.

Постојећим нормативом је такође прописано да се у центру по правилу запошљава најмање 50% социјалних радника у односу на укупан број стручних радника⁴⁶.

Овако постављени критеријуми одређивања броја стручних и других радника у ЦСР имали су за циљ равномерну оптерећеност стручних радника у свим центрима, односно да

⁴² Члан 41 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

⁴³ Члан 42 и 43 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

⁴⁴ Члан 43 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

⁴⁵ Члан 44 Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР

⁴⁶ Члан 44а Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада ЦСР



укупан број стручних и других радника буде сразмеран броју становника на подручју центра.

Према Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Центру (члан 4) вршење послова организује се у оквиру једне унутрашње организационе јединице, коју чине сви запослени стручни радници на пословима социјалног рада и управно-правним пословима.

Центар за социјални рад „Трстеник“ послове из своје надлежности обавља у седишту центра који се налази у Трстенику. Укупно је систематизовано 9 радних места, на којима је распоређено 18 извршилаца од којих се 15 финансирају из буџета Републике Србије а три из буџета локалне самоуправе (стручни радник на управно-правним пословима, портир и софтвер инжењер). Радна места према систематизацији су:

1. Директор – 1 извршилац
2. Супервизор у центру за социјални рад – 1 извршилац
3. Водитељ случаја у центру за социјални рад – 7 извршиоца водитеља случаја и 1 руководиоца службе
4. Стручни радник на управно правним пословима - 3 извршиоца
5. Дипломирани економиста за финансијско-рачуноводствене послове - 1 извршилац
6. Технички секретар – 1 извршилац
7. Возач- 1 извршилац
8. Софтвер инжењер (Програмер) – 1 извршилац
9. Портир - 1 извршилац.

У наредној табели дајемо преглед запослених у периоду од 2021-2023. године у односу на норматив утврђен Решењем Министарства за рад и то за запослене који се финансирају из средстава буџета.

Табела број 9: Преглед броја запослених у ЦСР „Трстеник“ Трстеник у односу на утврђене нормативе чија плата се финансира из буџета Републике Србије

Правилник о нормативима	Назив радног места	Норматив према Правилнику	Број запослених у ЦСР "Трстеник" Трстеник		
			31.12.2021. година	31.12.2022. година	31.12.2023. година
	Извор финанс.	Буџет РС	Буџет РС	Буџет РС	Буџет РС
	директор	1	1	1	1
Члан 42 стручни радници	стручни радници на пословима социјалног рада	7	8	7	9
	правник на управно-правним пословима	2	2	2	2
Члан 43 други радници	административно-финансијски послови	3	2	2	2
	технички послови	2	1	1	1
Укупно		15	14	14	15



Центар је у 2021. имао једног стручног радника а 2023. године два стручна радника на пословима социјалног рада чија зарада се финансира из буџета Републике Србије више, од броја утврђеног нормативима. Укупан број запослених чија се зарада финансира из буџета републике Србије није већи од укупног броја нормираних запослених.

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

Табела број 10: Подаци о ЦСР „Трстеник“ Трстеник за 2023. годину

ЦСР	Број становника	Број корисника	Решење Министарства	Систематизација	Попуњено у 2023.г	Процент попуњености
1	2	3	4	5	6	7(6/4)
Трстеник	35.875	2.123	15	15	15	100%

Због већег броја различитих услуга социјалне заштите од броја услуга који се пружао у време доношења Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад (који је донет 2008. године) порасла је потреба Центра за бројем социјалних радника. Подаци из табеле показују да је ЦСР „Трстеник“ Трстеник у посматраном периоду имао више запослених стручних радника на пословима социјалног рада који се финансирају из средстава буџета Републике Србије у односу на утврђене нормативе по броју запослених.

Уколико се заснива радни однос са више стручних радника од броја утврђеног Правилником извршени расходи Центра ће бити већи.

Према Правилнику о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад (члан 15 став 3) дефинисано је да је организациона јединица служба у којој се реализује део активности из делатности центра, како би се што боље остварили организациони циљеви, управљање обухватом посла, контрола рада, квалитет и ефикасност. Истим Правилником⁴⁷ ближе је прецизирано да се унутрашње организационе јединице образују уколико је на стручним пословима у центру ангажовано најмање десет запослених са одговарајућом стручном спремом.

У оквиру унутрашње организационе јединице обављају се стручни послови на пословима социјалног рада и на управно-правним пословима, као и административно-финансијски и технички послови. Стручни радници на пословима социјалног рада су: супервизор у центру за социјални рад, руководиоца службе и водитељи случају, док управно-правне послове обавља стручни радник за управно правне послове. Административно-финансијске и техничке послове у Центру обављају дипломирани економиста за финансијско-рачуноводствене послове, технички секретар, софтвер инжењер, возач и портир.

⁴⁷ Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, члан 24 став 1



У Центру такође постоје стручна тела која могу бити стална (Колегијум Службе – унутрашње организационе јединице и стална комисија органа старатељства) и повремена (Стручни тимови).

Центар је унутрашње уређење и организациону структуру уредио у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.

Законом о раду прописано је да Уговор о раду садржи:

1. Назив и седиште послодавца;
2. Лично име запосленог;
3. Врсту и степен стручне спреме, односно образовања запосленог, који су услов за обављање послова за које се закључује уговор о раду;
4. Назив и опис послова које запослени треба да обавља;
5. Место рада;
6. Врсту радног односа (на неодређено или одређено време)
7. Трајање уговора о раду на одређено време и основ за заснивање радног односа на одређено време;
8. Дан почетка рада;
9. Радно време (пуно, непуно или скраћено);
10. Новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду;
11. Елементе за утврђивање основне зараде, радног учинка, накнаде зараде, увећане зараде и друга примања запосленог;
12. Рокове за исплату зараде и других примања на које запослени има право;
13. Трајање дневног и недељног радног времена.

Уговор о раду не мора да садржи елементе из става 1. тач. 11–13) члана 33 Закона о раду, ако су они утврђени законом, колективним уговором, правилником о раду или другим актом послодавца у складу са законом, у ком случају у уговору мора да се назначи акт којим су та права утврђена у моменту закључења уговора о раду. На права и обавезе које нису утврђене уговором о раду примењују се одговарајуће одредбе закона и општег акта.

Увидом у уговоре о раду закључене са запосленима утврдили смо да су сачињени у складу са Законом о раду.



Препорука број 2: Препоручујемо одговорним лицима Центра да, поштују прописе који уређују нормативе као и прописе који утврђују услове за заснивање радног односа у Центру.

Налаз 1.4. Обрачун и исплата основне плате запослених у Центру није извршена у складу са прописима у делу који се односи на рад са скраћеним радним временом.



Закон о раду прописује да се зарада састоји од зараде за обављени рад и временаведеног на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду. Законом о запосленима у јавним службама прописано је да се основна плата одређује множењем основице са коефицијентом за обрачун плате. Посебни колективни уговор за социјалну делатност у Републици Србији је у члану 6 прописао да се радно време запосленог, у складу са законом, скраћује сразмерно



штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

Центар је код обрачуна плата примењивао прописане коефицијенте и основице, али је за сва радна места са повећаним ризиком, што обухвата 16 од 19 запослених, уговорио скраћено радно време и ако Актом о процени ризика није прописано увођење скраћеног радног времена за смањење ризика. За период од три године изгубљено је 6.240 сати и извршени су расходи од приближно 4.336.808 динара. Поред наведеног Центар нема поуздане евиденције о времену проведеном на раду. Због погрешне примене прописа Центар је увео радно време од 37,5 сати недељно за 16 запослених што на годишњем нивоу одговара радном времену скоро једног запосленог.

Уколико се са запосленима уговара краће радно време од прописаног извршиће се већи расходи за плате и смањити ефикасност рада Центра.

Закон о раду прописује да се зарада састоји од зараде за обављени рад и времена проведеног на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца и друга примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду⁴⁸.

Законом о запосленима у јавним службама прописано је да се основна плата одређује множењем основице са коефицијентом за обрачун плате. Основна плата одређује се за радно место за које је запослени закључио уговор о раду, односно на које је премештен у складу са законом⁴⁹.

