



Izveštaj revizije učinka

PROFESIONALNA REHABILITACIJA I ZAPOSŁJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM

Broj: RU 001-18

Banja Luka, juli 2019. godine

SADRŽAJ

LISTA SKRAĆENICA	2
PREDGOVOR	3
REZIME.....	5
1. UVOD.....	8
1.1. Pozadina i motivi revizije	8
1.2. Svrha revizije i revizijska pitanja	10
1.3. Kriterijumi za ocjenjivanje.....	10
1.4. Obim i ograničenja	11
1.5. Izvori i metode	11
1.6. Struktura izvještaja.....	12
2. OPIS PREDMETA REVIZIJE	13
2.1. Pravna regulativa karakteristična za oblast.....	13
2.2. Opis predmeta revizije, uloge i odgovornosti institucija	14
3. NALAZI.....	16
3.1. Dinamika rezultata u zapošljavanju lica sa invaliditetom	16
3.1.1. Evidencije lica sa invaliditetom	17
3.1.2. Promjene u broju i zaposlenih lica sa invaliditetom.....	19
3.1.3. Aktivnosti poslodavaca na zapošljavanju lica sa invaliditetom	21
3.2. Podrška poslodavcima u zapošljavanju lica sa invaliditetom	22
3.2.1. Podrška poslodavcima kroz povrat doprinosa	24
3.2.2. Podrška poslodavcima kroz stimulanse za zapošljavanje.....	28
3.3. Raspodjela uloga, nadzora i koordinacije.....	33
3.3.1. Nadzor i izvještavanje	33
3.3.2. Koordinacije i usaglašavanje	34
4. ZAKLJUČCI.....	36
5. PREPORUKE	39
6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ	42

PROFESIONALNA REHABILITACIJA I ZAPOŠLJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI okvirom revizije za javni sektor, provela reviziju učinka "Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom".

Osnovni cilj ove revizije jeste davanje odgovora na pitanje da li postojeći nivo angažovanih resursa za namjene rehabilitacije i osposobljavanja invalida, kao i za novčane stimulanse i povrat doprinosa poslodavcima, osigurava povećanje stope zaposlenosti lica sa invaliditetom.

Revizija je ispitivala aktivnosti i mjere koje su provodile nadležne institucije na profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Revizijom su obuhvaćene ključne institucije sistema u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja invalida uključujući Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida i određeni broj poslodavaca iz javnog sektora.

Revizijom je obuhvaćen period od 2015. do 2018. godine.

Revizijom je utvrđeno da u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom nije uspostavljen efikasan sistem koji bi rezultirao povećanom zaposlenošću lica sa invaliditetom.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, dostavila Nacrt izvještaja Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite, Ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite, Ministarstvu uprave i lokalne samouprave, Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida i poslodavcima iz javnog sektora koji su bili uključeni u ispitivanja sistema kroz definisani uzorak.

Primjedbi na Nacrt izvještaja nije bilo.

Konačan izvještaj je dostavljen svim institucijama kojima se u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske treba dostaviti. Izvještaj će biti dostupan javnosti putem internet stranice Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, www.gsr-rs.org.

Izvještaj sadrži preporuke upućene Vladi Republike Srpske, Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite, Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i poslodavcima iz javnog sektora.

Glavni revizor Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske donio je Odluku da se provede ova revizija. Reviziju je proveo tim u sastavu Rosa Umićević, vođa revizorskog tima i Darko Bilić, član revizorskog tima.

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
BiH	Bosna i Hercegovina
Vlada	Vlada Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
Zakon	Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida
Strategija	Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u RS 2017-2026
Pravilnik	Pravilnik o evidenciji zaposlenih invalida
Fond	Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida
Zavod	Zavod za zapošljavanje
MRBIZ	Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite
MZSZ	Ministarstvo rada i socijalne zaštite
MULS	Ministarstvo uprave i lokalne samouprave
JLS	Jedinica lokalne samouprave
LSI	Lica sa invaliditetom (u smislu člana 2. Zakona)
LSI_PU	Lica sa invaliditetom zaposlena pod posebnim uslovima (u smislu člana 21. stav 3. Zakona)
Poslodavci JS	Poslodavci po članu 25. Zakona
Poslodavci PS	Poslodavci po članu 27. Zakona
PD	Poseban doprinos
JP	Javni poziv
KM	Konvertibilna marka

PREDGOVOR

Prema ISSAI okviru revizije, revizija javnog sektora podrazumijeva tri vrste revizije: reviziju finansijskih izvještaja, reviziju usklađenosti i reviziju učinka.¹

Revizije učinka koje provode vrhovne revizorske institucije su nezavisna, objektivna i pouzdana ispitivanja vlade, vladinih i drugih institucija javnog sektora, odnosno programa, aktivnosti i procesa u nadležnosti vlade i vladinih institucija u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti mogu se definisati na sljedeći način:²

- Princip ekonomičnosti podrazumijeva svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišćeni resursi trebaju biti na raspolaganju pravovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet te po najboljoj cijeni.
- Princip efikasnosti podrazumijeva najbolje moguće iskorišćavanje raspoloživih resursa. Vezan je za odnos korišćenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova.
- Princip efektivnosti odnosi se na ispunjavanja postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Pored termina revizija učinka, u teoriji i praksi revizije pojavljuju se i drugi termini, kao revizija uspjeha/uspješnosti, revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti (revizija 3E) i revizija vrijednosti za novac. Pomenuti termini u revizijskoj terminologiji suštinski imaju isto značenje.

U osnovi, revizijom učinka daje se odgovor na sljedeća pitanja:

- da li se rade pravi poslovi;
- da li se poslovi rade na pravi način.

Revizija efektivnosti daje odgovor na pitanje da li se rade pravi poslovi, a revizija ekonomičnosti i efikasnosti da li se poslovi rade na pravi način.

„Osnovni cilj revizije učinka je promocija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ona takođe doprinosi odgovornosti i transparentnosti.“ ISSAI 300

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora. Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

- finansijsku reviziju;
- reviziju učinka;
- druge specifične revizije.

U dijelu koji se odnosi na reviziju učinka Zakon o reviziji javnog sektora Republike Srpske reguliše sljedeće:

¹ ISSAI 100 paragraf 22

² ISSAI 300 paragraf 11

Glavna služba za reviziju, u skladu sa ovim zakonom i standardima revizije za javni sektor, sprovodi reviziju učinka, a na osnovu nadležnosti iz člana 13. ovog zakona.

Revizija učinka je aktivnost Glavne službe za reviziju koja podrazumijeva ispitivanje aktivnosti, programa i projekata u nadležnosti Vlade Republike Srpske i institucija javnog sektora u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Rezultate revizije učinka Glavna služba za reviziju prezentuje posredstvom konačnog izvještaja o sprovedenoj reviziji učinka.

Vlada i revidirane institucije obavezni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja o sprovedenoj reviziji učinka sačine Akcioni plan za sprovođenje preporuka revizije učinka i da ga dostave Glavnoj službi za reviziju i nadležnom skupštinskom odboru radi praćenja sprovođenja datih preporuka.“

Odredbe zakona koje se odnose na planiranje i pristup reviziji, implementaciju revizije, ovlašćenja za prikupljanje podataka i informacija i izvještavanje o reviziji, primjenjuju se kako na finansijsku reviziju tako i na reviziju učinka.

Institucije javnog sektora (Vlada Republike Srpske, ministarstva, vladine agencije, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i drugi) u izvršavanju osnovnih funkcija utvrđenih zakonima i drugim propisima angažuju raspoložive resurse (personalne, materijalne, finansijske i druge).

Institucije javnog sektora koje izvršavaju povjerene im funkcije imaju javnu odgovornost za svoj rad prema Narodnoj skupštini Republike Srpske i javnosti uopšte. Javna odgovornost podrazumijeva da Narodna skupština Republike Srpske i javnost imaju pravo i potrebu da budu informisani o radu institucija javnog sektora. Narodna skupština Republike Srpske, poreski obveznici i javnost ispoljavaju interesovanje da li su resursi koje su institucije javnog sektora angažovale obavljajući osnovne funkcije, uključujući i budžetska sredstva, korišćeni uz uvažavanje principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Na ovaj zahtjev Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti odgovor ne može u potpunosti dati finansijska revizija, te je u cilju ispunjavanja zahtjeva Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti, potrebna revizija učinka. Ova revizija će nezavisno i profesionalno utvrditi da li se institucije javnog sektora prilikom izvršavanja osnovnih funkcija pridržavaju principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Izvještaji revizije učinka, kao osnovni proizvod revizijskog procesa, su dobra osnova za promjene u organizaciji, načinu funkcionisanja i upravljanju resursima, zatim kvalitetnijim i korisnički orjentisanim uslugama, kao i za podizanje javne odgovornosti na viši nivo. Izvještaji revizije učinka su i u funkciji promovisanja dobrog upravljanja i javnosti rada institucija javnog sektora.

Upravljanje javnim sektorom podrazumijeva i unapređenje efikasnosti i efektivnosti rada javnih institucija. Reviziju učinka treba posmatrati kao institucionalni instrument upravljanja javnim sektorom. U uslovima kada raspoložemo oskudnim resursima i kada je evidentan jaz između raspoloživih resursa i potreba, a posebno u uslovima reformi u mnogim segmentima i strukturama javnog sektora, revizija učinka posebno dobija na značaju.

REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka „Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom“.

Osnovni cilj ove revizije jeste davanje odgovora na pitanje da li postojeći nivo angažovanih resursa za namjene rehabilitacije i osposobljavanja lica sa invaliditetom, kao i za novčane stimulanse i povrat doprinosa poslodavcima, osigurava povećanje stope zaposlenosti lica sa invaliditetom.

Rezime nalaza, zaključaka i preporuka ove revizije dajemo u nastavku.

Nalazi revizije, koji su zasnovani na relevantnim, dovoljnim i pouzdanim revizijskim dokazima, pokazuju da:

- Nadležene institucije nisu uspostavile evidencije o ukupnom broju lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj, niti o broju zaposlenih lica sa invaliditetom. Ne postoji jedinstvena, cjelovita evidencija o njihovoj starosnoj i kvalifikacionoj strukturi, osnovu, stepenu i kategoriji invalidnosti.
- Ispitivanja revizije pokazuju da su poslodavci u Republici Srpskoj u 2018. godini imali zaposleno jedno lice sa invaliditetom na svakih 32 zaposlenih, što je tek polovina od propisane minimalne zakonske kvote. U posmatranom trogodišnjem periodu zaposlenost lica sa invaliditetom je imala trend pada.
- Posmatrano kroz procentualni pokazatelj, učešće lica sa invaliditetom zaposlenim pod posebnim uslovima u ukupnom broju zaposlenih na posmatranom uzorku iznosilo je u prosjeku 2,99%, a minimalna zakonska obaveza iskazana na ovaj način iznosi 5,88%.
- U zapošljavanju lica sa invaliditetom prisutne su visoke razlike između poslodavaca javnog i privatnog sektora. Kod poslodavaca privatnog sektora učešće lica sa invaliditetom zaposlenim pod posebnim uslovima u ukupnom broju zaposlenih u prosjeku je iznosilo 7,52%. Kod poslodavaca javnog sektora, učešće lica sa invaliditetom zaposlenim pod posebnim uslovima bilo je daleko ispod zakonske norme i iznosilo je 2,28%, što je 2,5 puta manje od definisane zakonske obaveze.
- Podaci pokazuju da 45% poslodavaca javnog sektora nije imalo niti jedno zaposleno lice sa invaliditetom pod posebnim uslovima, 45% poslodavaca imalo je lica sa invaliditetom zaposlenim pod posebnim uslovima, ali ispod zakonske kvote, a samo 10% poslodavaca javnog sektora je ispunilo minimalnu zakonsku kvotu. Prosječno učešće zaposlenih lica sa invaliditetom pod posebnim uslovima u ukupnom broju zaposlenih lica kod poslodavaca javnog sektora tokom posmatranog perioda je imalo trend pada.
- Kroz nova zapošljavanja učešće lica sa invaliditetom zaposlenim pod posebnim uslovima u ukupnom broj zaposlenih lica se smanjivalo tokom posmatranog perioda. Razlog tome je bio neadekvatan broj zapošljavanja novih lica sa invaliditetom u odnosu na povećan broj ukupno novozaposlenih lica. Ukupan broj novozaposlenih lica kod poslodavaca javnog sektora u 2018. veći je za 336 lica ili 25% u odnosu na 2016. godinu dok se istovremeno broj novozaposlenih lica sa invaliditetom nije mijenjao.
- Podrška zapošljavanju lica sa invaliditetom je najvećim dijelom bila finansirana iz sredstava posebnog doprinosa. Namjena sredstava korišćenih za podršku zapošljavanju je definisana kroz dvije glavne grupe oblika podsticanja

zapošljavanja lica sa invaliditetom. Namjena prve grupe je bila održanje postojećeg nivoa zaposlenosti i realizovana je u pravilu kroz povrat ukupnih doprinosa na plate zaposlenih lica sa invaliditetom. Drugu grupu oblika podrške predstavljali su stimulansi za nova zapošljavanja koji su realizovani kroz jednokratne isplate sredstava određene visine za definisane oblike i uslove podsticanja za svako novozaposleno lice sa invaliditetom.

- Povrat doprinosa je bio najzastupljeniji oblik podrške zapošljavanju s obzirom da je preko 80% ukupnih sredstava u 2018. godini korišćeno za ovu namjenu. Ovo učešće je imalo trend rasta kroz period od prethodnih šest godina primjene važećeg Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida. Dio prihoda usmjeravan za stimulanse za nova zapošljavanja se u posmatranom periodu kretao oko 2%, a za finansiranje Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje izdvajano je oko 4%.
- Za povrat doprinosa kao oblika podrške održanju postojećeg nivoa zaposlenosti lica sa invaliditetom je u periodu 2015-2018 izdvojeno 14 miliona KM. Ova sredstva je koristilo oko 800 poslodavaca za oko 1.200 zaposlenih. Porast sredstava za povrat doprinosa bio je znatno iznad porasta broja poslodavaca i broja zaposlenih za koje se ostvaruje povrat. relativni visok porast visine povrata doprinosa bio je povezan sa rastom pojedinačnih plata, ali i značajnim promjenama u strukturi poslodavaca povezanoj sa visinom prosječne plate po svakoj od tih grupa poslodavaca.
- Za stimulanse za nova zapošljavanja lica sa invaliditetom je u 2018. godini izdvojeno 102 hiljade KM, a u trogodišnjem periodu 2015-2018 je izdvojeno ukupno 1,1 milion KM. Uz prosječno godišnje izdvajanje od 270 hiljada KM, podaci ukazuju na značajan trend pada ovog oblika podrške u posmatranom periodu.
- Podrška novim zapošljavanjima kroz stimulanse se realizovala preko javnih poziva. Posmatrano od donošenja odluke o usmjeravanju budžetskih sredstava pa do konačne isplate korisnicima stimulansa, realizacija postupaka je trajala tri do četiri godine, a nije završavana u pripadajućoj budžetskoj i poslovnoj godini. Kroz sva tri javna poziva realizovana u posmatranom periodu je korišćeno ukupno pet komponenti/oblika stimulansa. U svakom pojedinačnom javnom pozivu su korišćene po četiri komponente, uz značajne razlike u strukturi i kombinaciji istih.
- Vezano za pitanja povećanja zaposlenosti lica sa invaliditetom i ostvarivanja omjera prema ostalim zaposlenima u skladu sa Zakonom, nije vršen potreban nadzor niti izvještavanje i analiza. Određene nadzorne aktivnosti koje su vršili nadležni resori i odjeljenja u okviru Ministarstva uprave i lokalne samouprave, Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite i Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida, nisu bile fokusirane na ova pitanja.
- Prisutne su brojne i visoke razlike između subjekata sistema u primjeni pojedinih odredbi Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida. Imajući u vidu važnost i svu složenost pitanja poboljšanja ekonomske samostalnosti lica sa invaliditetom kroz zapošljavanje, ali i nadležnost i uključenost velikog broja institucija, skoro je zanemariv broj aktivnosti na međusobnoj komunikaciji između njih i na uspješnom usaglašavanju oko bitnih i otvorenih pitanja.
- Nalazi revizije su pokazali da nije izbalansiran odnos prihoda od posebnog doprinosa i rashoda po osnovu oblika podrške pa čak i kada bi povrat doprinosa bio jedini oblik podrške. Nije vršeno testiranje tako definisanog modela niti je

vođena rasprava o uticaju istog na ukupno stanje zaposlenosti lica sa invaliditetom. Problem je dodatno usložen činjenicom da postoje, na Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida zasnovane, visoke razlike i u obavezama i u pravima poslodavaca, zavisno od toga pripadaju li poslodavcima privatnog ili javnog sektora.

Na osnovu prezentovanih nalaza revizije je zaključila da u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom nije uspostavljen efikasan sistem koji bi rezultirao povećanom zaposlenošću lica sa invaliditetom.

U skladu sa tim, revizija je utvrdila sljedeće zaključke:

- Poslodavci iz javnog sektora, uključujući i sva javna preduzeća, nisu činili dovoljno na izvršavanju zakonske obaveze u zapošljavanju lica sa invaliditetom ni u uspostavljanju potrebnih evidencija u tu svrhu.
- U upravljanju raspoloživim sredstvima podsticanja zapošljavanja lica sa invaliditetom nije ostvarena adekvatna struktura oblika podsticanja koja bi osigurala povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom i porast kvote iznad zakonom definisanog minimuma.
- Kapaciteti Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida nisu usmjereni na aktivnosti povećanja zaposlenosti lica s invaliditetom, posebno u javnom sektoru, nego najvećim dijelom na održanje postojećeg, nedovoljno visokog, nivoa zaposlenosti u privatnom sektoru.
- U nadzoru i izvještavanju o rezultatima zapošljavanja lica sa invaliditetom institucije sistema nisu osigurale potrebnu efikasnost kroz koordinaciju, preispitivanje postojećih i kreiranje novih mjera i rješenja.

Na temelju prezentovanih nalaza i iznesenih zaključaka, revizija daje preporuke Vladi Republike Srpske, Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite, Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida, poslodavcima javnog sektora o promjenama koje je potrebno učiniti da bi se osiguralo povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom. U skladu s tim revizija daje sljedeće preporuke:

- Preporučuje se Vladi Republike Srpske i Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite da preispitaju adekvatnost regulatornog okvira i sistema praćenja i izvještavanja za oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom te da ponude nove modele u cilju podizanja stepena efikasnosti.
- U skladu sa postojećim zakonskim nadležnostima, potrebno je da Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida prerasporedi vlastite kapacitete fokusirajući se na provođenje jasnih politika i ciljeva povećanja zaposlenosti lica sa invaliditetom efikasno koristeći raspoložive finansijske resurse.
- Potrebno je da poslodavci javnog sektora preduzmu neophodne aktivnosti na podizanju postojeće niske kvote zaposlenosti lica sa invaliditetom, dokazujući osjetljivost, društvenu odgovornost i poštovanje minimalnog nivoa zakonske obaveze.

