



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ**

**Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за
поједина радна места, односно послове**

**Број: 400-882/2017-08
Београд, 27. децембар 2017. године**

БЕНЕФИЦИРАНИ РАДНИ СТАЖ КОД ДРЖАВНИХ ОРГАНА ЈЕ ОБЕСМИШЉЕН, ЈЕР СЕ ОДРЕЂУЈЕ ПРЕМА СТАТУСУ И ПОЛОЖАЈУ, А НЕ ПРЕМА ТЕЖИНИ ПОСЛА И УСЛОВИМА РАДА, ШТО БУЏЕТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ГОДИШЊЕ КОШТА ОКО 4 МИЛИЈАРДЕ ДИНАРА

Државни органи су неоправдано утврдили бенефицирани радни стаж за поједина радна места, односно послове, који по својој природи не испуњавају услове за бенефицирани радни стаж. Последица тога је да запослени на овим радним местима одлазе по повлашћеним условима у пензију, иако обављају исте или сличне послове као и запослени у другим државним органима.



Узроци оваквог стања су што:

- државни органи нису одговорно приступили утврђивању права на бенефицирани радни стаж, јер нису објективно проценили тежину и услове рада на радним местима, односно пословима која имају право на бенефицирани радни стаж, већ су користили статус, положај и припадност запосленог органу/ организационој јединици и
- је Министарство рада само формално учествовало у утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код државних органа, јер сматра да је то искључиво њихова одговорност. Међутим, с обзиром да Министарство рада споразумно са другим државним органима утврђује радна места, односно послове са правом на бенефицирани радни стаж, одговорност Министарства рада је потпуно иста као и државних органа чији се правилници доносе.

Последица неоправдане примене бенефицираног радног стажа је да државни органи не могу да потврде да је четири милијарде динара расхода који се из буџета Републике Србије плаћају за ову намену, извршено уз поштовање принципа економичности и ефикасности.

ПРЕПОРУКЕ

МУП, Министарству одбране, Управи за извршење кривичних санкција, БИА, Пореској управи и Министарству спољних послова да:

- ➔ успоставе критеријуме за утврђивање радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и
- ➔ донесу методологију (начин и поступак) за утврђивање радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

МУП, Управи за извршење кривичних санкција, БИА и Пореској управи да:

- ➔ изврше ревизију правилника којим се утврђују радна места, односно послови на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, на начин да то не могу бити административно-техничка радна места, односно послови, нити послови који у другим државним органима са истим условима рада немају то право.

Управи за извршење кривичних санкција да:

- ➔ уједначи називе и описе за иста радна места, односно послове у свим заводима за извршење кривичних санкција.

Министарству одбране да:

- ➔ преиспита оправданост примене стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем на појединим радним местима, односно пословима у Министарству одбране.

Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да:

- ➔ заједно са субјектима ревизије утврди начин и поступак на који ће учествовати у утврђивању радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и
- ➔ пре споразумног доношења правилника размотри доказе о оправданости примене стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове, уз уважавање специфичности субјеката ревизије.



САДРЖАЈ

СКРАЋЕНИЦЕ	5
I РЕЗИМЕ И ПРЕПОРУКЕ	6
II ПРЕДГОВОР И УВОД.....	8
1. Предговор.....	8
2. Увод	8
2.1. Циљ ревизије	9
2.2. Обим ревизије.....	9
2.3. Методологија у поступку рада.....	10
2.4. Ограничења ревизије	10
III ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ	11
1. Појам бенефицираног радног стажа	11
2. Законодавни и институционални оквир	11
3. Опште информације о бенефицираном радном стажу	13
IV ЗАКЉУЧЦИ.....	16
ЗАКЉУЧАК 1. Субјекти ревизије нису одговорно приступили утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, што је довело до неједнаког третмана запослених у државној управи	18
Налаз 1.1. Субјекти ревизије нису укинули бенефицирани радни стаж за сва административно-техничка радна места	19
Налаз 1.2. Неједнак третман за иста или слична радна места, односно послове у државним органима.....	25
ЗАКЉУЧАК 2. Субјекти ревизије нису процењивали тежину посла и услове рада при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, чиме су довели у питање економичност и ефективност трошења 4 милијарде динара годишње.....	38
Налаз 2.1. Субјекти ревизије нису усвојили методологију, нити одговарајуће критеријуме за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом.....	40
Налаз 2.2. Из буџета Републике Србије се издваја око 4 милијарде динара годишње на име доприноса по основу бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије	47
ЗАКЉУЧАК 3. Без активне улоге Министарства рада не може се обезбедити објективан приступ при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије	50
Налаз 3.1. Радна група је само делимично испунила поверене задатке.....	50
Налаз 3.2. Министарство рада није проверавало оправданост примене бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије	52
V НАКНАДНИ ДОГАЂАЈИ	53
Анекс 1. Методологија.....	54



Анекс 2. Правни, кадровски и административни послови	57
Анекс 3. Финансијски и рачуноводствени послови	58
Анекс 4. Послови јавних набавки, набавки и комерцијале	59
Анекс 5. Инспекцијски/надзорни/контролни послови	60
Анекс 6. Послови шефа кабинета/односа са јавношћу/протокола	61



СКРАЋЕНИЦЕ

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Министарство унутрашњих послова	МУП
Министарство финансија – Пореска управа	Пореска управа
Министарство правде - Управа за извршење кривичних санкција	УКС
Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	Министарство рада
Безбедносно-информативна агенција	БИА
Војнобезбедносна агенција	ВБА
Војнообавештајна агенција	ВОА
пензијско и инвалидско осигурање	ПИО
дипломатско-конзуларна представништва	ДКП
Методологијом за израду стручне документације за утврђивање и ревизију радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем	Методологија
Комисија за утврђивање и ревизију радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем	Комисија

Поједини изрази који се користе у извештају имају следеће значање:

Значење	Израз
стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем	бенефицирани радни стаж
правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места	акт о систематизацији радних места



I РЕЗИМЕ И ПРЕПОРУКЕ

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности „Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове“.

Ревизијом смо утврдили да су субјекти ревизије на дан 31. децембра 2016. године имали око 63.000 запослених на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом.

Поред доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, запосленима који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом плаћају се и додатни доприноси за стаж осигурања са увећаним трајањем. Из буџета Републике Србије се на име додатних доприноса издваја годишње око 4 милијарде динара.

Након спроведене ревизије утврдили смо следеће:

Бенефицирани радни стаж код државних органа је обесмишљен, јер се одређује према статусу и положају, а не према тежини посла и условима рада, што буџет Републике Србије годишње кошта око 4 милијарде динара.

Субјекти ревизије нису одговорно приступили утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, што је довело до неједнаког третмана запослених у државној управи. Нису укинули бенефицирани радни стаж за сва административно-техничка радна места, због чега постоји неједнак третман за иста или слична радна места, односно послове у државним органима.

Субјекти ревизије нису процењивали тежину посла и услове рада при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, чиме су довели у питање економичност и ефективност трошења 4 милијарде динара годишње. Нису усвојили методологију, нити одговарајуће критеријуме за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом.

Без активне улоге Министарства рада не може се обезбедити објективан приступ при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије. Радна група је само делимично испунила поверене задатке. Министарство рада није проверавало оправданост примене бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије „Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове“, у циљу уједначавања права и третмана истих/сличних радних места, односно послова у државној управи, даје следеће препоруке:

Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да:

- заједно са субјектима ревизије утврди начин и поступак на који ће учествовати у утврђивању радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и
- пре споразумног доношења правилника размотри доказе о оправданости примене стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове, уз уважавање специфичности субјеката ревизије, како би се обезбедио објективан приступ при утврђивању тих радних места, односно послова.



Министарству унутрашњих послова, Министарству одбране, Министарству правде - Управи за извршење кривичних санкција, Безбедносно-информативној агенцији, Министарству финансија – Пореској управи и Министарству спољних послова да:

- успоставе критеријуме за утврђивање радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, полазећи од тога да је то рад који је нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно послова на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла, физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање, уз независну и стручну процену тежине и услова рада и
- донесу методологију (начин и поступак) за утврђивање радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

Министарству унутрашњих послова, Министарству правде - Управи за извршење кривичних санкција, Безбедносно-информативној агенцији и Министарству финансија – Пореској управи да:

- изврше ревизију правилника којим се утврђују радна места, односно послови на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, на начин да то не могу бити административно-техничка радна места, односно послови, нити послови који у другим државним органима са истим условима рада немају то право, већ само послови на којима је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно послови на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла, физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање.

Министарству правде - Управи за извршење кривичних санкција да:

- уједначи називе и описе за иста радна места, односно послове у свим заводима за извршење кривичних санкција.

Министарству одбране да:

- преиспита оправданост примене стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем на појединим радним местима, односно пословима у Министарству одбране.

У Београду, 27. децембра 2017. године

Генерални државни ревизор

Радослав Сретеновић



II ПРЕДГОВОР И УВОД

1. Предговор

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности „Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове“, број: 400-882/2017-08. Ревизија сврсисходности је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији¹, Пословником Државне ревизорске институције² и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2017. годину – број: 02-6336/2016-02 од 29. децембра 2016. године.

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).

Поступци ревизије су изведени у периоду од јануара до октобра 2017. године, у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа, прикупљених у процесу ревизије.

2. Увод

Право на бенефицирани радни стаж подразумева плаћање увећаних доприноса за пензијско и инвалидско осигурање³, ранији одлазак у пензију запослених који остварују то право и временски дуже коришћење пензије у односу на остале пензионере.

Република Србија од 2002. године спроводи реформе у циљу несметаног функционисања пензијског и инвалидског осигурања. Предузете мере и реформе пензијског система су се показале недовољним. У циљу одрживости пензијског система, изменама Закона о пензијском и инвалидском осигурању⁴ из 2014. године прописано је да радна места односно послови са бенефицираним радним стажом не могу бити административно-техничка радна места. Ова измена односила се на државне органе који споразумно са министром надлежним за послове ПИО утврђују радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом. Број корисника пензија, који су то право стекли обављајући послове на радним местима са бенефицираним радним стажом код тих органа, у периоду од 2013. до 2015. године повећавао се за скоро 1.000 корисника годишње.

Постојање изузетака у начину утврђивања радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом ствара ризик да запослени у јавном сектору права не остварују на једнаким основама.

Наведени разлози определили су Државну ревизорску институцију да спроведе ревизију „Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове“.

¹ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07 и 36/10

² „Службени гласник РС“, бр. 9/09

³ према члану 46. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04... и 7/17 – усклађени дин. изн.), стопе додатног доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за стаж осигурања који се запосленом и предузетнику рачуна са увећаним трајањем у складу са законом, крећу се од 3,7% када се ефективних 12 месеци рада рачуна као 14 месеци стажа осигурања до 11,0% када се ефективних 12 месеци рада рачуна као 18 месеци стажа осигурања

⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 75/2014



2.1. Циљ ревизије

Циљ ревизије је утврђивање оправданости постојања бенефицираног радног стажа за поједина радна места, односно послове, како би се утицало на смањење расхода који се из буџета Републике Србије издвајају за уплату доприноса по основу бенефицираног радног стажа, што би за последицу имало уштеде у издвајањима за пензије. Такође, усклађивањем третмана истих или сличних радних места у различитим државним органима успоставили би се једнаки и праведнији услови рада у државној управи.

Да бисмо постигли циљ ревизије, испитивали смо:

- за која радна места, односно послове је утврђено право на бенефицирани радни стаж;
- у којој мери су руководиоци органа применили одговарајуће критеријуме приликом утврђивања радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом и
- у којој мери министарство надлежно за послове ПИО утиче на утврђивање радних места, односно послова која имају право на бенефицирани радни стаж.

2.2. Обим ревизије

Ревизијом су обухваћена радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом, и то код следећих државних органа:

1. Министарство одбране,
2. Министарство унутрашњих послова,
3. Министарство спољних послова,
4. Министарство финансија – Пореска управа,
5. Министарство правде - Управа за извршење кривичних санкција и
6. Безбедносно-информативна агенција.

Обухваћена су радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом у 2015. и 2016. години, а за потребе анализе и одговора на ревизорска питања, анализирана су радна места, односно послови у 2013. и 2014. година.

Субјект ревизије је било и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као орган који споразумно са надлежним министром, односно директором БИА утврђује радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом, као и степен увећања стажа осигурања.

С обзиром да је циљ ревизије био да се давањем препорука утиче на уједначавање права и третмана истих/сличних радних места, у ревизији се нисмо бавили радним местима која су у јавном сектору специфична за ове субјекте ревизије: запослени у БИА који се баве оперативним радом, припадници специјалних јединица (у МУП, Војсци Србије и сл.), стражари у заводима за извршење кривичних санкција итд.



2.3. Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизорска питања, анализирали смо законску регулативу, испитали усаглашеност прописа и аката у вези са утврђивањем радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом и анализирали податке које смо добили од субјеката ревизије.

Интервјуисали смо извршиоце који раде на изабраним радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом, с циљем да се провере уочени проблеми у предстудији до којих је тим дошао анализом прикупљене документације.

При одабиру радних места, односно послова бенефицираним радним стажом, узели смо у обзир више критеријума:

- називи и описи радних места, односно послова, не садрже специфичности које би упућивале да то радно место, односно посао, испуњава критеријуме за утврђивање права на бенефицирани радни стаж;
- називи и описи радних места, односно послова, су исти или слични називима и описима радних места, односно послова, који се сматрају административно-техничким⁵ радним местима, односно пословима;
- називи и описи радних места, односно послова, су исти или слични називима и описима радних места, односно послова, који код других државних органа немају утврђено право на бенефицирани радни стаж;
- степен увећања стажа осигурања и
- други критеријуми.

Слика 1. Пример како је назив радног места утицао на избор за интервјуисање



(✓) – радна места која нису узета у обзир приликом интервјуисања

(?) – радна места која су узета у обзир приликом интервјуисања

Детаљнији опис коришћене методологије дат је у [Анексу 1](#).

2.4. Ограничења ревизије

Ограничење ревизије у фази писања извештаја била је поверљивост правилника којима је за поједина радна места, односно послове утврђено право на бенефицирани радни стаж, као и података о броју извршилаца и описима радних места БИА, Министарства одбране и Министарства спољних послова.

⁵ према мишљењу Министарства рада, то су: послови аналитике, информатике, материјално финансијски послови, послови шалтерских радника и други класични канцеларијско-административни послови, док се под техничким пословима подразумевају послови одржавања објеката, возила и други слични послови



Ограничења су превазиђена на следећи начин:

- описи радних места, односно послова (Министарство спољних послова и БИА) и формацијских места (Министарство одбране) предвиђени актом о систематизацији/формацији су узети у обзир, али су у овом извештају замењени, у циљу транспарентног приказивања, сличним описима из Каталога звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (друга радна верзија)⁶ и Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору⁷;
- уместо података о броју извршилаца који имају право на бенефицирани радни стаж, у овом извештају смо приказали учешће извршилаца који имају право на бенефицирани радни стаж у укупном броју запослених.

III ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

1. Појам бенефицираног радног стажа

Радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом су радна места, односно послови на којима:

- је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере утврђене прописима,
- је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или
- због природе и тежине посла, физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање.⁸

2. Законодавни и институционални оквир

Законом о пензијском и инвалидском осигурању⁹ прописано је да се осигуранику који ради на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним радним местима, односно пословима и осигуранику који ради на радним местима, односно пословима на којима после навршења одређених година живота не може успешно обављати своју професионалну делатност, стаж осигурања у ефективном трајању рачуна се са увећаним трајањем под условима утврђеним овим законом.¹⁰

Радна места, односно послове на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, поступак и начин за њихово утврђивање, као и степен увећања стажа осигурања утврђује министар надлежан за послове ПИО, на предлог Републичког фонда за ПИО.¹¹

Изузетак су радна места, односно послови лица запослених у МУП, припадника ВБА и ВОА, професионалних припадника Војске Србије, запослених у Управи за извршење кривичних санкција, запослених у органу надлежном за спољне послове који

⁶ последње доступне на сајту Министарства за државну управу и локалну самоуправу на дан 6. октобра 2017. године

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 81/17

⁸ члан 53. Закона о ПИО

⁹ члан 42. („Сл. гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 и 142/2014)

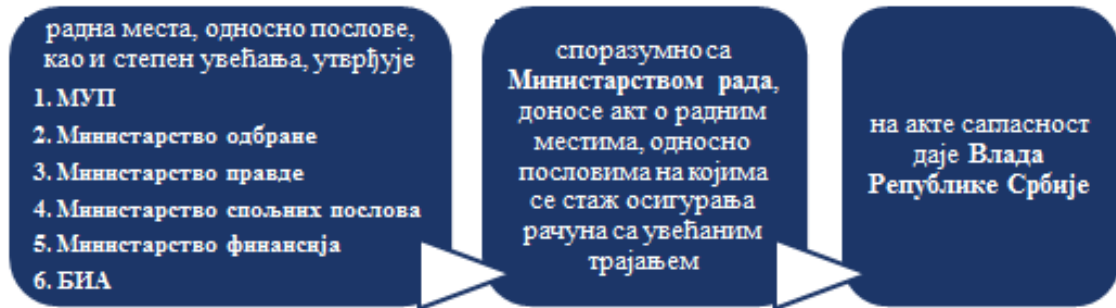
¹⁰ члан 52. Закона о ПИО

¹¹ члан 55. Закона о ПИО



раде на одређеним пословима под посебним условима, овлашћених службених лица Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији и припадника БИА. Радна места, односно послове код ових органа, као и степен увећања стажа осигурања утврђује надлежни министар у складу са законом, односно директор БИА, споразумно са министром надлежним за ПИО, уз сагласност Владе Републике Србије.¹²

Слика 2. Поступак утврђивања бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије



Законом о ПИО између осталог прописано је да осигураници - запослени који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и који могу под посебним условима остварити право на пензију јесу:

1. полицијски службеници - униформисана овлашћена службена лица и полицијски службеници који раде на посебно сложеним, специфичним, односно оперативним пословима;
2. запослени у Министарству спољних послова који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
3. припадници БИА, припадници ВБА и ВОА;
4. запослени у Управи за извршење кривичних санкција који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
5. овлашћена службена лица Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији;
6. професионална војна лица према прописима о Војсци Србије;
7. остали полицијски службеници који раде на радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.¹³

Радна места односно послови, као и степени увећања стажа осигурања подлежу ревизији најдоцније по истеку 10 година од дана њиховог утврђивања.¹⁴

Наведени органи донели су правилнике којима су утврдили радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом, и то:

1. Правилник о радним местима, односно пословима, на којима се професионалним припадницима Војске Србије стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем¹⁵;
2. Правилник о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем¹⁶;
3. Правилник о утврђивању радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству финансија - Пореска управа¹⁷;

¹² члан 55. и 56. Закона о ПИО

¹³ члан 42. Закона о ПИО

¹⁴ члан 55. Закона о ПИО

¹⁵ "Службени гласник РС", бр. 18/2015 и 14/2017

¹⁶ "Службени гласник РС", бр. 87/2005 и 86/2011

¹⁷ "Службени гласник РС", бр. 49/2004, 113/2007, 22/2011 и 106/2013



4. Правилник о радним местима, односно пословима у Министарству унутрашњих послова на којима се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем;
5. Правилник о радним местима, задацима и пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, утврђена су радна места, односно послови у Министарству спољних послова и
6. Правилник о утврђивању радних места, односно послова у Безбедносно-информативној агенцији на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

3. Опште информације о бенефицираном радном стажу

У Републици Србији број осигураника запослених на радним местима, односно пословима са правом на бенефицирани стаж у 2015. години је био око 110.000. Од овог броја, око 65.000 осигураника¹⁸ су имали бенефицирани радни стаж по основу рада код државних органа. Око 45.000 осигураника¹⁹ су имали бенефицирани радни стаж по основу рада код других послодаваца. Право на бенефицирани радни стаж за ове две групе осигураника не утврђује се на исти начин и по истом поступку.