Основица за обрачун основне плате за остварене сате рада за запосленог који у току месеца није остварио пун фонд сати због одсуства са рада у складу са законом или због рада са непуним радним временом, добија се дељењем основице са бројем 174⁵⁰

Документ на основу кога се одобрава исплата и врши евиденција расхода за плате запослених су месечне рекапитулације плата, потписане од стране лица које је рекапитулацију саставило - шефа рачуноводства, и одобрене од стране директора Центра, за сваки извор финансирања посебно.

Табела број 13: Преглед броја запослених по месецима исказан у рекапитулацијама плата

Месец	Број запослених 2021. године	Број запослених 2022. године	Број запослених 2023. године
Јануар	17	17	17
Фебруар	17	17	17
Март	17	17	17
Април	17	17	18
Мај	17	17	19
Јун	17	16	17

⁴⁸ Члан 105 Закона о раду

⁴⁹ Члан 105 Закона о запосленима у јавним службама

⁵⁰ Члан 108 Закона о запосленима у јавним службама



Јул	17	16	17
Август	17	16	17
Септембар	17	16	17
Октобар	18	19	17
Новембар	19	17	18
Децембар	17	17	17

Плате запослених у установама социјалне заштите по основу цене рада су производ основице и коефицијента. Средства потребна за исплату плата планирају се годишњим финансијским планом Центра а извршени расходи исказују у Извештају о извршењу буџета - образац број 5.

Табела број 14: Преглед планираних и извршених расхода за плате.

-у динарима-

Година	Финансијски план	Извршени расходи
2021.	19.814.000	19.703.454
2022.	20.321.000	20.312.555
2023.	24.085.000	23.822.993

Основица за обрачун плата

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије у нето износу.

Табела број 15: Преглед основица за обрачун и исплату плата у периоду од 2021-2023. години

-у динарима-

Нето основице за обрачун плата у социјалној заштити (републички и локални ниво)					
Период примене	Од децембра 2020. године	Од марта 2021. године	Од јануара 2022. године	Од јануара 2023. године	Од октобра 2023. године
За остале запослене (немедицинско особље)	3.464,45	3.514,65	3.795,82	4.270,30	4.270,30

У поступку ревизије извршена је провера примењене основице у месечним обрачунима плата и утврђено је да приликом обрачуна плата запослених у 2021, 2022. и 2023. години, Центар је примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије.

Утврђивање коефицијената за обрачун плата

Коефицијенти за обрачун плата запослених у Центру прописани су Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама а утврђују се



уговором о раду, на основу сложености послова, одговорности, услова рада и стручне спреме. Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама⁵¹, утврђују се коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених и то:

1. У јавним службама које се финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе;
2. У јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање;
3. У организацијама обавезног социјалног осигурања.

За установе социјалне заштите утврђени су коефицијенти у оквиру члана 2 тачке 11 ове Уредбе.

Коефицијент за обрачун плата запосленима у Центру одређује се уговором о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења и по основу стручно признатих и научних звања. Опис послова, потребна стручна спрема, радно искуство и остали услови за обављање послова сваког радног места ближе су одређени Правилником о организацији и систематизацији послова Центра.

Извршили смо поређење основних коефицијената за обрачун плата из Уредбе са коефицијентима из уговора о раду које дајемо у табеларном прегледу.

Табела број 11: Преглед уговорених и коефицијената из Уредбе по годинама за све запослене у току године

Назив радног места	Основни коефицијент из уредбе	Основни коефицијент из уговора о раду	Број запослених 2021. године	Број запослених 2022. године	Број запослених 2023. године
Директор	25,84	25,84	1	1	1
Руководилац службе у Центру и супервизор	21,5	21,5	1	1	1
Супервизор	21,3	21,3	1	1	1
Стручни радници на управно правним пословима 7. Степен и шеф рачуноводства	19,35	19,35	3	3	4
Шеф рачуноводства	19,35	19,35	1	1	1
Водитељ случаја	15,83	15,83	7	6	7
Административни радник 4. Степен	10,69	10,69	1	1	1
Возач 4. степен	10,69	10,69	1	1	1
Програмер (софтвер инжењер)	13,82	13,82	1	1	1
Портир	10,03	10,03	1	1	1
Укупно			18*	17**	19***

*У 2021. години су биле две замене одсутних запослених

**У 2022. години су биле три замене одсутних запослених

***У 2023. години су биле две замене одсутних запослених

⁵¹ Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, чланови 1 и 2



Упоредили смо додатне коефицијенте по основу руковођења из уговора о раду и Уредбе за које дајемо преглед.

Табела број 12: Упоредни преглед додатних коефицијената из Уредбе и уговора о раду

Назив радног места	Додатни коефицијент из уредбе	Коефицијент из уговора о раду
Директор*	2,58	2,58
Шеф рачуноводства у ЦСР са 30.000-50.000 становника	1,7	1,7

*10% од основног коефицијента за општине са 30.000-50.000 становника 2,58

Центар је са запосленима уговорио коефицијенте и додатне коефицијенте по основу руковођења у складу са Уредбом.

У поступку ревизије извршена је провера усклађености утврђених коефицијената у закљученим уговорима о раду и у месечним обрачунима плата. Коефицијенти из уговора о раду запослених Центра одговарају коефицијентима из месечних обрачуна плата.

Евиденција о запосленима у ЦСР Трстеник

Законом о евиденцијама у области рада прописано је да евиденција о зарадама запослених лица садржи податке о радном времену и његовом коришћењу, која, између осталог, обухвата податке о укупно оствареним ефективним часовима рада, као и податке о неизвршеним часовима за које се прима накнада, а који се, између осталог, односе на часове годишњег одмора⁵².

Чланом 147 Закона о социјалној заштити прописано је да распоред рада, почетак и завршетак радног времена установе социјалне заштите, односно овлашћеног пружаоца услуга социјалне заштите утврђује оснивач уз сагласност наручиоца услуге.

Центар није у поступку ревизије доставио одлуку о радном времену, донету од стране оснивача. У Акту о процени ризика наводи се да је радно време свих запослених у Центру од 7-15 сати радним данима.

Скретање пажње број 1: Скрећемо пажњу оснивачу Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, да није донета Одлука о радном времену, коју је у складу са чланом 147 Закона о социјалној заштити требао донети оснивач Центра.

Трећи елемент који одређује висину плате, поред основице и коефицијента, је време проведено на раду.

Евиденције присуства/одсуства са посла у Центру води се само формално у свесци у којој се не уписује време доласка и одласка са посла, већ се евидентира само долазак на посао, потписом запосленог. У истој свесци се води и број не искоришћених дана годишњег одмора по сваком запосленом. Центар је у поступку ревизије доставио информацију у којој је навео колико је сваки запослени провео на послу за месеце који су предмет ревизије.

У току ревизије одговорна лица Центра су предузела мере исправљања утврђене неправилности и доставила нове евиденције о доласку и одласку са рада, где запослени уписује тачно време доласка на посао и време одласка са посла.

⁵² Члан 24 став 1 Закона о евиденцијама у области рада.



Мере предузете у поступку ревизије: Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник је у поступку ревизије уредио евиденцију о времену проведену на раду, тако што је прописао нове евиденције, у којима се уноси време доласка и одласка са посла као и основ одсуствовања са посла.

Акт о процени ризика и дужина радног времена

Посебни колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији је у члану 6 прописао да се радно време запосленог, у складу са законом, скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

Центар има Акт о процени ризика који је последњи пут мењан 2018. године, а сачинило га је привредно друштво за пружање услуга „Safe Work“ доо Крушевац. Актом о процени ризика утврђен је високи ризик на радним местима у портирници, канцеларији стручних радника и у простору рада возача путничког возила. Сва три ризика су настала из могућег сукоба са странкама и за отклањање наведених ризика није препоручено скраћење радног времена, већ је утврђено радно време од 40 часова недељно, у периоду од 7 до 15 часова, као и за остала радна места у Центру.

У поступку ревизије утврдили смо да је са 16 од 19 запослених уговорено радно време од 37,5 сати недељно а да нам није презентована стручна анализа службе медицине рада као и да Актом о процени ризика наведена радна места су утврђена за радна места са високим ризиком, за чије отклањање није препоручено скраћено радно време, из чега смо закључили да дужина радног времена у уговорима о раду није тачно утврђена. Запосленима са скраћеним радним временом Решењима је утврђена приправност и по том основу и прековремени рад.

У Центру постоји ризик да се годишње изгуби рад једног запосленог због увођења радног времена од 37,5 сати недељно јер ако 16 запослених ради недељно мање 2,5 сата то ће за 52 недеље у години радно време бити мање за 2.080 сати што негативно утиче на економичност и ефикасност рада. Просечна зарада једног запосленог за период 2021-2023. година износила је приближно 4.336.808 динара.



Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Центра да скраћено радно време запосленима уводе само за радна места за која је Актом о процени ризика препоручено увођење скраћеног радног времена, као мера за смањење ризика по безбедност и здравље запосленог, на радном месту процењеном за радно место са високим ризиком.

Налаз 1.5. Обрачун прековременог рада по основу приправности у Центру није вршен у складу са прописима, јер су прековремени рад обављали запослени са којима је уговорено скраћено радно време.



Обрачун и исплата додатака на плату, накнада плате и пореза и доприноса на плату прописана је Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у РС.

Обрачун накнада, додатака, пореза и доприноса на плату у Центру вршен је у складу са прописима, осим за запослене са уговореним скраћеним радним временом који су радили прековремено по основу приправности и утврђене приправности за возача. Претходно утврђене неправилности последица су недостатка интерних контрола у области обрачуна зарада.

Уколико запослени којима је утврђено скраћено радно време како би се смањило ризик по безбедност и здравље запослених раде прековремено неће бити позитивног ефекта од скраћеног радног времена.

Додаци на плату и накнаде плате

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате утврђено је прописима којима се уређују права запослених у јавним службама, и то: Законом о запосленима у јавним службама, Законом о раду, Законом о социјалној заштити и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији⁵³.

Додаци на плату

У наредној табели, дат је преглед прописаних стопа за додатке на плату и законских и подзаконских аката којима су ова питања уређена.

Табела број 16: Преглед додатака на плату запослених у установама социјалне заштите

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

⁵³ „Службени гласник РС“, бр. 29/2019, 60/2020 и 88/2023;



Редни број	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
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; 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; члан 60 став 1 тачка 3) Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији

Закон о запосленима у јавним службама је прописао да се основна плата одређује множењем основице са коефицијентом за обрачун плате⁵⁴

Минули рад

Право запосленог на додатак на плату по основу времена проведеног на раду (минули рад) за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, прописано је Законом о раду, Закона о запосленима у јавним службама и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији.

Закон о раду⁵⁵ је прописао обавезу послодавца на исплату минулог рада, а да основицу за обрачун увећане зараде по основу минулог рада чини основна зарада утврђена у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

Увидом у извештаје о исплаћеним платама у ревидираном периоду утврдили смо да је Центар у периоду од јануара 2021. године до децембра 2023. године вршио обрачун и исплату минулог рада тако што је на основну зараду примењивао остварени проценат минулог рада.

Рад дужи од пуног радног времена

Законом о раду прописано је да запосленом који ради на пословима на којима је уведено скраћено радно време, не може да се одреди додатак за рад дужи од радног времена (прековремени рад) на тим пословима⁵⁶.

У поступку ревизије утврдили смо да је у периоду од 2021-2023. године, Центар исплаћивао додатак за рад дужи од радног времена (прековремени рад) запосленима којима је Уговором о раду утврђено скраћено радно време.

Расходи по основу рада дужег од пуног радног времена у Центру у 2021 исказани су у износу од 106.587 динара, од чега се на 2020. годину односи 13.861 динар, расходи у 2022. години исказани су у износу од 53.084 динара, а у 2023. години у износу од 166.674 динара. Поновним израчунавањем закључили смо да је рад дужи од пуног радног времена математички исправно обрачунат, да се односи на запослене који су из приправности

⁵⁴ члан 105 став 1 Закона о запосленима у јавним службама

⁵⁵ Закон о раду члан 108 став 1 тачка 4 и став 5

⁵⁶ Члан 53 став 4 Закона о раду.



долазили на посао по позиву надлежних органа, када су се и евидентирали у евиденцији доласка. Лица у приправности су сачињавала месечне извештаје о приправности у којима је уношен рад дужи од пуног радног времена.

Центар је запосленима који су радили на местима на којима је уведено скраћено радно време, обрачунавао и исплаћивао додатак за рад дужи од пуног радног времена (прековремени рад) и на тај начин више преузео обавезе и извршио расходе за запослене у износу од 326.345 динара, што није у складу са одредбама члана 53 Закона о раду и члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Приправност

У складу са чланом 148 став 2 Закона о социјалној заштити, члана 40-40.г Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији, директор центра је доносио крајем претходног месеца за наредни месец План приправности. На основу донетог Плана о приправности, у складу са временом проведеном у приправности, директор Центра доноси Решење о признавању права на додатак на плату у висини од 10% вредности радног сата основне зараде.

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад⁵⁷ прописано је да план приправности се доноси на месечном нивоу на основу анализе резултата до којих се дошло израдом пројекције угрожености, идентификације и анализе ризика и превентивних капацитета, предлога нивоа приправности, мера и активности којима се унапређује ефикасност рада служби у центру за социјални рад као хитан одговор на ситуације озбиљне угрожености.

У току 2021. године је за приправности и прековремени рад по основу приправности исплаћено 708.338 динара, у току 2022. године је на име приправности исплаћено 798.605 динара и у току 2023. године је на име приправности исплаћено 702.742 динара.

Увидом у достављену документацију закључили смо да је у 2021. години исплаћивана приправност за период од октобра 2020 до октобра 2021. године. Исказана приправност се највећим делом односила на исплаћену приправност возачу који је у периоду од октобра 2020 до октобра 2021. године остварио 5088 часова приправности, за које је исплаћено 209.549 динара бруто зараде, односно 146.894 динара нето зараде. У 2021. години возач је имао прековремени рад по основу приправности од 30 сати и 30 минута. У 2022. године возач је остварио најмање 1893 сата и 30 минута приправности за коју му је исплаћено 76.697 динара бруто накнаде. У обрачунским листовима зарада за месеце јун, јул, август и део септембра исте године нису евидентирани сати прековременог рада по основу приправности а исплаћена је накнада за приправност у износу од 138.941 динар бруто. У току 2022. године возач је имао шест сати прековременог рада по основу приправности. У току 2023. године је возач је био у приправности 6772 сата и 30 минута, а исплаћена бруто накнада је износила 253.075 динара. Возач је у току 2023. године имао прековремени радо од 21 сат и 30 минута.

У периоду 2021-2023. година највише накнаде по основу приправности остварио је возач Центра, коме је одређена приправност сваког дана у години у трајању од 24 сата, умањена за сате проведене на раду. Возач није био у стању приправности само за време коришћења годишњег одмора. Одговорна лица Центра су образложила сталну приправност возача потребом да се стручна лица која су пасивно дежурна доведу до Центра, или друге

⁵⁷ Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад Сл.гласник РС 59/2008..83/2022 члан 40б



установе која захтева присуство социјалних радника, да се лица у стању социјалне потребе збрину и да је потребно да се социјални радници након обављеног посла врате кући. Такође је речено да су сматрали да уколико користе сопственог возача за ове потребе штите приватност странака у поступку и безбедност социјалних радника.

Центар није на месечном нивоу вршио анализе резултата приправности за претходни период пре доношења решења о приправности за наредни период у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад⁵⁸ што за последицу има да је возач у периоду 2021-2023. година био пасивно дежуран најмање 13.754 сати а активно дежуран 58 сати, што је мање од 1% (односно износи 0,42%) од оствареног пасивног дежурства.

Накнада плате за дане државног празника, годишњег одмора и плаћеног одсуства

Закон о раду је прописао да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа. Одредбама истог закона уређено је да се зарада састоји од зараде за обављени рад и времена проведеног на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду⁵⁹.

Посебним колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији је утврђено право запосленог на накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци за случајеве: (1) коришћења годишњег одмора; (2) коришћења плаћеног одсуства, војне вежбе, на позив државног органа и др; (3) одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан у складу са законом; (4) стручног оспособљавања и усавршавања када то захтева потреба процеса рад и (5) привремене спречености за рад до 30 дана.

Извршени расходи за накнаде плата који се обрачунавају на основу просека плате, у претходних 12 месеци, су у пословним књигама Центра исказани збирно, за све исплаћене накнаде. Извршени расходи по наведеном основу у 2021. години износили су 2.628.482 динара, у 2022. години 3.567.294 динара и у 2023. години 4.152.253 динара. У поступку ревизије извршен је увид у картоне примања, платне листиће и другу документацију о исплати плата запослених на основу које смо извршили поновно обрачунавање просечне плате и обрачунате накнаде плате.