1. UVOD

1.1. Pozadina i motivi revizije

Prema Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida³ (u daljem tekstu: Zakon), invalid je svako lice kod kojeg postoji tjelesno, čulno ili mentalno oštećenje i mentalna retardacija, koja za posljedicu ima trajnu ili privremenu, na najmanje 12 mjeseci, smanjenu mogućnost rada i zadovoljavanja ličnih potreba u svakodnevnom životu. U skladu sa Zakonom, takva lica imaju pravo na profesionalnu rehabilitaciju, osposobljavanje i zapošljavanje.

Profesionalna rehabilitacija i osposobljavanje podrazumijeva postupke i radnje potrebne za osposobljavanje invalida za prijašnji ili odgovarajući novi posao, sa ciljem da se očuva njegova radna ili opšta sposobnost. Zapošljavanje, kome prethodi adekvatna, profesionalna i druga rehabilitacija, najbolja je odbrana od socijalne isključenosti i jedan od glavnih načina da se postigne puno učešće lica sa invaliditetom (u daljem tekstu: LSI) u društvu.

LSI koje je u postupku profesionalne rehabilitacije radno osposobljeno, ima pravo na zapošljavanje na tržištu rada pod opštim i posebnim uslovima.

Pravo na zapošljavanje na tržištu rada pod opštim uslovima invalid ostvaruje posredstvom Zavoda za zapošljavanje (u daljem tekstu: Zavod), agencija i samostalno, bez prilagođavanja poslova, radnog mjesta ili poslova i radnog mjesta. Pravo na zapošljavanje pod posebnim uslovima imaju LSI sa najmanje 40% invalidnosti, lica sa najmanje 70% tjelesnog oštećenja i lica sa lakom i umjerenom mentalnom retardacijom.

Značaj i ciljeve u ovoj oblasti jasno definiše Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2017-2026⁴ (u daljem tekstu: Strategija). LSI su navedena kao socijalno najugroženija grupa stanovništva koja je u stalnom riziku od socijalnog isključivanja. Povezano sa tim, naglašena je uloga radnog angažovanja takvih lica kao najefikasnijeg načina uključivanja u sve životne tokove, njihovu punu i pravu integraciju i ključni element u garantovanju jednakih mogućnosti za sva LSI.

Između ostalog, u Strategiji je konstatovan problem nedovoljnog zapošljavanja LSI. Uzroci ovog problema dovode se u vezu sa predrasudama poslodavaca i šire društvene zajednice prema LSI, sa nepotpunom primjenom Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida, sa nedostatkom adekvatnog plana obrazovanja i profesionalne rehabilitacije prema potrebama tržišta rada, nedovoljnoj informisanosti o mogućnostima koje nude normativni i institucionalni okviri, sa niskim stepenom obrazovanja LSI, nekonkurentnosti njihovog zanimanja i kvalifikacione strukture na tržištu rada.

Pitanja zapošljavanja LSI su česta tema u medijima, konferencijama i aktivnostima nevladinih organizacija u oblasti socijalnog sektora. U okviru Strategije su konstatovani brojni problemi u ovoj oblasti, evidentni i nakon preduzimanja i provođenja određenih aktivnosti i programa.

Poslovanje Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida (u daljem tekstu: Fond) kao ključnog subjekta u ovoj oblasti za provođenje Zakona, i izjave direktora Fonda date medijima, potvrđuju i dodatno naglašavaju probleme navedene u Strategiji.

³ Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida "Službeni glasnik RS", broj 37/12 i 82/15

⁴ Prilog 1_ Popis akata – Lista referenci

U skladu sa ovim Zakonom, zapošljavanje invalida podrazumijeva obavezno zapošljavanje invalida u republičkim i lokalnim organima uprave, organima pravosuđa, javnim ustanovama, fondovima i javnim preduzećima koja nisu osnovana za zapošljavanje invalida, ali i u privrednim društvima osnovanim radi zapošljavanja invalida koji se na osnovu radnih sposobnosti ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu ili održati svoje zaposlenje uz primjenu olakšica iz ovog Zakona.

Poslodavci iz ovih djelatnosti, kojima je zapošljavanje LSI zakonska obaveza, dužni su na svakih 16 zaposlenih imati jedno zaposleno LSI. Ukoliko ne ispune navedenu obavezu, dužni su mjesečno plaćati poseban doprinos (u daljem tekstu: PD) u visini 0,2% od isplaćene bruto plate svih zaposlenih, uključujući i one sa ispod 16 zaposlenih. Poslodavci koji ne podliježu obavezi zapošljavanja LSI imaju mogućnost zapošljavati ta lica uz određene olakšice i stimulanse. Ukoliko nemaju na svakih 16 zaposlenih jedno LSI, i ovi poslodavci su dužni plaćati PD, ali po stopi od 0,1%.

Predstudijska ispitivanja su ukazala da Fond ne raspolaže sa potrebnim informacijama o poslodavcima koji imaju obavezu zapošljavanja LSI, a koje bi ukazivale na stepen izvršenosti ove obaveze i na preostali prostor za zapošljavanje nezaposlenih LSI. Podaci o uplatama PD ovih poslodavaca ukazuju da značajan dio njih nije izvršio zapošljavanje LSI u skladu sa Zakonom. Informacije o poslodavcima koji nemaju obavezu zapošljavanja LSI su djelimično dostupne i to samo za onaj dio poslodavaca koji podnose zahtjeve za povrat doprinosa i za neke od stimulanse. Na ovaj je način omogućeno Fondu formiranje određene, ali nepotpune baze podataka o poslodavcima.

Za uspješno provođenje Zakona neophodne su procjene mogućnosti zapošljavanja kod poslodavaca koji imaju tu obavezu, a kojima se ne vraćaju doprinosi i istovremene procjene broja i vrsta radnih mjesta koja treba osigurati za LSI sa preostalom radnom sposobnošću. Procjena potrebnog i mogućeg zapošljavanja kod poslodavaca koji nemaju obavezu zapošljavanja LSI, ali mogu to činiti uz određene stimulanse i povrat doprinosa je neophodna kao slijedeći korak kako bi se moglo osigurati stabilno finansiranje istog. Ispitivanja su pokazala da ovakve projekcije nisu vršene niti je definisano praćenje informacija i podataka koje bi osigurale osnovu za takve procjene.

Predstavnici Unije poslodavaca u svojim izjavama naglašavaju pozitivnost aktivnosti Fonda, ali i neophodnost boljeg informisanja poslodavaca i rada na promociji LSI.⁵ Kako je većina ovih pitanja u nadležnosti Fonda i Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite (u daljem tekstu: MRBIZ), logično je pitanje da li su definisane prave mjere i preduzimane adekvatne aktivnosti i da li su one rezultirale očekivanim promjenama i poboljšanjima u ovoj oblasti.

Intervjui vršeni u nadležnim ministarstvima, MRBIZ i Ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite (u daljem tekstu: MZSZ), kao i dostavljeni dokumenti potvrđuju navedene probleme u rješavanju pitanja LSI, posebno pitanja zapošljavanja kao najboljeg puta ka najvišem mogućem nivou njihove integracije u društvo. Ukazuje se na nedovoljnu angažovanost poslodavaca iz javnog sektora (u daljem tekstu: poslodavci JS) na zapošljavanju LSI i procjenu o niskom stepenu izvršenosti ove obaveze. Izjave i dokumenti ukazuju na problem nedovoljne povezanosti i koordinacije između različitih institucija sistema pa i nejasnih i neadekvatno definisanih nadležnosti i odgovornosti. Evidencije o broju svih LSI i njihovoj strukturi po raznim kriterijima, uključujući i kriterij zaposlenosti LSI, smatraju se neadekvatnima, nepotpunima i nepouzdanima.

⁵<https://www.nezavisne.com/novosti/drustvo/Poslodavci-u-RS-se-tesko-odlucuju-na-zaposljavanje-osoba-sa-invaliditetom/434799>

Sve navedeno ukazuje na brojne društvene probleme, sistemske prije svega, koji značajno utiču na proces profesionalne rehabilitacije i zapošljavanje LSI, na koje je moguće uticati u određenoj mjeri da bi se stanje u ovoj oblasti unaprijedilo.

1.2. Svrha revizije i revizijska pitanja

Problem kojim se bavila ova revizija učinka jeste uspješnost institucija sistema u definisanju mjera i preduzimanju aktivnosti na području profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja LSI i njihovo uključivanje u aktivne i ekonomski samostalne članove društva.

Osnovni cilj ove revizije jeste davanje odgovora na pitanje da li postojeći nivo angažovanih resursa za namjene rehabilitacije i osposobljavanja LSI, kao i za novčane stimulanse i povrat doprinosa poslodavcima, osigurava povećanje stope zaposlenosti LSI.

U tom smislu ova revizija se bavila sljedećim osnovnim pitanjem:

DA LI JE USPOSTAVLJEN EFIKASAN SISTEM REHABILITACIJE I ZAPOŠLJAVANJA LICA SA INVALIDITETOM?

U okviru ovog osnovnog pitanja revizijska ispitivanja bi bila usmjerena na sljedeća tri potpitanja:

1. Da li sistem profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja invalida, uz postojeće mjere i oblike podrške, rezultira adekvatnim povećanjem zaposlenosti lica sa invaliditetom?
2. Da li su za uspješnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom kreirani i usaglašeni adekvatni oblici podrške i osigurana njihova efikasna realizacija?
3. Da li je u sistemu profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom osigurana jasna raspodjela uloga i odgovornosti između institucija sistema i adekvatna koordinacija i nadzor, te evaluacija sistema u cjelini?

1.3. Kriterijumi za ocjenjivanje

Za ocjenu i zaključivanje o nalazima proisteklim iz provedenih ispitivanja, revizija je koristila više kriterijuma, zavisno od pitanja.

Početni kriterijum u ovoj reviziji svakako su ciljevi i principi definisani Zakonom, godišnjim ekonomskim politikama, strategijama i akcionim planovima Vlade i Ministarstva.

Značaj i svrha profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja LSI i osnovni principi utvrđeni u Zakonu određuju generalni kriterij ove revizije, a on podrazumijeva da se zapošljavanje LSI na tržištu rada vrši kao i za sva ostala lica, uz jednake šanse i uslove, nakon što su prethodno, u skladu sa potrebama prošli proces rehabilitacije i osposobljavanja za rad, u skladu sa preostalim radnim sposobnostima i nakon što su za to osigurani svi potrebni resursi.

Neophodnost definisanja specifičnih kriterija za zaključivanje o nivou primjenjenosti principa efikasnosti u ovoj reviziji određuje složenost strukture nadležnih i odgovornih subjekata i složenost specifičnih javnih interesa i ciljeva koji se dodiruju i preklapaju kroz ovu oblast. U tom smislu su definisani sljedeći kriteriji ove revizije.

- Svi poslodavci u RS, a posebno poslodavci JS, kao društveno odgovorni subjekti, zapošljavaju LSI u skladu sa ratifikovanom konvencijom za tu oblast i Strategijama unapređenja društvenog položaja LSI, a najmanje do nivoa kvote definisane Zakonom.

- U kreiranju, dizajniranju i realizaciji mjera, oblika i iznosa podrške poslodavcima privatnog sektora (u daljem tekstu: poslodavci PS) za Zakonom neobavezno zapošljavanje LSI, nadležne institucije postupaju u skladu sa principom efikasnosti. To podrazumijeva da se raspoloživim resursima i finansijskom podrškom ostvaruju najveći mogući broj novih zapošljavanja čime doprinose poboljšanju ekonomskog statusa i društvenog položaja što većeg broja ovih lica, ali i poboljšanju ukupnog stanja u društvu kroz benefite koje nosi svako novootvoreno radno mjesto i svaki novozaposleni građanin.
- Nadležne institucije prate zapošljavanje LSI, analiziraju, izvještavaju i kroz proces usaglašavanja vrše promjene u regulativi i praksama provođenja iste a sve sa jasnim i mjerljivim ciljem povećanja zaposlenosti i društvenog položaja LSI.

1.4. Obim i ograničenja

U ovoj reviziji učinka su vršena ispitivanja, prikupljane informacije i pribavljani dokumenti u MRBIZ, MZSZ, Ministarstvu uprave i lokalne samouprave (u daljem tekstu: MULS), Poreskoj upravi, Fondu, javnim ustanovama, javnim preduzećima i jedinicama lokalne samouprave (u daljem tekstu: JLS). To su institucije javnog sektora čije zakonom definisane uloge i nadležnosti i budžetski okvir daju dovoljan prostor i kapacitet za dobro upravljanje. Ispitivanja su vršena na uzorku od 100 poslodavaca PS za koje smo podatke preuzeli od Fonda i 31 poslodavca JS sektora za koje smo podatke prikupili kroz upitnike i intervjue.

Izbor uzorka vršen je na bazi više kriterija. U izboru uzorka je bila ključna reprezentativnost posmatrana kroz broj poslodavaca i zaposlenih lica, broj i strukturu planiranih i realizovanih mjera za zapošljavanje LSI u posmatranom periodu. Reprezentativnost uzorka JLS posmatrana je kroz regionalnu komponentu.

Generalni pokazatelji stanja i promjena u ovoj oblasti posmatrani su za period od četiri godine, i to od 2015. do 2018. godine. Detaljnija ispitivanja vršena su za 2017 i 2018. godinu.

Kako je vršena jedna izmjena Zakona i to krajem 2015. godine, obuhvaćeni period daje prostor i za sagledavanje uticaja razlika u regulisanju određenih pitanja, ali i trogodišnje stalnosti važećeg regulatornog okvira za ovu oblast i mogućnosti iznalaženja najboljih modela u strukturi stimulansa i praksi u realizaciji istih.

Revizija se nije bavila detaljnije pitanjem efikasnosti i rezultatima profesionalne rehabilitacije jer se takve aktivnosti u posmatranom periodu nisu ni provodile.

1.5. Izvori i metode

Podaci, činjenice i informacije prikupljeni u svrhu davanja odgovora na postavljena pitanja ove revizije zasnivali su se u najvećem dijelu na informacijama i dokumentima pribavljenima od:

- Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite
- Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite
- Ministarstva uprave i lokalne samouprave
- Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida
- Poreske uprave
- Organizacija invalida
- Zavoda za statistiku

- Poslodavaca iz javnog sektora

Prikupljeni su podaci i informacije i iz javno dostupnih dokumenata iz ove oblasti, posmatranih procesa i aktivnosti, regulatornih akata, strategija i akcionih planova, godišnjih programa rada, budžeta i finansijskih planova, izvještaja i informacija o radu, odluka i zaključaka Vlade vezanih za revidirana pitanja i akata putem kojih su subjekti revizije komunicirali međusobno, u okviru sistema.

Prikupljanje potrebnih informacija je vršeno preuzimanjem dokumenata i putem upitnika kreiranih u reviziji koje su popunjavali revidirani subjekti. U reviziji su i posmatrane određene aktivnosti nadležnih organa i obavljani razgovori sa velikim brojem lica.

Intervju su obavljani sa relevantnim licima nadležnim za poslove i aktivnosti u okviru pitanja kojima se bavila revizija u ministrastvima, Fondu, JLS, Poreskoj upravi, javnim preduzećima i organizacijama invalida.

Uz najveći broj podataka prikupljenih kroz popunjene upitnike, značajan dio podataka i informacija je pribavljan uvidom u akte, dokumente i pojedinačne evidencije revidiranih subjekata i posmatranjem stanja i procesa u okviru subjekata pojedinačno, ali i odnosa i komunikacije između subjekata po određenim pitanjima u okviru revizijskog problema.

Pribavljeni podaci su statistički obrađivani i zajedno sa prikupljenim dokumentima i zabilješkama sa intervju analizirani korišćenjem standardnih metoda adekvatnih za svako pojedinačno pitanje i problem.

1.6. Struktura izvještaja

Ovaj izvještaj revizije učinka sadrži sljedeća poglavlja, u kojima su predstavljeni:

1 Uvod - osnovni razlozi zbog kojih se GSRJS RS opredijelila da provede reviziju učinka koja se odnosi na oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja LSI. U ovom poglavlju predstavljen je dizajn revizije kroz revizijska pitanja, kriterije revizije, obim i ograničenja revizije i izvore i metode prikupljanja i analize podataka.

2 Opis predmeta revizije – predmet revizije, institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti i regulativa karakteristična za oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja LSI.

3 Nalazi - nalazi koji daju odgovore na postavljeno osnovno i ostala revizijska pitanja. Nalazi revizije podijeljeni su u nekoliko poglavlja, u skladu sa revizijskim pitanjima.

4 Zaključci – zaključci na osnovu nalaza koji su podržani revizijskim dokazima.

5 Preporuke – date su preporuke čija implementacija od strane Vlade, nadležnog ministrastva, Fonda i poslodavaca bi trebalo da obezbijedi efikasnije provođenje profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja

Na kraju ovog izvještaja revizije učinka su dati prilozi koji detaljnije prikazuju i objašnjavaju pojedine nalaze u izvještaju.

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

2.1. Pravna regulativa karakteristična za oblast

Prava koja LSI mogu ostvariti propisana su zakonskim i podzakonskim aktima u oblasti rada i zapošljavanja, socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite, penzijsko-invalidskog osiguranja, zdravstvene zaštite i drugim oblastima koje uređuju život svakog građanina u društvu u cjelini.

Invalidnost i tjelesno oštećenje se utvrđuje u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, propisima o socijalnoj zaštiti i propisima o vojnim i civilnim invalidima rata.

Oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja LSI regulisana je Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida i mnogim drugim zakonskim i podzakonskim propisima. Ovim Zakonom uređuju se prava, uslovi i postupak profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja LSI i smanjenom radnom sposobnošću, osnivanje organizacija i djelatnost ustanova, privrednih društava i drugih organizacija koje se bave profesionalnom rehabilitacijom i zapošljavanjem LSI.

Pored ovog Zakona, za funkcionisanje ove oblasti značajni su i drugi zakoni, kao što su Zakon o radu⁶, Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju⁷, Zakon o socijalnoj zaštiti⁸, Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti⁹ i drugi zakonski i podzakonski propisi¹⁰.

Pravilnikom o evidenciji zaposlenih invalida¹¹ (u daljem tekstu: Pravilnik) uređuje se evidencija o radnicima invalidima zaposlenim pod posebnim uslovima (u daljem tekstu: LSI_PU) u skladu sa Zakonom. Evidenciju o invalidima zaposlenim pod posebnim uslovima vode sva privredna društva, ustanove, republički organi i druga domaća i strana pravna i fizička lica koja zapošljavaju invalide.

Pravilnikom o radnim mjestima i poslovima za prioritarno zapošljavanje invalida¹² utvrđuju se radna mjesta i poslovi u republičkim organima uprave, organima lokalne samouprave, organima pravosuđa, javnim ustanovama i fondovima, te u javnim preduzećima koji su obavezni zapošljavati invalide i kod ostalih poslodavaca koji ne podliježu toj obavezi, a zapošljavaju invalide, na koja pri zapošljavanju invalida, uz ispunjavanje ostalih potrebnih uslova, prednost imaju invalidi sa većim procentom invalidnosti, odnosno tjelesnog oštećenja.

Za ovu oblast od velikog značaja je i Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2017-2026 u kojoj su jasno definisani ciljevi, uloge i nosioci aktivnosti među institucijama sistema.