Слика 3. Две групе осигураника са правом на бенефицирани радни стаж



Републички фонд за ПИО и Комисија применили су детаљно прописани Правилник са Методологијом за око 45.000 осигураника. Стручну документацију израђује организација регистрована за обављање делатности из области безбедности и здравља на раду.

Међутим, када су у питању субјекти ревизије, Законом о ПИО прописана је надлежност за доношење правилника, али без прописаног начина и поступка за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом. Сагласност на ове акте даје Влада Републике Србије.²⁰ На овај начин је утврђено право на бенефицирани радни стаж за око 65.000 осигураника.

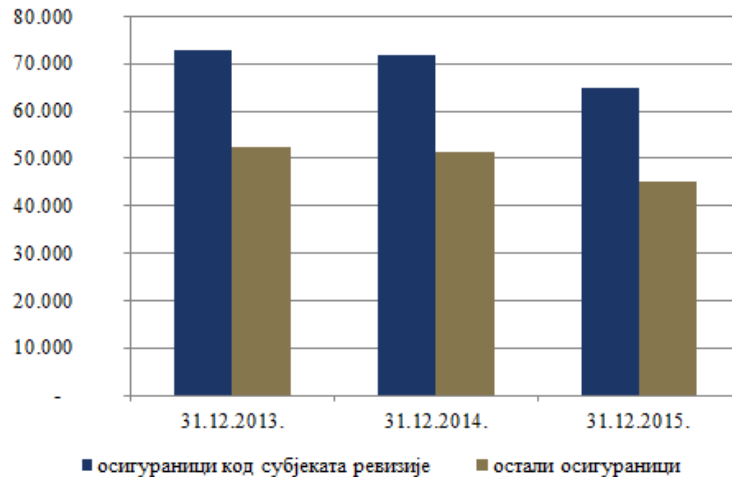
¹⁸ податак добијен од субјеката ревизије

¹⁹ податак добијен од Републичког фонда за ПИО

²⁰ члан 56. Закона о ПИО

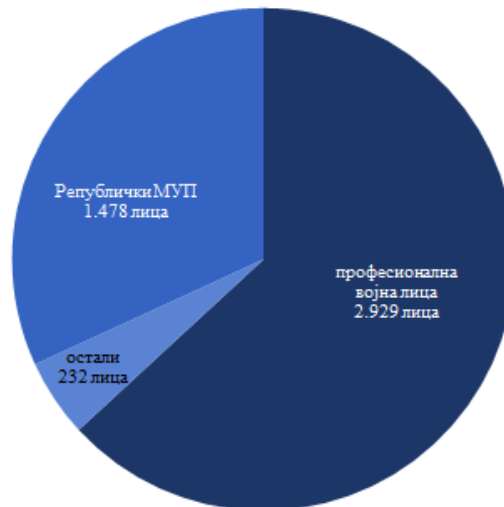


Слика 4. Тренд кретања две групе осигураника 2013-2015. године



Према подацима Републичког фонда за ПИО број лица која су отишла у пензију по основу рада на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије, а поново су у статусу осигураника, по основу било које врсте ангажовања, за 2015. годину је 4.639 (структура је приказана у слици испод). Републички фонд за ПИО није могао да нам достави податке на којим пословима су ова лица ангажована. Имајући у виду број лица која су поново ангажована, постоји ризик да обављају исте или сличне послове, по основу којих су стекли право на пензију.

Слика 5. Пензионисана лица поново у статусу осигураника



Измене Закона о ПИО 2014. године односиле су се и на прецизирање дефиниције радних места, односно послова који имају право на бенефицирани радни стаж и искључивање из бенефицираног радног стажа запослених који раде на административно-техничким пословима код субјеката ревизије. Законски рок који је дат субјектима ревизије да своје правилнике усагласе са овом изменом је био 90 дана.

У циљу припреме усаглашених правилника, Влада Републике Србије је формирала Радну групу за припрему подзаконских аката о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству унутрашњих послова, Безбедносно-информативној агенцији, Војсци Србије, Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, Министарству спољних послова, Управи за извршење кривичних санкција и Пореској управи (у даљем тексту: Радна група).



Задатак Радне групе је био да размотри и предложи радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом у наведеним државним органима, ради припреме подзаконских аката у складу са изменама и допунама Закона о ПИО.

Ревизијом смо утврдили да је у току рада Радне групе, Министарство рада у више наврата истицало да је неопходно спровести озбиљну ревизију, како радних места са бенефицираним стажом, тако и степена увећања стажа осигурања. У супротном, неодговорним односом, због финансијске неодрживости пензијског система, отвара се питање уопште опстанка института бенефицираног радног стажа у систему ПИО. У наведеним органима институт бенефицираног радног стажа је у доброј мери обесмишљен, према мишљењу Министарства рада.



IV ЗАКЉУЧЦИ

У овом поглављу наводимо закључке до којих смо дошли ревизијом код седам субјеката ревизије.

Ревизијом смо утврдили да су субјекти ревизије на дан 31. децембра 2016. године имали око 63.000 запослених на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом. У наставку дајемо преглед кретања учешћа броја запослених који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом у укупном броју запослених код субјеката ревизије.²¹

Слика 6. Просечан тренд кретања учешћа код субјеката ревизије

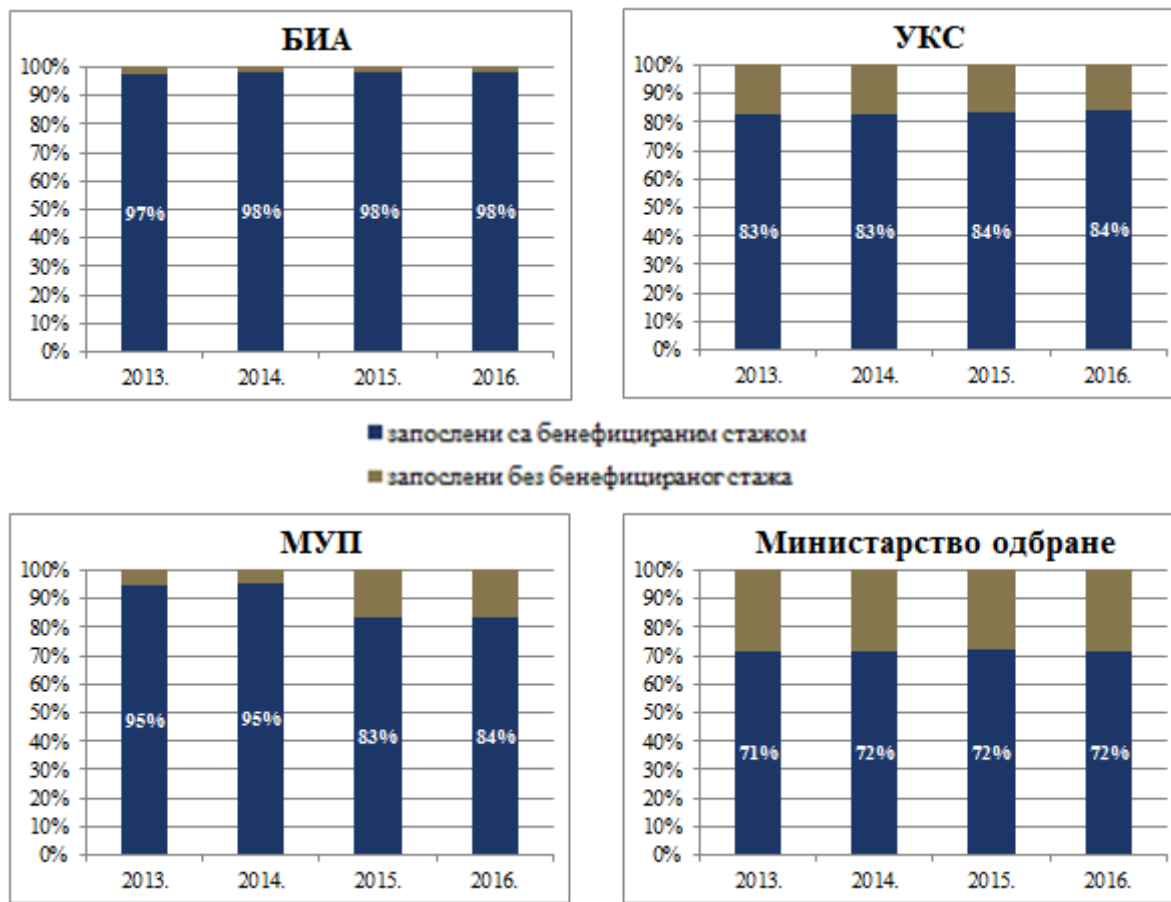


Посматрано по субјектима ревизије, утврдили смо да је висок проценат запослених који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом у укупном броју запослених код Министарства одбране, БИА, МУП и УКС.

²¹ податке појединачно по субјектима ревизије нисмо у могућности да обелоданимо, јер су у питању поверљиви подаци



Слика 7. Појединачан тренд кретања учешћа код субјеката ревизије



Код Пореске управе бенефицирани радни стаж је везан за Сектор Пореске полиције, па је учешће запослених који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом у укупном броју запослених мање и креће се око 3% током периода 2013-2016. године. Слична ситуација је и код Министарства спољних послова где је бенефицирани радни стаж везан за послове криптозаштите и учешће запослених који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом у укупном броју запослених се креће око 9% током периода 2013-2016. године.

На основу анализе података и документације достављене од стране субјеката ревизије, као и обављених интервјуа са 137 запослених на радним местима, односно пословима, са и без бенефицираног радног стажа, донели смо следеће закључке:

1. Субјекти ревизије нису одговорно приступили утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, што је довело до неједнаког третмана запослених у државној управи;
2. Субјекти ревизије нису процењивали тежину посла и услове рада при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, чиме су довели у питање економичност и ефективност трошења 4 милијарде динара годишње;
3. Без активне улоге Министарства рада не може се обезбедити објективан приступ при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије



ЗАКЉУЧАК 1. Субјекти ревизије нису одговорно приступили утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, што је довело до неједнаког третмана запослених у државној управи

Наш циљ је био да утврдимо за која радна места, односно послове је утврђено право на бенефицирани радни стаж, како би се уверили да ли иста или слична радна места, односно послови у државним органима имају иста права и третман.

Субјекти ревизије нису одговорно приступили утврђивању права на бенефицирани радни стаж, због чега то право имају и радна места, односно послови који по својој природи не испуњавају услове за бенефицирани радни стаж. Последица тога је да запослени на овим пословима одлазе по повлашћеним условима у пензију, иако обављају исте или сличне послове као и запослени у другим државним органима.

До наведеног закључка дошли смо користећи одредбе Закона о ПИО и ставова надлежних министарстава.

Закон о ПИО прописује да радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом не могу бити административно-техничка радна места, односно послови, са изузетком професионалних војних лица према прописима о Војсци Србије. Такође, стаж осигурања се увећава само за време које је ефективно проведено на раду.²²

Радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом су радна места, односно послови на којима је:

- рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно
- послови на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или
- због природе и тежине посла, физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање.²³

Министарство надлежно за послове ПИО, под појмом административно-техничког радног места подразумева нпр. послове аналитике, информатике, материјално финансијске послове, послове шалтерских радника и друге класичне канцеларијско-административне послове, док под техничким пословима подразумева нпр. одржавање објеката, возила и др. Представници Министарства рада су били става да ови послови не могу бити основ за признавање права на бенефицирани стаж, независно од институције или државног органа у којем се обављају, као и да се право на бенефицирани радни стаж не доводи у везу са статусом запослених и припадносту, већ да се заснива на тежини послова и негативног утицаја на живот и здравље запослених који их обављају. Представници Министарства државне управе и локалне самоуправе, сходно својим надлежностима, истакли су да је врло важно, да запослени у државним органима права остварују на једнаким основама.

²² члан 54. Закона о ПИО

²³ члан 42. Закона о ПИО



Налаз 1.1. Субјекти ревизије нису укинули бенефицирани радни стаж за сва административно-техничка радна места

Радна места, односно послове који имају право на бенефицирани радни стаж субјекти ревизије су утврдили правилницима.

Пореска управа

У Пореској управи, право на бенефицирани радни стаж имају овлашћена службена лица Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији.²⁴ Пореска полиција, као посебна организациона јединица Пореске управе, обавља послове који се односе на откривање пореских кривичних дела и њихових извршилаца.²⁵ Пореска полиција може позивати и саслушавати осумњиченог укључујући и његово принудно довођење, пре покретања кривичног поступка извршити претресање стана, пословних или других просторија, превозних средстава и лица када постоје основи сумње да је извршено пореско кривично дело и извршити принудно одузимање предмета који могу послужити као доказ у кривичном поступку за пореска кривична дела.²⁶

Правилником о утврђивању радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству финансија - Пореска управа²⁷ из 2013. године, утврђено је 26 радних места, за укупно 194 извршиоца, који имају право на бенефицирани радни стаж.

Према достављеним подацима Пореске управе утврђено је да бенефицирани радни стаж на крају 2016. године има 144 запослена, од чега 5 извршилаца има радни стаж са увећањем 12/15, а 139 извршилаца има радни стаж са увећањем 12/16 (поређења ради и оперативци БИА имају радни стаж са увећањем 12/16).

У оквиру Сектора Пореске полиције образоване су следеће унутрашње јединице:

1. одељења пореске полиције у Централи,
 - а) Одељење за оперативни рад и
 - б) Одељење за аналитику и процену ризика, и
2. регионална одељења Пореске полиције.

Највећи број извршилаца који имају бенефицирани радни стаж запослени су у регионалним одељењима Пореске полиције, укупно 123 извршиоца, односно око 85%. У одсесима Пореске полиције у оквиру регионалних одељења, према опису радних места, послови су везани, пре свега, за:

- планирање, организовање и непосредно извршавање послова из надлежности Пореске полиције;
- предузимање радњи у циљу проналажења и обезбеђивања предмета који се могу користити као доказ у кривичном поступку и
- прикупљање података и обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка и сл.

Поред запослених у регионалним одељењима, 21 извршилац ради у Централи Пореске управе. Описи послова указују да су у питању руководећа радна места (помоћник директора, два начелника одељења и четири шефа одсека) који организују, планирају, усмеравају и обједињују рад непосредних извршилаца, распоређују посао,

²⁴ Закон о ПИО (члан 42. став 1. тачка 7)

²⁵ члан 161. и 135. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02... и 108/16)

²⁶ члан 135. Закона о пореском поступку и пореској администрацији

²⁷ „Службени гласник РС“, бр. 49/04, 113/07, 22/11 и 106/13



као и радна места анализе и сарадње са другим државним органима и међународним институцијама. Имајући у виду описе радних места у Централи, у току ревизије, нисмо се уверили да се руководећа радна места и радна места у Одељењу за аналитику и процену ризика разликују од административно-техничких радних места, односно послова (послови аналитике и информатике).

Након измене Закона о ПИО 2014. године, којом је предвиђено укидање бенефицираног радног стажа за административно-техничка радна места, односно послове, Пореска управа је требала да, сходно томе, размотри и предложи радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом. Међутим, учествујући у раду Радне групе, представник Пореске управе је остао при ставу да „у Пореској полицији не постоје административно-техничка радна места и да нема услова да се смањује број радних места по том основу, као и да ће се додатно, у одвојеним разговорима, размотрити радна места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Пореској полицији и могућности да се сагледа да ли постоје радна места на којима се обављају административно-технички послови“.

Међутим, од тада Правилник о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Пореској управи није мењан, нити допуњен.

Управа за извршење кривичних санкција

Правилником о утврђивању радних места односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем из 2005. године (допуна је била 2011. године)²⁸ утврђена су радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом.²⁹

Укупно утврђени број извршилаца са правом на бенефицирани радни стаж у УКС на дан 31. децембра 2016. године, према достављеним подацима, је 3.362. У периоду 2015-2016. године у УКС око 84% запослених (на неодређено и одређено време) је радило на радним местима, односно пословима који имају право на бенефицирани радни стаж. Правилником³⁰ је предвиђено да се за сва радна места стаж осигурања са увећаним трајањем рачуна тако што се сваких 12 месеци ефективно проведених на раду рачуна као 16 месеци стажа осигурања.