Накнада плате за дане државног празника, годишњег одмора и плаћеног одсуства вршене су у складу са прописима.

Социјални доприноси на терет послодавца – конто 412000

Финансијским плановима Центра, у оквиру Програмске активности 0005 – Обављање делатности установа социјалне заштите, планирани су расходи за социјалне доприносе на терет послодавца и извршени су у складу са плановима.

⁵⁸ Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад Сл.гласник РС 59/2008..83/2022 члан 406

⁵⁹ Члан 114 Закона о раду




Табела број 17: Преглед планираних и извршених расхода за социјалне доприносе на терет послодавца у периоду од 1. јануара 2021. до 31. децембра 2023. године

-у динарима-

Година	Финансијски план	Извршени расходи
2021.	3.341.000	3.280.478
2022.	3.287.000	3.280.625
2023.	3.636.000	3.609.184

У поступку ревизије, извршили смо проверу тачности обрачуна и исплате социјалних доприноса на терет послодавца и утврдили смо да је Центар приликом исплате плата примењивао прописане стопе доприноса.




Препоручује се одговорним лицима Центра да:

Препорука број 4: Прековремни рад организују у складу са одредбама Закона о раду.

Препорука број 5: Испитају оправданост сталне приправности ангажовања возача и организују приправност на ефикасан и економичан начин.

Налаз 1.6. Расходи за накнаде трошкова за запослене у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник нису извршавани у складу са прописима.



Законом о раду и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту прописано је извршење расхода за накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима.

Центар није извршио расходе за накнаде трошкова превоза за запослене у складу са прописима јер је исплаћивана и за дане за које постоје решења о коришћењу годишњег одмора (запослени је радио у данима одмора).

Због доношења једног решења о одмору за целу годину, који се користи из делова Центар је запосленима исплаћивао накнаду за превоз у дане за које постоје решења за годишњи одмор.

Уколико запослени не користе годишњи одмор према решењу може доћи до повећања расхода за превоз.

Накнаде у натури

Закон о раду⁶⁰ прописује 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. Такође, Посебан колективан уговор о социјалној заштити у Републици Србији предвиђа да деци запослених до 12 година старости припада право на пригодан поклон за Нову Годину у складу са одлуком послодавца (члан 70 став 2).

Правилник о раду Центра за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број: 01-551-1131/1 од 07. јуна 2019. године (члан 64) наводи да деци запослених до 10 година припада

⁶⁰ Закон о раду члан 119 став 2



право на пригодан поклон за Нову годину у складу са одлуком Директора, што је мање од права утврђеног Посебним колективним уговором.

На основу приложене документације и презентоване информације, донета је Одлука о додели пригодних новогодишњих поклона деци запослених радника до 15 година живота. Одлука је у складу са донетим Закључком Владе у коме се наводи да се препоручује органима државне управе, службама Владе, као и свим директним и индиректним корисницима буџета Републике Србије, јединицама локалне самоуправе, као и организацијама за обавезно социјално осигурање да обезбеде износ од 3.000 динара по детету на име поклона за Нову годину.

У периоду од 2021. до 2023. године Центар извршио расходе у износу од 129.000 динара за исплату пригодних новогодишњих поклона.

Социјална давања запосленима

У оквиру социјалних давања запосленима исказују се расходи везани за исплату накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова (породилска боловања и боловања преко 30 дана), отпремнине и помоћи, помоћи у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице и остале помоћи запосленим радницима.

Посебним колективним уговором за социјалну заштиту (члан 64) запослени остварује право на накнаду плате за време привремене спречености за рад. Право на накнаду плате остварује се у висини од 65% просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад. У случају привремене спречености за рад која траје дуже од 30 дана, накнада зараде од 31. дана се исплаћује на терет средстава здравственог осигурања.

У периоду од 2021. до 2023. године Центар је извршио обрачун и исплату накнаде за боловања преко 30 дана на основу извештаја о привременој спречености за рад (дознака), што је у складу са прописима.

Отпремнина за одлазак у пензију

Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији⁶¹ прописује да је послодавац дужан да запосленом исплати отпремнину приликом одласка у пензију у висини три последње исплаћене плате запосленог, с тим што тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три последње исплаћене просечне плате по запосленом код послодавца, односно три просечне зараде по запосленом исплаћене у Републици Србији. Под просечном платом сматра се просечна плата запосленог која је остварена у последња три месеца која претходе месецу престанка радног односа⁶²

Увидом у документацију у ревидираним годинама у Центру право на исплату отпремнине остварило је једно лице, због истека мандата и одласка у пензију 2022. године. Пензионисано лице је примило отпремнину у износу три последње исплаћене плате запосленог, на основу донетог Решења у износу од 513.057 динара, што одговара прописима.

⁶¹ Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији Члан 67

⁶² Закон о запосленима у јавним службама, члан 131



Помоћ у случају рођења детета и помоћ за вантелесну оплодњу

Посебни колективни уговор за социјалну заштиту⁶³ је прописао да послодавац може запосленом да исплати солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији, према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике, као и помоћ за вантелесну оплодњу након искоришћених могућности финансираних средствима Републичког фонда за здравствено осигурање, уколико и даље испуњава прописане услове – у висини три просечне месечне зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку.

У периоду од 2021. до 2023. године Центар је на име поменутих солидарних помоћи извршио исплату запосленима на основу Решења. Исплата запосленима који су право стекли на основу захтева поводом рођења детета извршена је за два лица, док се Решење на име помоћи за вантелесну оплодњу односи на једно лице, у складу са прописима. Трошкови по основу исплаћене помоћи запосленима приказани су наредном табелом.

Табела број 18: Трошкови по основу рођења детета и вантелесне оплодње

Врста помоћи	-у динарима-			
	2021. година	2022. година	2023. година	Укупно
Помоћ у случају вантелесне оплодње	182.778	/	/	182.778
Помоћ у случају рођења детета	60.109	66.048	170.447	296.604

Исплата помоћи је извршена у складу са прописима.

Једнократна новчана помоћ запосленима

У 2022. години на основу Закључка Владе 05 број: 401-3169/2022 од 14. априла 2022. године извршена је исплата једнократне новчане помоћи запосленима у Центру за социјални рад чије се ангажовање у потпуности или делимично финансира средствима буџета Републике Србије. Исплата у појединачном износу од 10.000 динара вршена је на основу Одлуке о исплати једнократне новчане помоћи донете од стране Центра, а укупан износ наведене помоћи износи 188.888 динара (са порезима и доприносима).

Центар за социјални рад „Трстеник“ обрачунао је и извршио расходе на основу исплате једнократне новчане помоћи у складу са прописима.

Награде запосленима

Законом о раду предвиђа се да се општим актом, односно уговором о раду може утврдити право запосленог на остваривање права на јубиларну награду. Посебним колективним уговором за социјалну заштиту Републике Србије прописано је да запослени стиче право на јубиларну награду у години у којој навршава 10, 20, 30, 35 и 40 година рада у установи социјалне заштите⁶⁴. Послодавац је дужан да исплату изврши по стицању права на јубиларну награду.

⁶³ Посебни колективни уговор за социјалну заштиту члан 69

⁶⁴ Члан 68 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту Републике Србије



Запослени остварује право на јубиларну награду за навршених 10 година рада у износу од 50% просечне зараде, за навршених 20 година у износу од једне просечне зараде, за навршених 30 година у износу од једне и по просечне зараде док за навршених 35 и 40 година рада у установи социјалне заштите запослени остварује право на две просечне зараде, односно две и по просечне зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику.

У Центру запосленима који су остварили право на јубиларну награду исплата је вршена на основу донетих Решења. Табела у наставку приказује навршене године рада посебно за сваку ревидирану годину и укупан износ исплаћених јубиларних награда.

Табела број 19: Преглед исплаћених јубиларних награда у периоду од 2021. до 2023. године

-у динарима-

Године	Јубиларна награда за навршени број година радног стажа					Укупно запослених	Укупно исплаћено
	10	20	30	35	40		
2021.	1	/	1	/	/	2	180.220
2022.	3	/	/	/	/	3	153.816
2023.	/	2	/	/	/	2	250.244
Укупно						7	584.281

У периоду од 2021. до 2023. године Центар је исплатио јубиларне награде, на основу стеченог права на исплату јубиларне награде, за седам запослених. Расходи по основу јубиларних награда у Центру у периоду од 2021. до 2023. године износе 584.281 динар.