⁶ Zakon o radu "Službeni glasnik RS", broj 01/16 i 66/18

⁷ Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju "Službeni glasnik RS" broj 134/11, 82/13 i 103/15

⁸ Zakon o socijalnoj zaštiti "Službeni glasnik RS", broj 37/12

⁹ Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti "Službeni glasnik RS" broj 30/10 i 102/12

¹⁰ Prilog 1. Popis akata – Lista referenci

¹¹ Pravilnik o evidenciji zaposlenih invalida "Službeni glasnik RS", broj 61/12

¹² Pravilnik o radnim mjestima i poslovima za prioritarno zapošljavanje invalida "Službeni glasnik RS", broj 61/12

2.2. Opis predmeta revizije, uloge i odgovornosti institucija

Profesionalna rehabilitacija i osposobljavanje podrazumijeva postupke i radnje potrebne za osposobljavanje LSI za prijašnji ili odgovarajući novi posao, sa ciljem da se očuva njegova radna ili opšta sposobnost. Zapošljavanje LSI, koja su prethodno u postupku rehabilitacije radno osposobljena, podrazumijeva obavezno zapošljavanje LSI u republičkim i lokalnim organima uprave, organima pravosuđa, javnim ustanovama, fondovima i javnim preduzećima, ali i u privrednim društvima osnovanim radi zapošljavanja LSI koja se na osnovu preostalih radnih sposobnosti ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu rada.

Predmet ispitivanja ove revizije je bilo da ispita da li je postupak rehabilitacije i zapošljavanja LSI efikasan i zasnovan na principima dostupnosti i jednakosti za sva LSI.

Revizija je ispitivala mjere i aktivnosti nadležnih institucija na provođenju profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja LSI i njihovog zapošljavanja, način alokacije sredstava iz budžeta i drugih izvora za podršku zapošljavanju LSI, kroz novčane stimulanse i povrat doprinosa, sa ciljem povećanja stope zaposlenosti LSI.

Oblast profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja LSI je u nadležnosti većeg broja institucija na različitim nivoima vlasti, Vlade, MRBIZ, MZSZ, Zavoda, Fonda zdravstvenog osiguranja, Fonda penzijsko-invalidskog osiguranja, invalidskih organizacija, ustanova za profesionalnu rehabilitaciju i dr.

Prema Zakonu o republičkoj upravi¹³, MRBIZ obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na radne odnose radnika i njihova prava iz rada u svim oblicima rada, izuzev radnika koji imaju status državnih službenika, zarada i ostalih primanja iz radnog odnosa, zapošljavanje, profesionalnu rehabilitaciju, osposobljavanje i zapošljavanje invalida, zaštitu na radu, penzijsko-invalidsko osiguranje za sve oblike rada, prava boraca, vojnih invalida, porodica poginulih boraca i civilnih žrtava rata i druge poslove od značaja za ove korisnike prava.

U nadležnosti MZSZ, u ovoj oblasti, su punoljetna civilna LSI, socijalna rehabilitacija i osposobljavanje LSI, planiranje i finansiranje ostvarivanja pojedinih prava iz socijalne zaštite, planiranje i koordinacija dodatnog stručnog usavršavanja radnika socijalnih djelatnosti, uvođenje standarda stručnog rada i usluga koje se pružaju u ustanovama socijalne zaštite. Ministarstvo aktivno učestvuje i u izradi, pripremanju i provođenju strateških dokumenata i programa iz oblasti socijalne, porodične i dječije zaštite, zakonskih i podzakonskih akata iz nadležnosti Ministarstva i drugim poslovima u skladu sa zakonom.

Zavod obavlja poslove koji se odnose na posredovanju u zapošljavanju, javno obavještanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja, savjetovanje o izboru posla, stručno osposobljavanje i priprema za zapošljavanje, sprovođenje programa zapošljavanja, obavljanje organizacionih, stručnih, administrativnih i drugih poslova u vezi sa ostvarivanjem prava na novčanu naknadu i zdravstvenu zaštitu.

Među institucijama sistema Fond ima ključnu ulogu u sprovođenju profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja LSI u RS. Fond je nadležan je za sprovođenje politike razvoja i unapređivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja LSI, isplate novčanog stimulansa za zapošljavanje i samozapošljavanje, povrat sredstava uplaćenih doprinosa za zaposlena LSI, sufinansiranje progama održivosti zaposlenosti LSI i programa ekonomske podrške, nadzor ostvarivanja prava na novčani stimulans i korišćenje drugih

¹³ Zakon o republičkoj upravi, "Službeni glasnik RS", broj 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 i 57/16

sredstava Fonda, finansiranje ili sufinansiranje privrednih društava za zapošljavanje LSI i radnih centara.

Prema Zakonu, profesionalnu rehabilitaciju i osposobljavanje zaposlenom LSI obezbjeđuje poslodavac, a nezaposlenom Zavod.

Ustanova za profesionalnu rehabilitaciju je javna ustanova osnovana u svrhu procjene profesionalnih mogućnosti LSI, organizovanja i sprovođenja profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja.

Profesionalna rehabilitacija, osposobljavanje i zapošljavanje LSI se najvećim djelom finansira iz sredstava PD koji uplaćuju poslodavci koji su dužni zapošljavati invalide pod odgovarajućim uslovima u skladu sa Zakonom, a koji tu obavezu nisu izvršili, kao i poslodavci koji nemaju obavezu zapošljavanja LSI, ali koji takođe moraju plaćati PD ukoliko nisu ispunili određene uslove u pogledu broja zaposlenih LSI. Takođe sredstva za ostvarivanja prava LSI se još obezbjeđuju i iz budžeta Republike i drugih izvora prihoda, poklona i donacija.

Prema ovom Zakonu, Poreska uprava vrši kontrolu uplate PD.

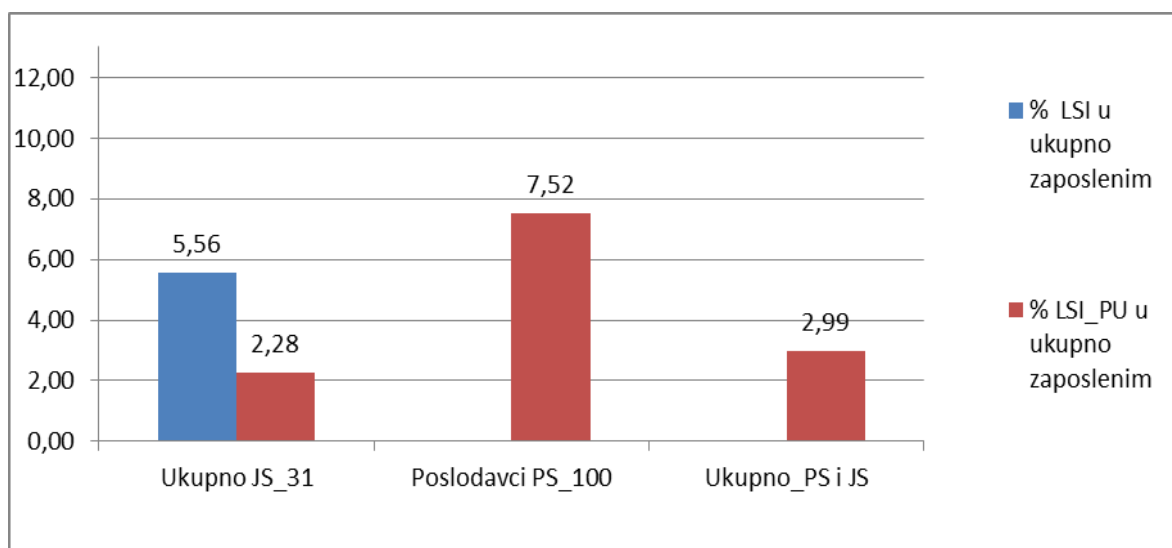
3. NALAZI

3.1. Dinamika rezultata u zapošljavanju lica sa invaliditetom

Ispitivanja revizije pokazuju da su poslodavci u RS u 2018. godini imali zaposleno jedno LSI na svakih 32 zaposlenih, što je tek polovina od propisane minimalne zakonske kvote. U posmatranom trogodišnjem periodu odnos ukupnog broja zaposlenih i zaposlenih LSI se pogoršao i zaposlenost LSI je imala trend pada. Posmatrano kroz procentualni pokazatelj, učešće zaposlenih LSI_PU u ukupnom broju zaposlenih na posmatranom uzorku iznosilo je u prosjeku 2,99%, a minimalna zakonska obaveza iskazana na ovaj način iznosi 5,88%.

U zapošljavanju LSI prisutne su visoke razlike između poslodavaca JS i PS. Kod poslodavaca PS učešće zaposlenih LSI_PU u ukupnom broju zaposlenih u prosjeku je iznosilo 7,52%, s tim da su u strukturi poslodavaca zakonsku obavezu ispunili većinom poslodavci sa malim brojem zaposlenih, dok oni poslodavci koji zapošljavaju veliki broj radnika nisu ispunili tu obavezu. Kod poslodavaca JS, učešće zaposlenih LSI_PU bilo je daleko ispod zakonske norme i iznosilo je 2,28%, što je 2,5 puta manje od definisane zakonske obaveze. Kod poslodavaca PS u prosjeku svako 13. zaposleno lice bilo je LSI_PU, a kod poslodavaca JS tek svako 44. LSI_PU.¹⁴

Grafikon 1. Učešće zaposlenih LSI po grupama poslodavaca u 2018. godini



Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

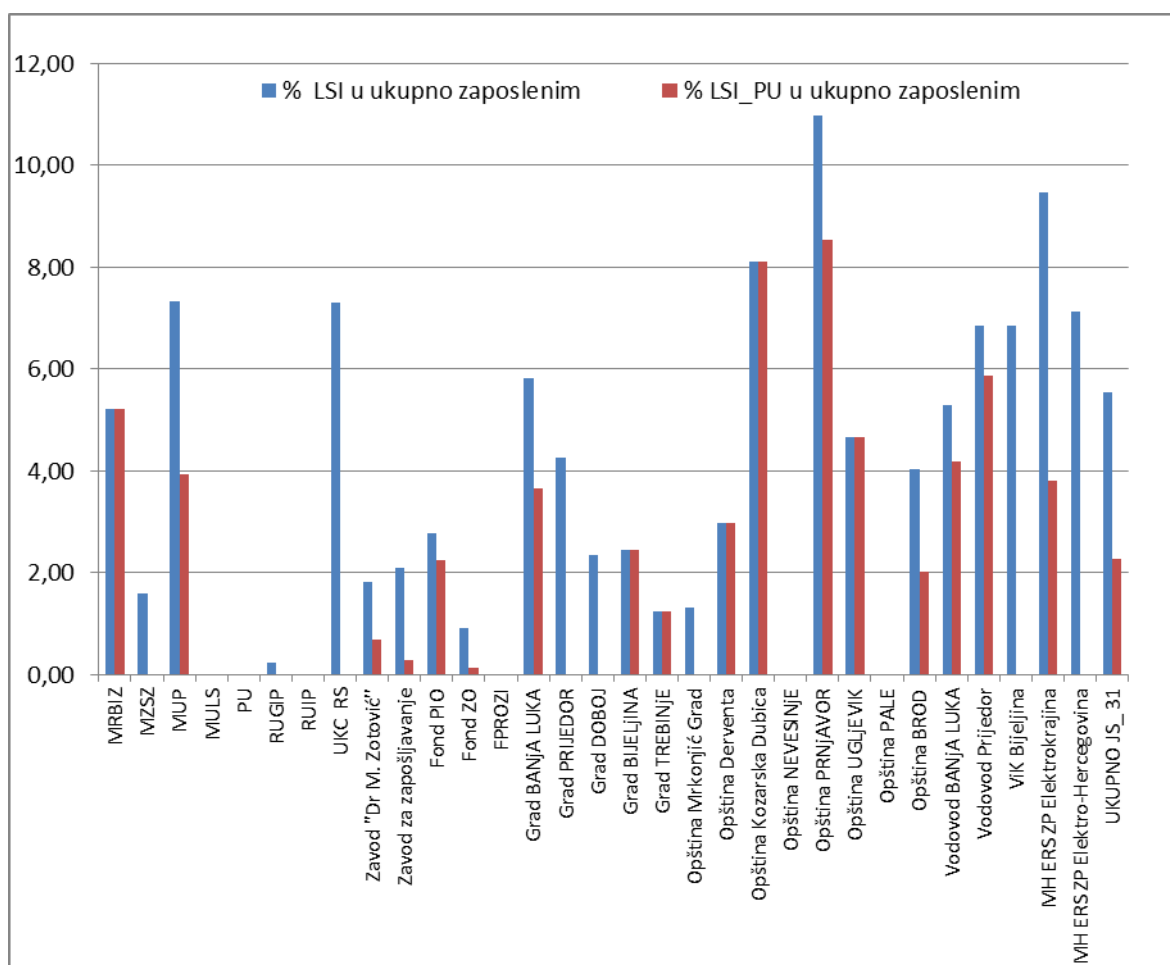
Velike razlike u zapošljavanju LSI između poslodavaca JS i PS leže u tome što poslodavci PS za zapošljavanje LSI dobijaju novčane stimulanse i ostvaruju povrat doprinosa za svako zaposleno LSI pa su motivisani da u strukturi zaposlenih imaju što veći broj zaposlenih LSI. S druge strane, poslodavci JS ne ostavruju nikakve benefite prilikom zapošljavanja LSI.

Na uzorku poslodavaca JS posmatrano po grupama poslodavaca u zapošljavanju LSI_PU najlošije stoje republičke uprave sa prosječnim učešćem zaposlenih LSI_PU od 0,00%, zatim javne ustanove sa 0,39%, JLS sa 2,60%, javna preduzeća sa učešćem od 3,11%, te ministarstva sa 3,89% zaposlenih LSI_PU.

¹⁴ Prilog 2. Tabela 1. Broj zaposlenih lica i LSI_Uzorak_RS

U okviru svake od ovih grupa prisutne su velike razlike između poslodavaca pojedinačno po broju zaposlenih LSI_PU što pokazuje sljedeći grafikon.

Grafikon 2. Učešće zaposlenih LSI po poslodavcima iz JS_Uzorak



Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

Sa prosječnim učešćem zaposlenih LSI_PU od 2,28%, u ukupnom broju zaposlenih kod poslodavaca JS, učešće LSI_PU posmatrano pojedinačno po poslodavcima je značajno variralo.

Podaci pokazuju da 45% poslodavaca JS nije imalo niti jedno zaposleno LSI_PU, 45% poslodavaca imalo je zaposlena LSI_PU, ali ispod zakonske kvote, a samo 10% poslodavaca JS je ispunilo minimalnu zakonsku kvotu.

Posmatra li se stanje zaposlenosti za sva LSI kod poslodavaca JS, bez obzira na stepen invalidnosti, prosječno učešće zaposlenih LSI iznosilo je 5,56%, takođe ispod zakonskog minimuma. .Od ukupnog broja poslodavaca JS, 20% nije imalo niti jedno zaposleno LSI, 50% imalo je zaposlena LSI, ali ispod zakonske kvote, a 30% poslodavaca JS imalo je zaposlena LSI iznad definisane minimalne kvote.

3.1.1. Evidencije lica sa invaliditetom

Nadležne institucije nisu uspostavile evidencije o ukupnom broju LSI u RS. Ne postoji jedinstvena, cjelovita evidencija o ukupnom broju LSI po njihovoj starosnoj i kvalifikacionoj strukturi, osnovu, stepenu i kategoriji invalidnosti, što pokazuju i podaci iz dostavljenih upitnika upućenih MRBIZ i MZSZ, koji su na tim pozicijama ostali nepopunjeni.

Jedini podatak koji govori o ukupnom broju LSI u RS, navodi se u Strategiji unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u RS 2010-2015¹⁵ u kojoj stoji da se, u skladu sa procjenama broja stanovnika u RS, broj ovih lica kreće između 130.000 i 150.000.

Broj i karakteristike LSI prate se putem ostvarivanja pojedinih prava u različitim sistemima socijalne sigurnosti, kao što su sistem penzijsko-invalidskog osiguranja po osnovu prava iz Zakona o radu, sistem socijalne zaštite po osnovu prava iz Zakona o socijalnoj zaštiti, sistem zdravstvenog osiguranja po osnovu prava iz Zakona o zdravstvenom osiguranju, sistem boračko-invalidske zaštite po osnovu prava iz Zakona o pravima boraca i vojnih invalida, i drugo. Podaci o broju korisnika ovih prava su nepouzdana, neujednačeni i razlikuju se u zavisnosti od izvora podataka.

Ne postoje evidencije ukupnog broja nezaposlenih LSI i broja onih LSI za koje predstoji proces rehabilitacije i osposobljavanja. Evidencija nezaposlenih LSI na Zavodu se odnosi samo na ona LSI koja su se prijavila na Zavod, jer po Zakonu LSI nisu u obavezi da se prijavljuju, dok se za ona LSI koja su radno sposobna, a aktivno ne traže posao, ne vodi evidencija, niti je trenutno moguće doći do podatka o broju takvih lica.

Prema evidenciji Zavoda, broj nezaposlenih LSI je u padu, ali nije moguće utvrditi po kom osnovu, da li kao posljedica novog zapošljavanja i porasta stope zaposlenosti LSI ili kao prirodnog odliva ili nekog drugog razloga.

Prema Zakonu, evidenciju o zaposlenim LSI treba da vodi Fond na osnovu evidencija poslodavaca o zaposlenim LSI, i to evidencije o poslodavcu (Obrazac EI-1) i evidencije o zaposlenim LSI (Obrazac EI-2) u skladu sa Pravilnikom. Ovim Pravilnikom uređena je evidencija o radnicima invalidima zaposlenim pod posebnim uslovima u smislu člana 21. stav. 3. Zakona. Evidenciju o zaposlenim LSI_PU dužni su da vode sva privredna društva, ustanove, republički organi i druga domaća i strana pravna i fizička lica koja zapošljavaju LSI, i to počevši od dana stupanja na rad LSI, pa do dana prestanka radnog odnosa.

Poslodavci su dužni obrazac EI-1 dostaviti Fondu do kraja marta tekuće godine za prethodnu, a obrazac EI-2 u roku od 30 dana od dana zasnivanja radnog odnosa ili promjene statusa zaposlenog.

Evidencije o zaposlenim LSI koje vode poslodavci i koje dostavljaju Fondu nisu potpune i ažurne. Mali broj poslodavaca vodi evidencije o zaposlenim LSI, ne dostavlja ih redovno Fondu niti za to u zakonski predviđenom roku. Oni poslodavci koji evidencije dostavljaju u kontinuitetu, dostavljaju ih sa kašnjenjem i po nekoliko mjeseci, a neki od njih evidencije dostavljaju za sva zaposlena LSI, a ne samo za LSI_PU. Jedan dio poslodavaca nije ni upoznat sa obavezom vođenja evidencije zaposlenih LSI. U revidiranom periodu, ukupno 13 poslodavaca JS i 142 poslodavaca PS u RS dostavilo je obrazac EI-1 za 2016. godinu, a 10 poslodavaca JS i 128 poslodavaca PS za 2017. godinu. U fazi izrade ovog Izvještaja niko od poslodavaca JS nije bio dostavio obrazac EI-1 za 2018. godinu.