Највећи део запослених, око 65% свих који имају право на бенефицирани радни стаж је у *служби за обезбеђење* у заводима за извршење кривичних санкција (стражари, надзорници страже, надзорници дежурне службе, возачи специјалног возила и сл.). Око 10% запослених са бенефицираним радним стажом је у *служби за обуку и упошљавање* (инструктори: ратарства, повртарства, ветерине, ергеле, дрвне струке, фарбар, ливац, графичар, електричар и сл.). Остала радна места са бенефицираним радним стажом у заводима за извршење кривичних санкција су скоро равномерно распоређена на *службу за превапитавање/за третман* (васпитачи, психолози, педагози, социјални радници), *службу за здравствену заштиту* (доктори, медицински техничари, фармацеутски техничари), *службу за опште послове* (послови матичне евиденције, електричари, столари, водоинсталатери, фризерски, кувари) и *самосталне извршиоце* (у заводима у којима та радна места нису организована у оквиру службе).

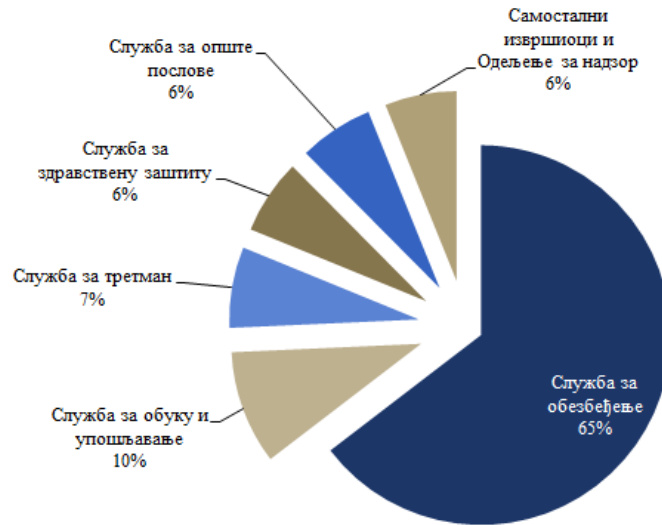
²⁸ „Службени гласник РС“, бр.87/2005 и 86/2011

²⁹ члан 2.

³⁰ члан 4.



Слика 8. Структура запослених са бенефицираним радним стажом у УКС³¹



Осим у заводима за извршење кривичних санкција, право на бенефицирани радни стаж имају и радна места у Одељењу за надзор, односно Одељењу за инспекцију, у седишту УКС. У седишту УКС, према достављеним подацима УКС, у 2016. години запослено је пет извршилаца на радним местима са правом на бенефицирани радни стаж.

УКС након измене Закона о ПИО 2014. године није донео нови Правилник, односно није укинуо бенефицирани радни стаж за административно-техничка радна места. Увидом у службене белешке са састанака представника Министарства рада и Министарства за државну управу и локалну самоуправу са представницима УКС, може се закључити да и после више састанака и информација упућених министру надлежном за послове ПИО и министру правде, договор о доношењу новог правилника није постигнут, због инсистирања представника УКС да задрже сва постојећа радна места са бенефицираним радним стажом, а да се само изврши смањење степена увећања стажа за одређени број запослених у УКС, и то са 12/16 на 12/14 и 12/15.

С друге стране, Министарство рада је указивало да се смањењем степена стажа увећања, а не укидањем, неће испоштовати законска одредба. Мишљења су да је неопходно спровести озбиљну ревизију, како радних места са бенефицираним стажом, тако и степена увећања стажа осигурања и то не само у УКС него и у свим другим органима. У супротном, неодговорним односом, због финансијске неодрживости пензијског система, отвара се питање уопште опстанка института бенефицираног радног стажа у систему ПИО. У наведеним органима институт бенефицираног радног стажа је у доброј мери обесмишљен, према мишљењу Министарства рада.

Безбедносно-информативна агенција

Радна места, односно послови са правом на бенефицирани радни стаж тренутно су утврђени Правилником о утврђивању радних места, односно послова у Безбедносно-информативној агенцији из 2012. године. Након измена Закона о ПИО у 2014. години, донет је нови Правилник 2015. године, који није у примени. Представници БИА су истакли да овај правилник ступа на снагу, по добијању сагласности Владе Републике Србије, даном објављивања у БИА – на начин доступан свим организационим јединицама, а примењује се од дана ступања на снагу новог акта о систематизацији радних места у БИА. Од дана доношења овог правилника, још увек није донет нови акт

³¹ према подацима за 2014. годину, које је УКС доставио Радној групи



о систематизацији радних места у БИА, тренутно су у току активности на његовој изради.

Право на бенефицирани радни стаж припадници БИА остварују према статусу (ОСЛ - овлашћено службено лице и ОД - одређене дужности).

Радна места, односно послови са увећањем 12/16, према Правилнику, су ОСЛ и ОД који обављају: послове руковођења, оперативне, безбедности и послове логистике³² који су у непосредној вези са наведеним пословима (послови који се сматрају посебно сложеним, специфичним, односно оперативним)³³. Према члану 4. Правилника радна места, односно послови са увећањем 12/15 (ОД) су: радна места оперативне аналитике и информатике, безбедности и логистике (посебни услови рада, повећан ризик, нередовност на раду, стална приправност и доступност). Према члану 5. Правилника радна места, односно послови са увећањем 12/14 (ОД) су: радна места безбедности и логистике (нису наведени разлози за увођење бенефицираног радног стажа).

Применом Правилника о утврђивању радних места, односно послова у Безбедносно-информативној агенцији на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем из 2015. године, у односу на претходни правилник, путем измене систематизације, очекује се смањење броја запослених са бенефицираним радним стажом, према наводима представника БИА. Ова измена ће се односити на четири логистичке управе (административно-техничка радна места). Према Правилнику о утврђивању радних места, односно послова у Безбедносно-информативној агенцији на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, право на бенефицирани радни стаж припадници БИА остварују на исти начин као и Правилником који је у примени. У Правилнику из 2015. године је додатно образложен основ остваривања увећања стажа 12/14, са образложењем да су то послови мањег степена сложености и одговорности у области безбедности и логистике која су утврђена у односу на посебне услове рада, повећан ризик, нередовност на раду, сталну приправност и доступност.

Министарство спољних послова

У образложењу Правилника о радним местима, задацима и пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству спољних послова се наводи да је правни основ за доношење истог садржан између осталог у члану 55. став 2. Закона о ПИО³⁴ којим се прописује да право на бенефицирани радни стаж имају запослени у органу надлежном за иностране послове који ради у иностранству на одређеним пословима под посебним условима и запослени у органу или организацији који ради на пословима контра-радио-извиђајне службе и пословима криптографије.

Свим запосленима на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом, према члану 1. и 2. Правилника, сваких 12 месеци ефективног стажа се рачуна као 16 месеци³⁵ стажа осигурања.

Након измене Закона о ПИО, представник Министарства спољних послова је, као члан Радне групе, учествовао на састанцима са представницима Министарства рада и Министарства за државну управу и локалну самоуправу. Закључено је да у Министарству спољних послова нема административно-техничких послова на којима треба укинути бенефицирани радни стаж.

³² обавештајни послови, послови сарадње са представницима обавештајно-безбедносних служби страних држава и међународних организација, послови примене и експлоатације ОТС, послови криптозаштите, као и одређена радна места, односно послови логистике, који су у непосредној вези са пословима оперативне и безбедности

³³ члан 3.

³⁴ „Службени гласник РС“, број 34/2003, ... 107/09

³⁵ члан 6.



Договорено је да нови правилник поред шифре посла треба да садржи и опис послова, а нацрт правилника ће Министарство спољних послова доставити Министарству рада ради договарања и дефинисања одредби.

Међутим, нови Правилник није донет, иако су представници Министарства спољних послова на заједничком састанку свих чланова Радне групе одржаном 10. децембра 2014. године, изјавили да је у току поступак усаглашавања и доношења Правилника.

Министарство унутрашњих послова

Министар унутрашњих послова и министар надлежан за послове ПИО су 2012. године споразумно донели Правилник о радним местима, односно пословима у Министарству унутрашњих послова на којима се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем.

Правилником³⁶ су утврђена радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом, и то су:

1. полицијски послови који се након навршења одређених година живота и услед природе и тежине посла не могу више успешно обављати на начин и по стандардима захтеваним за ту професионалну делатност или који утичу на здравље организма, односно на којима извршиоцу тих послова физиолошке функције протеклом година опадају у тој мери да онемогућавају даље успешно обављање послова;
2. полицијски послови који подразумевају припадност организационим целинама по надлежности борбе против свих облика криминала, бојеву готовост и константну припремљеност за интервенцију и који захтевају примену полицијских овлашћења, а чијим се извршавањем извршилац посла доводи у непосредну животну опасност;
3. остали полицијски послови као и послови из домена заштите и спасавања и поступања у ванредним ситуацијама;
4. послови који подразумевају обављање посебно сложених активности и специфичан степен оперативности и координације;
5. послови који подразумевају посебан степен одговорности – руководећа радна места;
6. послови који су од посебног значаја за функционисање и организацију службе.

Ови послови се врше у статусу овлашћеног службеног лица (ОСЛ), униформисаног овлашћеног службеног лица (УОСЛ), посебне дужности – ватрогасци (ПД-В), посебне дужности (ПД) или одређене дужности (ОД).

Према Правилнику³⁷ бенефицирана радна места исказују се следећим мерилима:

- радно место I категорије бенефицираности (УСО³⁸ I), на коме се сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна као 18 месеци стажа осигурања;
- радно место II категорије бенефицираности (УСО II), на коме се сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна као 16 месеци стажа осигурања;
- радно место III категорије бенефицираности (УСО III), на коме се сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна као 15 месеци стажа осигурања и

³⁶ члан 3.

³⁷ члан 4.

³⁸ увећање стажа осигурања



- радно место IV категорије бенефицираности (УСО IV), на коме се сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна као 14 месеци стажа осигурања.

Правилником о изменама Правилника о радним местима, односно пословима у Министарству унутрашњих послова на којима се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем, који је усвојен марта 2015. године, извршене су следеће измене: брисана је IV категорија бенефицираности (УСО IV) и брисани су статуси ПД и ОД.

Приликом доношења правилника, представници МУП су, такође, рекли да и у осталим категоријама постоје радна места са административно-техничким пословима, али да због одређених потешкоћа и кратког рока за измену, није их било могуће препознати и искључити.

Такође, прописано је да ће нови Правилник бити донет у року од шест месеци од дана ступања на снагу новог закона о полицији³⁹. До дана израде овог извештаја нови Правилник није донет.

Министарство одбране

Према члану 55. и 56. Закона о ПИО, радна места, односно послове припадника ВБА и ВОА, професионалних припадника Војске Србије, цивилних лица на служби у Војсци Србије, као и степен увећања стажа осигурања утврђује надлежни министар у складу са законом, споразумно са министром надлежним за послове ПИО, уз сагласност Владе Републике Србије.

Радна места, односно послови на којима професионална војна лица и цивилна лица на служби у Војсци Србије имају право на бенефицирани радни стаж утврђени су чланом 1. Правилника о радним местима, односно пословима на којима се професионалним припадницима Војске Србије стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем⁴⁰. Под радним местом, у смислу овог Правилника, подразумева се формацијско место, односно радно место прописано актом о формацији.

Бенефицирани радни стаж, у висини и под условима утврђеним овим Правилником, професионална војна лица остварују за време проведено у стању у служби на дужности. Такође, бенефицирани радни стаж у висини и под условима утврђеним овим Правилником цивилна лица на служби у Војсци Србије остварују док су распоређена на формацијско место.⁴¹

Формацијско место је најмања технолошки и организационо заокружена целина у оквиру које се одвија један, тачно одређен део процеса рада. Формацијско место се систематизује формацијом.

Саставни делови Правилника су прилози, који садрже преглед радних места, односно послова на којима професионална војна лица, односно цивилна лица на служби у Војсци Србије, имају право на бенефицирани радни стаж.

Највећи степен увећања стажа осигурања (на сваких 12 месеци ефективно проведених на раду стаж осигурања се рачуна као 18 месеци) имају пилоти, падобранци, рониоци⁴² и радна места, односно послови на којима и цивилна лица, која обављају ове послове, имају исти степен увећања стажа.

На сваких 12 месеци ефективно проведених на раду стаж осигурања се рачуна као 16 месеци за, између осталих, радарске техничаре, официре за вођење ракета, лица ангажовања на уклањању и уништавању неексплодираних убојних средстава, али и за

³⁹ члан 6.

⁴⁰ „Службени гласник РС“, бр. 18/15 и 14/17

⁴¹ члан 2.

⁴² Прилог 1.



радна места професионалних војних лица која у ВБА, ВОА и Војној полицији имају статус овлашћеног службеног лица.⁴³

На сваких 12 месеци ефективно проведених на раду стаж осигурања се рачуна као 15 месеци за радна места на којима се обавља ремонт, делаборација и уништавање убојних средстава и технички преглед убојних средстава, вишег радиолошког техничара и радиолошког техничара у радиотерапији, лекара који пружа хитну медицинску помоћ на месту догађаја и у транспорту и радна места, односно послови на којима и цивилна лица која обављају ове послове имају исти степен увећања стажа.⁴⁴

Професионалним војним лицима распоређеним на радна места, односно послове који нису у наведеним категоријама, стаж осигурања рачуна се са увећаним трајањем, тако што се на сваких 12 месеци ефективно проведених на дужности стаж осигурања рачуна као 14 месеци.⁴⁵

Правилник, поред овога, садржи и прегледе радних места, односно послова на којима цивилна лица на служби у Војсци Србије имају право на бенефицирани радни стаж, и то за сваки степен увећања стажа осигурања у посебном прилогу.

С обзиром да се измена Закона о ПИО⁴⁶ из 2014. године не односи на професионална војна лица, Правилником нису изузета административно-техничка радна места, односно послови из права на бенефицирани радни стаж.

Представници Министарства одбране су изузеће образложили тиме да „по процени доносиоца прописа иста и нису радна места у правом смислу речи, као што је случај са осталим осигураницима у цивилству, дакле сматрани су оправданим аргументи Министарства одбране засновани на чињеници да су професионална војна лица самом природом своје службе, током њеног трајања, перманентно изложена штетним утицајима по здравље човека, односно ограничењима или потпуној суспензији појединих уставом зајемчених права при чему нема изузетака у погледу:

- ангажовања на извршењу војних и посебних задатака,
- континуираног подизања психофизичких способности,
- константне изложености стресу,
- вишедневних дежурстава,
- провере спремности,
- немогућности избора службовања,
- немогућности избора радног места,
- забране чланства у политичким партијама,
- ускраћивања пасивног бирачког права,
- забране права на штрајк,
- забране обављања допунске делатности,
- дисциплинске одговорности и
- вишедневног извођења тактичких вежби“.

Налаз 1.2. Неједнак третман за иста или слична радна места, односно послове у државним органима

Један од циљева ревизије је био да утврдимо да ли иста или слична радна места, односно послови у државним органима имају иста права и третман.

⁴³ Прилог 2.

⁴⁴ Прилог 3.

⁴⁵ члан 7. Правилника о радним местима, односно пословима на којима се професионалним припадницима Војске Србије стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем

⁴⁶ члан 42. став 3.



Представници Министарства државне управе и локалне самоуправе, су истакли да је важно да запослени у државним органима права остварују на једнаким основама.

У ревизији смо утврдили да међу испитаним⁴⁷ радним местима код субјеката ревизије постоје:

- иста или слична радна места, односно послови који код осталих државних органа/јавног сектора немају бенефицирани радни стаж;
- иста или слична радна места, односно послови који су различито третирани међу субјектима ревизије;
- иста или слична радна места, односно послови који су различито третирани код истог субјекта ревизије и
- радна места, односно послови са одређеним специфичностима.

Иста или слична радна места, односно послови који код осталих државних органа/јавног сектора немају бенефицирани радни стаж

Приликом избора радних места полазили смо од оних која су по називу и опису упућивала на радна места која постоје и у другим државним органима, али и јавном сектору уопште:

- правни, кадровски и административни послови;
- финансијски и рачуноводствени послови;
- послови јавних набавки, набавки и комерцијале;
- инспекцијски/надзорни/контролни послови и
- послови шефа кабинета/односа са јавношћу/протокола.

Ове групе послова постоје у сваком државном органу и осим код субјеката ревизије, нигде нису послови који подразумевају бенефицирани радни стаж.

Правни, кадровски и административни послови

Из ове групе послова интервјуисали смо 29 извршилаца који у УКС, Министарству одбране, МУП и БИА раде на правним, кадровским и административним пословима, као и осам лица који су на руководећим местима у истим органима (ранг начелника службе, одељења, управе) који имају право на бенефицирани радни стаж. Поред тога, интервју смо обавили и са извршиоцем који је запослен у Министарству рада на радном месту за правне послове и нема бенефицирани радни стаж.

Увидом у акт о систематизацији Министарства рада утврђено је да извршилац на овом радном месту обавља, између осталог, следеће послове: припрема и обједињава мишљења унутрашњих јединица Министарства рада на нацрте закона и друга акта чији су предлагачи други органи државне управе, пружа подршку у изради годишњег програма рада, учествује у изради изјашњења, одговора на тужбе и жалбе, припрема одговоре на посланичка питања, сарађује са Републичком дирекцију за имовину у вези са предметима имовинско правне природе, израђује акте у вези поверавања, чувања, и употребе печата, обавља и друге послове које одреди руководиоца групе.

Интервјуисани извршилац на овом радном месту као тежак аспект свог посла навео је „стрес, сарадњу са функционерима и кратке рокове”.

⁴⁷ нисмо испитивали послове који су специфични за субјекте ревизије (оперативци БИА, специјалци МУП, КОБРЕ, стражари УКС и сл.)



Увидом у Каталог звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (друга радна верзија)⁴⁸, као и Уредбу о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору⁴⁹ утврђено је да описи послова интервјуисаних извршилаца у великој мери одговарају описима послова датим у наведеним каталозима. Детаљан опис послова из каталога приказан је у [Анексу 2](#).