Центар за социјални „Трстеник“ обрачунао је и извршио расходе на основу јубиларних награда запосленим радницима у складу са важећим прописима.

Накнада трошкова превоза за долазак и одлазак са посла

Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији⁶⁵ прописује да је послодавац дужан да запосленом надокнади трошкове за долазак и одлазак са рада (редован рад и рад по позиву) у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз. Уколико не постоји јавни саобраћај, запослени има право на накнаду за превоз у висини пуне цене карте у јавном превозу за сличну релацију за коју постоји јавни превоз. У цену превозне карте улазе и трошкови припадајуће станичне услуге.

Центар је у 2021. години донео Правилник о условима за остваривање права на наплату трошкова превоза запослених у Центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику број: 01-551-1372/4 од 23. јула 2021. године на основу којег се ближе уређује накнада трошкова превоза запослених. Правилник прописује да се запосленима у Центру за социјални рад надокнађују трошкови за долазак на рад и одлазак са рада (редован рад и рад по позиву) у висини пуне цене превозне карте у јавном (градском, приградском или међуградском) саобраћају ако послодавац није обезбедио сопствени превоз, 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.

⁶⁵ Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији, члан 65



У поступку ревизије утврђено је да је Центар вршио обрачун и исплату превоза запосленима који живе ван територије општине Трстеник, на основу писане изјаве запослених о месту становања и начину на који желе да им се изврши исплата накнаде за превоз. Делу запослених Центар је куповао месечну карту (маркица за две запослене) а другом делу запослених исплаћивана је новчана накнада према ценовнику локалног превозника (два до шест запослених). У наставку је табела која приказује извршене расходе на име трошкова за превоз запосленима по годинама.

Табела број 20: Преглед трошкова накнаде превоза у периоду од 2021. до 2023. године

-у динарима-

Опис	2021. година	2022. година	2023. година	Укупно
Месечна карта за превоз до посла и са посла (маркица)	82.779	95.707	102.629	281.115
Новчана накнада трошкова за превоз за долазак и одлазак са посла	230.539	64.789	86.003	381.331
УКУПНО				662.446

У поступку ревизије утврђено је да је у периоду од 2021. до 2023. године Центар вршио обрачун и исплату трошкова превоза само за дане када су запослени долазили на посао, односно исплата накнада трошкова им је умањена за дане када су били на годишњем одмору, боловању, плаћеном одсуству и у другим случајевима одсуства са рада.

Центар је у периоду од 2021. до 2023. године доносио решења којим се утврђује укупан број дана годишњег одмора и у којем је наведен период коришћења само првог дела годишњег одмора за сваког запосленог. Запослени су, даље, према својим потребама, користили годишњи одмор у току године а евиденција о броју дана искоришћеног/неискоришћеног одмора водила се у помоћној евиденцији. За дане коришћења годишњег одмора (који нису праћени решењима о коришћењу преосталог броја дана) у поменутој евиденцији уписивала се ознака „ГО“ и на тај начин се накнада за превоз умањивала.

Како су доношена само збирна решења о коришћењу годишњег одмора односно, решења која гласе само за први део годишњег одмора, не може се са прецизношћу утврдити када су запослени у току године користили преостале дане годишњег одмора.

Неусаглашеност решења о годишњем одмору са евиденцијом о присуству на раду може довести до погрешног начина обрачуна накнаде трошкова превоза за долазак и одлазак са посла и повећати расходе.



Препорука број 6: Препоручујемо одговорним лицима Центра да усагласе интерна акта са одредбама Посебног колективног уговора за социјалну заштиту у делу којим се прописује право деце запослених на пригодне поклоне за Нову годину.



:
Препорука број 7: Препоручујемо одговорним лицима Центра да запослени користе годишњи одмор у складу са донетим решењима.

ЗАКЉУЧАК 2. Центар за социјални рад „Трстеник“ Трстеник није у потпуности био успешан у управљању ангажовањем лица ван радног односа што може довести у питање ефикасност пословања Центра.

С обзиром на дефинисани проблем, циљ ревизије у овом делу је био да испитамо у којој мери је Центар 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.

У складу са циљем, поставили смо три питања:

1. Да ли је ангажовање лица ван радног односа у Центру, у складу са прописима?
2. Да ли је Центар 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 Центра и остваривање циљева социјалне заштите?

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак 2 који темељимо на следећим налазима:

Налаз 2.1. Ангажовање лица ван радног односа у Центру за социјални рад „Трстеник“ Трстеник, није обављано у складу са прописима.



Ангажовање лица ван радног односа регулисано је одредбама Закона о раду док су Законом о социјалној заштити утврђене услуге социјалне заштите.

У поступку ревизије утврдили смо да је Центар закључивао уговоре о делу са запосленима ради обављања послова из делатности послодавца и по том основу извршио расходе од 182.303 динара.

Због недостатака интерних контрола у 2021. и 2022. години Центар је закључивао уговоре о делу за послове из делатности послодавца супротно важећим прописима. Уколико се запослени ангажују по уговору о делу за обављање послова на које су распоређени повећаће се расходи Центра и постојаће ризик од кршења одредби Закона о раду.

Законом о раду између осталог 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. Уговор се закључује у писаном облику⁶⁶.

Законом о социјалној заштити прописано је да су услуге социјалне заштите активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву⁶⁷.

Истим законом одређено је да Установе социјалне заштите оснивају се ради остваривања права у области социјалне заштите и пружања услуга социјалне заштите утврђених законом, као и ради обављања развојних, саветодавних, истраживачких и других стручних послова у социјалној заштити и остваривања другог законом утврђеног интереса⁶⁸.

Поменутиим законом такође је прописано да су услуге социјалне заштите подељене у следеће групе:

1) услуге процене и планирања - процена стања, потреба, снага и ризика корисника и других значајних особа у његовом окружењу; процена старатеља, хранитеља и усвојитеља; израда индивидуалног или породичног плана пружања услуга и мера правне заштите и других процена и планова;

2) дневне услуге у заједници - дневни боравак; помоћ у кући; свратиште и друге услуге које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу;

3) услуге подршке за самосталан живот - становање уз подршку; персонална асистенција; обука за самостални живот и друге врсте подршке неопходне за активно учешће корисника у друштву;

4) саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге - интензивне услуге подршке породици која је у кризи; саветовање и подршка родитеља, хранитеља и усвојитеља; подршка породици која се стара о свом детету или одраслом члану породице са сметњама у развоју; одржавање породичних односа и поновно спајање породице; саветовање и подршка у случајевима насиља; породична терапија; медијација; СОС телефони; активација и друге саветодавне и едукативне услуге и активности;

5) услуге смештаја - смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије; домски смештај; смештај у прихватилиште и друге врсте смештаја⁶⁹.

Правилником о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године, у опису посла за дипломираног економисту за финансијско-рачуноводствене послове између осталог је прописано да прати стање, спроводи стручне анализе, испитује информације и анализира акте, припрема извештаје о рачуноводственим и финансијским питањима из области делокруга рада, прикупља и обрађује податке за израду извештаја, финансијских прегледа и анализа, припрема и врши обраду документације за плаћање по различитим основама, врши рачуноводствене послове, води књиговодствену евиденцију финансијског пословања центра и друго⁷⁰.

⁶⁶ члан 199, Законом о раду („Службени гласник РС“, број 24/05, 61/05, 54/09, 32/2013, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење)

⁶⁷ члан 5, Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11 и 117/22-одлука УС)

⁶⁸ члан 10, Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11 и 117/22-одлука УС)

⁶⁹ члан 40, Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11 и 117/22-одлука УС)

⁷⁰ члан 17, Правилника о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године



У опису посла за техничког секретара између осталог је прописано да припрема материјал, заказује и води евиденцију састанака, прикупља, уређује припрема и контролише податке неопходне за израду анализа, извештаја и пројеката, пружа подршку у обради података, требајуће и набавља освежавајуће напитке, припрема и послужује напитке, по потреби спрема и уређује просторије за боравак корисника⁷¹.

За стручног радника за управно-правне послове у опису посла између осталог је прописано да обавља послове информисања, правног саветовања, учешћа у процени, планирању и реализацији услуга и мера социјалне заштите, израђује нацрте одлука и уговора, пружа подршку пружаоцима услуга у остваривању њихових права, пружа помоћ у састављању поднесака, решава у првостепеном поступку и друго⁷².