Posmatrano na uzorku poslodavaca JS niko od poslodavaca nije dostavio obrasce EI-1 i EI-2 za sve tri godine u periodu 2016-2018. Samo su četiri poslodavca dostavili neki od obrazaca i to: jedan poslodavac je dostavio oba obrasca za 2016 i 2017. godinu, jedan poslodavac samo obrazac EI-1 za 2016 i 2017, dok su preostala dva dostavili neki od obrazaca za 2016, odnosno 2017. godinu. Niko od poslodavaca nije dostavio obrasce za 2018. godinu.¹⁶

Poslodavci JS nisu ustrojili evidencije o ukupnom broju zaposlenih LSI i ukupnom broju zaposlenih LSI_PU na što ukazuje i činjenica da su u više navrata korigovali popunjene

¹⁵ Prilog 1. Popis akata - Lista referenci

¹⁶ Prilog 3. Pregled poslodavaca koji su dostavili obrasce EI-1 i EI-2

upitnike po zahtjevu revizije. Kroz korekcije prvobitno dostavljenih upitnika broj zaposlenih LSI_PU povećan je pet puta.

Među poslodavcima prisutne su različite prakse u primjeni pojedinih odredbi Zakona kada su u pitanju evidencije LSI, a u vezi sa tim i u načinu obračuna PD. Neki poslodavci, koji vode evidencije o ukupnom broju zaposlenih lica, ali ne i broju LSI_PU smatraju da su ispunili zakonsku obavezu po broju zaposlenih LSI ako je učešće svih LSI u ukupnom broju zaposlenih jednako ili iznad definisane kvote, i u skladu sa tim ne plaćaju PD. Neki poslodavci iz Uzorka koji ni po ukupnom broju zaposlenih LSI niti po broju LSI_PU nisu ispunjavali zakonsku obavezu, nisu obračunavali ni uplaćivali PD u posmatranom periodu. Neki poslodavci su pak obračunavali i uplaćivali PD proporcionalno broju zaposlenih LSI_PU.

Poreska uprava, koja je po Zakonu, nadležna za kontrolu uplate PD, prilikom terenskih kontrola nije vršila i kontrolu načina obračuna PD što je poslodavcima ostavljalo mogućnost za različit način obračuna PD u zavisnosti od toga da li evidenciju zaposlenih LSI vode samo za sva LSI ili i za LSI_PU.

Pored evidencija Fonda, evidencije o zaposlenim LSI moguće je uspostaviti i u Poreskoj upravi na osnovu prijave/odjave doprinosa (Obrazac PD 3100¹⁷) na kojem se nalazi pozicija koja daje mogućnost da se označi da li je zaposleni LSI ili ne. Međutim, revizija se uvjerila da takve evidencije u PU ne osiguravaju potrebne podatke o LSI u skladu sa Zakonom.

Registar zaposlenih u organima JLS uređen je Pravilnikom¹⁸ o sadržaju i načinu vođenja registra zaposlenih u organima JLS. U ovaj Registar, u skladu sa Zakonom¹⁹ o službenicima i namještenicima u organima JLS unose se lični podaci o zaposlenom licu, radno mjesto, stručna sprema, kao i invalidnost i osnov invalidnosti ako je zaposleni LSI. Svaka JLS ima pristup samo svom registru zaposlenih, dok se u MULS nalazi jedinstveni registar zaposlenih gdje su objedinjeni podaci zaposlenih iz svih JLS. Međutim, na osnovu odgovora MULS na upit revizije o broju zaposlenih LSI u organima JLS, jasno je da se iz postojećih evidencija iz Registra MULS ne mogu izvući podaci po broju zaposlenih LSI_PU, već samo o ukupnom broju LSI, ali sa nedovoljnom ažurnošću i pouzdanošću.

3.1.2. Promjene u broju i zaposlenih lica sa invaliditetom

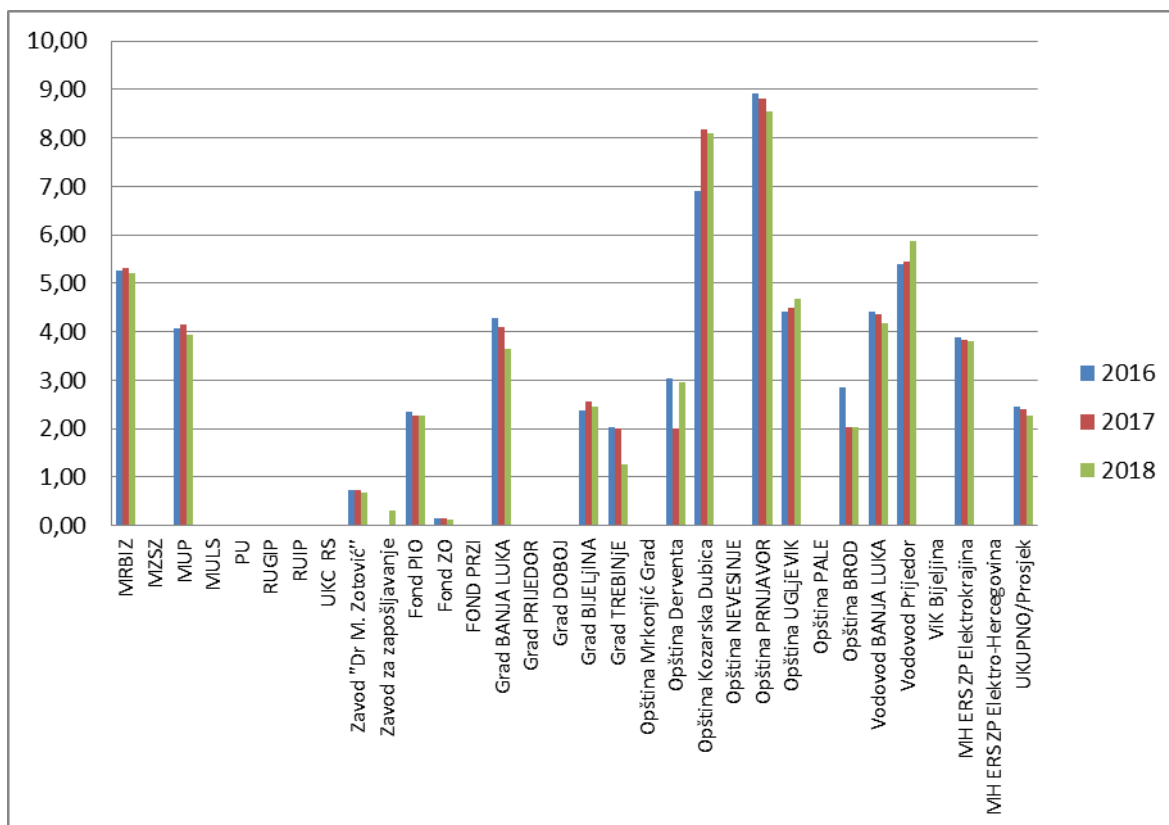
Prosječno učešće zaposlenih LSI_PU u ukupnom broju zaposlenih lica kod poslodavaca JS tokom posmatranog perioda je imalo trend pada. Prosječno učešće od 2,45% u 2016. godini je smanjeno na 2,28% u 2018. godini.

¹⁷ Prilog 4. Obrazac PD 3100

¹⁸ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra zaposlenih u organima JLS, Službeni glasnik RS, broj 65/17

¹⁹ Zakon o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, Službeni glasnik RS, broj 97/16

Grafikon 3. Trend učešća zaposlenih LSI_PU u periodu 2016-2018 godina



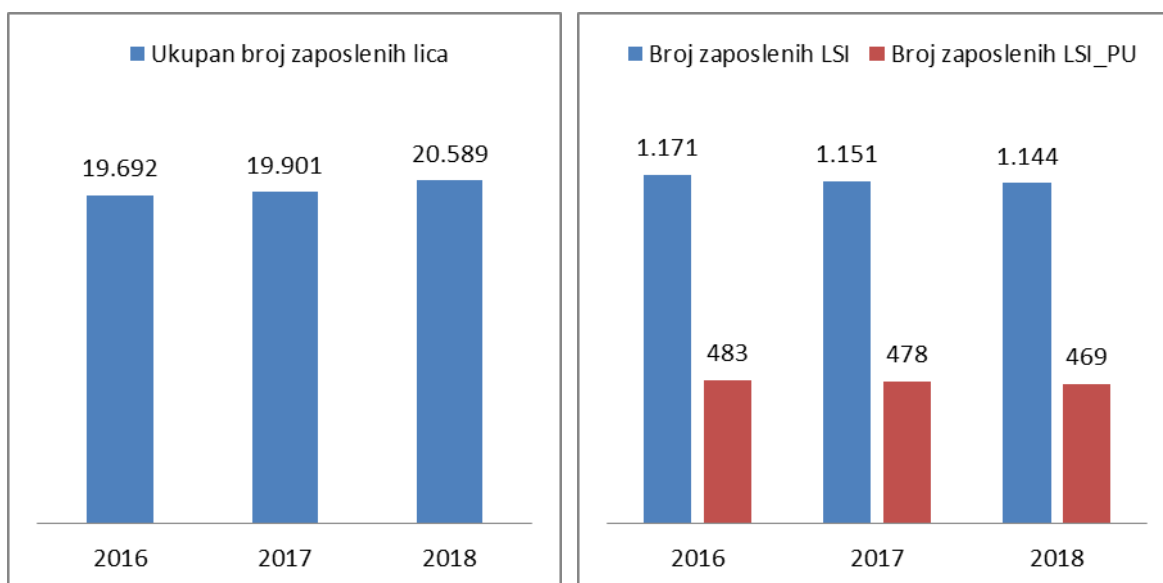
Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

U svakoj od godina posmatranog perioda skoro polovina poslodavaca JS nije imala niti jedno zaposleno LSI_PU. Ti poslodavci su naveli da nisu imali zaposlena LSI_PU niti su zapošljavali nova LSI_PU. Neki od njih su naveli da ne vode evidencije o zaposlenim LSI ili da nisu imali saznanja da li je neko lice prilikom zapošljavanja LSI. Samo tri poslodavca na kraju 2018. godine su imali dovoljan broj zaposlenih LSI_PU, od kojih su dva poslodavca ispunili zakonsku obavezu u sve tri posmatrane godine, dok je jedan poslodavac dostigao zakonsku kvotu u 2018. godini. I pored toga što su u posmatranom periodu ispunjavali zakonsku obavezu, pad učešća zaposlenih LSI_PU tokom cijelog perioda prisutan je kod jednog poslodavca kao posljedica starosne strukture zaposlenih LSI_PU koji su stekli uslove za penziju, a koji su u strukturi zaposlenih većinom ratni vojni invalidi. Takođe, pad učešća zaposlenih LSI_PU, tokom posmatranog perioda evidentan je još kod jedne trećine poslodavaca iz Uzorka uz prisutnu nejednaku dinamiku. Kod jedne šestine poslodavaca prisutan je blagi rast broja zaposlenih LSI_PU i njihovog učešća u ukupnom broj zaposlenih, ali nedovoljan za dostizanje zakonske kvote.

Uzrok ovakvog stanja jeste veći porast ukupnog broja zaposlenih u odnosu na broj zaposlenih LSI. Porast broja ukupno zaposlenih lica nije pratio odgovarajući rast zaposlenih LSI.

Ukupan broj zaposlenih lica, posmatrano na uzorku poslodavaca JS, pokazuje trend rasta u periodu 2016-2018. godina. Broj zaposlenih lica porastao je za oko 900 lica ili 5% u odnosu na 2016. godinu i kretao se ujednačenom dinamikom. S druge strane, broj zaposlenih LSI i broj LSI_PU u posmatranom periodu imao je tendenciju pada. Na kraju 2018. godine, broj zaposlenih LSI iznosio je 1.144 i manji je za 2%, a broj zaposlenih LSI_PU 469 i manji je za 3% u odnosu na stanje na kraju 2016. godine.

Grafikon 4. Broj zaposlenih lica, LSI i LSI_PU 2016-2018_Uzorak JS



Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

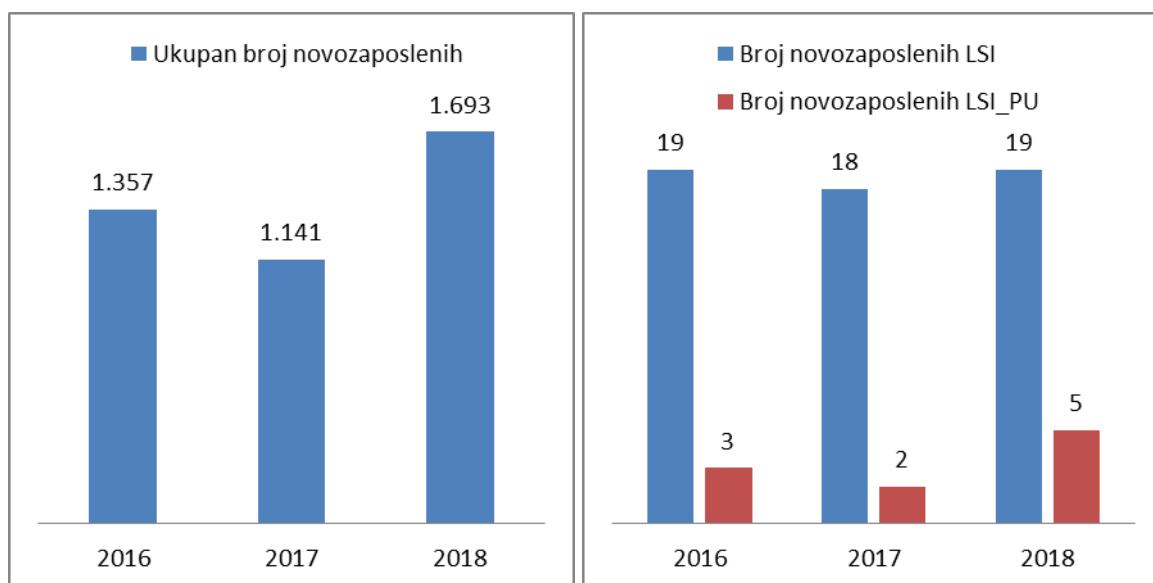
Na uzorku poslodavaca PS koji su za zaposlena LSI_PU podnijeli zahtjev za povrat doprinosa u mjesecu julu 2017 i 2018. godine, takođe je evidentan pad učešća zaposlenih LSI_PU. I pored značajne podrške za povrat doprinosa za zaposlena LSI_PU kod poslodavaca PS, prisutan je blagi pad ukupnog broja zaposlenih lica, uz brži pad broja zaposlenih LSI_PU. Broj ukupno zaposlenih lica u 2018. godini manji je za 3%, a broj zaposlenih LSI_PU manji je za 5% u odnosu na prethodnu godinu.²⁰

3.1.3. Aktivnosti poslodavaca na zapošljavanju lica sa invaliditetom

Kroz nova zapošljavanja učešće LSI_PU u ukupnom broj zaposlenih lica se smanjivalo tokom posmatranog perioda. Razlog tome je neadekvatan broj zapošljavanja novih LSI u odnosu na povećan broj ukupno novozaposlenih lica. Ukupan broj novozaposlenih lica kod poslodavaca JS u 2018. veći je za 336 lica ili 25% više u odnosu na 2016. godinu dok se istovremeno broj novozaposlenih LSI nije mijenjao.

²⁰ Prilog 2. Tabela 2 i 3. Pregled broja zaposlenih i zaposlenih LSI_juli 2017 i 2018
Uzorak_Privatni sektor

Grafikon 5. Broj novozaposlenih lica, LSI i LSI_PU 2016-2018_Uzorak JS



Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

U posmatranom periodu od ukupnog broja od 4.491 novozaposlenih lica kod poslodavaca JS zaposleno je 56 LSI (1,3%) od čega samo 10 LSI_PU (0,2%). U prosjeku, godišnje su zapošljavana po tri LSI_PU. Od ukupnog broja poslodavaca JS iz uzorka, šest ih je zaposlilo po jedno LSI_PU, dok je jedan poslodavac zaposlio četiri LSI_PU za tri godine.²¹ Najviše novih zapošljavanja LSI_PU bilo je u 2018. godini, 0,3% od ukupnog broja novozaposlenih. Od ukupnog broja novozaposlenih lica u 2018. godini, svakom 89. novozaposleno lice bilo je LSI, a tek svako 339. LSI_PU.

U posmatranom periodu, poslodavci nisu provodili mjere i aktivnosti za intenzivnije zapošljavanje LSI. Obrazloženja poslodavaca za neispunjavanje zakonske obaveze po broju zaposlenih LSI u ukupnom broju zaposlenih su različita i mogu se svrstati u nekoliko grupa. Jedna trećina poslodavaca izjavila je da u posmatranom periodu, a i ranije, nije bilo prijava na konkurs od strane LSI ili da su takva lica zaposlena, ali da poslodavac nije imao saznanja da se radilo o LSI jer se prilikom zapošljavanja nisu izjasnili kao takva. Jedna petina poslodavaca izjavila je da specifičnost i vrsta posla u određenim djelatnostima za koje je potrebno da radnik zadovoljava opšte zdravstveno stanje, predstavljaju prepreku u zapošljavanju LSI. Jedna petina poslodavaca iz republičkih i lokalnih organa uprave kao razlog za nezapošljavanje LSI navela je da prilikom zapošljavanja prednost imaju drugi zakonski propisi koji regulišu oblast zapošljavanja, kao što je Zakon o državnim službenicima²² u kojem stoji da zaposlena lica moraju imati opštu zdravstvenu sposobnost da bi ispunili opšte uslove prijave na javni konkurs.