Интервјуисана лица у МУП која раде на овим пословима, описујући свој посао, нису навела ниједан аспект тежине послова који би могао бити основ за бенефицирани радни стаж, а који не постоји и код других државних органа. Истичу да се рад обавља у канцеларији, у контакту су са запосленима из других органа државне управе, обављају исте послове као и други запослени у истој организационој јединици, а који немају право на бенефицирани радни стаж (само начелник и заменик начелника имају). Као основ за бенефицирани радни стаж, извршиоци који раде на овим пословима су као пример углавном навели: стрес, одговорност и рад са поверљивим подацима, нередовност у раду, подношење кривичних пријава. Међутим, стрес и кратке рокове је навео и извршилац из Министарства рада као тешке аспекте свог посла. Што се тиче рада са поверљивим подацима, који су интервјуисани извршиоци навели као основ за бенефицирани радни стаж, велики део државне управе, укључујући и председника Републике Србије, председника Владе Републике Србије и друге функције у Републици Србији, имају приступ подацима највећег степена поверљивости, а исти немају бенефицирани радни стаж.

Према опису посла који обављају извршиоци на овим радним/формацијским местима у Министарству одбране, разлика не постоји у самим пословима који се обављају, већ чињеница да их обављају професионална војна лица која су упућена на рад у Министарство одбране, на одређена формацијска места, али да тиме нису ослобођени обављања својих дужности као професионална војна лица: провере психофизичких способности, маршева, гађања, 24-часовна дежурства, премештаја на друго формацијско место по потреби и сл. Интервјуисани извршиоци на овим пословима су разлоге за бенефицирани радни стаж повезивали са статусом професионалног војног лица, а не са тежином посла који обављају у опису свог формацијског места.

Интервјуисани извршиоци у БИА који раде на овим пословима, углавном су наводили да су стрес, рад са поверљивим документима, 24-часовна доступност и лична ограничења (на пример, посебни захтеви који треба да се пишу у случају напуштања земље) аспекти посла који они сматрају нарочито тешким.

Описи послова у УКС се поклапају са описима ових радних места у другим државним органима, с тим да се обављају у другим условима (контакт са осуђеницима). Интервјуисани извршиоци су углавном наводили да су тешки аспекти њиховог посла: контакт са осуђеним лицима (углавном уз присуство стражара), стрес, одговорност и ризик од заразних болести.

Имајући у виду наведено, нисмо се уверили да код већине правних, кадровских и административних радних места субјеката ревизије постоје специфични услови, због којих су категорисани као радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом.

⁴⁸ последње доступне на сајту Министарства за државну управу и локалну самоуправу на дан 6. октобра 2017. године

⁴⁹ „Службени гласник РС“, бр. 81/17



Финансијски и рачуноводствени послови

Из ове групе послова интервјуисали смо пет извршилаца у Министарству одбране и БИА и два начелника одељења (МУП и Министарство одбране) на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом. Поред тога, интервјуисали смо и извршиоца запосленог у Министарству рада на пословима контроле и праћење извршења буџета, а који нема бенефицирани радни стаж.

Увидом у акт о систематизацији Министарства рада утврђено је да извршилац на овом радном месту обавља, између осталог, следеће послове: прати усаглашеност финансијског плана и извршења и врши контролу исправности коришћења буџетских апропријација и квота; прати и анализира обрачуне трошкова за права и услуге корисника које доставља Одељење за информатику, контролише исправност и тачност документације за извршење буџета; прати извршење буџета, контролише захтеве за промену апропријације, ради и друге послове које одреди шеф одсека.

Извршилац који ради у Министарству рада на радном месту за послове контроле и праћење извршења буџета изјавио је да је обим посла велики, врло често ради дуже од пуног радног времена, као и викендом, што је врло изражено крајем године. Као посебно тежак аспект свога посла истиче стрес, хитност, кратке рокове. Сматра да су болови у кичми и проблеми са видом, последица посла који обавља.

Увидом у Каталог звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (друга радна верзија), као и Уредбу о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору утврђено је да описи послова интервјуисаних извршилаца у великој мери одговарају описима послова датим у наведеним каталозима. Детаљан опис послова из каталога приказан је у [Анексу 3](#).

У Министарству одбране, разлика у условима у којима се обављају ови послови, произилази из чињенице да их обављају професионална војна лица која су упућена на одређена формацијска места, али нису ослобођени обављања својих дужности као професионална војна лица: провере психофизичких способности, маршева, гађања, 24-часовних дежурстава, премештаја на друго формацијско место по потреби и сл. Два од четири интервјуисана извршиоца навела су да приликом обављања контроле месец и више дана у току године буду на терену, у потенцијално радиоактивним магацинима, озраченим полигонима и сл. Интервјуисани извршиоци на овим пословима су разлоге за бенефицирани радни стаж повезивали са стутусом професионалног војног лица (посебно немогућност избора места рада и премештаја). На два од ова четири радна/формацијска места раде и цивилна лица која немају право на бенефицирани радни стаж, с тим да интервјуисани извршиоци сматрају да цивилна лица не би могла да обављају њихове послове, јер не познају „систем по дубини”, начин функционисања система и потребе војника. Један од четири извршиоца навео је и питање безбедности, због рада са поверљивим подацима.

Поред разлога које су интервјуисани извршиоци навели као нарочито тешке аспекте посла, додатно су истакли стрес и велику одговорност, што је карактеристика и других радних места у државној управи/јавном сектору.

Запослени на овим пословима у БИА навели су да су то послови канцеларијског типа, без теренског рада, без непријатности у раду и изложености вербалним или физичким нападима. Према њиховим речима, тешки аспекти посла су стрес, тајност података, прековремени рад и дежурства, подношење захтева за сваки излазак из земље и писање извештаја након повратка.



Интервјуисани извршилац у МУП који ове послове обавља на руководећем радном месту, има бенефицирани радни стаж, док остали запослени у одељењу немају. Посао углавном обавља у канцеларији. Као разлоге за право на бенефицирани радни стаж наводи стрес, притисак, већи обим посла него у другим државним органима, чести прековремени рад и рад ноћу.

Као ревизори, често смо у контакту са лицима која раде на овим или сличним пословима код свих других државних органа или јавних служби и нико од њих нема бенефицирани радни стаж.

Имајући у виду наведено, нисмо се уверили да код већине финансијских и рачуноводствених радних места субјеката ревизије постоје специфични услови, због којих су категорисани као радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом.

Послови јавних набавки, набавки и комерцијале

Из ове групе послова интервјуисали смо пет извршилаца у Министарству одбране, БИА и МУП на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом. Поред тога, интервјуисали смо и извршиоца који у Министарству рада ради на пословима јавних набавки, а који нема бенефицирани радни стаж.

Увидом у акт о систематизацији Министарства рада утврђено је да извршилац на овом радном месту обавља, између осталог, следеће послове: руководи и координира радом групе, израђује план јавних набавки, стара се о испуњавању законских услова за покретање поступка јавних набавки, организује и прати реализацију посла у области јавних набавки, стара се о правилном спровођењу годишњег плана набавки и законитости аката у поступцима јавних набавки, пружа стручну помоћ комисији, израђује уговоре, прати и предлаже унапређење процедура у области јавних набавки, води евиденцију јавних набавки..., обавља и друге послове које одреди секретар Министарства рада.

Извршилац који је запослен у Министарству рада на овим пословима, као посебно тежак аспект свога посла истиче стрес, кратке рокове, као и организационе проблеме у својој групи, обзиром на обимност и важност посла и веома мали број људи који га обављају. Свакодневно остаје дуже од пуног радног времена, а сматра да су бол у десној руци - спазам и несаница последица посла који обавља.

Увидом у Каталог звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (друга радна верзија), као и Уредбу о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору утврђено је да описи послова интервјуисаних извршилаца у великој мери одговарају описима послова датим у наведеним каталозима. Детаљан опис послова из каталога приказан је у [Анексу 4](#).

Извршиоци који у МУП и БИА обављају ове послове имају бенефицирани радни стаж, раде углавном у канцеларији, а поступци јавних набавки односе се како на јавне, тако и на поверљиве поступке. Поступци набавки код БИА односе се на јавне и кључне за безбедност, с тим да набавке кључне за безбедност представљају преко 90% свих поступака набавки. Као разлоге због чега би ова радна места требала да имају бенефицирани радни стаж наводе стрес и тежину посла (велики обим посла, сложеност



посла, рад са поверљивим информацијама, ризик од коруптивних активности, јавне набавке које су пропраћене од стране јавности), као и доступност и хитност.

Извршиоци који у Министарству одбране раде на овим пословима као разлог за бенефицирани радни стаж истичу велику одговорност и висок ниво стреса.

Интервјуисањем смо потврдили да, осим чињенице да су у питању поверљиви подаци, у односу на рад извршиоца у Министарству рада, не постоје специфичности ових послова у смислу рада који је нарочито тежак, опасан по живот. Извршиоци не раде на терену, не учествују у оперативном раду, нису били у животни угроженим ситуацијама, нити су вербално или физички нападнути или им је на било који други начин била угрожена безбедност.

Инспекцијски/надзорни/контролни послови

Из ове групе послова интервјуисали смо пет извршилаца у БИА и МУП и шефа Одсека за координацију оперативног рада у Пореској управи на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом. Поред тога, интервјуисали смо и извршиоца запосленог у Министарству рада на инспекцијским пословима, а који нема бенефицирани радни стаж.

Увидом у акт о систематизацији Министарства рада утврђено је да извршилац на овом радном месту обавља, између осталог, следеће послове: врши инспекцијски надзор код послодавца и надзор по поднетим захтевима странака; врши инспекцијске надзоре поводом смртних, тешких, колективних повреда и свих других повреда на раду ради примене прописа који регулишу област безбедности и здравља на раду; утврђује испуњеност прописаних услова из безбедности и здравља на раду по захтевима странака и доноси управне акте; доноси решења и друга управна акта по поднетим захтевима и жалбама странака према прописима који регулишу општи управни поступак, област радних односа и област безбедности и здравља на раду; подноси захтеве за покретање прекршајног поступка надлежном прекршајном органу; подноси кривичне пријаве због учињених кривичних дела надлежним органима и обавља друге послове које одреди начелник Одељења.

Описујући услове рада на пословима инспекције, интервјуисани извршилац је истакао да су надзори након пријављених повреда на раду са смртним случајем најтежи аспект овог посла (слике погинулих радника, повреда, место несреће, итд.). Наводи пример инспекцијског надзора у случају опекотина радника узрокованих сумпорном киселином, који су потом подлегли повредама, као најтежи надзор који је обављен. Послодавац има обавезу да у року од три дана пријави повреду на раду, а инспектор рада одмах излази на терен. Инспектори рада се суочавају са бахатошћу и претњама од стране послодавца и ометањем у раду⁵⁰. Са припадницима МУП иду најчешће у надзор на градилишта, како би испитали „рад на црно“, као и у ноћне контроле угоститељских објеката. При вршењу надзора дешава се да припадници МУП имају маске на лицима, док инспектори немају и суочавају се са претњама. Имали су заједничке акције и са Пореском полицијом, а генерално често сарађују и са другим инспекцијама. Рад је двосменски, врло често се ради и викендом.

Увидом у Каталог звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (друга радна верзија), као и Уредбу о Каталогу радних места у јавним службама и

⁵⁰ наведен је пример инцидента, када је послодавац гурнуо инспектора рада низ степенице (инспектор је задобио преломе ребара)



другим организацијама у јавном сектору утврђено је да описи послова интервјуисаних извршилаца у великој мери одговарају описима послова датим у наведеним каталозима. Детаљан опис послова из каталога приказан је у [Анексу 5](#).

Интервјуисани извршиоци у БИА, МУП и Пореској управи на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом су навели да нису имали непријатности на послу, нити су били изложени физичким нападима (према речима шефа одсека за координацију оперативног рада у Пореској управи био је изложен вербалним претњама). Услови рада су исти, с тим да је извршилац у МУП⁵¹ навео, с обзиром да посао обавља у статусу овлашћеног службеног лица и да вози службени ауто који је обележен, дужан је да реагује у било којој ситуацији где се затекне (било у радно време или ван) уколико се крши закон или је у току неко кривично дело (то може бити крађа, удес и сл.). До сада није био у тој ситуацији, а овај посао обавља шест година.

Према обављеним интервјуима може се закључити да, када су у питању услови рада, послови инспектора рада и инспектора Пореске полиције су веома слични: теренски рад, по потреби уз асистенцију припадника МУП, изложеност вербалним претњама, изложеност стресу, подношење кривичних пријава и сл. Разлика је што инспектори Пореске полиције имају, а инспектори рада немају бенефицирани радни стаж.

Имајући у виду наведено, нисмо се уверили да код већине инспекцијских/надзорних/контролних радних места субјеката ревизије постоје специфични услови, због којих су категорисани као радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом.

Послови шефа кабинета/односа са јавношћу/протокола

Из ове групе послова интервјуисали смо пет извршилаца у Пореској управи, БИА, МУП и Министарству одбране и начелника Групе за односе са јавношћу у Војсци Србије на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом. Поред тога, интервјуисали смо и извршиоца запосленог у Министарству рада на пословима протокола, који нема бенефицирани радни стаж.

Интервјуисани извршилац који у Министарству рада обавља послове протокола истакао је да посао укључује: организацију састанака, сусрета, организацију службених путовања министра у земљи и иностранству; дочек делегација и сл.

Увидом у Уредбу о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору утврђено је да описи послова интервјуисаних извршилаца у великој мери одговарају описима послова датим у наведеним каталозима. Детаљан опис послова из каталога приказан је у [Анексу 6](#).

Према опису посла, послови шефа кабинета/односа са јавношћу/протокола код Пореске управе, МУП и Министарства одбране не разликују се од истих послова у другим државним органима. Извршиоци на овим радним местима који имају бенефицирани радни стаж, наводили су, да су контакт са поверљивим информацијама, рад са високим делегацијама, нередовност у раду, стрес на послу, одсуство од породице, висок ниво одговорности основне околности због којих ово радно место сматрају нарочито тешким, опасним по живот итд. Међутим, и извршилац који нема

⁵¹ Инспекцијски надзор центра за обуку возила у Одсеку за полагање возачких испита у Управи саобраћајне полиције



бенефицирани радни стаж и ради на овим пословима у Министарству рада, образлажући тешке аспекте посла, навео је такође, одсуство од породице, стрес и изражен притисак да не сме да дође до грешке. У наведеним околностима ништа не упућује на разлоге због којих би ови послови имали бенефицирани радни стаж.

Иста или слична радна места, односно послови који су различито третирани међу субјектима ревизије

Анализом достављене документације и обављених интервјуа, утврдили смо да иста/слична радна места, односно послови између субјеката ревизије имају различите степене увећања стажа, што је приказано у следећој табели.

Табела 1. Разлике у степену увећања стажа осигурања за иста/слична радна места, односно послове

Редни број	Назив субјекта ревизије	Назив радног места	Степен увећања стажа осигурања
1.	МУП	Заменик начелника Одељења за имовинско-правне и нормативно-правне послове	12/15
	Министарство одбране	Професионална војна лица која раде на правним пословима	12/14
2.	МУП	Заменик начелника Одељења за послове јавних набавки у Сектору за материјално-финансијске послове	12/16
	БИА	Послови јавних набавки	12/15
3.	Министарство одбране	Ађутант у Кабинету министра одбране	12/14
	МУП	Послови протокола у Дирекцији полиције	12/16
	Пореска управа	Инспектор пореске полиције за комуникацију	12/14
4.	МУП	Диригент оркестра Полиције	12/16
	Министарство одбране	Диригент у Симфонијском оркестру	12/14
	Министарство одбране	Начелник диригент у Репрезентативном оркестру Гарде	12/15
5.	МУП	Шеф одсека за обуку руководилаца и стручне испите	12/15
	Министарство одбране	Референт за школовање и усавршавање у институцијама Министарства одбране, у Групи за планирање, школовање и усавршавање у земљи, Одељење за аналитику, школовање и усавршавање	12/14
	Министарство одбране	Референт за планирање наставе на усавршавањима Одсека за планирање и подршку наставе и обуке, у Одељењу за наставу и обуку	12/14
	Министарство одбране	Референт за планирање наставе на усавршавању	12/14
6.	МУП	Заменик начелника Одељења за зараде и бенефиције	12/15
	БИА	Ликвидатор обрачуна плата и накнада	12/15
	БИА	Референт за обрачун плата	12/14
	Министарство одбране	Начелник одељења за контролу обрачуна плата пореза и доприноса	12/14

Из ове табеле се може видети да исти/слични послови имају различит степен увећања стажа осигурања. Иако постоје разлике у звањима ових извршилаца (различити нивои одговорности, сложеност посла), то није основ за разлику у степену увећања стажа осигурања, већ се она може компензовати кроз систем плата.



Иста или слична радна места, односно послови који су различито третирани код истог субјекта ревизије

Радна места, односно послови који су, по опису посла и условима рада слични, требало би да буду исто третирани. Међутим, то није случај, јер код УКС одређена радна места која су анализирана (општи и правни послови, послови матичне евиденције), не постоје као радна места са бенефицираним радним стажом у свим заводима.

Пример су послови матичне евиденције, који у већини завода имају право на бенефицирани радни стаж, али у Окружном затвору у Неготину ово радно место (радно место за послове благајника, депозита и матичне евиденције) нема бенефицирани радни стаж. Приликом обиласка Окружног затвора у Београду утврдили смо да се послови депозита и послови матичне евиденције обављају у истим условима, али послови депозита немају бенефицирани радни стаж. Оба посла подразумевају непосредан контакт са осуђеним лицима, у присуству стражара, и обављају се у просторијама које су спојене. Према наводима интервјуисаних лица, просторије за послове матичне евиденције су раније биле у „срцу“ затвора. Иако су се услови рада променили (сада се обављају у одвојеном делу зграде), изостала је ревизија права на бенефицирани радни стаж ових радних места.

Потребно је истаћи да је радно место за правне послове, као радно место са бенефицираним радним стажом, Правилником о утврђивању радних места односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, предвиђено само у Казнено-поправном заводу у Београду као посебно радно место. У Окружном затвору у Зрењанину спојени су правни послови и послови матичне евиденције, а у новој систематизацији је из назива радног места брисан део који се односи на правне послове. У осталим заводима ово радно место не постоји у Правилнику, као ни у акту о систематизацији, при чему се из назива других радних места не може закључити који је разлог за то што ове послове обављају други извршиоци.