У опису посла за програмера (софтвер инжењера) између осталог је прописано да учествује у анализи корисничких захтева и спроводи анализу пројектног задатка и припрема предлог дизајн решења, пружа стручну подршку у пројектовању, имплементацији и одржавању интегрисаног модела података, израђује пословне апликације, формира и израђује пројектну и техничку документацију, спроводи обраде података који се размеђују са екстерним институцијама, врши контролу обрађених података и друго⁷³.

Центар је са Општином Трстеник закључио Уговор о пружању услуге (саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге) број 01-551-1883 од 7. октобра 2021. године. Предмет уговора је пружање услуга социјалне заштите саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, у свему према Организовању саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Општини Трстеник кроз групни рад са жртвама насиља у породици и групни рад и подршку особама са инвалидитетом-ОСИ.

Према Извештају о реализацији програмских активности, између осталог се констатују реализоване активности у погледу групног рада са старијим женама жртвама насиља у породици кроз одржане радионице, са закључком да групни рад са жртвама насиља има вишеструки значај за жртве насиља социјални (дружење), едукативни (нове информације) и терапијски (личне исповести и подршка). У погледу дела који се односи на организовање тематске трибине са темом „Актуелности и изазови у поступању стручних радника Центра за социјални рад у раду са жртвама насиља, ОСИ и осталим корисницима“ између осталог се истиче да се у оквиру округлог стола дискутовало о значају развоја и одрживости локалних социјалних услуга намењених старијима и ОСИ. Посебно је указано на осетљив положај старијих и ОСИ у руралним срединама и исказана је потреба за сталном подршком пре свега од стране Центра.

Центар је са Општином Трстеник закључио Уговор о пружању услуге (саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге) број 01-551-1545 од 13. септембра 2022. године. Предмет уговора је пружање услуга социјалне заштите саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Општини Трстеник кроз програмске активности: формат радионице- рад са жртвама насиља у породици и формат округлог стола-„Заштита жртава од насиља у породици“. Као програмске активности, између осталог, поменути су рад са жртвама насиља у породици где је циљ подршка жртвама насиља и округли сто са темом заштита жртава од насиља у породици.

⁷¹ члан 18, Правилника о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године

⁷² члан 16, Правилника о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године

⁷³ члан 20, Правилника о организацији и систематизацији послова у центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику (пречишћен текст), број 01-551-73/11 од 19. јануара 2023. године



Центар је са Општином Трстеник закључио Уговор о пружању услуге (саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге) број 01-551-1027 од 14. августа 2023. године. Предмет уговора је пружање услуга социјалне заштите саветодавно-терапијске и социјално-едукативне у свему према Организовању саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Општини Трстеник, кроз пројекат за подизање родитељских компетенција и превенцију вршњачког насиља „Кад избројим до 10“. Према извештају о реализацији пројекта, пројекат је реализован у партнерству са три основне школе, кроз припремне активности, промоције, радионице са родитељима, радионице са децом.

На основу поменутих уговора са општином, Центар је закључивао појединачне уговоре о ауторском делу са ангажованим лицима ради реализације уговорених услуга.

У 2021. години закључено је осам уговора о ауторском делу. Уговори су закључени са обавезом ангажованих лица да учествују у спровођењу планираних активности програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Трстенику, а у циљу организовања и спровођења индивидуалних и групних активности са корисницима (радионице), односно кординације активности, припреме округлог стола, припрема презентације и одговора на питање учесника за округлим столом. У 2022. години закључен је један уговор о ауторском делу, са обавезом ангажованог лица да учествују у спровођењу планираних активности програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Трстенику, ради припреме округлог стола, припрема презентације и одговора на питање учесника за округлим столом. У 2023. години закључена су два уговора о ауторском делу, са обавезом ангажованих лица да учествују у спровођењу планираних активности иновационих услуга у Трстенику, а у циљу планирања, организовања и спровођења радионица са децом и родитељима и кординисања.

Законом о ауторском и сродним правима између осталог је прописано да је ауторско дело оригинална духовна творевина аутора, изражена у одређеној форми, без обзира на његову уметничку, научну или другу вредност, његову намену, величину, садржину и начин испољавања, као и допуштеност јавног саопштавања његове садржине. Ауторским делом сматрају се, нарочито: 1) писана дела (књиге, брошуре, чланци, преводи, рачунарски програми са пратећом техничком и корисничком документацијом у било којем облику њиховог изражавања, укључујући и припремни материјал за њихову израду и др.); 2) говорна дела (предавања, говори, беседе и др.); 3) драмска, драмско-музичка, кореографска и пантомимска дела, као и дела која потичу из фолклора; 4) музичка дела, са речима или без речи; 5) филмска дела (кинематографска и телевизијска дела); 6) дела ликовне уметности (слике, цртежи, скице, графике, скулптуре и др.); 7) дела архитектуре, примењене уметности и индустријског обликовања; 8) картографска дела (географске и топографске карте); 9) планови, скице, макете и фотографије; 10) позоришна режија⁷⁴.

Поред тога, такође на основу поменутих уговора са општином, Центар је закључивао и појединачне уговоре о делу ради реализације уговорених услуга.

⁷⁴ Члан 2, Закона о ауторском и сродним правима („Службени гласник РС“, број 104/09, 99/11, 119/12, 29/16-одлука УС и 66/19)



Према подацима достављеним од субјекта ревизије, број лица ангажованих по уговору о делу је следећи:

Табела број 21: Број ангажованих лица по уговору о делу

Година	Број лица ангажованих по уговору о делу
2021. године	4
2022. године	3
2023. године	2

У 2021. години у циљу реализације програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга уговорених са Општином Трстеник, Центар је закључио четири уговора о делу. Уговори о делу закључени су са четири лица већ запослена у Центру (технички секретар, дипломирани економиста за финансијско рачуноводствене послове, стручни радник за управно правне послове и софтвер инжењер) са обавезом ангажованих лица да учествују у спровођењу планираних активности програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Трстенику, за период од 5. октобра до 15. децембра 2021. године а ради пружања логистичких, финансијско рачуноводствених, правних и информатичких услуга, већ према томе које послове запослени већ обављају у Центру.

Уговори о делу, закључени су са:

- лицем запосленим на радном месту техничког секретара у Центру а ради пружања логистичких услуга у смислу помоћи у организовању активности, припреме послужења корисницима, одржавање хигијене и припрема простора за састанке, завођење и развођење поднесака у вези са пројектом (програмом) и друго,

- лицем запосленим на радном месту дипломираног економисте за финансијско рачуноводствене послове у Центру а ради пружања финансијско рачуноводствених услуга у реализацији пројектних активности током спровођења програма а нарочито да врши финансијско управљање пројектом, обрачун плаћања рачуна и пореза и доприноса по свим уговорима, прикупљање рачуна, израда извештаја и друго,

- лицем запосленим на радном месту стручног радника за управно правне послове у Центру а ради пружања правних услуга и подршке у реализацији програма а нарочито да изради уговоре, пружи правну помоћ и савете корисницима и друго,

- лицем запосленим на позицији софтвер инжењера у Центру а ради пружања информатичких услуга у реализацији програма а нарочито видео и аудио презентација активности за реализаторе програма и друго.

У 2022. години у циљу реализације програма саветодавно- терапијских и социјално-едукативних услуга уговорених са Општином Трстеник, Центар је закључио три уговора о делу. Уговори о делу закључени су у октобру 2022. године са три лица већ запослена у Центру (технички секретар, дипломирани економиста за финансијско рачуноводствене послове и софтвер инжењер) са обавезом ангажованих лица да учествују у спровођењу планираних активности програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга у Трстенику, а ради пружања логистичких, финансијско рачуноводствених и информатичких услуга, већ према томе које послове запослени већ обављају у Центру.

Уговори о делу закључени су са:

- лицем запосленим на радним местима техничког секретара у Центру а ради пружања логистичких услуга у смислу помоћи у организовању активности, припреме



послужења корисницима, одржавање хигијене и припрема простора за састанке, завођење и развођење поднесака у вези са пројектом (програмом) и друго,

- лицем запосленим на позицији дипломираног економисте за финансијско рачуноводствене послове у Центру а ради пружања финансијско рачуноводствених услуга у реализацији пројектних активности током спровођења програма а нарочито да врши финансијско управљање пројектом, обрачун плаћања рачуна и пореза и доприноса по свим уговорима, прикупљање рачуна, израда извештаја и друго,

- лицем запосленим на позицији софтвер инжењера у Центру а ради пружања информатичких услуга у реализацији програма а нарочито видео и аудио презентација активности за реализаторе програма и друго.