3.2. Podrška poslodavcima u zapošljavanju lica sa invaliditetom

Podrška zapošljavanju LSI je najvećim dijelom bila finansirana iz sredstava PD koji plaćaju poslodavci ukoliko ne zaposle broj LSI izračunat po omjeru na 16 ukupno zaposlenih najmanje jedno zaposleno LSI. Poslodavci JS plaćaju u tom slučaju PD po stopi od 0,2% na bruto plate svih zaposlenih, a poslodavci PS po stopi od 0,1%. Manji dio

²¹ Prilog 6. Tabela 1. Pokazatelji zapošljavanja novih lica u periodu 2016-2018 Uzorak_JS

²² Zakon o državnim službenicima, Službeni glasnik RS, broj 118/08, 117/11, 37/12 i 57/16 (Član 29. stav 1)

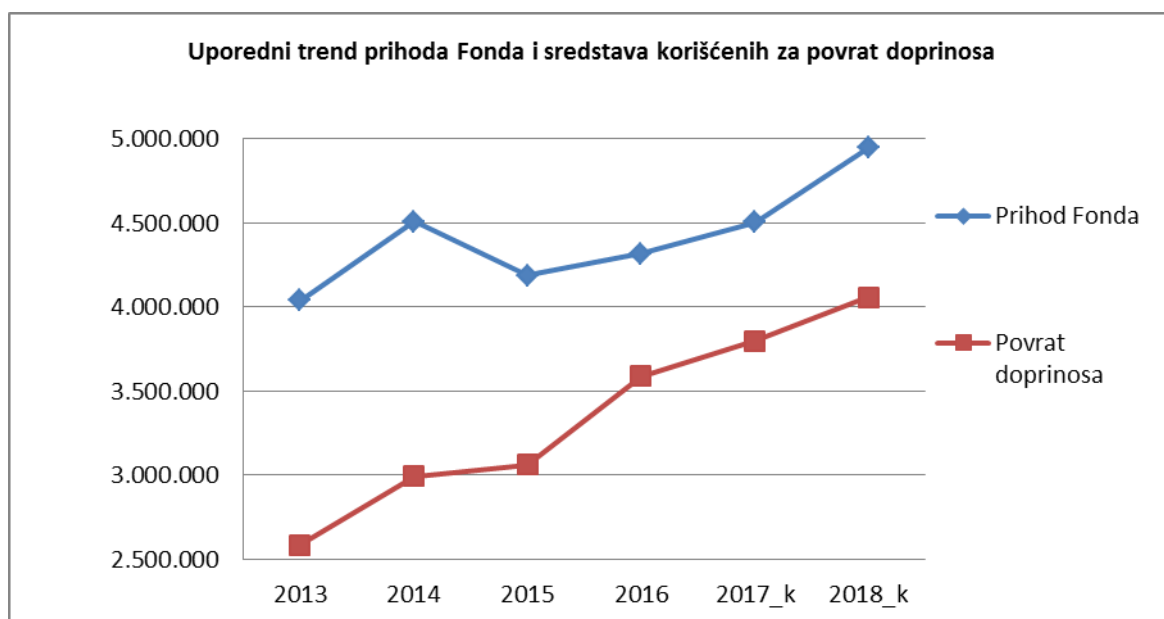
podrške zapošljavanju LSI bio je finansiran iz budžeta RS, preko MRBIZ, kroz godišnje akcijske planove zapošljavanja. U okviru ovih planova i pripadajućih sredstava budžeta jedan dio se odnosio na zapošljavanje LSI i bio namijenjen za oblike podrške poslodavcima PS u novim zapošljavanjima LSI.

Namjena sredstava korišćenih za podršku zapošljavanju LSI je definisana kroz dvije glavne grupe oblika podrške. Namjena prve grupe je bila održanje postojećeg nivoa zaposlenosti LSI i realizovana je u pravilu kroz povrat ukupnih doprinosa na plate zaposlenih LSI. Drugu grupu oblika podrške predstavljali su stimulansi za nova zapošljavanja LSI koji su realizovani kroz jednokratne isplate sredstava određene visine za definisane oblike i uslove podsticanja za svako novozaposleno LSI.

Samo su poslodavci PS ostvarivali pravo na povrat doprinosa u skladu sa propisanim uslovima i do gornje granice definisane kao dvostruka visina doprinosa za prosječnu platu u RS u prethodnoj godini. Pravo na stimulanse su takođe ostvarivali samo poslodavci PS za namjensko prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada, a do gornje granice definisane kao godišnja visina doprinosa na platu za pripadajuće radno mjesto uz uvećanje srazmjerno stepenu invalidnosti LSI.

Povrat doprinosa je bio najzastupljeniji oblik podrške zaposlenosti LSI s obzirom da je preko 80% ukupnih sredstava u 2018. godini korišćeno za ovu namjenu. Ovo učešće je imalo trend rast kroz period od prethodnih šest godina primjene važećeg Zakona, a što je evidentno iz grafikona koji slijedi.²³

Grafikon 6. Prihodi Fonda i rashodi za povrat doprinosa u periodu 2013-2018



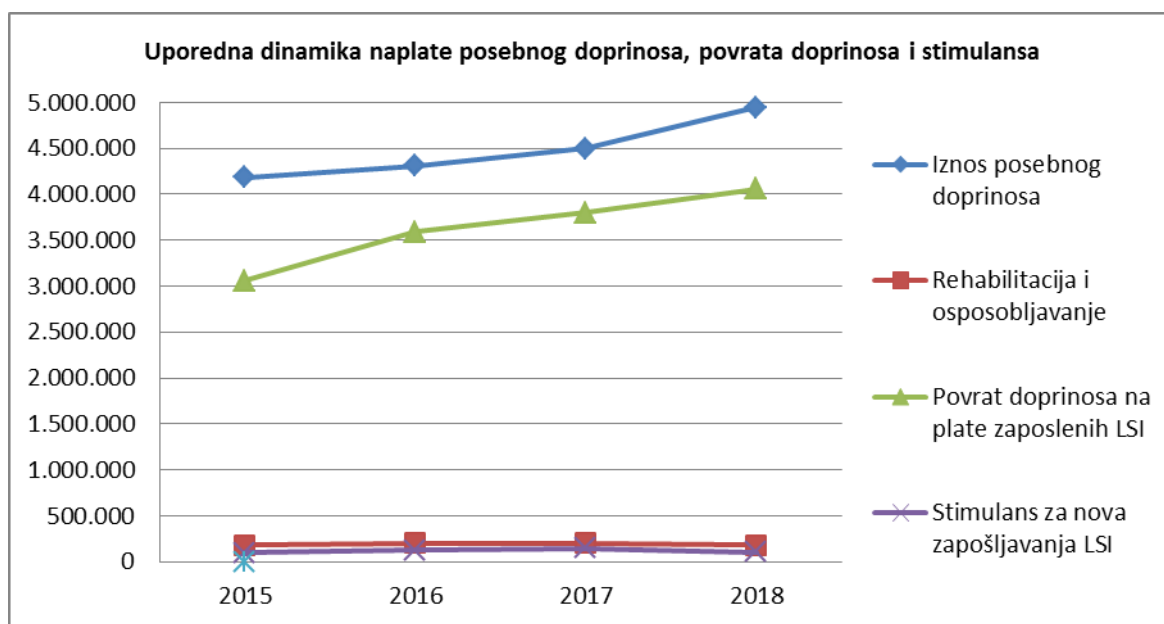
Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Kako su sredstva korišćena za povrat doprinosa u posmatranom periodu porasla za 57% uz porast prihoda od redovne naplate za 22%, njihovo učešće u prihodima je poraslo je sa 64% na 82%. Time je ostavljan sve manji prostor za ostale namjene i oblike podrške, kako prikazuje sljedeći grafikon.²⁴

²³ Prilog 7. Tabela 1. Uporedni pregled prihoda i povrata doprinosa

²⁴ Prilog 8. Tabela 1. Naplata i upotreba sredstava PD za zapošljavanje LSI _2015-2018

Grafikon 7. Sredstva po osnovu naplate PD, povrata doprinosa i stimulansa



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Dio prihoda usmjeravan za stimulanse za nova zapošljavanja se u posmatranom periodu kretao oko 2%, a za finansiranje Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje izdvajano je oko 4%. Međutim, mjesečno doznačavana sredstva nisu rezultirala adekvatnim brojem rehabilitovanih i za rad osposobljenih LSI u okviru centra, a koji bi nakon toga bili zaposleni na tržištu rada.

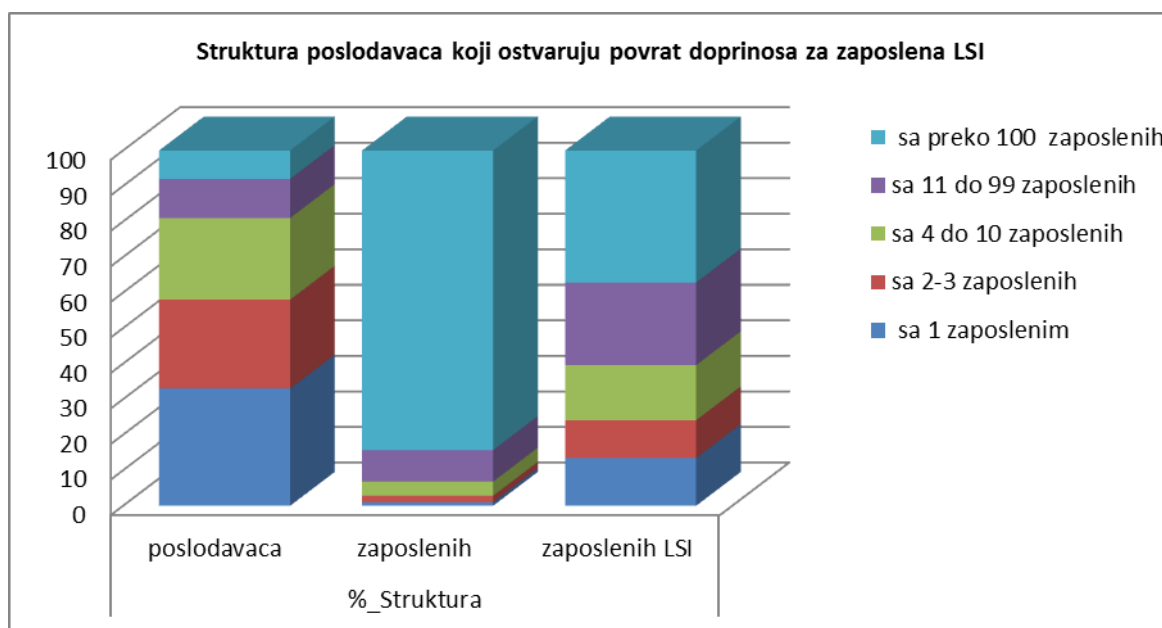
Relativno visoko učešće prihoda izdvojenih za povrat doprinosa, samo jedne od mjera podrške postojećoj zaposlenosti i trend rasta istog ukazuju na visok rizik po održivost modela finansiranja svih definisanih oblika podrške zapošljavanju LSI i rizik po sigurnost izvršavanja obaveza Fonda.

3.2.1. Podrška poslodavcima kroz povrat doprinosa

Za povrat doprinosa kao oblika podrške održanju postojećeg nivoa zaposlenosti LSI je u periodu 2015-2018 izdvojeno 14 miliona KM. Samo u 2018. godini izdvojeno je preko četiri miliona KM što je za trećinu više nego u 2015. godini. Ova sredstva je koristilo oko 800 poslodavaca za oko 1.200 zaposlenih LSI. Porast sredstva za povrat doprinosa bio je znatno iznad porasta broja poslodavaca i broja zaposlenih LSI za koje se ostvaruje povrat. Uz prisutne promjene u strukturi poslodavaca, u posmatranom periodu je njihov broj povećan za 12%, a broj LSI za 10%. Ovaj relativni visok porast visine povrata doprinosa bio je povezan sa rastom pojedinačnih plata, ali i sa značajnim promjenama u strukturi poslodavaca povezanoj sa visinom prosječne plate po svakoj od tih grupa poslodavaca. Na strukturu poslodavaca koji ostvaruju povrat doprinosa, posmatranu po veličini poslodavca mjerenu brojem ukupno zaposlenih i brojem zaposlenih LSI ukazuje sljedeći grafikon.²⁵

²⁵ Prilog 9. Tabela 1. Struktura poslodavaca na povratu doprinosa i Prilog 2.

Grafikon 8. Veličina poslodavaca koji ostavruju pravo na povrat doprinosa



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

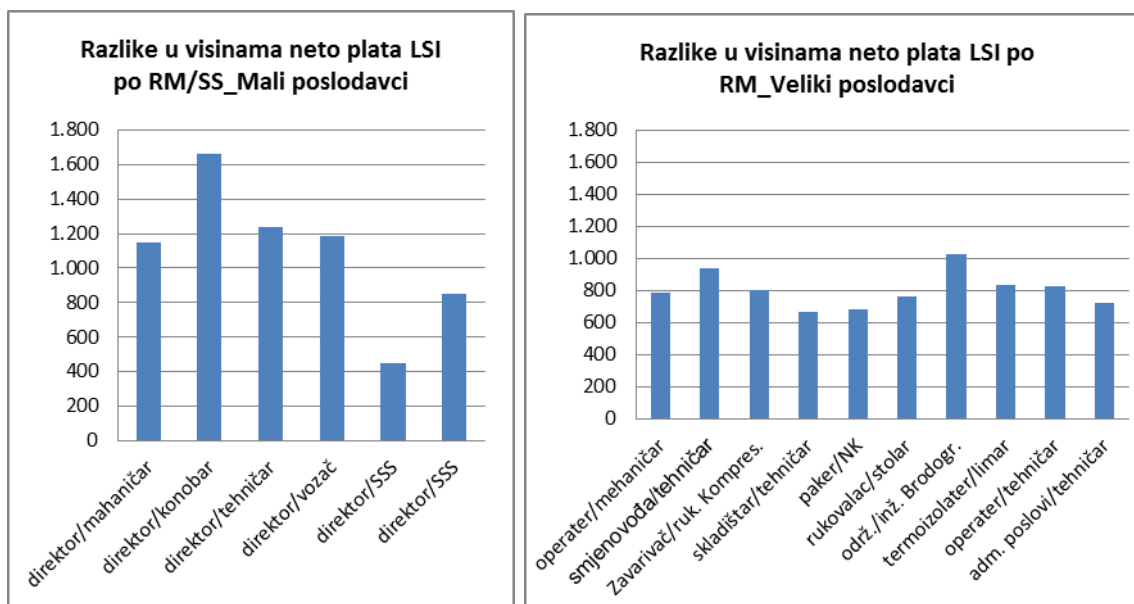
U okviru poslodavaca kojima se vrši povrat doprinosa na plate zaposlenih LSI većinu čine mali poslodavci. Jednu trećinu (33%) ukupnog broja čine poslodavci sa samo jednim zaposlenim radnikom, 58% čine oni sa tri i manje zaposlenih, a 81% njih ima manje od 10 ukupno zaposlenih. Većina ovih poslodavaca su samostalni privrednici, najčešće u djelatnosti trgovine i ugostiteljstva.

Iako većinu od broja poslodavaca na povratu doprinosa čine oni sa tri i manje ukupno zaposlenih, ovi poslodavci zapošljavaju samo 3% svih zaposlenih, a 24% zaposlenih LSI. Ovi poslodavci nisu plaćali PD jer su ostvarili definisanu kvotu zaposlenosti LSI i u prosjeku su imali na jednog zaposlenog jedno zaposleno LSI. Kako je kod ove grupe poslodavaca u prosjeku svaki drugi zaposleni bio LSI, ostvarena kvota je bila višestruko iznad zakonski definisane, obavezne samo za poslodavce JS. Često su kod ove grupe poslodavca bila zaposlena samo LSI.

Poslodavci sa preko 100 zaposlenih kojima se vrši povrat doprinosa su veći poslodavci i čine samo 8% ukupnog broja poslodavaca na povratu, ali zapošljavaju čak 84% svih zaposlenih i 37% zaposlenih LSI. Svi ovi poslodavci plaćaju PD jer niko od njih nije ostvario zaposlenost LSI na nivou definisane kvote. U prosjeku je kod ove grupe poslodavaca svaki 28. zaposleni LSI, što je značajno niže od definisane kvote, obavezne samo za poslodavce JS. Posmatrano pojedinačno, ni jedan od ovih poslodavaca nije ostvario definisanu kvotu, ali stepen ostvarenosti ukazuje na značajne razlike u ovoj grupi poslodavaca. Kod dijela njih je ostvarenost približna definisanoj kvoti, a kod dijela je i do 13 puta niža, tek svaki 226. zaposleni je LSI.

Navedena struktura poslodavaca značajno utiče na visinu sredstava za povrat, a povezana je sa razlikama u prosječnim visinama povrata po zaposlenom LSI i visinama plata tih lica. Navedene razlike kreću se i do četiri puta pri čemu su najveći pojedinačni iznosi povrata kod malih poslodavaca, višestruko veći nego kod velikih poslodavaca. Ove razlike nisu povezane ni sa radnim mjestom ni sa stručnom spremom i zavise isključivo od volje poslodavaca. Na značaj i uticaj ovih razlika ukazuje sljedeći grafikon.

Grafikon 9. Razlike u platama LSI po radnim mjestima i grupama poslodavaca



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Evidentno je da su višestruko viši iznosi povraćenih doprinosa na plate zaposlena LSI kod malih poslodavaca u odnosu na srednje i velike, a za istu stručnu spremu i slično radno mjesto. Ovi poslodavci, za razliku od ostalih, teže ka gornjoj granici visine ovog povrata i pripadajuće neto plate, a zaposleno LSI je najčešće na poziciji direktora, bez obzira na zanimanje i stepen obrazovanja. Kako je ova granica definisana kao dvostruki iznos prosječne plate u RS, a prosječne plate u djelatnostima ovih poslodavaca su znatno niže od prosjeka RS, ovo ukazuje na mogući problem i definisanosti gornje granice i adekvatnosti njene primjene. U takvim je okolnostima moguće da povrat doprinosa na platu inženjera u rafineriji bude dvostruko niži od povrata na platu konobara u preduzeću za obradu metala.

Na moguću neadekvatnu primjenu definisane gornje granice povrata i odnose poslodavaca u definisanju plata LSI ukazuju i brojne nelogičnosti u odnosima plata kod istog poslodavca. Podaci pokazuju da su često plate LSI u prosjeku veće od plata ostalih zaposlenih, a da to nije povezano sa radom na složenijim poslovima i sa stepenom stručne spreme. Prisutni su i slučajevi zaposlenih LSI na mjestu pomoćnog radnika, sa istom spremom i stepenom invalidnosti, a sa dvostrukim razlikama u povratu doprinosa ili neto platama. Istovremeno je plata LSI na mjestu pomoćnog radnika u građevinskoj djelatnosti bila dvostruko viša od prosječne plate u građevinskoj djelatnosti u RS za istu godinu.

Isplatu povrata doprinosa na plate zaposlenih LSI Fond je vršio po svakom zahtjevu poslodavca i svaki mjesec. Zakonom dopuštena mogućnost izbora u podnošenju zahtjeva na mjesečnom ili na tromjesečnom nivou je korišćena u praksi, ali i proširena na mogućnost za dva ili četiri mjeseca. Oko polovine poslodavaca i to onih sa većim brojem zaposlenih je podnosila zahtjeve tromjesečno. Nešto manje od polovine poslodavaca i to onih sa manjim brojem zaposlenih je podnosilo zahtjeve mjesečno, najčešće oni sa jednim ili dva zaposlena.