Правилником су радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом разврстани и посебно утврђени према седишту УКС и према заводима за извршење кривичних санкција. Иста радна места нису уједначена по називу, опису послова и праву на бенефицирани радни стаж у различитим заводима за извршење кривичних санкција. Неусаглашеност назива и описа радних места, као и права на бенефицирани радни стаж носи ризик да запослени који обављају исте/сличне послове немају иста права.⁵²

Увидом у део Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места који се односи на Управу за извршење кривичних санкција, можемо доћи до закључка да постоје неуједначености у називу и опису радних места имеђу завода, што представља један од могућих узрока наведених неусклађености.

Радна места, односно послови са одређеним специфичностима

Приликом одабира радних места, односно послова које смо испитали, полазили смо од описа, односно назива радног места, који нису указивали на постојање специфичности, а које смо утврдили интервјуисањем. Међутим, једино стручне организације надлежне за безбедност и здравље на раду, могу да процене да ли су ове

⁵² конкретан пример у Правилнику је радно место домара које се у различитим заводима за извршење кривичних санкција различито зове: домар; економ-кувар-домар; послови домара-руковаоца централног грејања; домар-руковаоца парних котлова и ППЗ; домар-инструктор; стражар-инструктор-економ, домар и ППЗ; послови и задаци домара-берберина-одржавање котлане



специфичности такве природе да би та радна места, односно послови испуњавали услове за бенефицирани радни стаж.

Примери послова које смо, између осталих, интервјуисали су: концерт-мајстор, начелник диригент, руковалац-мајстор за оправку музичких инструмената (МУП и Министарство одбране), као послови који постоје у јавном сектору⁵³ и немају бенефицирани радни стаж. У МУП смо на овим пословима интервјуисали диригента оркестра и концерт мајстора. Диригент оркестра у МУП има бенефицирани радни стаж 12/15. Наводи да је специфичност оркестра полиције чињеница да је оркестар маршевског типа, што подразумева често да се маршира и свира у исто време и по неколико стотина метара у свим временским условима, што је психофизички врло напорно и што је, према његовом мишљењу, врло тешко обављати после 50. године старости. У МУП нико није спровео испитивање да ли је могуће овај посао обављати и после 50. године старости. Истакнуто је да запослени који имају преко 50 година старости, обично не иду на концерте маршевског типа, јер доносе лекарска уверења да не могу истовремено да свирају и марширају. Немају редовно радно време, доступни су 24 часа, када год је потребно одати почаст било где у Србији. Концерт мајстор је, као најтежи аспект посла, поред напора због истовременог марширања и свирања навео и присуство стреса приликом одавања почаста на сахранама колега полицајаца.

Слична радна места у Министарству одбране са бенефицираним радним стажом су начелник диригент и руковалац-мајстор за оправку музичких инструмената у Репрезентативном оркестру Гарде. Оркестар је стројевског типа, што значи да је потребно да музичари стоје и по неколико сати у континуитету (било када вежбају или када имају неки званичан наступ), у свим временским условима. Начелник диригент наводи да је овај посао врло стресан, јер се дешава да често одају почаст на сахранама. У оркестру имају и жене цивиле које стоје заједно са њима, али немају бенефицирани радни стаж. Као и у другим случајевима у којима на истим пословима раде са цивилним лицима, запослени у Министарству одбране то правдају чињеницом да су цивилна лица ослобођена војних обавеза, а не разликом у тежини посла који се обавља. Свирања се углавном организују у касним поподневним или вечерњим сатима, тако да пуно раде прековремено, што је додатно плаћено. У оркестру имају цивилно лице које има 65 година, док најстарије војно лице у оркестру има 47 година.

Слика 9. Различита права за исти посао у Министарству одбране



Интервјуисани извршиоци из МУП и Министарства одбране на овим радним местима, односно пословима од могућих здравствених последица обављања послова истакли су: проблеме са кичмом, укљештење пршљенова (због честих и дугих стајања),

⁵³ оркестарски музичар, диригент, секретар оркестра



хипертензија, оштећење слуха, запаљење зуба (парадентоза), херпес, грчење мишића лица.

С обзиром да у МУП немају сви преводиоци бенефицирани радни стаж⁵⁴, како би утврдили специфичности послова преводиоца на радним местима које то право имају, обавили смо интервјуе са два преводиоца. Специфичност ова два радна места је чињеница да извршиоци учествују у теренском и оперативном раду, баве се прикупљањем обавештајно-оперативних података (нпр. рад са мигрантима у смислу превођења и прикупљања података о кријумчарима и тероризму), обрадом обавештајно-оперативних података, прикупљањем исказа од страних лица, испитивањем осумњичених, превођењем нађеног материјала на лицу места. Већина посла се обавља у канцеларији, али је у једном случају теренски посао био везан за боравак у Копненој зони безбедности. На питање шта сматрају да је на овом радном месту нарочито тешко, опасно и штетно по здравље и што ограничава обављање професионалне делатности након навршења одређених година живота, навели су теренски рад (лоши услови, одвојеност од породице), потенцијалну опасност на терену, рад са поверљивим и изузетно осетљивим информацијама и подацима, пресретање комуникације, 24-часовна доступност.

Послови који постоје и у другим државним органима, односно у јавном сектору, су послови руководиоца архивске грађе у Војном архиву Министарства одбране. Извршиоци који раде на истим/сличним радним местима односно пословима у другим државним органима немају бенефицирани радни стаж, док у Министарству одбране руководиоц архивске грађе има бенефицирани радни стаж 12/14.

Опис посла се у великој мери поклапа са описом посла архивисте у депоу из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору: *стара се о безбедности архивске грађе у депоу; издаје архивску грађу, односно надзире издавање архивске грађе и њено враћање у депо; обавља све послове у вези са смештајем архивских фондова и збирки у депоу; прикупља податке, обрађује и ажурира евиденције депоа (досијеа фонда, улазни инвентар, општи инвентар); даје потребна обавештења у вези са архивском грађом и информативним средствима; учествује у раду комисија за откуп архивске грађе, примопредају архивске грађе, излучивање безвредног регистратурског материјала; предлаже архивску грађу за конзервацију, рестаурацију, микрофилмовање и књиге за повез.*

Интервјуисани извршилац на овом радном месту у Министарству одбране, описујући услове рада, навео је да ради са архивском грађом (око 10 км грађе) која је врло стара, садржи чак и патогене елементе и налази се у депоима, који су неусловни за рад (прашина, прозори се не отварају, нема воде...). Због наведеног, има честу упалу коже, синуса, леђа, изложен је гљивичним и бактеријским обољењима. У опису услова рада навео је да простор од 5.000 m² чисте сами, да температура рада у депоима достиже и 46 степени.

Са њим раде и цивилна лица, која немају бенефицирани радни стаж (али не улазе у депо), нису професионални војници и не обављају послове који нису у опису њиховог посла (чишћење депоа, бацање ђубрета, кречење...). Цивилним лицима су канцеларије смештене ван депоа где им се доноси архивски материјал, јер одбијају да раде без маске и рукавица.

Поред неусловних просторија (депоа) у којима треба да ради, наводи да као нарочито тешке услове овог посла сматра изложеност стресу због сталне могућности прекоманде. Као и свако професионално војно лице, има дежурства (3-5 пута месечно),

⁵⁴ примера ради, преводиоци који раде у Сектору за материјално-финансијске и Сектору за људске ресурсе немају бенефицирани радни стаж



гађање и физичке провере једанпут годишње, а по потреби, одлази на терен у случају елементарних непогода (поплаве, пожари...).

Према томе, основна разлика произилази из обавеза које руководиоц архивске грађе у Војном архиву Министарства одбране има као професионално војно лице.

Послови који се не могу наћи/нису уобичајни код других државних органа су послови криптозаштите. Називи радних места на којима се обављају ови послови се разликују од субјекта до субјекта ревизије и често из самог назива радног места не може да се закључи да се ови послови обављају на том радном месту⁵⁵. Интервјуисали смо извршиоце који обављају послове криптозаштите у Министарству спољних послова и МУП, мада исти постоје и у Министарству одбране и у БИА и такође имају право на бенефицирани радни стаж.

У Министарству спољних послова, ово су једини послови који имају право на бенефицирани радни стаж. Везани су за надлежности Министарства спољних послова⁵⁶ да организује, одржава и штити системе информатичких, телекомуникационих, курирских и других веза са ДКП и другим информационим системима.

Описујући услове рада на овим пословима, интервјуисани извршиоци су навели да рад у Фарадејевом кавезу подразумева одсуство природног светла, загушљивост, зрачење, брзо загревање простора и буку. Раније се радило са телепринтерима (по три у једном кавезу) што је производило 120 децибела буке. Данас се ради на рачунарима, бука јесте мања, али су услови и даље тешки. Запослени на пословима криптозаштите имају сменски рад у три смене, у режимима 12/24⁵⁷, 12/48, 24/72. Због недостатка људи ови режими се често не поштују, па је прековремени рад чест.⁵⁸

Такође, извршиоци су навели да су услови рада у ДКП још тежи, без помоћи других извршилаца, због чега не постоји радно време. Један од извршилаца је дао пример услова рада у једном од ДКП, где је пао плафон па су годину дана радили под скелом и једном лампом од 100 W. Као последицу тога, има трајно ослабљен вид.

Након обављених интервјуа, омогућен нам је улаз у просторије у којима се обавља криптозаштита, како би се и лично уверили у услове у којима се ради. Потврђено је одсуство дневне светлости, загушљивост, бука, веће температуре него ван те собе и сл.

Слика 10. Фарадејев кавез



⁵⁵ тренутни назив радног места на којима се обављају послови криптозаштите у МУП је „Обрада и пренос података“ (интервјуисан је извршилац јер је назив радног места упућивао да се ради о уобичајном радном месту у државној управи)

⁵⁶ члан 5. став 1. тачка 24. Закона о спољним пословима („Службени гласник РС”, бр. 116/07, 126/07 – испр. и 41/09)

⁵⁷ запослени ради 12 сати, па има 24 сата одмора

⁵⁸ У току године преко 130.000 депеша прође кроз Одељење.



Од интервјуисаних шест извршилаца на овим пословима (укључујући и начелника Одељења који такође обавља послове криптозаштите), пет извршилаца је навело да је стрес, опасност од грешке због великих последица које она са собом носи и константан притисак најтежи аспект посла; три извршиоца је навело рад у Фарадејевом кавезу, а два извршиоца сталну доступност.

Овакви услови рада се одсликавају и на здравствено стање извршилаца. Пет од шест интервјуисаних извршилаца имају проблеме проузроковане природом посла, три има проблеме са оштећењем слуха (један извршилац има шлог ува, други оштећење слуха), а двојица и проблеме са видом. Као последицу стреса на послу два извршиоца је навело повишен холестерол и тахикардију. Навели су да се у Министарству спољних послова не прати колико људи је оболело.

Скоро идентичне изјаве о природи посла добили смо и од интервјуисаних извршилаца на овим пословима у МУП, с тим што је рад праћен и честим одласцима на терен, углавном у Копнену зону безбедности, где носе пуну ратну опрему, имају обавезу страже (било дневне, било ноћне) итд. Један извршилац који ради на овим пословима у МУП је од професионалних обољења навео печење очију, крварење из носа и ушију.

Послови надзора у Одељењу за инспекцију УКС, са седиштем у централу УКС, по условима у којима се обављају су специфични. Интервјуисали смо извршиоце који обављају надзор непосредно у заводима за извршење кривичних санкција. Према опису посла, они проверавају законитост и правилност рада завода нарочито о обезбеђењу завода и безбедности завода, безбедности лица лишених слободе, статусу и заштити права лица лишених слободе и третману лица лишених слободе, материјално-финансијском пословању завода и обуци и упошљавању лица лишених слободе, проверавају основаност притужбе осуђеног лица или информације која указује на незаконитост или неправилност у обављању службених дужности, израђују извештаје о спровођењу надзора са мерама за отклањање неправилности итд.

Редовни, контролни и ванредни надзор се обавља непосредно у заводима, а према речима извршилаца, на терену проводе 10-12 дана месечно⁵⁹, односно најмање три месеца годишње⁶⁰. Њихов посао подразумева, поред проверавања документације, између осталог и физички преглед просторија у којима бораве осуђена лица и обилазак притворских јединица, непосредан увид у залихе материјала у магацинима, снабдевеност кантина, начина обрачуна и исплате накнаде за рад осуђених лица, проверавање утрошака, књиге поља, листе стоке, надзора производње⁶¹ и слично, где се као помоћна радна снага ангажују осуђена лица, односно надзор поштовања законитости у спровођењу здравствене заштите и услова смештаја осуђеника. Приликом обављања послова надзора у заводима, контакт са осуђеним лицима (без присуства стражара), је чест. Осуђена лица имају право да се, без присуства запосленог лица у заводу, притуже овлашћеном лицу које надзире рад завода⁶², а и овлашћено лице има право да са осуђеним лицем разговара без присуства запослених у заводу⁶³. Један од три интервјуисана извршиоца је изјавио да су се дешавале непријатне ситуације приликом рада, које нису интезивне (у просеку једном годишње), али белешке о томе нису сачињене у званичној форми. Друга два извршиоца су изјавили да нису имали непријатне ситуације са осуђеним лицима приликом вршења надзора.

⁵⁹ радно место за послове надзора над остваривањем безбедности

⁶⁰ радно место за послове надзора над реализацијом третмана

⁶¹ у заводима се обављају различити послови из различитих грана индустрије и пољопривреде

⁶² члан 128. Закона о извршењу кривичних санкција

⁶³ члан 271. Закона о извршењу кривичних санкција



Истакли су да је на послу, приликом обављања надзора, присутан сталан стрес због контакта са осуђеним лицима, као и да је присутна здравствена угроженост, јер су изложени контакту са осуђеницима који болују од преносивих болести. Нема писаних доказа да су се жалили на нарушавање здравља због обављања послова надзора.

Извршиоци који обављају послове надзора у заводима минимум трећину радног времена проводе на терену, у контакту са осуђеним лицима због чега су потенцијално здравствено и физички угрожени, али потребно је размотрити да ли би се предузимањем одговарајућих мера заштите, овај ризик могао смањити, односно потпуно елиминисати, услед чега би и престала потреба за бенефицираним радним стажом на овим радним местима (године старости очигледно нису ограничавајући фактор).

ЗАКЉУЧАК 2. Субјекти ревизије нису процењивали тежину посла и услове рада при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, чиме су довели у питање економичност и ефективност трошења 4 милијарде динара годишње

Циљ је био да утврдимо да ли су и које критеријуме користили субјекти ревизије приликом утврђивања радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом. Такође, испитивали смо да ли су субјекти ревизије утврдили начин и поступак, односно методологију, за процену тежине и услова рада на тим радним местима, односно пословима.

Субјекти ревизије нису користили одговарајуће критеријуме за утврђивање бенефицираног радног стажа, већ су користили статус, положај и припадност запосленог органу/организационој јединици. Руководиоци органа нису објективно проценили тежину и услове рада на тим радним местима, што за последицу има неоправдану примену бенефицираног радног стажа за поједина радна места. Самим тим, субјекти ревизије не могу ни да потврде да су расходи који се из буџета Републике Србије плаћају за ову намену, извршени уз поштовање принципа економичности и ефикасности.

Одговарајући критеријуми за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом су:

- рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно
- послови на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или
- због природе и тежине посла, физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање, и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере.⁶⁴

Правилником о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем⁶⁵ предвиђен је поступак и методологија за утврђивање радних места са бенефицираним радним стажом. Овај правилник се примењује код послодаваца код којих се радна места, односно послови са

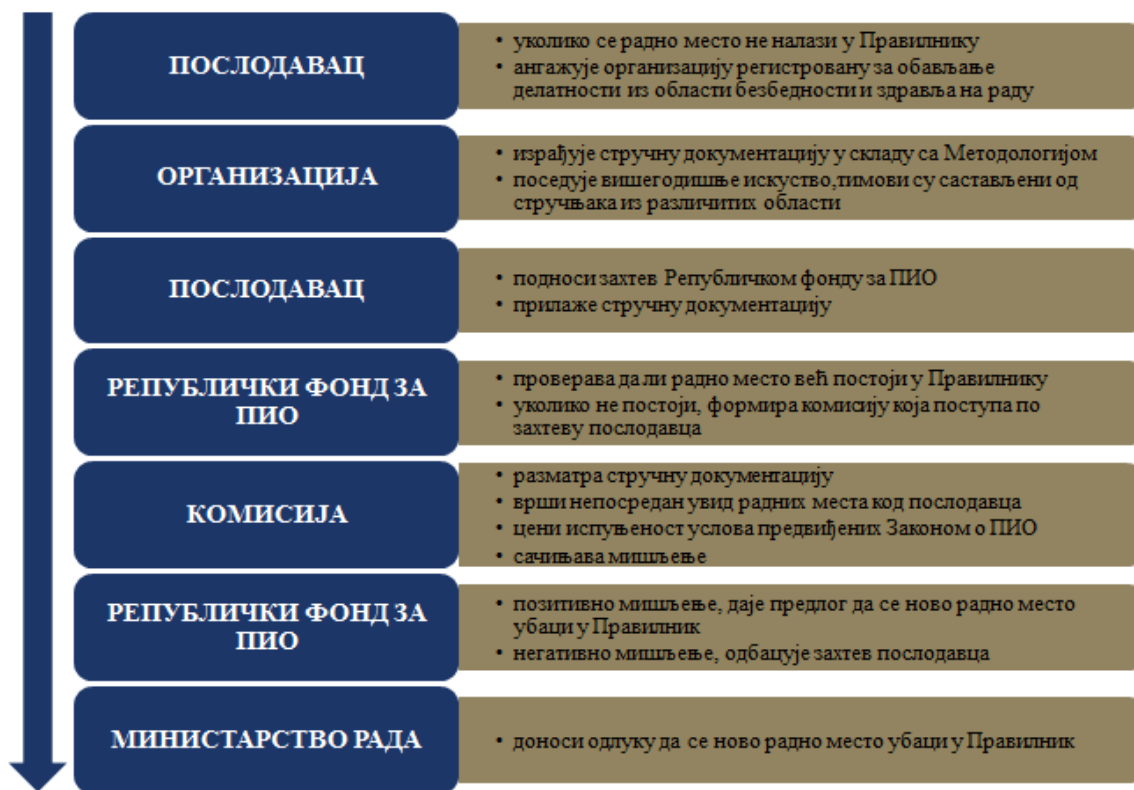
⁶⁴ члан 53. Закона о ПИО

⁶⁵ „Службени гласник РС“, бр. 105/03... и 22/13



бенефицираним радним стажом утврђују на предлог Републичког фонда за ПИО, а по претходно прибављеном мишљењу Комисије.