У 2023. години у циљу реализације програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга уговорених са Општином Трстеник, Центар је закључио два уговора о делу. Уговори о делу закључени су са два лица већ запослена у Центру (дипломирани економиста за финансијско рачуноводствене послове и стручни радник за управно правне послове) са обавезом ангажованих лица да учествују у спровођењу планираних активности иновационих услуга у Трстенику, за период од 1. септембра до 31. децембра 2023. године а ради пружања финансијско рачуноводствених односно правних услуга, већ према томе које послове запослени већ обављају у Центру.

Уговори о делу закључени су са:

- лицем запосленим на радном месту дипломираног економисте за финансијско рачуноводствене послове у Центру а ради пружања финансијско рачуноводствених услуга у реализацији пројектних активности током спровођења програма а нарочито да врши финансијско управљање пројектом, обрачун плаћања рачуна и пореза и доприноса по свим уговорима, прикупљање рачуна, израда извештаја и друго,

- лицем запосленим на радном месту стручног радника за управно правне послове у Центру а ради пружања правних услуга и подршке у реализацији програма а нарочито да изради уговоре, пружи правну помоћ и савете корисницима и друго.

Центар је у периоду 2021- 2023. година закључивао уговоре о делу са лицима већ запосленим у Центру ради спровођења планираних активности програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних и иновационих услуга у Трстенику и у вези са тим обављају пратеће логистичке, финансијско рачуноводствене, правне и информатичке послове, које ангажовани већ по систематизацији обављају и у оквиру су делатности Центра. Извршени расходи по уговорима о делу са запосленима у периоду 2021-2023. година су 182.303 динара.

Због неадекватне примне прописа Центар је закључивао уговоре о делу ангажујући лица да учествују у спровођењу планираних активности програма саветодавно-терапијских и социјално-едукативних и иновационих услуга у Трстенику и у оквиру тога обављају логистичке, финансијско рачуноводствене, правне и информатичке послове, а који послови су у оквиру делатности центра, односно нису ван делатности послодавца, што није у складу са Законом о раду⁷⁵.

Уколико се запослени ангажују по уговору о делу за обављање послова на које су распоређени неосновано ће се повећати расходи Центра и постојаће ризик од кршења законских прописа.

⁷⁵ члан, 199 Закона о раду



Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Центра да закључују уговоре о делу у складу са одредбама Закона о раду.

Налаз 2.2. Центар није у поступку планирања одредио врсту ангажовања лица ван радног односа.



Законом 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. Индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни су да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти. Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите прописано је да пружалац услуге има дефинисан годишњи програм рада који садржи циљеве и активности пословања.

Центар је у годишњим Програмима рада 2021-2023. година исказао потребу за ангажовањем најмање три стручна радника на пословима из надлежности општинске Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити, без прецизирања о којој врсти ангажовања се ради а финансијским плановима и изменама финансијских планова планирана су средства за пружање стручних услуга.

Због пропуста у планирању Центар није прецизирао врсту ангажовања лица ван радног односа.

Уколико се не одреди врста ангажовања лица ван радног односа може доћи до непланског трошења средстава.

Законом о буџетском систему⁷⁶ 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. Индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни су да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти (Закон о буџетском систему члан 41 став 3). Закон о буџетском систему (члан 42 и 43) дефинисано је да су организације за обавезно социјално осигурање обавезне да припреме финансијске планове.

Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите⁷⁷ дефинисао је да пружалац услуге има дефинисан годишњи план рада који садржи циљеве и активности пословања.

Центар је доносио годишње Програме рада Центара за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику 8. децембра 2020. године за 2021. годину, 19. децембра 2021. године за 2022. годину и 8. децембра 2022. године за 2023. годину. Програмима рада је прописано пружање превентивних активности Центра које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема. У програмима за све три године, поднаслов кадрови, исказана је потреба за ангажовањем најмање три стручна радника на пословима из надлежности општинске Одлуке о правима и услугама из социјалне заштите. Наведеним није прецизирано да ли се

⁷⁶ Закон о буџетском систему, члан 50 став 3

⁷⁷ Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите (Службени Гласник РС 42/2013; 89/2018; 73/2019.године), члан 5



мисли на ангажовање лица ван радног односа или је овим исказана потреба за додатним запошљавањем.

Табела број 22: Измене планираних расхода за стручне услуге у финансијском плану

- у динарима –

План	Основни план	Прво планирање расхода за стручне услуге	Последња измена плана
2021. година	/	410.191	410.191
2022. година	/	/	/
2023. година	65.000	/	461.850

Центар није у финансијском плану за 2022. годину планирао расходе по основу стручних услуга, иако је преузео обавезе од 66.711 динара закључењем три уговора о ауторском делу и три уговора о делу за чију реализацију су средства обезбеђена из буџета Републике Србије, а чија реализација је уговорена преко општине Трстеник, закључењем Уговора о пружању услуге саветодавно-терапијске и социјално-економске услуге од 13. септембра 2022. године. Према информацији одговорних лица након извршења услуге донета је одлука да се из буџета Републике Србије више неће финансирати пружање иновативних услуга. Како су облигациони односи већ настали, Општина Трстеник је из сопствених средстава наредне године финансирала измирење насталих обавеза. По основу закључених уговора извршени су расходи у 2023. години у ком су била планирана средства за наведене намене.

У поступку ревизије упоређивали смо планиране и извршене расходе за стручне услуге које дајемо у наредном табеларном прегледу.

Табела број 23: Преглед планираних и извршених расхода за стручне услуге по годинама

- у динарима –

Опште услуге по годинама	2021. година	2022. година	2023. година
Финансијски план - последња измена	410.191	0	461.850
Извршени расходи	410.000	0	462.000
Процент извршења плана	100%		100%

У годишњим Програмима рада 2021-2023. година исказана је потреба за ангажовањем најмање три стручна радника на пословима из надлежности општинске Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити, без прецизирања о којој врсти ангажовања се ради.

Уколико се не одреди врста ангажовања лица ван радног односа може доћи до непланског трошења средстава.



Препорука број 9: Препоручујемо одговорним лицима Центра да у годишњим Програмима рада прецизирају потребу за додатним ангажовањем лица у радном односу или ван радног односа.



Налаз 2.3. Ангажовање запослених по уговорима о делу ради вршења послова које већ раде у центру смањује ефикасност рада Центра за социјални рад „Трстеник“ Трстеник.



Законом о раду и правилником о организацији и систематизацији послова утврђују се послови које је запослени дужан да обавља. Законом о социјалној заштити дефинисани су циљеви социјалне заштите.

Центар је средства за организовање кружока и радионица, организованих ради едукације и превентиве о актуелним проблемима социјалне заштите, користио за исплату запослених, ангажованих по уговорима о делу, ради обављања послова за које су већ закључени уговори о раду.

Последица утврђених неправилности су већи извршени расходи Центра за 182.303 динара.

Уколико Центар настави да закључује уговори о делу ради обављања систематизованих послова извршени расходи ће бити већи.

Чланом 15 Статута Центра, између осталог је прописано да развија и унапређује превентивне активности, које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема.

Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад „Трстеник“ у Трстенику, прописује у члану 15 одељак Превентивни програми, обавезу Центра да:

- Спроводи превентивне програме у односу на појединце, породице у ризику и маргиналне групе, њихово оспособљавање за продуктиван живот у заједници, одговорно родитељство и предупредјење зависности од социјалних служби;

- Спроводи стручне радње применом одговарајућих метода ради спречавања настанка социјалних проблема као што су насиље у породици, преступништво младих, зависност од психо-активних супстанци;

- Учествоје у кампањама за јачање грађанске свести и помаже развијање волонтерских капацитета у заједници.

Чланом 16 прописано је да радник на управно-правним пословима између осталог:

- Решава у првостепеном поступку о правима грађана из области социјалне и породично-правне заштите у појединачним управним стварима;

- Израђује нацрте одлука и уговора.

Чланом 17 прописано је да радник на пословима дипломираног економисте за финансијско-рачуноводствене послове између осталог:

- Припема и врши обраду документације за плаћање по различитим основама;

- Врши плаћања по основу документације;

- Врши рачуноводствене послове из области рада.