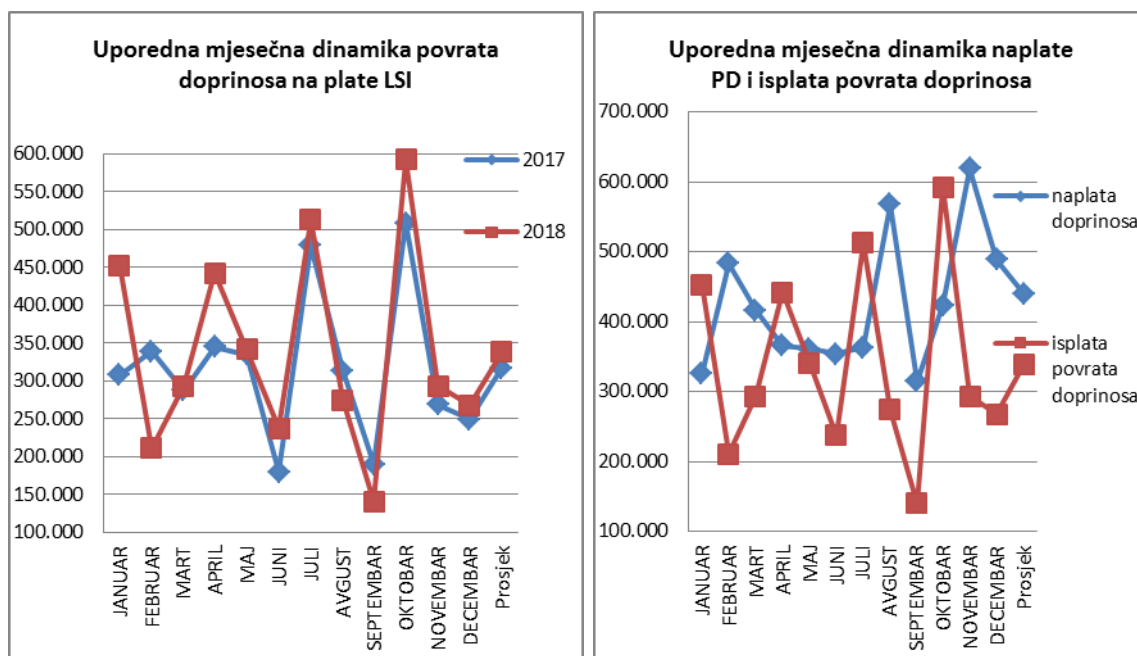
Praksa podnošenja mjesečnih zahtjeva uz prilaganje većeg broja raznih dokumenata i dokumenata o plati za svako pojedino zaposleno LSI i donošenja rješenja po svakoj pojedinačnoj isplati angažovala je značajan dio ukupnih resursa Fonda, zbog čega su isti bili nedovoljni i neraspoloživi za ostale aktivnosti.

Značajan dio zahtjeva za povrat doprinosa odnosio se na plate LSI zaposlene prije donošenja Zakona iako o tome postoje različiti pristupi poslodavaca. Kod dijela poslodavaca se ovaj broj zaposlenih kreće i do 80% što znači da isti nisu vršili značajnija zapošljavanja LSI nakon donošenja Zakona.

U strukturi zaposlenih LSI za koje se ostvaruje povrat doprinosa najveće učešće imaju ratni vojni invalidi i civilne žrtve rata (975), dok se na lica sa tjelesnim oštećenjem odnosi 2%, a na lica sa lakom mentalnom retardacijom 1%. Posmatrano po stepenu i grupama invalidnosti za ratne vojne invalide i civilne žrtve rata, prisutno je učešće svih stepena za koje je moguće ostvariti pravo, a relativnu većinu čine LSI sa stepenom invalidnosti do 60%.

Dinamika isplaćenih sredstava, posmatrana po mjesecima, ukazuje na visoke oscilacije u mjesečnim iznosima povrata i na razlike između pojedinih mjeseci i do četiri puta. Najveći iznosi isplata vršeni su u julu i oktobru, a najmanji u junu i septembru. Ova dinamika nije usklađena sa mjesečnom dinamikom naplate PD, a razlike se kreću i do 60%.²⁶

Grafikon 10. Pokazatelji povrata doprinosa, naplate PD i ispate povrata



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Visoke oscilacije u mjesečnim i prihodima i rashodima i visoka mjesečna neujednačenost predstavljaju značajan rizik za likvidnost Fonda, ali i za efikasno korišćenje namjenskih sredstava za zapošljavanje LSI. Na strani prihoda od naplate posebnog doprinosa na ovo bitan uticaj ima nepravovremena naplata od poslodavaca—obveznika i uplate obaveza iz prethodnog perioda za više mjeseci u jednom mjesecu. Na strani rashoda po osnovu povrata doprinosa najveći uticaj na mjesečne razlike i neusklađenost sa prihodima ima neujednačena praksa poslodavaca u podnošenju zahtjeva koja varira od pravovremenog zahtjeva za jedan mjesec do nepravovremenog zahtjeva za povrat za četiri mjeseca.

²⁶ Prilog 10. Tabela 1. Mjesečna dinamika povrata doprinosa 2017 i 2018. godina

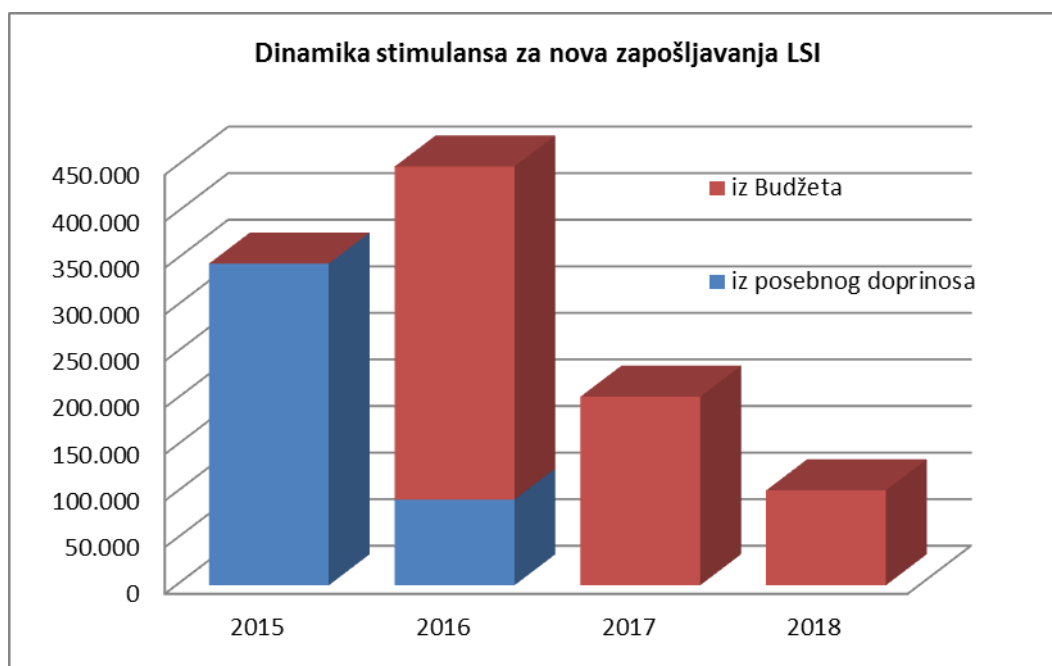
3.2.2. Podrška poslodavcima kroz stimulanse za zapošljavanje

Za stimulanse za nova zapošljavanja LSI je u 2018. godini izdvojeno 102 hiljade KM, a u trogodišnjem periodu 2015-2018 je izdvojeno ukupno 1,1 milion KM. Uz prosječno godišnje izdvajanje od 270 hiljada KM, podaci ukazuju na značajan trend pada ovog oblika podrške u posmatranom periodu.²⁷

U odnosu na izdvajanja za povrat doprinosa, prosječna izdvajanja za nova zapošljavanja u posmatranom periodu su niža za 13 puta, ali su u 2018. godini niža za 40 puta. Ovo pokazuje da se vrši značajna promjena strukture namjenskih sredstava za zapošljavanje LSI i to na štetu stimulansa za podršku novim zapošljavanjima LSI.

U posmatranom periodu je ostvaren značajan pad visine sredstava za stimulanse, a povezano s tim i pad broja dodijeljenih stimulansa, kako pokazuje sljedeći grafikon.

Grafikon 11. Utrošena sredstva za nova zapošljavanja_2015-2018



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Ukupan trend pada sredstava izdvojenih za stimulanse je ostvaren po svakom od dva izvora finansiranja, ali uz različitu dinamiku promjena. U odnosu na 2015. godinu, ukupne isplate u 2018. su umanjene za 70%. U okviru toga je finansiranje iz PD potpuno prestalo već u 2016. godini, a finansiranje iz budžeta bilo je na najvišem nivou u 2016. da bi do 2018. godine i ono bilo umanjeno za 72%.

Podrška novim zapošljavanjima LSI kroz stimulanse se realizovala preko javnih poziva (udaljem tekstu: JP), a uz organizovane zajedničke aktivnosti Fonda i MRBIZ. U posmatranom periodu su provedena tri JP, a zasnivala su se na Odlukama o budžetima i godišnjim akcionim planovima zapošljavanja.

Posmatrana od donošenja odluke o usmjeravanju budžetskih sredstava pa do konačne isplate korisnicima stimulansa, realizacija postupaka je trajala tri do četiri godine, a nije završavana u pripadajućoj budžetskoj i poslovnoj godini. U takvim je okolnostima na osnovu Akcionog plana zapošljavanja za 2014. godinu raspisan JP u 2016, a isplate

²⁷ Prilog 11. Tabela 1. Dinamika sredstava podrške za zapošljavanje LSI_2015-2018

korisnicima vršene u 2016 i 2017. godini. Na osnovu Akcionog plana zapošljavanja za 2015. je raspisan JP u 2017. godini, a isplate vršene u 2017 i 2018. godini.²⁸

Između ostalih, ključni uzroci dugog trajanja realizacije stimulansa za nova zapošljavanja iz sredstava budžeta su nepravovremeno osiguranje sredstava iz budžeta kao uslova za raspisivanje JP, a zatim i kašnjenje u isplatama nakon odluke o izboru korisnika. Ovaj drugi uzrok je često povezan sa nepravovremenom i nepotpunom dostavom dokumentacije korisnika, potrebnom za isplatu stimulansa.

Kroz sva tri JP realizovana u posmatranom periodu je korišćeno ukupno pet komponenti/oblika stimulansa. U svakom pojedinačnom JP su korišćene po četiri komponente, uz značajne razlike u strukturi i kombinaciji istih.²⁹ Tri su oblika bila stalna, zadržana u sva tri JP, a dva su bila promjenljiva. Ove promjene nisu zasnovane na jasnim kriterijima i razmatranim izvještajima o nivou i razlozima dostignutog nivoa uspješnosti svake od prethodno korišćene komponente. Tri stalne komponente u JP su bile: zapošljavanje kod poslodavca, bez promjene iznosa od pet hiljada KM po korisniku (K1), samozapošljavanje, sa promjenom iznosa sa četiri i po hiljade na pet hiljada KM (K2) i ekonomska podrška, bez promjene iznosa od dvije i po hiljade KM po korisniku (K4). Dvije promjenljive komponente su bile: održivost zaposlenosti, koja je bila samo u JP 2016. godine sa iznosom od dvije hiljade (K3) i komercijalna poljoprivreda u JP 2017 i 2018. godine sa iznosom od četiri hiljade KM po korisniku (K5).

U svakom od JP su utvrđivani i isplaćivani po istoj komponenti jednaki iznosi za sva zapošljavanja svakog od LSI bez obzira na razlike između zapošljanih LSI po određenim zakonskim kriterijima. Za utvrđivanje visine ovih iznosa osnovni kriteriji su bili definisani kroz visinu troškova prilagođavanja radnog mjesta ili uslova rada ili oboje zajedno, kroz visinu godišnjeg doprinosa na platu za iste poslove na koje se zapošljava LSI i kroz stepen invalidnosti, pri čemu se visina stimulansa uvećava srazmjerno stepenu invalidnosti. Imajući u vidu visoke razlike između podnosilaca zahtjeva, posmatrane po svakom od ovih osnovnih kriterija, evidentne iz analiziranih podataka, nije jasno niti argumentovano obrazloženo korišćenje pristupa „jednako za sve“. U skladu sa takvim pristupom, poslodavci nisu u postupku dodjele stimulansa ni bili obavezni dokazivati visinu dodatnih troškova povezanih sa prilagođavanjem radnog mjesta i uslova potrebama i preostalim radnim sposobnostima zapošljavanog LSI. Podaci ukazuju da za zapošljavanje značajnog broja LSI, posebno nižih stepena invaliditeta, poslodavci nisu vršili prilagođavanja radnog mesta niti uslova rada niti je evidentno da je radni učinak takvih lica umanjen u odnosu na ostale zaposlene, a što nije uticalo na visinu ostvarenog prava na stimulans. Sve to ukazuje da je postojao značajan prostor za moguću preraspodjelu raspoloživih sredstava, za moguće uštede i efikasnije stimulanse, adekvatne navedenim zakonskim kriterijima.

Kroz sva tri realizovana JP je po svim komponentama ponuđeno 315 stimulansa za zapošljavanje LSI, a realizovano 353, što je za 12 % više u odnosu na plan.³⁰ Veći broj stimulansa u odnosu na JP je realizovan uz ista sredstva, što je bilo moguće uz značajnu promjenu strukture u smjeru povećanja broja stimulansa sa nižim iznosom po korisniku, a smanjenja broja onih sa višim iznosom. Te su promjene u najvećoj mjeri bile zasnovane na strukturi dostavljenih zahtjeva korisnika, neusklađenoj sa strukturom po JP. Raspisivanju novog JP nije prethodila detaljna analiza uspjeha, adekvatnosti sadržaja prethodnih JP i uzroka istog iako Fond kroz razgovore ukazuje na dio uzroka, neusaglašanih i nepotvrđivanih od MRBIZ.

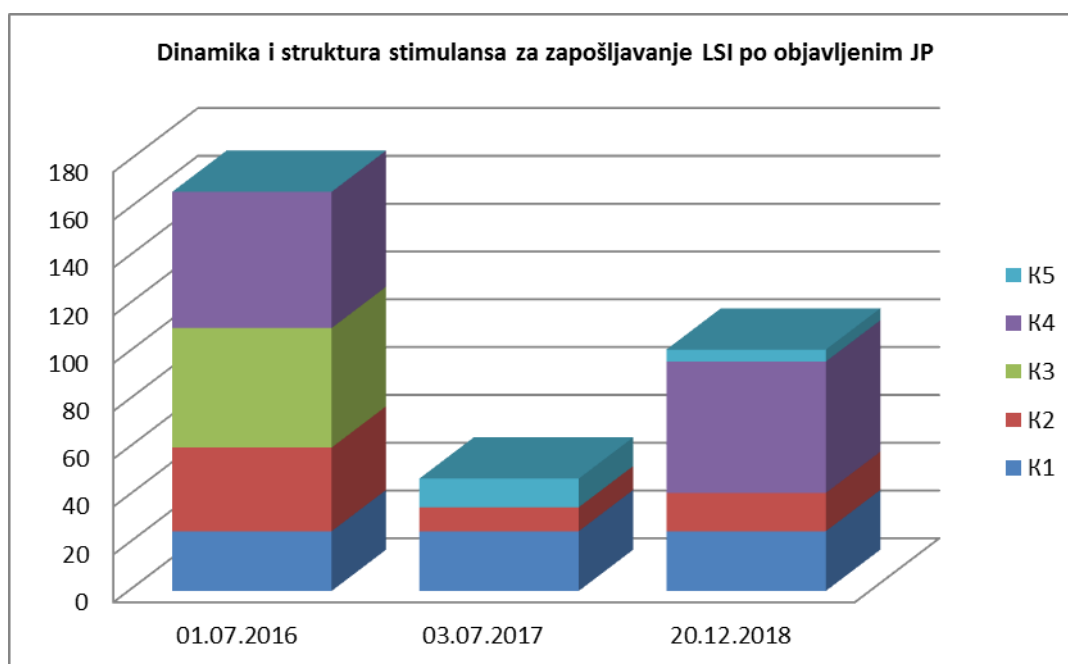
²⁸ Prilog 13. Tabela 1. Trajanje postupaka dodjele stimulansa po JP iz budžeta RS

²⁹ Prilog 11. Tabela 1. Dinamika sredstava podrške za zapošljavanje LSI_2015-2018

³⁰ Prilog 12. Tabela 1. Dinamika broja korisnika podrške za zapošljavanje LSI_2015-2018

Broj stimulansa ponuđenih kroz tri JP je varirao i brojem i strukturom, kao što se vidi iz grafikona koji slijedi.

Grafikon 12. Broj korisnika po komponentama po JP



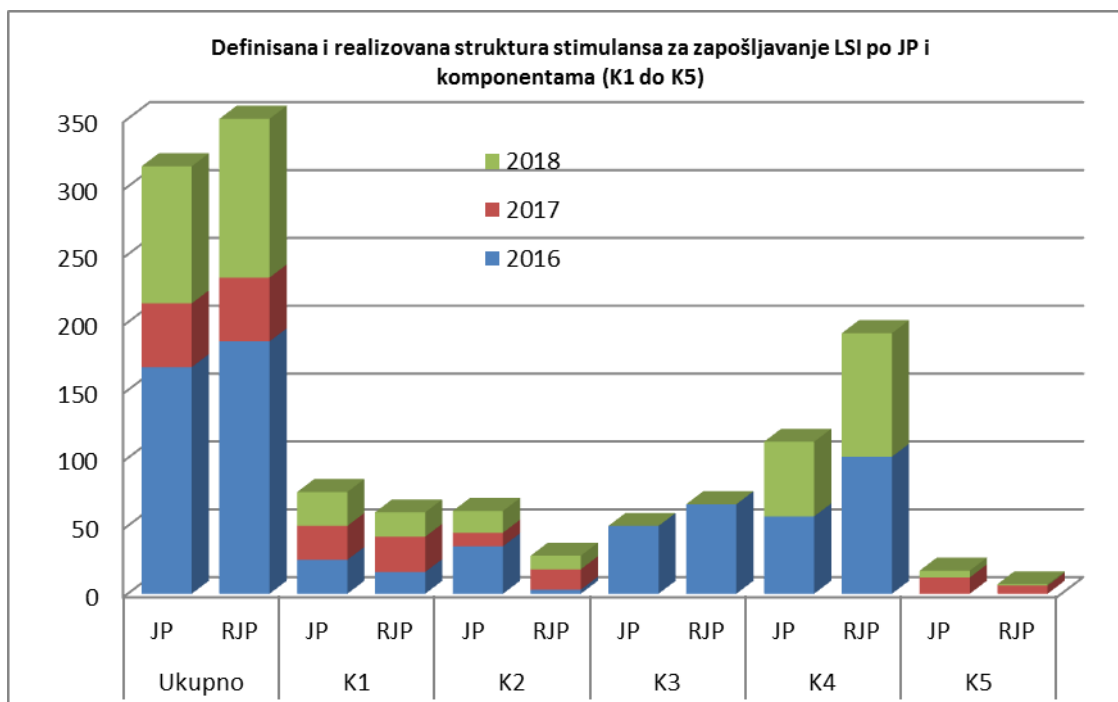
Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Evidentan je značajan trend pada broja stimulansa za zapošljavanje LSI ponuđenih kroz objavljena tri JP u posmatranom periodu. Evidentno je broj od 101 ponuđen po JP u 2018. za 40 % niži nego broj od 167 ponuđen po JP u 2016. godini. Posmatrano po oblicima stimulansa/komponentama, dinamika je bila različita, a time je značajno mijenjana struktura ukupno ponuđenih stimulansa. Uz navedeni pad ukupnog broja za 40%, broj po komponenti zapošljavanja kod poslodavca nije mijenjan i zadržan je na nivou od 25. U isto je vrijeme broj po komponenti samozapošljavanja smanjen za 54%, a broj po komponenti ekonomska podrška smanjen je, ali samo za 4%, relativno znatno niže od ukupnog smanjenja. Ovakva dinamika ni brojem ni trendom nije mogla značajnije uticati na povećanje ukupne zaposlenosti LSI i na značajniji tempo poboljšanja u stepenu ostvarenja definisane kvote.