Слика 11. Поступак утврђивања радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом на захтев послодавца упућен Републичком фонду за ПИО



Имајући у виду процедуру утврђивања радних места са бенефицираним радним стажом за остале запослене у Републици Србији (посебно део који се односи на израду обимне стручне документације), затим искуство запослених у Републичком фонду за ПИО који учествују у раду Комисије, за очекивати је било да ће субјекти ревизије то искористити за утврђивање радних места са бенефицираним радним стажом, у мери у којој је то могуће, а имајући у виду специфичност органа. По Методологији коју примењује Републички фонд за ПИО утврђен је бенефицирани радни стаж за око 45.000 осигураника.

Међутим, представници Републичког фонда за ПИО и чланови Комисије су навели да им се субјекти ревизије нису обраћали за помоћ у утврђивању радних места, односно послова која би требало да имају бенефицирани радни стаж.

Изузетак је Министарство одбране, које у сарадњи са Републичким фондом за ПИО, утврђује радна места, односно послове на којима цивилна лица - војни службеници/намештеници имају право на бенефицирани радни стаж. Комисија цени испуњеност критеријума садржаних у стручној документацији и на основу стручне анализе и општих аката утврђује радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом који по техничко-технолошком процесу, карактеру, врсти и обиму послова у одређеној војној пошти одговарају радним местима, односно пословима који су утврђени у Правилнику о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем. Међутим, цивилна лица – војни службеници/намештеници чине само 1,5% од укупног броја запослених који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом код Министарства одбране, према подацима за 2016. годину.



На овај начин су, на пример, утврђени послови који се обављају на штампарским машинама и који захтевају непосредан контакт са оловним словима и штампарском бојом, као и послови испитивања, ремонта и уништавања муниције и минско-експлозивних средстава.

Налаз 2.1. Субјекти ревизије нису усвојили методологију, нити одговарајуће критеријуме за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом

Ревизијом смо утврдили да субјекти ревизије нису усвојили методологију, као ни одговарајуће критеријуме за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом. Већина субјеката ревизије је приликом утврђивања користила статус, положај и припадност запосленог органу/организационој јединици.

Пореска управа

Пореска управа је потврдила да нема усвојену методологију за утврђивање права на бенефицирани радни стаж и да нису вршене анализе које би указале да ли појединим радним местима треба доделити бенефицирани радни стаж или не.

Представници Пореске управе су навели да су основни критеријум за утврђивање бенефицираног радног стажа послови које извршава Пореска полиција, који су дефинисани позитивним прописима. Наводе да су то радна места овлашћених службених лица Пореске управе која подразумевају оперативне радње и мере на расветљавању пореских кривичних дела и откривању њихових извршилаца, у циљу обезбеђивања доказа потребних за спровођење кривичног поступка. Навели су да инспектори у Одељењу за аналитику и процену ризика на посредан начин учествују на откривању пореских кривичних дела и њихових извршилаца.

Пореска управа је навела да рад на радним местима са бенефицираним радним стажом подразумева повећану опасност по живот (посебно приликом откривања криминалних група и спровођења ноћних акција контроле промета добара и услуга). Истичу да одговорност и сложеност послова на откривању пореских кривичних дела и њихових извршилаца битно утичу на дужину радног века и способност обављања овог вида професионалне делатности и представљају разлоге који су определили законодавца да овим радним местима омогући бенефицирани радни стаж.

Пореска управа, образлажући бенефицирани радни стаж радних места у Одељењу за аналитику и процену ризика наводи да оперативни подаци које поседује пореска полиција нису доступни осталим организационим јединицама Пореске управе, да су инспектори у овом одељењу задужени службеном значком и легитимацијом, да се послови које обављају не преклапају са пословима других организационих јединица Пореске управе. Према њиховим наводима, инспектори могу предузимати оперативне радње на терену. Међутим, Пореска управа је потврдила да инспектори Одељења за аналитику и процену ризика нису предузимали оперативне радње на терену у 2015. и 2016. години.

На захтев да доставе доказе (лекарске анализе, потврде и сл.) којима поткрепљују тврдње о повећаној опасности по живот, достављене су три службене белешке, од чега се две (једна у 2014. години и једна у 2016. години) односе на евидентиране физичке нападе и претње упућене инспекторима Пореске полиције на терену, приликом прикупљања доказа за утврђивање основа сумње да је извршено пореско кривично дело. Ниједна достављена службена белешка не односи се на рад на терену запослених у Одељењу за аналитику и процену ризика, већ на рад инспектора регионалних одељења Пореске полиције. Поређења ради, инспектори рада су, у 2015. и



2016. години, поднели 9 прекршајних и 5 кривичних пријава због физичког или вербалног напада приликом обављања инспекцијског надзора, а немају бенефицирани радни стаж. Такође, инспектори теренске контроле у Пореској управи, који заједно са Пореском полицијом иду на терен, немају бенефицирани радни стаж, а изложени су истим ризицима.

Пореска управа није доставила извештаје лекарских комисија, извештаје медицине рада, мишљења професионалних организација за безбедност и здравље на раду и слично, на основу којих би се могло закључити да се на радним местима са бенефицираним радним стажом обављају послови који се сматрају нарочито тешким, опасним и за здравље штетним, односно на којима се после навршења одређених година живота не може успешно обављати професионална делатност. Пореска управа је потврдила да нису ангажовали институт за безбедност и здравље на раду, који би проценио ризик обављања послова на радним местима која имају бенефицирани радни стаж у Сектору Пореске полиције.

Приликом утврђивања радних места са бенефицираним радним стажом Пореска управа је полазила од тога да су то радна места овлашћених службених лица (полазила је од звања), при чему није испитивала утицај тих радних места, односно послова на здравље, односно на опадање физиолошких функција и услед тога, онемогућавање да се он и даље обавља.

Доказ да обављање послова инспектора пореске полиције није ограничено навршењем одређених година живота или није такве природе и тежине, да физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање (и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере утврђене прописима), је чињеница да на дан 22.06.2017. године у Пореској управи ради 39 инспектора који имају право на одлазак у старосну пензију а и даље раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом. Пореска управа је упозорила да, уколико би ови запослени отишли у пензију, многе организационе јединице – одсеци Пореске полиције престали би са обављањем активности из надлежности Пореске полиције, као и да у вези са тим, Пореска управа предузима кораке којима ће се створити услови за подмлађивање кадровске структуре.

Не улазећи у организационе проблеме Пореске управе у погледу немогућности пријема нових запослених, чињеница је да 39 извршилаца, и поред навршених година старости, може и даље да обавља своје задатке, што указује да овај посао може да се обавља и након истека одређеног броја година, односно да опадање физиолошких функција не представља сметњу за обављање ових послова.

Управа за извршење кривичних санкција

Представници УКС нису могли да потврде да имају методологију (начин и поступак) за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом. УКС је навела да је као основни критеријум за утврђивање радних места са бенефицираним радним стажом коришћен непосредан контакт и рад са лицима лишеним слободе. Даље, образлаже да су послови извршења кривичних санкција послови на којима је рад нарочито тежак, опасан и штетан по здравље, да подразумевају свакодневан и непосредан контакт са осуђеним и притвореним лицима, што може довести до угрожавања живота запослених на тим пословима.



Такође, навели су да опис послова указује на основ утврђивања бенефицираног радног стажа у појединим службама:

- Служба за обезбеђење – запослени су униформисани и наоружани; овлашћени су да користе ватрено оружје у циљу заштите живота људи и имовине;
- Служба за третман – запослени воде целокупан третман осуђених лица и тиме су у непосредном контакту са њима при обављању свакодневних послова;
- Служба за обуку и запошљавање – запослени врше стручну обуку лица лишених слободе, контролу њиховог рада и примену свих предвиђених мера заштите на раду;
- Служба за здравствену заштиту – запослени обављају здравствене прегледе (редовне и ванредне), предузимају све мере за спречавање болести и лечење лица лишених слободе;
- Служба за опште послове – у оквиру овог сектора поједина радна места на којима запослени ступају у непосредан контакт са осуђеним лицима имају бенефицирани радни стаж.

Правилник о утврђивању радних места, односно послова у Управи за извршење заводских санкција на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем⁶⁶ из 2005. године је резултат рада комисије, коју су чинила четири представника завода, један представник Министарства правде и два представника из два водећа синдиката⁶⁷. У рад комисије су такође били укључени представници Републичког фонда за ПИО, Министарства рада и стручне службе у заводима за извршење кривичних санкција. Међутим, УКС није доставио ниједан записник који се односи на рад комисије уз образложење да нису пронађени, тако да нисмо били у могућности да утврдимо које критеријуме је комисија користила у свом раду, нити на који начин су утврђена радна места са бенефицираним радним стажом.

Након доношења Правилника, УКС је више пута покушавао да реши потешкоће у примени Правилника и усклади га са актом о систематизацији, како би се уједначио број извршилаца у оба акта. Тако су 2007. године формирали комисију⁶⁸ и навели да су тада користили следеће критеријуме: непосредан контакт са осуђеним лицима (да ли је контакт свакодневан или повремен), тип завода, да ли се активности са осуђеним лицем обављају у кругу или ван круга затвора, број осуђених лица са којима запослени непосредно ради. Утврдили смо да наведени критеријуми никада нису примењени, јер Правилник никада није измењен, због тога што није постигнута сагласност са Министарством рада.

Доказ да постоји ризик да је за одређена радна места неоправдано утврђено право на бенефицирани радни стаж, као и да УКС није био доследан у примени критеријума - непосредан контакт и рад са лицима лишеним слободе – приликом утврђивања радних места са бенефицираним радним стажом је Информација упућена од стране УКС министру правде и државне управе 2012. године. У циљу решавања питања бенефицираног радног стажа и додатка на плату, УКС је предложио одвајање додатка на плату од права на бенефицирани радни стаж. То би се постигло рестриктивним утврђивањем бенефицираног радног стажа, у складу са реформом пензијског система, само за запослене који раде у непосредном контакту са осуђеним

⁶⁶ „Службени гласник РС“, бр. 87/05 и 86/11

⁶⁷ Јединствена синдикална организација запослених у Управи за извршење заводских санкција и Грански синдикат управе, правосуђа и полиције „Независност“

⁶⁸ међу члановима комисију су били и представник Републичког фонда за ПИО, представник Министарства рада и представник из Одељења у Управи за безбедност и заштиту на раду



лицима и тиме су здравствено и животно угрожени (службе за обезбеђење, третман и здравствену заштиту). Ефекат би био смањење броја запослених са бенефицираним радним стажом за 630 (сва радна места, односно послови у Служби за опште послове и Служби за обуку и упошљавање би остала без бенефицираног радног стажа). С друге стране, предлог је подразумевао задржавање додатка на плату у службама где се смањује број радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом.

Међутим, након измена Закона о ПИО 2014. године, којим се предвиђа укидање бенефицираног радног стажа за сва административно-техничка радна места, УКС одбија да било ком радном месту укине право на бенефицирани радни стаж, већ предлаже да се за поједина радна места смањи степен увећања стажа. С обзиром да Министарство рада и УКС нису постигли договор, УКС упућује Информацију министру правде и државне управе, уз образложење да, од 2005. године у УКС административно-техничка радна места немају бенефицирани радни стаж, те сва предложена радна места за увећање стажа испуњавају законске услове, односно рад на тим радним местима је нарочито тежак, опасан и штетан по здравље. Представници Министарства рада, сматрају да је разлог за неукидање бенефицираног радног стажа за поједина радна места, односно послове у УКС, то што би се тиме смањиле плате за 30% тој категорији запослених.

Иако је 2012. године УКС био спреман да укине бенефицирани радни стаж запосленима на радним местима, односно пословима у Служби за опште послове и Служби за обуку и упошљавање, уз образложење да су само запослени у службама за обезбеђење, третман и здравствену заштиту - запослени који раде у непосредном контакту са осуђеним лицима и тиме су здравствено и животно угрожени - две године касније УКС мења мишљење и сматра да нема радних места на којима треба укинути бенефицирани радни стаж.

Министарство унутрашњих послова

Правилник о радним местима, односно пословима у Министарству унутрашњих послова на којима се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем из 2012. године споразумно су донели министар унутрашњих послова и министар за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Представници МУП су навели да је у тренутку доношења правилника вршено пресликавање степена увећања стажа који су запослени имали из тада важећег акта о систематизацији радних места, која не садржи описе послова.

Правилником су утврдили послове из надлежности МУП, који су разврстани на радна места са бенефицираним радним стажом према статусу у коме се врше (овлашћена службена лица - ОСЛ, униформисана овлашћена службена лица – УОСЛ и посебне дужности-ватрогасци - ПД-В).

Тако је, на пример, Правилником прописано⁶⁹ да су радна места на којима се сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна као 15 месеци стажа осигурања: радна места у Кабинету на којима се послови обављају у статусу ОСЛ и УОСЛ; радна места у Секретаријату на којима се послови обављају у статусу ОСЛ и УОСЛ; радна места у Сектору финансија, људских ресурса и заједничких послова на којима се послови обављају у статусу ОСЛ и УОСЛ итд.

Утврдили смо да се право на бенефицирани радни стаж везује за руководећа радна места. На пример, начелници и заменици начелника појединих одељења, које смо интервјуисали, су наводили да се посао који они обављају, осим у степену

⁶⁹ Прилог 3. Правилника (радна места бр. 1, 2. и 5.)



одговорности, не разликује од посла који обављају други запослени у њиховом одељењу, који немају то право.

Такође, утврдили смо да се као критеријум за утврђивање права на бенефицирани радни стаж користи и припадност појединим организационим јединицама. Тако на пример, евидентичар-архивар у Специјалној антитерористичкој јединици која води евиденције приправности, дежурства, пише налоге за активност, ради у канцеларији и нема теренски рад, има исти степен увећања стажа осигурања као и извршилац на пословима криптозаштите у отежаним условима у Фарадејевом кавезу.

Изменом Правилника о радним местима, односно пословима у Министарству унутрашњих послова на којима се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем у 2015. години брисана је група УСО⁷⁰ IV, која је подразумевала да се сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна као 14 месеци стажа осигурања. У ову групу су била сврстана радна места у МУП на којима су се послови обављали у статусу ПД – посебне дужности и ОД – одређене дужности. Према достављеним подацима МУП, број извршилаца на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом је смањен за око 6.000.

Такође, било је прописано доношење новог Правилника у року од шест месеци од дана ступања на снагу новог закона о полицији.⁷¹

Представници МУП су навели да је доласком новог министра започета реформа система, у чијем спровођењу учествују спољни сарадници, па ће се и категорије везане за бенефицирани радни стаж такође мењати. У овом тренутку постоји велико неслагање описа послова из каталога са стварним радним местима, статусима запослених и стандардима. МУП наводи да је тек након финализације израде описа послова могуће започети активност утврђивања радних места са бенефицираним радним стажом. Ово је основни разлог због кога нови Правилник није донет.

МУП приликом утврђивања радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом није користило лекарске извештаје о прегледима.

МУП је тренутно у фази израде каталога радних места, који представља полазну основу за израду новог правилника којим ће се утврдити радна места, односно послови који имају право на бенефицирани радни стаж.

С обзиром да је МУП право на бенефицирани радни стаж углавном везао за статус и звања, последица је да бенефицирани радни стаж имају и запослени на радним местима, односно пословима на којима рад није нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно послови на којима обављање професионалне делатности није ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла, физиолошке функције не опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање.

Министарство спољних послова

Правилником о радним местима, задацима и пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству спољних послова предвиђене су две групе радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом: радна места у седишту Министарства спољних послова и радна места у ДКП у иностранству.

Представници Министарства спољних послова су навели да је критеријум за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом садржан у раније важећој одредби Закона о ПИО, којом се прописује да право на бенефицирани

⁷⁰ увећање стажа осигурања

⁷¹ члан 6. Правилника о изменама Правилника о радним местима, односно пословима у Министарству унутрашњих послова на којима се стаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем



радни стаж имају запослени у органу надлежном за иностране послове који ради у иностранству на одређеним пословима под посебним условима и запослени у органу или организацији који ради на пословима контра-радио-извиђајне службе и пословима криптографије. Од измене и допуне Закона о ПИО из 2010. године, послови криптозаштите нису посебно препознати као критеријум за утврђивање бенефицираног радног стажа. Упркос наведеним изменама Закона о ПИО, Правилник о радним местима, задацима и пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству спољних послова није мењан.

Представници Министарства спољних послова су навели да бенефицирани радни стаж имају само запослени на пословима криптозаштите. Представници Министарства спољних послова су објаснили да посао криптозаштите подразумева рад са строго поверљивим подацима, израду и одржавање шифара за комуникацију, рад у кавезу (Фарадејев кавез, глува соба) уз одсуство природног светла, загушљивост, зрачење, брзо загревање простора и буку. Раније су радници били изложени и високом нивоу буке, која је сада доста редукована.

Министарство спољних послова нема документ којим су дефинисани критеријуми и методологија за одређивање радних места са бенефицираним радним стажом. Изјавили су да су преузели решења Министарства одбране, па су и бенефицирани радни стаж доделили, као и Министарство одбране, запосленима на пословима криптозаштите.

Запослени у Министарству спољних послова на пословима криптозаштите, навели су да имају оштећење слуха, вида, повишен холестерол, тахикардију, окоштавање прстију што сматрају последицама услова рада. Наиме, описани услови рада у тзв. „кавезима“⁷², могу се сматрати за здравље штетним радним местима, односно пословима, али Министарство спољних послова није испитивало утицај услова рада на здравље запослених⁷³, што би допринело уверљивости ових исказа. Психофизичка провера ради се само за запослене када се упућују у ДКП.