Чланом 18 прописано је да технички секретар, између осталог:

- Припема материјал, заказује и води евиденцију састанка;

- Спроводи странке према протоколу;

- Требује или набавља потребне освежавајуће напитке;

- Припема и послужује кафу, чај и друге напитке директору и гостима Центра;

- По потреби обавља послове одржавања хигијене и спровођење мера санитарно-хигијенског режима.

Чланом 20 прописани су послови софтвер инжењера који између осталог:

- Израђује пословне апликације;

- Учествоје у изради пројектне документације;



У периоду ревизије 1. јануар 2021-31. децембар 2023. године Центар је организовао едукативне трибине и програме пружања иновационих услуга социјалне заштите.

У 2021. години Центар је са Општином Трстеник 5. октобра 2021. године закључио Уговор о пружању услуге Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге у периоду од 5. октобра до 15. децембра 2021. године. Одобрена средства су износила 471.836 динара. Ради реализације пројекта закључено је седам Уговора о ауторском делу и четири уговора о делу. Ауторска дела по закљученим уговорима су наративног карактера и обухватају учешће на округлим столовима, радионице са жртвама насиља у породици и рад са особама са инвалидитетом. Уговорена нето накнада износила је од 12.000 динара до 33.000 динара. Уговори о делу закључени су са запосленима Центра ради обављања логистичких послова из домена права, финансија, информатике и послова на одржавању хигијене, набавци репрезентације и послужењу учесника и други слични послови. Центар је председници општине Трстеник упутио 20. децембра 2021. године Извештај о реализацији програмских активности Центра за 2021. годину у којој је наведен ток пројекта, правдање утрошених средстава, постигнути резултати са пратећим доказима.

У 2022. години са општином Трстеник закључен је Уговор о пружању услуге Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге 23. септембра 2022. године, уговорене вредности 66.711 динара. Средства су обезбеђена доношењем Одлуке о измени одлуке о утрошку наменских средстава за услугу социјалне заштите у Општини Трстеник за 2022. годину у износу од 63.411 динара. Донета одлука је накнадно измењена и средства за ове намене су укинута иако је уговор реализован. Према информацији одговорног лица Центра накнадно су одобрена средства са друге позиције у буџету општине Трстеник и уговорене накнаде по једном ауторском уговору и три уговора о делу су исплаћене. Уговор о ауторском делу је наративног карактера уговорене вредности 22.000 динара са трошковима превоза а три уговора о делу уговорене вредности по 7.000 динара су за обављање финансијско-рачуноводствених послова, информатичких послова и послова економског техничара запослених у Центру. Реализација пројекта је обухватала организацију округлог стола на тему „Насиље у породици, изазови у раду Центра“, 5. октобра 2022. године од 11 до 14 часова. Од 21 учесника 10 је запослено у Центру.

У 2023. години Центар је реализовао пројекат за подизање родитељских компетенција и превенцији вршњачког насиља „Кад избројим до 10“ у три матичне основне школе на територији града. Ради реализације пројекта закључена су два уговора о ауторском делу са запосленима у Центру и то једним дипломираним психологом и једним дипломираним социјалним радником на по 50.000 динара нето накнаде. Са истим дипломираним психологом у поменутом уговору о ауторском делу уговорена је и исплата додатне накнаде од 40.000 динара нето без уговорене намене. У каснијим извештајима о реализацији наведено је да је дипломирани социјални радник обављао послове координатора пројекта и водитеља радионице. Учесници пројекта са којима су закључени уговори о ауторском делу су сачинили извештаје о току пројекта у јануару 2023. године. Ради реализације пројекта закључена су и два уговора о делу са дипломираним правником Центра на 12.000 динара и са дипломираним економистом Центра на 24.000 динара. Реализација пројекта финансирана је средствима општине Трстеник.

Финансијски извештај о реализацији пројекта из 2023. године је сачињен у јануару 2024. године у ком је наведено да је поред расхода по основу закључених уговора потрошен канцеларијски материјал у износу од 6.000 динара.

Из извештаја за све реализоване пројекте у посматраном периоду закључили смо да у једном извештају о реализацији је наведено да су радионице одржаване у преподневним часовима а у друга два извештаја није наведено време у ком је пројекат реализован.



Трибине које је организовао Центар у ревидираном периоду бавиле су се актуелним темама из области социјалне заштите и превентивног су карактера, што позитивно утиче на резултате рада Центра.

Заједничко за посматрани период 2021-2023. година је да су уговори закључивани и са запосленима у Центру и то у форми ауторских уговора наративног карактера и уговора о делу за логистичке послове сачињавања уговора, обрачуна и исплате накнада, информатичку подршку и других послова везаних за реаквизију пројекта. У уговорима о делу није наведена обавеза запослених да се пословима из уговора баве ван радног времена, а према неким детаљнијим извештајима радионице су организоване у преподневним часовима. За исплату накнада по уговорима о делу Центар је извршио расходе од приближно 182.303 динара. У поступку ревизије нису нам достављене презентације за које је била потребна информатичка подршка.

Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге које је Центар пружао у периоду 2021-2023. година доприносе развоју социјалне свести заједнице и позитивно утичају на остваривање циљева социјалне заштите.

Центар је због погрешне примене прописа закључивао уговоре о делу за послове из своје делатности.

Уколико се супротно прописима буду закључивали уговори о делу расходи Центра ће бити већи.



Препорука број 10: Препоручујемо одговорним лицима Центра да приликом организовања едукативних радионица ангажују лица ван радног односа само за послове које не обављају у оквиру редовне делатности.



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, 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, података 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 - центра 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 2021-2023. године;
- подаци о броју ангажованих лица ван радног односа у установама социјалне заштите у периоду од 2021-2023. године⁷⁸;
- подаци о укупном броју корисника и корисничких група у установама социјалне заштите у периоду 2021-2023. године

Такође, податке о установама социјалне заштите прикупљали смо и путем Упитника који је креиран од стране Државне ревизорске институције. Упитник је путем администраторског панела Државне ревизорске институције (<http://upitnik.dri.rs>) послат на адресе 210 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 као; и
- 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

⁷⁸ 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;



за исплату обавеза према ангажованим лицима ван радног односа, обухватају и извршене расходе по другим основима.

Критеријуми за избор субјеката ревизије

Критеријуми на основу којих је извршено бодовање, рангирање и избор субјеката ревизије⁷⁹ 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:

3. укупан број запослених лица на неодређено радно време у Центрима за социјални рад у периоду од 2021-2023. године;
4. износ извршених расхода за запослене (категорија 41) у Центрима за социјални рад у периоду од 2021-2023. године;
5. 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 2021-2023. године;

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

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

- 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.

⁷⁹ 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 спроведена 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.)



Уговори о породичном смештају (хранитељству), дефинисани су Породичним законом⁸⁰ 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.

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"> • ЦСР Стара Пазова • ЦСР "Сава" Сремска Митровица • ЦСР Општине Бачка Паланка • ЦСР Општине Бачка Топола • ЦСР "Дунав" Инђија 	<ul style="list-style-type: none"> • ЦСР "Сава Илић" Аранђеловац • ЦСР Трстеник • ЦСР Шабац 	<ul style="list-style-type: none"> • ЦСР Нови Пазар • ЦСР Општина Петровац на Млави и Жагубица • ЦСР Лебане • ЦСР Босилеград

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 - 2023. године.

Прилог 3 – Остала питања

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

Припрема и доношење финансијског плана у ЦСР Трстеник

Законом о буџетском систему прописано је да директни корисници буџетских средстава, који су, у буџетском смислу, одговорни за индиректне кориснике буџетских средстава, врше расподелу средстава индиректним корисницима у оквиру својих одобрених апропријација и о томе обавештавају свог индиректног корисника. Директни и индиректни корисници буџетских средстава који доносе финансијске планове на основу закона дужни су да своје финансијске планове ускладе са одобреним апропријацијама у буџету.⁸¹

⁸⁰ Породични закон ("Сл. гласник РС", бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015) чланови 110-123

⁸¹ Члан 50 ст. 1 и 3 Закона о буџетском систему.



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

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

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

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

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

У поступку ревизије утврђено је да ЦСР Трстеник ускладио податке о расходима и издацима из финансијског плана са унетим подацима у колони 4 у Извештају о извршењу буџета у периоду 01. 01 – 31. 12. 2021, 2022 и 2023 године – Образац 5.