U posmatranom trogodišnjem periodu ukupan broj realizovanih stimulansa u odnosu na broj ponuđen kroz tri JP veći je za 12%. Međutim, indeksi realizacije posmatrani po pojedinim komponentama visoko variraju, kako se vidi iz grafikona koji slijedi.³¹

³¹ Prilog 14. Tabela 1. Realizacija JP MRBIZ i Fonda za zapošljavanje LSI iz budžeta RS

Grafikon 13. Planirana i realizovana sredstava po komponentama JP



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida i objavljeni JP

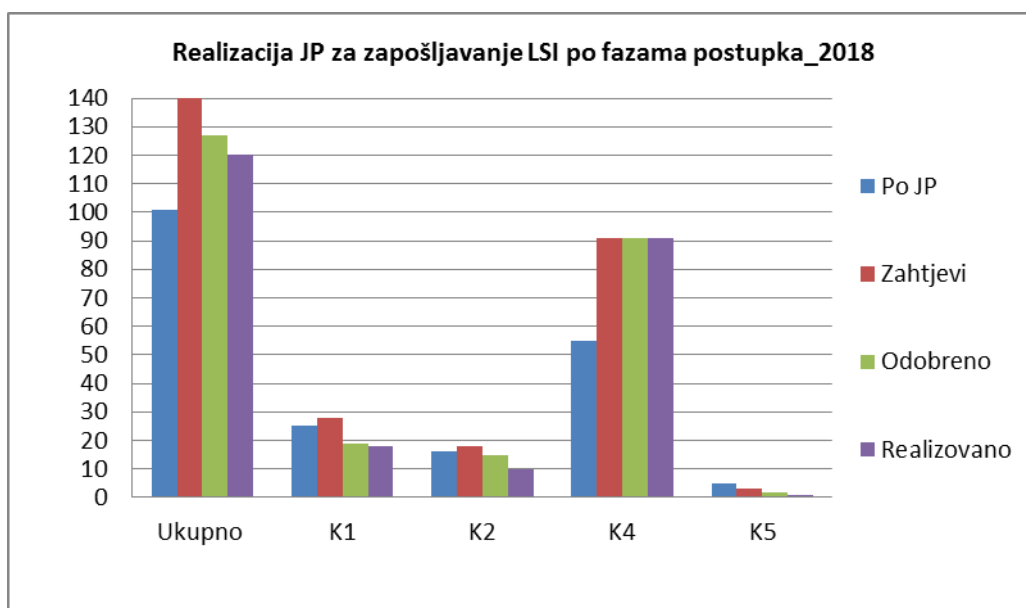
Posmatrano po svakoj od komponenti stimulansa objavljenih u JP, evidentna je visoka varijabilnost indeksa konačne realizacije i time povezana, značajno promijenjena ostvarena struktura u odnosu na objavljenju kroz JP. Za ukupan period posmatrano, samo se komponenta ekonomske podrške realizovala iznad broja po objavljenom JP i to za 71%. Sve ostale komponente realizovane su znatno ispod broja utvrđenog po JP. Najniža je bila realizacija kod komercijalne poljoprivrede i samozapošljavanja gdje se nije isplatila ni polovina broja stimulansa ponuđenih po JP. Komponenta zapošljavanja kod poslodavca se u prosjeku realizovala na nivou od 80%, ali uz značajne oscilacije po pojedinim JP. Ostvarena dinamika realizacije JP rezultirala je sve većim učešćem komponente ekonomske podrške, evidentnom iz podataka o učešću od 54% u 2016. godini, a od 76% u 2018. godini.

Na jačanje ove komponente ekonomske podrške uticala su istovremeno dva elementa. Sa jedne je strane raslo učešće ove komponente u objavljenim JP sa 34% u 2016. na 54% u 2018. godini, a sa druge je ostvarivan visok indeks realizacije u odnosu na broj ponuđen po JP, u 2016. ostvaren sa 177%, a u 2018. godini sa 165%.

Ostvarena realizacija JP po komponentama je rezultat različitih pokazatelja za svaku od faza ukupnog procesa, od objave JP preko podnesenih zahtjeva, njihovog odobravanja i konačne isplate. Osim za ekonomsku podršku, za sve ostale komponente broj korisnika se smanjivao u svakoj sljedećoj od navedenih faza, što na primjeru JP u 2018. godini pokazuje sljedeći grafikon.³²

³² Prilog 15. Tabela 1. Realizacija JP u 2018. godini po fazama postupka

Grafikon 14. Realizacija JP po fazama postupka u 2018. godini



Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Podaci o broju podnesenih zahtjeva za podsticaje pokazuju da postoji relativno niska privlačnost i zainteresovanost poslodavaca i LSI za sve komponente osim za ekonomsku podršku. U takvim okolnostima nisu ni razrađeni niti korišćeni kriteriji na temelju kojih bi se formirala rang lista i na temelju koje bi se donosile odluke i sklapali ugovori.

Podaci o manjem broju odobrenih zahtjeva za podsticaje u odnosu na podnsene pokazuju da dio poslodavaca/korisnika nije ispunio uslove dodjele. To se odnosi na sve komponente osim na ekonomsku podršku gdje broj odobrenih zahtjeva jednak broju podnesenih.

Podaci o manjem broju isplaćenih podsticaja u odnosu na odobrene pokazuju da dio poslodavaca ili odustaje ili ne ispuni neki od uslova Fonda, što se opet odnosi na sve komponente osim na ekonomsku podršku.

Konačna realizacija po svim fazama, posmatrana kroz odnos broja isplaćenih stimulansa u odnosu na broj ponuđenih kroz JP pokazuje da indeksi variraju između najnižeg za komercijalnu poljoprivredu od 20% i najvišeg za ekonomsku podršku 165%. Indeks realizacije samozapošljavanja je bio na nivou od 63%, a zapošljavanja kod poslodavca na nivou od 72%. Ovako visokim razlikama u realizaciji pojedinih komponenti je značajno promijenjena struktura definisana JP i ugroženo adekvatno ostvarivanje očekivanih ciljeva po svakoj od komponenti i efekata u cjelini.

Promjene u strukturi isplaćenih stimulansa za zapošljavanja LSI ukazuju da je ostvaren pad učešća stvarnog zapošljavanja koje se realizuje kroz komponente zapošljavanja kod poslodavca, samozapošljavanja i registraciju komercijalnog poljoprivrednog gazdinstva. Istovremeno je ostvaren rast učešća ekonomske podrške koje nije zapošljavanje već pomoć, najčešće kroz dodjelu robnih paketa, često po socijalnim kriterijima. Ovaj vid podrške ima znatno kratkoročnije efekte i nosi viši rizik po moguće ekonomsko osamostaljivanje i trajniju sigurnost LSI. Sa druge strane, neostvarivanje definisanog broja stimulansa u zapošljavanju kod poslodavaca i samozapošljavanju u poljoprivredi ima višedimenzionalni uticaj na šire okruženje i, između ostalog, doprinosi lošijem ostvarenju ukupne zaposlenosti, ukupnih razvojnih ciljeva u oblasti privrede, a posebno poljoprivrede i relativno lošijoj strukturi budžeta.

3.3. Raspodjela uloga, nadzora i koordinacije

Nalazi u prethodnim poglavljima ovog izvještaja pokazuju da kroz mjere i aktivnosti nadležnih institucija nije ostvarena očekivana kvota zaposlenosti LSI u odnosu na ostale zaposlene, definisana Zakonom i da taj pokazatelj ima trend pada, a ne očekivanog rasta. U skladu sa tim prirodno se nameće pitanje jasnosti uloga i odgovornosti nadležnih subjekata i adekvatnosti uspostavljene koordinacije, usaglašavanja i nadzora.

3.3.1. Nadzor i izvještavanje

Vezano za pitanja povećanja zaposlenosti LSI i ostvarivanja omjera prema ostalim zaposlenima u skladu sa Zakonom, nije vršen potreban nadzor niti izvještavanje i analiza. Određene nadzorne aktivnosti koje su vršili nadležni resori i odjeljenja u okviru MULS, MRBIZ i Fonda, nisu bile fokusirane na ova pitanja. Po svom sadržaju one često nisu bile ono što je očekivalo nadležno ministarstvo ili što je prema izjavama odgovornih, smatralo da se podrazumijeva u okviru nadležnosti nadzora navedenih institucija definisanih Zakonom. Tako je bilo moguće da poslodavci u određenom periodu nisu izvršavali obavezu zapošljavanja LSI ili su smatrali da je izvršavaju u skladu sa svojim viđenjem načina primjene određenih odredbi Zakona i svojim pristupom načinu izračunavanja definisanog omjera, nepotvrđenom i nepriznatom od Fonda i nadležnog ministarstva. U tom pripadajućem periodu takvi poslodavci nisu plaćali ni PD za zapošljavanje LSI. Ne postoji baza podataka dostupna i raspoloživa nadležnim institucijama iz koje bi se mogli crpiti potrebni podaci za praćenje primjene Zakona i rasta zaposlenosti LSI u skladu sa definisanim ciljevima.

Prisutne su brojne i visoke razlike između subjekata sistema u primjeni pojedinih odredbi Zakona, a i prepiske u višegodišnjem trajanju povodom problema dokazivanja ispravnosti računanja ispunjenosti zakonske kvote. U to je bio uključen veći broj subjekata, sa evidentno različitim pogledima na određena pitanja. Ovakvo stanje je, između ostalog, posljedica nepostojanja adekvatnih podzakonskih akata kojima bi se razradile pojedine odredbe Zakona, detaljno regulisao način praćenja izvršavanja obaveza poslodavaca i dokazivanja izvršenosti istih, definisala metodologija utvrđivanja ispunjenosti kvote, obrasci za dokazivanje istog, organ kome bi se isti dostavljali i koji bi vršio kontrolu istog.

Dio navedenih pitanja nadzora i praćenja tretiran je kroz Pravilnik, zasnovan na odredbama Zakona. Definisano je da ovaj Pravilnik uređuje evidencije samo za LSI zaposlena pod posebnim uslovima u smislu člana 21. stav 3. Zakona, što znači samo dio LSI i to onih sa stepenom invaliditeta i tjelesnog oštećenja iznad definisane granice. Nejasno je ko bi i kako trebao voditi evidencije o svim zaposlenim LSI, u skladu sa određenim odredbama Zakona, Strategijom i akcionim planom, a za potrebe praćenja primjene i realizacije ciljeva i obaveza definisanih ovim aktima. Strategijom sa akcionim planom je, između ostalog jasno navedeno da će se pratiti broj zaposlenih LSI u odnosu na ukupno zaposlene, broj stimulativnih mjera i primjeri dobre prakse.

Iako su poslodavci bili obavezni voditi evidencije i dostavljati ih Fondu, kako bi se, u skladu sa definisanom svrhom, vršila istraživanja i pratilo kretanje zaposlenosti i zarada LSI, ove aktivnosti nisu vršene ili su vršene parcijalno i minimalno, a što je evidentno iz podataka navedenih u poglavlju izvještaja broj 3.1. Za tako visok stepen neizvršavanja obaveza nisu pokretani postupci niti vršena kažnjavanja iako je isto predviđeno Zakonom.

Od malog broja poslodavaca koji su dostavljali definisane obrasce o evidencijama LSI se najveći dio odnosio na poslodavce PS i to one koji su bili korisnici prava na povrat doprinosa ili stimulanse. Međutim, ni oni to nisu činili uvijek redovno niti pravovremeno i u skladu sa definisanim rokom. Pristup načinu popune podataka u obrascu EI-1 i sadržaj istih značajno se razlikuje između poslodavaca. Na poziciji obrasca po nazivom „broj zaposlenih invalida“ dio poslodavaca unosi je podatak za ukupan broj zaposlenih LSI, a

dio za broj LSI zaposlenim pod posebnim uslovima u smislu člana 21. stav 3. Zakona, što je, kod dijela poslodavaca, i dvostruka razlika u iznosu. Na poziciji obrasca pod nazivom „ukupno uplaćeni doprinosi za invalide“ dio poslodavaca unosi je podatak o iznosu doprinosa na plate zaposlenih LSI, a dio njih podatak o iznosu PD za zapošljavanje LSI, što kod dijela poslodavaca može biti razlika i preko 20 puta.

U naprijed navedenim okolnostima dostave obrazaca o evidenciji zaposlenih invalida nije bilo moguće njihovo objedinjavanje niti cjelovita i pouzdana analiza. Kako nadležne institucije nisu ni vršile statističku obradu istih niti analizu, ovi nedostaci nisu evidentirani niti kasnije korigovani kroz komunikaciju sa poslodavcima.

3.3.2. Koordinacije i usaglašavanje

Imajući u vidu važnost i svu složenost pitanja poboljšanja ekonomske samostalnosti LSI kroz zapošljavanje, ali i nadležnost i uključenost velikog broja institucija, skoro je zanemariv broj aktivnosti na međusobnoj komunikaciji između njih i na uspješnom usaglašavanju oko bitnih i otvorenih pitanja. Dio prisutnih aktivnosti često je bio jednosmjernan i nije rezultirao jedinstvenim i usaglašenim stavom, jasnim i obaveznim za postupanje u budućem periodu.

Ključno pitanje koje je otvarao i u svojim izvještajima naglašavao Fond, koji upravlja sredstvima naplaćenog PD, jeste finansijska održivost sistema u cjelini, a time i likvidnost samog Fonda. S obzirom da su se sredstva PD u prethodne dvije godine koristila samo za povrat doprinosa poslodavcima, a ne i za stimulanse za nova zapošljavanja kako je Zakonom definisano, evidentno je da postoje problemi u balansiranju prihoda i rashoda i balansiranju strukture oblika podrške zaposlenosti LSI. Osim stava Fonda o potrebi povećanja stope PD kao jedinom mogućem rješenju, nisu uslijedile jasne povratne informacije nadležnog ministarstva i Vlade. U skladu sa takvim stanjem i u dužem prethodnom periodu, u 2015. godini je izvršena izmjena i dopuna Zakona. Između ostalog, tim je promjenama proširen obuhvat poslodavaca koji su obavezni plaćati PD i uključeni su i poslodavci koji imaju ispod 16 ukupno zaposlenih. Time je djelimično derogirana osnovna zakonska odredba o kvoti zaposlenosti LSI, a za očekivano značajnije povećanje naplate PD nisu prezentovane analize i ocjene.

Moguća rješenja kroz drugačiju raspodjelu PD i preispitivanje postojećih odluka o tome nisu razmatrana iako je iz razgovora sa odgovornima evidentno, a i nalazi revizije su pokazali, da su poznate određene činjenice o relativno visokim povratima doprinosa određenom broju poslodavaca i mogućim uštedama na tom obliku podrške.

Nalazi revizije su pokazali da nije izbalansiran odnos prihoda od PD i rashoda po osnovu oblika podrške pa čak i kada bi povrat doprinosa bio jedini oblik podrške. Nije vršeno testiranje tako definisanog modela niti je vođena rasprava o uticaju istog na ukupno stanje zaposlenosti LSI. Problem je dodatno usložen činjenicom da postoje, na Zakonu zasnovane, visoke razlike i u obavezama i u pravima poslodavaca, zavisno od toga pripadaju li poslodavcima PS ili JS, uključujući u poslodavce JS i sva javna preduzeća. Poslodavci PS, koji za razliku od poslodavaca JS, nisu bili dužni zapošljavati LSI, bili su dužni plaćati PD po dvostruko nižoj stopi, a imali su prava na sve oblike podrške pri zapošljavanju LSI i za održanje postojeće zaposlenosti. Uz uslov jednakih prosječnih plata, za povrat doprinosa privatnom poslodavcu na platu samo jednog zaposlenog LSI potrebna je uplata PD na bruto plate za 165 ukupno zaposlenih kod poslodavca JS ili (zbog manje stope) za 330 zaposlenih kod poslodavaca PS. Ovakav odnos, uz činjenicu da je relativno veća kvota zaposlenosti LSI ostvarena kod poslodavaca PS gdje se dodjeljuje podrška za održanje zaposlenosti, dodatno usložnjava pitanje održivosti i efikasnosti modela.

U posmatranom periodu nije bilo potrebne komunikacije sa poslodavcima vezano za relativno nizak nivo zaposlenosti LSI, posebno u javnom sektoru i mogućim razlozima za to. Otvorena pitanja poslodavaca upućivana nadležnim institucijama i naglašavana u razgovorima su se najviše odnosili na primjenu člana 26. Zakona koji utvrđuje obavezu poslodavca JS u zapošljavanju LSI i definiše da su „dužni da na odgovarajućem radnom mjestu, prema vlastitom izboru, u odgovarajućim radnim uslovima imaju na svakih 16 zaposlenih najmanje jednog zaposlenog invalida“. Dio poslodavaca ukazuje na neadekvatnost ovako definisane zakonske kvote. Sa jedne strane je problem njena visina, a sa druge nefleksibilnost, jednakost za sve poslodavce, bez obzira na djelatnost i bez obzira da li među nezaposlenima LSI ima onih sa specifičnim znanjima i kompetencijama potrebnima za radna mjesta i poslove kojima se bavi određeni poslodavac.

Pitanje koje nije detaljnije razmatrano i oko kojeg nije bilo usaglašavanja je i stimulativnost načina utvrđivanja finansijskih obaveza poslodavaca u situaciji kada prethodno nisu izvršili obavezu zapošljavanja LSI do visine definisane kvote. Po postojećim praksama poslodavci su plaćali punu i jednaku finansijsku obavezu, bez obzira da li su zaposlili 1% ili 99% od broja LSI utvrđenog na osnovu minimalne zakonske kvote. Podaci revizije pokazuju da je dio poslodavaca smatrao logičnim plaćanje PD po principu proporcionalnosti i u skladu sa Zakonom i da su praksu utvrđivanja visine uplata zasnivali na takvom stavu. U argumentaciji ispravnosti istog su se pozivali i na takav stav inspektora Poreske uprave, iskazan kroz vršenu kontrolu, ali za dosta raniji period, koji nije obuhvaćen ovom revizijom.

Dio invalidskih organizacija je otvarao pitanje složenosti i obimnosti dokumentacije koja se prilaže uz zahtjeva za stimulanse za zapošljavanje po raspisanim JP i upućivao ih na adrese Fonda i nadležnog ministarstva. Na primjeru ekonomske podrške se ukazuje na problem broja od 20 dokumenata koji treba priložiti, na relativno mali iznos sredstava koji se dodjeljuje i koji bi rezultirao značajnim poboljšanjem ekonomske pozicije korisnika i na neke od definisanih uslova. Po tim uslovima korisnik stimulanasa nije moglo biti lice koje ima penziju ni onda kada ona iznosi samo 200 KM ili invalidninu kada ona iznosi 50 KM. Evidentno je da takav korisnik nije sa takvim primanjima mogao biti ekonomski zbrinut i samostalan i da nije mogao izaći iz stanja socijalne potrebe. Evidentno je da se otvaraju dileme formalnog i neformalnog zapošljavanja LSI i dileme socijalnih i ekonomskih kriterija u dodjeli stimulanasa korisnicima. I nalazi revizije ukazuju na evidentnost otvorenosti ovih pitanja i potrebu preispitivanja pristupa njihovom rješavanju. Po ovim pitanjima nije se vodila rasprava u širem krugu zainteresovanih strana niti je kroz odgovore nadležnih institucija ponuđena uvjerljiva argumentacija za stav o nemogućnosti bilo kakvih promjena.