Увидом у систематизацију радних места и кроз разговор са одговорним лицима у Министарству спољних послова утврдили смо да се право на бенефицирани радни стаж утврђивало на основу послова који се обављају а не статуса запослених, без обзира што Министарство спољних послова нема методологију за утврђивање послова, односно радних места са бенефицираним стажом.

Безбедносно-информативна агенција

Представници БИА су навели да немају методологију за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом. Приликом ревизије радних места 2014/2015. године, као критеријум је коришћен степен контакта са тајним подацима (имајући у виду да сва радна места подразумевају рад са тајним подацима), као и степен пружања логистичке подршке запосленима у оперативи.

Право на бенефицирани радни стаж припадници БИА су остварили према статусу (ОСЛ - овлашћено службено лице и ОД - одређене дужности).

У БИА постоје радна места, односно послови који су административно-техничке природе (логистичке управе) и имају право на бенефицирани радни стаж.

Као и у случају МУП, код одређеног броја радних места утврђено је да руководиоци имају бенефицирани радни стаж, а запослени немају или им је увећање стажа осигурања нижег степена, без обзира што је изложеност ризику иста. Код

⁷² загушљивост, велика топлота, недостатак природне светлости, бука, скучени простор, дуго седење без могућности да се прошета
⁷³ интервјуисани извршиоци нису могли да потврде да је било каква комисија долазила да испитује утицај услова рада на здравље запослених, а у Министарству спољних послова раде између 20 и 30 година



одређене врсте послова, као што су послови набавки, утврђено је да запослени имају различит степен увећања стажа, и то запослени високе и више стручне спреме имају 12/15, а средње стручне спреме 12/14. Представници БИА су потврдили да је степен стручне спреме један од разлога различитог степена увећања стажа осигурања, као и степен контакта са поверљивим информацијама.

Све ово указује да се за поједина радна места систем бенефицираног радног стажа користи као надокнада за специфичан радно-правни статус запослених у БИА, који подразумева, између осталог, ограничења у погледу политичког и синдикалног организовања, права на штрајк, приватног путовања у иностранство, свакодневни контакт са документацијом највишег степена поверљивости, стална доступност, прекиди годишњих одмора због потреба посла и др, а не да омогући ранији одлазак у пензију због немогућности обављања послова након одређених година живота или угрожености здравља због рада на радним местима на којима је рад нарочито тежак, опасан по живот.

Министарство одбране

Правилником о радним местима, односно пословима на којима се професионалним припадницима Војске Србије стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем предвиђено је да се:

- сваких 12 месеци ефективно проведених на раду рачуна као 18 месеци стажа осигурања, што имају нпр. пилоти, падобранци, рониоци (радна места, односно послови на којима и цивилна лица која обављају ове послове имају исти степен увећања стажа);⁷⁴
- сваких 12 месеци ефективно проведених на раду рачуна као 16 месеци стажа осигурања, што имају нпр. радарски техничари, официри за вођење ракета, лица ангажовања на уклањању и уништавању неексплодираних убојних средстава, али и за радна места професионалних војних лица која у ВБА, ВОА и Војној полицији имају статус овлашћеног службеног лица;⁷⁵
- сваких 12 месеци ефективно проведених на раду рачуна као 15 месеци стажа осигурања за радна места на којима се обавља ремонт, делаборација и уништавање убојних средстава и технички преглед убојних средстава, радна места вишег радиолошког техничара и радиолошког техничара у радиотерапији, лекара који пружа хитну медицинску помоћ на месту догађаја и у транспорту, односно послови на којима и цивилна лица која обављају ове послове имају исти степен увећања стажа.⁷⁶

Професионалним војним лицима распоређеним на радна места, односно послове који нису обухваћени наведеним категоријама увећање стажа осигурања рачуна се са увећаним трајањем, тако што се сваких 12 месеци ефективно проведених на дужности рачуна као 14 месеци стажа осигурања.⁷⁷

Професионална војна лица имају стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем 12/14, а опредељујућа чињеница, према наводима Министарства одбране, је била да су војна лица остварила то право у континуитету по ранијим прописима. Разлог за то је специфичност послова које обављају професионална војна лица на служби у Војсци Србије у односу на друге категорије осигураника независно од формацијског

⁷⁴ Прилог 1. Правилника

⁷⁵ Прилог 2. Правилника

⁷⁶ Прилог 3. Правилника

⁷⁷ члан 7. Правилника



места на ком се налазе, посебно имајући у виду да стање у служби – на дужности – подразумева обављање и других послова по наређењу. Послови по наређењу се обављају независно од послова и задатака одређених наредбом о постављењу на дужност на којој се конкретно професионално лице налази.

Министарство одбране наводи да специфичност формацијског места професионалних војних лица произилази из специфичности формације, односно послова који се огледају у следећем: учешће на вежбама, логоровањима, маневрима и узбунама; дужи рад од пуног радног времена; вршење службе дежурства; немогућност избора радног места службовања; физичка обука и провера физичке способности; обука руковања наоружањем.

Међутим, осим константне изложености стресу, већи део наведених специфичности професионалних војних лица је препознат и вреднован кроз систем плата. Према члану 83. Закона о Војсци Србије⁷⁸, због посебних услова под којима врши службу у Војсци Србије, а нарочито због учешћа на вежбама, логоровањима, маневрима и узбунама, рада дужег од пуног радног времена, вршења службе дежурства и других облика унутрашње службе, немогућности избора радног места и места службовања, премештаја, вршења службе у свим условима, као и због других ванредних ситуација проузрокованих потребама оперативне способности, професионалном војном лицу утврђује се коефицијент за обрачун плате који је од 20% до 50% већи од коефицијента који се утврђује на основу положаја и чина, а у оквиру средстава за плате обезбеђених у буџету Републике Србије намењеном за финансирање одбране. Професионалном војном лицу, уз сагласност Владе, под условима горе наведеним, може се утврдити коефицијент већи од 50% од коефицијента који се утврђује на основу положаја и чина.

У Министарству одбране обавезни систематски прегледи професионалних војних лица реализују се у складу са важећим прописима о здравственој заштити војних осигураника, као и на основу Упутства о организацији вршења систематских специјалистичких прегледа активних војних лица и питомца завршних година Војне академије. Упутством је дефинисано да професионално војно лице подлеже систематском прегледу сваке две године, осим за лица која обављају специфичну војну службу, односно раде на местима са повећаним ризиком која подлежу систематском прегледу једном годишње.

Министарство одбране за професионална војна лица бенефицирани радни стаж утврђује према статусу, образлажући то специфичностима природе војне службе. За разлику од професионалних војних лица, за цивиле се утврђује по Правилнику о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и Методологији Републичког фонда за ПИО.

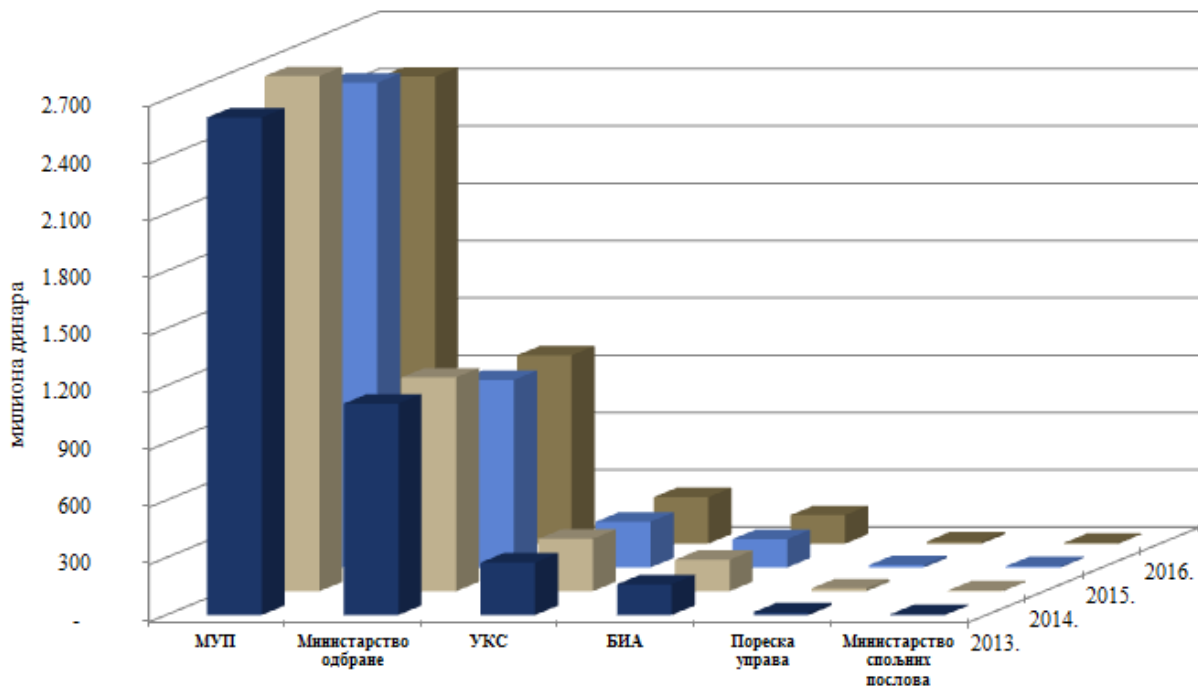
Налаз 2.2. Из буџета Републике Србије се издваја око 4 милијарде динара годишње на име доприноса по основу бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије

Поред доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, запосленима који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом плаћају се и додатни доприноси за стаж осигурања са увећаним трајањем. Из буџета Републике Србије се на име додатних доприноса издваја годишње око 4 милијарде динара.

⁷⁸ „Службени гласник РС”, бр. 116/07...и 88/15-одлука УС



Слика 12. Доприноси за ПИО по основу бенефицираног радног стажа



Такође, запослени који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом код УКС и МУП имају и увећану плату по истом основу.

Управа за извршење кривичних санкција

Законом о извршењу кривичних санкција⁷⁹ прописано је да се директору УКС и запосленима који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом, коефицијент за обрачун и исплату плата увећава до 30%, сразмерно увећању стажа осигурања. С обзиром да у УКС сва радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом имају степен увећања стажа 12/16, свим запосленима на овим радним местима коефицијент се увећава за 30%.

УКС нема механизам за обрачун ефекта увећања зарада по основу бенефицираног радног стажа и приказивање издвојеног износа увећане зараде (за 30%), јер се запосленима плата обрачунава по укупном коефицијенту, односно донетом решењу где је за обрачун плате приказан увећани основни коефицијент:

$$\text{увећани основни коефицијент за обрачун плате} = \text{основни коефицијент} + \text{додатни коефицијент 30\%}$$

⁷⁹ члан 262. („Службени гласник РС”, број 55/14)



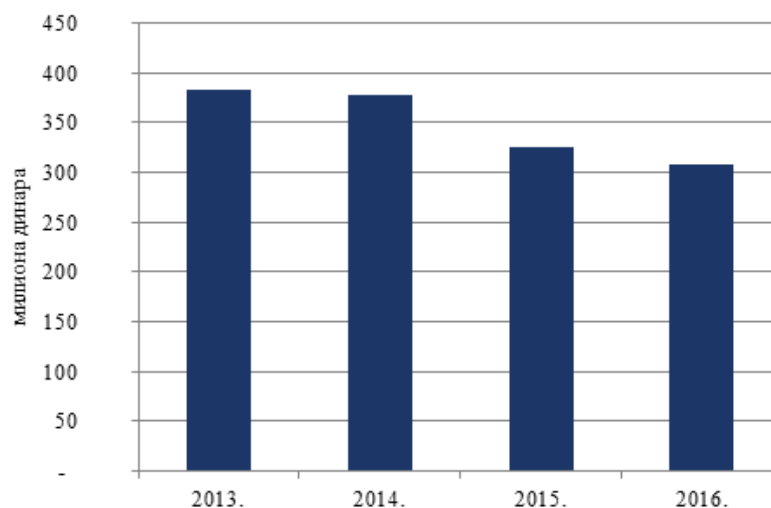
Министарство унутрашњих послова

Законом о полицији⁸⁰, који је био у примени до 5. фебруара 2016. године, било је предвиђено да се основна плата састоји од основице коју утврђује Влада и основног и додатног коефицијента у односу на звање, радна места, односно послове на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, посебне услове рада, опасност, одговорност и сложеност послова.⁸¹ Додатни коефицијент је на овај начин увећавао плату за 30-50% у односу на плате других државних службеника, с тим да уз сагласност Владе, за поједине категорије запослених могу се утврдити додатни коефицијенти који омогућавају увећање и за више од 50% у односу на плате других државних службеника.⁸²

Новим Законом о полицији⁸³ прописано је да су додатни коефицијенти: коефицијент категоризације и корективни коефицијент. Коефицијент категоризације може бити коефицијент категоризације организационе целине МУП или коефицијент категоризације посла. Корективни коефицијент је нумерички еквивалент специфичности посла које се остварује по основу привремених услова рада или других привремених околности које се јављају на пословима одговарајућег радног места, а које нису узете у обзир при вредновању послова тог радног места. Акт Владе Републике Србије којим ће се утврдити структура плате и коефицијенти плате, у складу са новим Законом о полицији, још увек није донет.

МУП је доставио податак да је из буџета за плате на име увећања коефицијената по основу бенефицираног радног стажа исплаћено просечно око 350 милиона динара годишње, у периоду 2013-2016. година.

Слика 13. Исплаћена средства на име увећања коефицијента код МУП



⁸⁰ члан 146. („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 63/09 - Одлука УС РС, 92/11 и 64/15)

⁸¹ члан 146. став 2.

⁸² члан 147. Закона о полицији

⁸³ члан 185



ЗАКЉУЧАК 3. Без активне улоге Министарства рада не може се обезбедити објективан приступ при утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије

Наш циљ је био да испитамо на који начин министарство надлежно за послове ПИО учествује у споразумном доношењу правилника којим се утврђују радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом. Такође, испитивали смо да ли је Министарство рада вршило анализу оправданости примене бенефицираног радног стажа за поједина радна места, односно послове код субјеката ревизије.

Министарство рада је само формално учествовало у утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије. Иако је законом прописано споразумно утврђивање, Министарство рада сматра да су одговорни искључиво субјекти ревизије. Због наведеног, субјекти ревизије су неоправдано утврдили бенефицирани радни стаж за поједина радна места, односно послове.

Налаз 3.1. Радна група је само делимично испунила поверене задатке

Од 2003. године акт којим се утврђују радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом доноси се споразумно између ресорног министра и министра надлежног за послове ПИО. Законом о ПИО из 2014. године, предвиђени су ригорознији критеријуми за одлазак у пензију, а намера је била да се овим законом поопштре критеријуми и за запослене који раде у државним органима чији министри споразумно са министром надлежним за послове ПИО утврђују радна места, односно послове који имају право на бенефицирани радни стаж.

Влада Републике Србије је Закључком⁸⁴ образовала Радну групу за припрему подзаконских аката о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству унутрашњих послова, Безбедносно-информативној агенцији, Војсци Србије, Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, Министарству спољних послова, Управи за извршење кривичних санкција и Пореској управи.

Задатак Радне групе је био да размотри и предложи радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом у наведеним државним органима, ради припреме подзаконских аката у складу са изменама и допунама Закона о ПИО.⁸⁵ Улога и задатак Радне групе, према Министарству рада, је укидање бенефицираног радног стажа за административно-техничка радна места, односно послове, док се оправданост примене бенефицираног радног стажа за преостала радна места, односно послове није преиспитивала.

Рок за реализацију задатака је био 30 дана од дана доношења овог закључка, према томе до краја октобра 2014. године, што се подударало са законским роком од 90 дана за усаглашавање и доношење подзаконских аката.⁸⁶

За председника Радне групе и његовог заменика именовани су државни секретар и помоћник министра Министарства рада, док су чланови били представници органа који треба да донесу нове Правилнике и помоћник министра државне управе и локалне самоуправе – Сектор за државну управу, радно-правне односе и плате. Након уводног заједничког састанка са представницима свих органа, даљи рад се наставио појединачно са члановима Радне групе.

⁸⁴ 05 Број: 02-10419/2014-1 од 24. септембра 2014. године

⁸⁵ „Службени гласник РС, број 75/14

⁸⁶ члан 18. Закона о изменама и допунама Закона о ПИО



У току рада са представницима органа, Министарство рада је истакло да административно-технички послови не могу бити основ за признавање права на бенефицирани радни стаж, независно од институције или државног органа у којем се обављају, као и да се право на бенефицирани радни стаж не доводи у везу са статусом запослених и припадности државном органу, већ да се заснива на тежини послова и негативног утицаја на живот и здравље запослених који их обављају.

Радна група је само делимично остварила свој задатак:

- Пореска управа и Министарство спољних послова су сматрали да код њих не постоје административно-техничка радна места која имају право на бенефицирани радни стаж и нису мењали правилнике;
- УКС није изменио Правилник због неслагања са представницима Министарства рада; Министарство рада је наглашавало потребу брисања свих радних места на којима се обављају административно-технички послови, док су представници УКС сматрали да измену Правилника треба ограничити на смањивање степена увећања стажа за постојећа радна места;
- МУП је изменио Правилник и за око 6.000 запослених који су обављали административно-техничке послове укинуо право на бенефицирани радни стаж; међутим, представници МУП истакли су да постоји још административно-техничких радних места, односно послова, али да их није могуће препознати и искључити изменама Правилника јер „постоје одређене потешкоће и кратак је рок за измену Правилника“;
- БИА је изменила Правилник у јануару 2015. године, чијом применом ће се, према речима представника БИА смањити број радних места; Правилник још увек није у примени, јер је предуслов за то измена Закона о БИА и акта о систематизацији;
- Министарство одбране је изузето од измена Закона о ПИО који је значио укидање права на бенефицирани радни стаж за административно-техничка радна места, односно послове; нови Правилник о радним местима, односно пословима на којима се професионалним припадницима Војске Србије стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем из 2015. године уноси новине у односу на цивилна лица (утврђено је право на пословима криптозаштите и прислушкивачи, док остала цивилна лица у Војсци Србије имају право на бенефицирани радни стаж у складу са записницима Републичког фонда за ПИО нпр. возач санитетског возила).

Слика 14. Усаглашавање правилника са изменом Закона о ПИО из 2014. године





Налаз 3.2. Министарство рада није проверавало оправданост примене бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије

Министарство рада није активно учествовало у утврђивању радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије и није предузело мере да се законска одредба имплементира у правилнике. Иако резултати Радне групе нису задовољавајући, министарство је окончало свој рад у преиспитивању оправданости у примени бенефицираног радног стажа код субјеката ревизије.

Представници Министарства рада су навели да бенефицирани радни стаж треба да представља „уређен систем, а не куповину социјалног мира“. Сматрају да постоји простор за уређивање ове области и то не само због потенцијалне уштеде у буџету Републике Србије, већ превасходно због одрживости пензионог система. Истичу да је моћ ових органа разлог задржавања привилегија.

На састанцима Радне групе, Министарство рада није имало увид у правилнике о систематизацији радних места у тим органима. Такође, нису тражили доказе о оправданости примене бенефицираног радног стажа за радна места, односно послове. Једини извор информација била су усмена објашњења наведених органа. Нису на терену проверавали рад запослених којима је утврђено право на бенефицирани радни стаж, а у теренској контроли су били само код УКС претходних година, али не у 2014. години, када су правилници требали да се прилагоде изменама Закона о ПИО.

Министарство рада сматра да не треба да анализира описе радних места и да нема знања и искуства да одређује која радна места треба, а које не треба да имају бенефицирани радни стаж, већ је то одговорност наведених органа.

Међутим, Министарство рада у свом саставу има Управу за безбедност и здравље на раду, у чијој је надлежности између осталог:

- припрема методологије за обављање послова прегледа и испитивања у области безбедности и здравља на раду;
- проучава узроке и појаве који за последицу имају повреде на раду, професионалне болести и болести у вези са радом;
- прикупља и анализира податке о повредама на раду, професионалним обољењима, болестима у вези са радом и појавама које утичу на здравље запослених.⁸⁷

Имајући у виду надлежности, јасно је да Министарство рада има капацитете да размотри и предложи радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом код субјеката ревизије.

Рок који је дат Радној групи да преиспита и донесе правилнике којима ће се утврдити радна места, односно послови са бенефицираним радним стажом јесте био кратак. Овако озбиљан задатак преиспитивања свих радних места, односно послова која имају право на бенефицирани радни стаж, није могао да се заврши квалитетно у року од месец дана. Међутим, од тада је прошло скоро три године, а у међувремену се ништа није променило са становишта доношења правилника ових органа. Надлежност Министарства рада, у вези са бенефицираним радним стажом, није ограничена на рад Радне групе, већ је Законом о ПИО прописана као перманентан процес који стално треба да се одвија и преиспитује. Улога Министарства рада је да споразумно са другим државним органима донесе правилнике којима се утврђују радна места, односно послови са правом на бенефицирани радни стаж, тако да је одговорност Министарства рада потпуно иста као и државних органа чији се правилници доносе.

⁸⁷ члан 60. Закона о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС”, бр. 101/05 и 91/15)



V НАКНАДНИ ДОГАЂАЈИ

У току окончања поступка ревизије, у смислу члана 39. Закона о Државној ревизорској институцији, дан пре уручења Нацрта извештаја о ревизији сврсисходности „Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, односно послове,” Министарству финансија – Пореској управи, 1. новембра 2017. године, министар финансија је споразумно са министром надлежним за послове пензијског и инвалидског осигурања, донео Правилник о изменама Правилника о утврђивању радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у Министарству финансија – Пореска управа⁸⁸ (у даљем тексту: Правилник). На исти је Влада Републике Србије дала сагласност 9. новембра 2017. године.

Правилником је:

- извршена корекција назива појединих радних места и формирана су нова радна места⁸⁹,
- повећан је број извршилаца који раде на радним местима, односно пословима који имају право на бенефицирани радни стаж за 14 извршилаца (са 194 на 208) и
- промењен је назив Одељења за аналитику и процену ризика у Одељење оперативне аналитике.

Државна ревизорска институција је од стране Пореске управе обавештена о доношењу новог Правилника дописом⁹⁰ којим је Пореска управа доставила приговор на Нацрт извештаја о ревизији сврсисходности, као и разлозима који су определили Пореску управу да донесе нови Правилник. Међутим, Пореска управа уз Правилник није доставила доказе о извршеној анализи који би потврдили испуњеност услова из члана 53. Закона о ПИО, и то у смислу претходног усвајања методологије и критеријума за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом.

Имајући у виду улогу Министарства рада у утврђивању радних места, односно послова која је описана у Закључку 3. овог извештаја и чињеницу да Пореска управа није доставила доказе о извршеној анализи, постоји ризик да Министарство рада ни овог пута није проверавало оправданост примене бенефицираног радног стажа код субјекта ревизије.

⁸⁸ „Службени гласник РС“, број 102/17 од 15. новембра 2017. године

⁸⁹ аналитичко-порески послови (укупно 12 извршилаца), главни саветник за сузбијање организованог криминала (2 извршиоца) и инспектор пореске полиције 1

⁹⁰ Број: 000-110-02-1/2017-Д0010 од 15. новембра 2017. године



Анекс 1. Методологија

Закон о ПИО дефинише које су то категорије осигураника, односно запослених, који раде на радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом и који могу под посебним условима да остваре право на пензију. Према члану 42. поменутог закона, то су следеће категорије:

1. полицијски службеници - униформисана овлашћена службена лица и полицијски службеници који раде на посебно сложеним, специфичним, односно оперативним пословима;
2. запослени у Министарству спољних послова који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
3. припадници Безбедносно-информативне агенције, припадници Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције;
4. запослени у Управи за извршење кривичних санкција који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
5. овлашћена службена лица Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији;
6. професионална војна лица према прописима о Војсци Србије;
7. остали полицијски службеници који раде на радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

С обзиром да их је Закон о ПИО посебно издвојио, идентификовани су и одабрани следећи субјекти ревизије:

- Министарство унутрашњих послова,
- Министарство одбране,
- Безбедносно-информативна агенција,
- Министарство спољних послова,
- Пореска управа – Министарство финансија и
- Управа за извршење кривичних санкција – Министарство правде.

Такође, због своје специфичне улоге у поступку утврђивања радних места, односно послова на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, за субјекта ревизије одабрано је и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

Од свих субјеката ревизије, којима је дато право да утврђују радна места, односно послове са бенефицираним радним стажом, као и степен увећања стажа осигурања, тражена су и анализирана следећа акта:

- правилници о радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом;
- правилници о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места;
- акта у којима су дефинисани критеријуми за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом и
- друга акта, везана за идентификовања критеријума за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом и њихову примену, као и акта везана за идентификовање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом.



Такође, тражени су и подаци о броју радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, са описима тих радних места, односно послова, броју систематизованих извршилаца по тим радним местима, односно пословима, као и подаци о стварном броју извршилаца, са износима утрошених средстава по основу бенефицираног радног стажа.

Као пример добре праксе за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, коришћен је поступак који спроводи Републички фонд за ПИО.

Поред анализе аката и података, везаних за утврђивање радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, обављени су интервјуи са запосленима на појединим радним местима, односно пословима са бенефицираним радним стажом, код наведених субјеката ревизије, и прикупљени докази о специфичностима тих радних места, односно послова, због којих им је утврђено право на бенефицирани радни стаж. При одабиру радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом, која су била интервјуисана, узето је у обзир више критеријума:

- називи и описи радних места, односно послова, не садрже специфичности које би упућивале да то радно место, односно посао, испуњава критеријуме за бенефицирани радни стаж;
- називи и описи радних места, односно послова, су исти или слични називима и описима радних места, односно послова, који се сматрају административно-техничким радним местима⁹¹, односно пословима;
- називи и описи радних места, односно послова, су исти или слични називима и описима радних места, односно послова, који код других државних органа немају утврђено право на бенефицирани радни стаж;
- степен увећања стажа осигурања и
- други критеријуми.

Интервјуисани су извршиоци са бенефицираним радним стажом по следећим групама послова која обављају:

1. Стручни послови (криптозаштита, превођење, обука и усавршавање итд.), интервјуисано 35 извршилаца;
2. Правни и кадровски послови, интервјуисано 29 извршилаца;
3. Руководећа радна места, интервјуисано 22 извршиоца;
4. Инспекцијски/надзорни/контролни послови, интервјуисано 8 извршилаца;
5. Послови инвестиционог и техничког одржавања, безбедности и заштите, интервјуисано 7 извршилаца;
6. Послови протокола/односа са јавношћу, интервјуисано 5 извршилаца;
7. Послови јавних набавки, набавки и комерцијале, интервјуисано 5 извршилаца;
8. Финансијски и рачуноводствени послови, интервјуисано 5 извршилаца и
9. Остали послови, интервјуисано 13 извршилаца.

С обзиром да описи послова у систематизацијама радних места нису могли да укажу на специфичности радних места, односно послова која имају право на бенефицирани радни стаж, извршиоци су интервјуисани у циљу стицања увида и прикупљања доказа о природи и тежини посла који се обавља. Постављана су им следећа питања:

⁹¹ послови аналитике, информатике, материјално финансијски послови, послови шалтерских радника и други класични канцеларијско-административни послови, док се под техничким пословима подразумевају послови одржавања објеката, возила и други слични послови

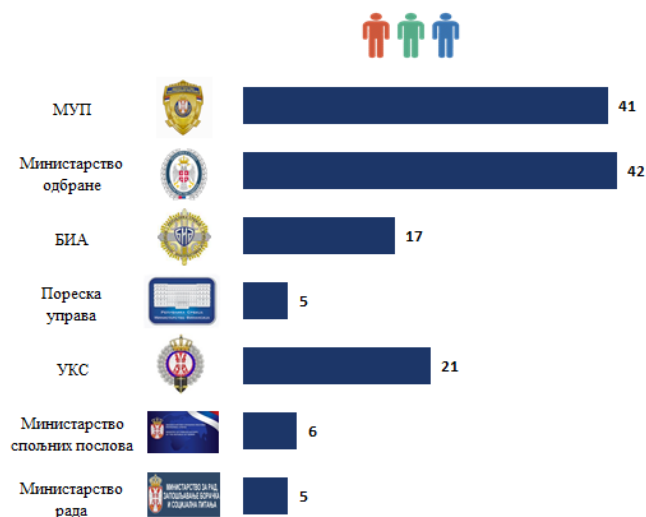


- колико дуго обављају посао на конкретном радном месту;
- који послови се обављају на радном месту;
- какви су услови рада (рад на терену или у канцеларији; обим посла; изложеност буци, зрачењу и сл; постојање опасности од физичких или вербалних претњи);
- шта је, по мишљењу самих извршилаца, најтежи аспект посла;
- да ли евентуално имају неко професионално обољење и сл; колико често иду на лекарске прегледе.

Такође, у циљу упоређивања радних места, односно послова са бенефицираним радним стажом и типичних послова у државној управи која то право немају у осталим државним органима, интервјуисали смо и 5 извршилаца у Министарству рада који раде на следећем пословима:

1. Послови протокола у Кабинету министра,
2. Начелник Одељења за студијско-аналитичке послове у Инспекторату за рад,
3. Радно место за послове контроле и праћење извршења буџета,
4. Радно место за правне послове и
5. Руководилац групе за јавне набавке.

Слика 15. Број интервјуисаних лица код субјеката ревизије



У циљу утврђивања у којој мери су послови, које обављају запослени који имају бенефицирани радни стаж, различити, слични или исти, као послови који се обављају у другим државним органима, анализирали смо описе послова из Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Министарства рада за ова радна места, али и доступне описе за ову групу послова у каталозима радних места у јавном сектору. Користили смо описе послова дате у Уредби о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору⁹² и описе послова из друге радне верзије Каталога звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.⁹³

⁹² „Службени гласник РС“, бр. 81/17

⁹³ последње доступне на сајту Министарства за државну управу и локалну самоуправу на дан 6. октобра 2017. године



Анекс 2. Правни, кадровски и административни послови

- Опис послова саветника који обавља нормативне послове из Каталога звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе: „Проучава законе, друге прописе и упоредно-правна решења од значаја за припрему радне верзије закона, нацрта и предлога закона, предлога других прописа и општих аката; припрема делове радне верзије закона, нацрта, односно предлога закона и предлога других прописа и општих аката; припрема образложења нацрта односно предлога закона и предлога других прописа; прикупља податке за израду амандмана на предлоге закона и других прописа; припрема мишљења и објашњења о правилној примени закона и других прописа из једне заокружене правне целине; припрема мишљења на нацрте закона, предлоге других прописа и стратешких докумената које припремају други органи; припрема предлоге одговора на амандмане народних посланика на предлоге закона и одговоре на посланичка питања; припрема предлоге одговора и мишљења у поступку за оцењивање уставности и законитости; припрема анализе усклађености аката са актима Европске уније.“
- Опис послова правник и правни заступник из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору: „Даје стручну подршку у процесу формирања планова рада, врши послове заступања пред надлежним судовима и другим државним органима у споровима насталим из области рада, привредним, имовинско – правним, радним и другим споровима; припрема документацију, израђује и подноси тужбе, противтужбе, одговоре на тужбу, правне лекове и предлоге за дозволу извршења надлежним судовима, прати спровођење и усклађеност општих и појединачних аката са прописима...“



Анекс 3. Финансијски и рачуноводствени послови

- Опис послова самосталног саветника/саветника који обавља оперативно-стручне послове из Каталога звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе: *„Припрема предлог финансијског плана за израду нацрта закона о буџету, завршни рачун и израђује, прати и усаглашава оперативне финансијске планове за извршење буџета, прикупља, уређује, припрема и контролише податке неопходне за израду анализа, извештаја и пројеката, прати реализацију послова и извршења преузетих обавеза и учествује у припреми извештаја и информација, учествује у припреми предлога финансијског плана за израду нацрта закона о буџету и прати реализацију извршења буџета; усаглашава и врши сравњивање књиговодственог стања главне књиге трезора са помоћним књигама и евиденцијама...”*
- Опис послова сарадника за финансијско-рачуноводствену аналитику из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору: *„Припрема податке и пружа подршку у изради финансијских планова; прати стање, спроводи стручне анализе, испитује информације и анализира акте и припрема извештаје о финансијским и рачуноводственим питањима из области делокруга рада; прикупља и сређује податке за израду извештаја, финансијских прегледа и анализа, статистичке и остале извештаје везане за финансијско – материјално пословање; припрема месечне и периодичне финансијске извештаје...”*



Анекс 4. Послови јавних набавки, набавки и комерцијале

- Опис послова самосталног саветника/саветника који обавља оперативно-стручне послове из Каталога звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе: „*Стара се о правилној и правовременој припреми плана јавних набавки, тендерске документације и уговора у вези са спровођењем пројеката, предузима мере и активности неопходне за правилно и правовремено спровођење уговора... учествује у припреми плана јавних набавки и припрема документацију за спровођење тендера, закључење и спровођење уговора ради спровођења пројеката и контролише активности уговарача...*”
- Опис послова вишег аналитичара/аналитичара за послове јавних набавки и комерцијале из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору: „*Организује, координира и прати извршење послова у организационој јединици – израда планова рада у складу са Програмом рада, распоређивање послова, праћење и оцењивање рада запослених; координира припрему предлога годишњих планова набавки и плана контроле јавних набавки; контролише законитост планирања, спровођења и извршења јавних набавки и израђује извештај о реализованим набавкама; координира истраживања тржишта, тржишних партнера и других анализа; контролише трошкове и координира спровођење јавних набавки; израђује уговоре о јавним набавкама; припрема годишњи план јавних набавки и план контроле јавних набавки; прикупља, уређује, припрема и контролише податке неопходне за спровођење јавних набавки; спроводи стручне анализе, проучава тржиште и предлаже мере за унапређење послова јавних набавки; припрема уговоре о реализацији јавних набавки; припрема извештаје о спровођењу јавних набавки; води евиденције о реализованим поступцима јавних набавки...*”



Анекс 5. Инспекцијски/надзорни/контролни послови

- Опис послова самосталног саветника/саветника који обавља инспекцијске/надзорне/контролне послове из Каталога звања и положаја у органима државне управе, другим државним органима и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе: *„Врши надзор над радом ималаца јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе у сложенијим предметима; стара се о правилној примени прописа из делокруга рада инспекције и о уједначеном приступу инспектора у сличним или истоветним предметима... врши непосредан надзор над радом ималаца јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе и управни надзор над законитошћу појединачних аката; врши контролу извршења наложених мера и контролу благовремености извршења наложених мера; подноси пријаве надлежним органима у складу са својим овлашћењима...”*
- Опис послова овлашћеног интерног ревизора из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору: *„Пружа стручну подршку при изради годишњег плана ревизије; пружа стручну подршку у процени области ризика; дефинише предмет ревизије, развија критеријуме и анализира доказе и документовање процеса и процедура субјекта ревизије; спроводи ревизорске процедуре; врши ревизију ревизије успешности, ревизије информационих технологија, финансијске ревизије и ревизије усаглашености са прописима, утврђује узроке настанка слабости; утврђује последице и даје препоруке за отклањање слабости; обрађује и документује ревизорске налазе и препоруке; сачињава периодичне и годишње извештаје...”*



Анекс 6. Послови шефа кабинета/односа са јавношћу/протокола

- Послови шефа кабинета/организатора протокола из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору: *„Руководи радом Кабинета; врши организацију и кореспонденцију рада у Кабинету директора; организује и обавља рад са странкама; обавља послове протокола који се односе на активности директора; обавља писану кореспонденцију за потребе директора; координира међусобну интерну комуникацију и рад организационих јединица; организује састанке директора и припрему материјала; прати и обезбеђује реализацију послова унутрашњих организационих јединица, извештава директора о стању и проблемима у вршењу планираних послова и предлаже предузимање потребних мера за њихово решење.“*