Strategijom i akcionim planovima kojima je obuhvaćen revidirani period su uz definisanost ciljeva i aktivnosti navedeni subjekti i partneri odgovorni za njihovu realizaciju. Među takvim subjektima su Fond, JLS, organi uprave i organizacije LSI. Povodom tih pitanja nije vršena adekvatna komunikacija, upoznavanje sa sadržajem definisanih ciljeva, aktivnosti i indikatora i potrebna koordinacija koja bi ih okupila oko jedinstvenog zajedničkog cilja. Nalazi revizije pokazuju da značajnom dijelu njih nije poznata ni činjenica o usvojenosti ovih dokumenata, a još većem broju njih je nepoznat sadržaj ovih dokumenata i informacije da su za određene ciljeve i aktivnosti upravo oni nosioci odgovornosti. Isto važi i za značajan broj subjekata kojima je ovim dokumentima data uloga partnera, kao što su organizacije LSI, a čija je uloga posebno naglašena u fazi kreiranja mjera i oblika podrške.

4. ZAKLJUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je izvršila reviziju učinka na temu Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom sa ciljem da ispita uspješnost institucija sistema u definisanju mjera i preduzimanju aktivnosti na području profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja LSI i njihovo uključivanje u aktivne i ekonomski samostalne članove društva.

Imajući u vidu, sa jedne strane složenost i osjetljivost brojnih pitanja socijalnog stanja lica sa invaliditetom i mjera na poboljšanje istog kroz rehabilitaciju i zapošljavanje a brojnost nadležnih institucija i organizacija koje bi te mjere provodile sa druge strane, efikasno upravljanje sistemom zahtijeva visok stepen informisanosti, usaglašavanja i koordinacije. Takvo upravljanje podrazumijeva jasne i mjerljive rezultate u povećanju zaposlenosti lica sa invaliditetom, najbolje moguće u odnosu na resurse raspoložive za tu namjenu.

Nalazi revizije su potvrdili da u posmatranom periodu nisu ostvareni očekivani rezultati i ciljevi.

U upravljanju sistemom profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom nije uspostavljen efikasan sistem koji bi rezultirao povećanom zaposlenošću lica sa invaliditetom.

Ispitivanja revizije su pokazala da najveći dio poslodavaca nije ostvario zakonski definisanu minimalnu kvotu koja znači da na svakih 16 zaposlenih imaju najmanje jedno zaposleno lice sa invaliditetom. Obaveza nije izvršena iako je Zakon u primjeni od 2004. godine, a 2009. godine istekao rok za ostvarenje ove kvote u potpunom iznosu. Kvota nije ostvarena kod većine poslodavaca, a djelimično ostvareni nivo zaposlenosti pokazuje trend pada u posmatranom periodu. S obzirom na ostvareni trend značajnog rasta sredstava posebnog doprinosa i time sredstava raspoloživih za podršku zapošljavanju lica sa invaliditetom a istovremeni izostanak rasta njihove zaposlenosti i poboljšanja ostvarene kvote, ovakvi rezultati ukazuju na nedovoljnu efikasnost resursa i sistema u cjelini.

4.1 Poslodavci iz javnog sektora, uključujući i sva javna preduzeća, nisu činili dovoljno na izvršavanju zakonske obaveze u zapošljavanju lica sa invaliditetom ni u uspostavljanju potrebnih evidencija u tu svrhu.

Nalazi revizije su pokazali da je ostvarena kvota zaposlenosti lica sa invaliditetom kod poslodavaca javnog sektora značajno ispod definisanog minimalnog zakonskog nivoa i da je niža od kvote ostvarene u privatnom sektoru. S obzirom na značajnost broja zaposlenih u ovom sektoru sa jedne strane i na zakonsku obaveznost zapošljavanja za razliku od privatnog sektora sa druge strane, ovo je imalo ključan uticaj na ukupno stanje zaposlenosti lica sa invaliditetom.

Uz evidentnost objektivnih teškoća koje je imao dio poslodavaca u pokušaju ostvarivanja potrebnog nivoa ove obaveze i na koje je upozoravao nadležne institucije, veći dio poslodavaca nije učinio ni početne korake u ustrojavanju potrebne evidencije o zaposlenim licima sa invaliditetom u okviru nadležnih službi za ljudske resurse. Bez uspostavljene adekvatne komunikacije sa ovim službama, službe za finansije su u zadanim okolnostima vršile obračun i plaćanje posebnog doprinosa, čime su povećavani budžetski rashodi svakog tog poslodavca, ali i budžeta Republike Srpske u cjelini.

4.2 U upravljanju raspoloživim sredstvima podsticanja zapošljavanje lica sa invaliditetom nije ostvarena adekvatna struktura oblika podsticanja koja bi osigurala povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom i porast kvote iznad zakonom definisanog minimuma.

Nalazi revizije pokazuju da regulatornim aktima niti programima i finansijskim planovima nije definisana godišnja struktura finansijske podrške po oblicima podrške. U tom smislu nije definisan ni odnos dva njena osnovna dijela, dijela za nova zapošljavanja i dijela za podršku postojećoj zaposlenosti. Posljedica toga jesu nedovoljna i sve manja izdvajanja za nova zapošljavanja, a time izostanak mogućeg rasta broja zaposlenih lica sa invaliditetom. Sa druge strane je evidentan visok rast sredstava za povrat doprinosa u okolnostima u kojima Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida nema nijedan instrument na raspolaganju, kojim bi mogao tim iznosom upravljati i ograničiti ga u određenim situacijama. Pri tome, rast povrata doprinosa nije rezultat rasta broja zaposlenih lica sa invaliditetom kao očekivanim i potrebnim kretanjem. Rast povrata je ostvaren uz pad broja zaposlenih za koje se vrši povrat, ali uz povećanje pojedinačnog iznosa povrata i povećanja plata.

Programima i planovima Fonda nisu definisane ni dinamika ni struktura stimulansa za nova zapošljavanja, finansiranih iz sredstava budžeta, preko Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite. Odluke o ovome se donose paralelno sa odlukama o raspisivanju javnog poziva, usaglašeno između ova dva subjekta, a realizuju se uz značajna odstupanja i u ukupnom broju i u strukturi. Ukupna sredstva se raspoređuju prema pristiglim zahtjevima i ispunjenim uslovima, bez ograničenja zasnovanih na procjeni efikasnosti pojedinih komponenti. Posljedica navedenog jeste sve manje stimulansa za stvarna zapošljavanja i samozapošljavanja, a sve više za ekonomsku komponentu koja ne rezultira zapošljavanjem i čija je dodjela zasnovana na socijalnim a ne poslovno-ekonomskim kriterijima. Indirektna posljedica navedenog jeste relativno sve manji doprinos ovako korišćenih sredstava povećanju zaposlenosti lica sa invaliditetom i njihovom ekonomskom osamostaljivanju.

4.3 Kapaciteti Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom nisu usmjereni na aktivnosti povećanja zaposlenosti lica sa invaliditetom, posebno u javnom sektoru, nego najvećim dijelom na održanje postojećeg, nedovoljno visokog, nivoa zaposlenosti u privatnom sektoru.

Iako se najveći doprinos i uticaj na zapošljavanje lica sa invaliditetom očekuje od poslodavaca iz javnog sektora koji su to po Zakonu dužni izvršavati, za razliku od poslodavaca iz privatnog sektora, kapaciteti Fonda nisu bili u potrebnoj mjeri usmjereni na aktivnosti praćenja izvršenosti ove obaveze i preduzimanje potrebnih mjera da se stanje poboljša. Nepotpunost, nepravovremenost i nepouzdanost obrazaca o evidenciji zapošljavanja lica sa invaliditetom koje su dostavljali poslodavci nije rezultirala aktivnom komunikacijom sa istima, eventualnim aktiviranjem kaznenih odredbi Zakona niti cjelovitom analizom uzroka istog. Stanje u kojem veliki broj poslodavaca iz javnog sektora nije uopšte zapošljavao lica sa invaliditetom ili nije zapošljavao u definisanoj mjeri i nije o tome izvještavao na propisani način, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje je prihvatao kao činjenično i nije razmatrao kao problem niti preduzimao posebne aktivnosti povodom toga. Njegove aktivnosti su usmjerene najvećim dijelom na aktivnosti podrške poslodavcima privatnog sektora, gdje su mogući rezultati mjereni brojem zapošljavanja lica sa invaliditetom znatno niži, a korišćeni resursi manje efikasni.

4.4 U nadzoru i izvještavanju o rezultatima zapošljavanja lica sa invaliditetom institucije sistema nisu osigurale potrebnu efikasnost kroz koordinaciju, preispitivanje postojećih i kreiranje novih mjera i rješenja.

Nedostatak potrebnog nivoa koordinacije, usaglašavanja i preispitivanja adekvatnosti postojećih rješenja i praksi je jedan od uzroka navedenog nezadovoljavajućeg stepena zaposlenosti lica sa invaliditetom i nedovoljne informisanosti nadležnih subjekata o tome i takvom stanju. U takvim okolnostima se ne raspolaže sa bitnim i pouzdanim informacijama o stanju i mogućim uzrocima, a problemi se ne mogu sagledati

sveobuhvatno i višedimenzionalno. Svaki od subjekata i partnera i sistemu ima utisak da svoju nadležnost i zadatke vrši na najbolji način iako svjestan nedovoljne uspješnosti ukupnog sistema i potrebe za određenim promjenama. Jedan od više primjera za ovo, konstatovanih u nalazima, jeste problem trenda visokog rasta sredstava za povrat doprinosa, a na štetu sredstava za stimulanse za nova zapošljavanja i na štetu rasta zaposlenosti lica sa invaliditetom. Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida uz postojeće nadležnosti ne raspolaže sa instrumentima za mogućnost vršenja promjena. U takvim se okolnostima sredstva prosto odlijevaju za jednu namjenu, do pune visine zahtjeva poslodavaca pa i ukupne visine doprinosa u pojedinim periodima dok za drugu namjenu ne preostaje ni najmanji iznos. Vlada Republike Srpske i Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite nisu sagledali ukupan regulatorni okvir i njegov uticaj na navedeno stanje, a što je evidentno po nalazima revizije, niti pokrenuli promjene koje bi rezultirale većim brojem stimulanasa za nova zapošljavanja lica sa invaliditetom.

5. PREPORUKE

U ovom dijelu izvještaja, a na temelju prezentovanih nalaza i iznesenih zaključaka, revizija daje preporuke Vladi Republike Srpske, Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite i Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida o promjenama koje je potrebno činiti u sistemu kako bi se povećala efikasnost i sa raspoloživim resursima i ostvario značajniji rast zaposlenosti lica sa invaliditetom.

5.1 Preporučuje se Vladi Republike Srpske i Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite da preispitaju adekvatnost regulatornog okvira i sistema praćenja i izvještavanja za oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom te da ponude nove modele u cilju podizanja stepena efikasnosti.

Kako regulatorna rješenja i primjena istih u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, osim na položaj ovih lica, imaju značajan uticaj na položaj poslodavaca javnog i privatnog sektora i na rad mnogih organa republičke uprave, trebaju se sagledati sve perspektive otvorenih pitanja. Potrebno je kroz izbalansiran pristup ponuditi rješenja za efikasniji i finansijski stabilniji sistem.

U realizaciji mjera i korišćenju sredstava za zapošljavanje lica sa invaliditetom treba osigurati način praćenja i redovnog izvještavanja sa jasnim i mjerljivim indikatorima, uključujući više ministarstava. Između ostalih, to su ministarstva čije se nadležnosti odnose na socijalnu zaštitu lica sa invaliditetom, na pitanja zapošljavanja ovih lica, na pitanja i probleme poslodavaca vezana za zapošljavanje i na pitanja finansiranja. U tom smislu potrebno je definisati i razviti metodologiju praćenja i izvještavanja sa jasnim pregledom ključnih pokazatelja i indikatora koji se prate po svakom od navedenih pitanja.

Pristup u redizajniranju sistema podrazumijeva balansiranje više zahtjeva i više područja djelovanja. Finansijski sistem se treba učiniti održivim i uravnoteženim i u postojećim okvirima opterećenosti poslodavaca namjenskim posebnim doprinosom. U tom smislu potrebno je i moguće ga učiniti stimulativnijim na način da poslodavci plaćaju određeni iznos naknade za svako nezaposleno lice sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj definisan u skladu sa zakonskom obavezom. Time bi visina finansijske obaveze poslodavca bila proporcionalna stepenu neizvršenosti obaveze zapošljavanja, evidencije i izvještavanje bili bi efikasniji, a nadzor i kontrola značajno pojednostavljeni.

Kroz model finansiranja treba postići potrebni nivo uravnoteženosti prihoda i rashoda što podrazumijeva uravnoteženost gornje granice podrške koju ostvaruju poslodavci po svakom zaposlenom licu sa invaliditetom sa visinom naknada koju plaćaju poslodavci koji ne izvrše obavezu zapošljavanja. Pri tome, odlučivanje o stvarnoj visini podrške zapošljavanju svakog lica sa invaliditetom, uz poštovanje definisanog okvira, treba biti zasnovano na detaljno razrađenim i dostupnim regulatornim aktima, uvažavajući kriterije i dokumentovanost nivoa dodatnih troškova prilagođavanja radnog mjesta ili uslova rada ili nižeg učinka koji ima poslodavac zbog zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Kroz proces analize i usaglašavanja, Vlada Republike Srpske i Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite trebaju definisati kvotu obavezne zaposlenosti lica sa invaliditetom, moguću i dostižnu u postojećim okolnostima i uslovima poslovanja. Za ovo je potrebno sa jedne strane načiniti procjene o broju lica sa invaliditetom koja imaju preostalu radnu sposobnost i traže zaposlenje a sa druge o broju mogućih odgovarajućih radnih mjesta za njihovo zapošljavanje. Imajući u vidu sve specifičnosti radnih mjesta i djelatnosti kojima pripadaju poslodavci sa jedne strane i sve specifičnosti preostalih radnih sposobnosti, znanja i vještina lica sa invaliditetom koja traže zaposlenje, definisana kvota treba podrazumijevati određeni stepen fleksibilnosti, zasnovan upravo na ovim kriterijima, dokazivima i dokumentovanim u postupku izvještavanja i kontrole.

5.2 U skladu sa postojećim zakonskim nadležnostima, potrebno je da Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida prerasporedi vlastite kapacitete fokusirajući se na provođenje jasnih politika i ciljeva povećanja zaposlenosti lica sa invaliditetom efikasno koristeći raspoložive finansijske resurse.

Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida treba ustrojiti pouzdane evidencije i pratiti obim i strukturu zaposlenosti lica sa invaliditetom. Praćenje treba vršiti po poslodavcima, grupama invalidnosti, radnim mjestima i visinama plata zaposlenih lica sa invaliditetom. Na takvim osnovama treba zasnivati godišnje i mjesečne planove aktivnosti i mjerljivih rezultata na povećanju zaposlenosti istih. Povodom toga je neophodno formalizovati i razviti prakse obavezne komunikacije sa poslodavcima i nadležnim nadzornim institucijama kako bi se identifikovala i analizirala sva otvorena pitanja i problemi. Kroz izvještavanje Vlade Republike Srpske i nadležnog ministarstva neophodno je redizajnirati sadržaj dokumenata i dopuniti ih sa identifikovanom problemskom dimenzijom nedovoljnog zapošljavanja lica sa invaliditetom i sveobuhvatnim viđenjem stanja i mogućih rješenja.

U okviru kreiranja oblika i visine finansijske podrške u zapošljavanju lica sa invaliditetom, Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje treba, u saradnji za Zavodom za zapošljavanje Republike Srpske, provoditi ispitivanja strukture nezaposlenih lica sa invaliditetom sa jedne i potreba poslodavaca sa druge strane. Oblici stimulansa i visina dodijeljenih sredstava treba biti u funkciji što većeg broja mogućih zapošljavanja i uz vrednovanje po kriterijima zasnovanim na razlikama u stepenu invalidnosti i preostale radne sposobnosti.

5.3 Potrebno je da poslodavci javnog sektora preduzmu neophodne aktivnosti na podizanju postojeće niske kvote zaposlenosti lica sa invaliditetom, dokazujući osjetljivost, društvenu odgovornost i poštovanje minimalnog nivoa zakonske obaveze.

Nalazi revizije su pokazali da poslodavci javnog sektora nisu učinili dovoljno u zapošljavanju lica sa invaliditetom i da postoji značajan prostor za nova zapošljavanja do dostizanja minimalne zakonske kvote. U tom smislu je, kao prvi korak, potrebno kroz aktivnosti Vlade Republike Srpske, republičkih i lokalnih organa uprave i javnih preduzeća povećati informisanost i osvještenost o značaju zaposlenosti lica sa invaliditetom i društvenoj odgovornosti koju imaju povodom toga. U tom je smislu posebno važno promijeniti postojeće razmišljanje da se i uplatom doprinosa jednako izvršava zakonska obaveza i postiže isti nivo društvene odgovornosti kao i stvarnim zapošljavanjem. Nalazi revizije su pokazali u kojoj mjeri se sa uplatom doprinosa umjesto zapošljavanjem postiže niža ukupna efikasnost zapošljavanja. Takvo izvršavanje obaveze poslodavaca javnog sektora zahtjeva značajne dodatne finansijske resurse za svako zapošljavanje u privatnom sektoru i dodatne ljudske resurse na aktivnostima realizacije takvog zapošljavanja.

Poslodavci javnog sektora trebaju, u okvirima službi za ljudske resurse, uspostaviti evidencije o radnim mjestima i poslovima na koje je moguće zaposliti lica sa invaliditetom, o broju i strukturi već zaposlenih i o tome redovno, u skladu sa propisima, izvještavati nadležne nadzorne organe. Istovremeno je neophodno jasno definisati unutrašnje odnose ovih službi sa službama za finansije i formalizovati oblike i sadržaj komunikacije kako bi se svaki mjesec, prilikom isplate plata, mogla pouzdano utvrditi eventualna obaveza plaćanja naknade i tačno izračunala njena visina.

U cilju efikasnijeg zapošljavanja lica sa invaliditetom, poslodavci javnog sektora trebaju uspostaviti adekvatnu komunikaciju sa službama Zavoda za zapošljavanje i Fondom za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida i slijediti najbolja iskustva i prakse.

Nalazi revizije su pokazali da dobre prakse među poslodavcima postoje i da kvota zaposlenosti lica sa invaliditetom može biti i značajno iznad minimalne, zakonski definisane.

Vođa revizorskog tima

Rosa Umićević, s.r.

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

Prilog broj 1

Lista referenci – popis akata

1. Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11)
2. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 37/12, 82/15)
3. Zakon o radu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 01/16 i 66/18)
4. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 30/10 i 102/12)
5. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 134/11, 82/13 i 103/15)
6. Zakon o socijalnoj zaštiti ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 37/12)
7. Zakon o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 37/12)
8. Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 134/11, 09/12 i 40/12)
9. Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 24/10)
10. Zakon o republičkoj upravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 i 57/16)
11. Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 97/16)
12. Zakon o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 97/16)
13. Zakon o državnim službenicima ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 118/08, 117/11, 37/12 i 57/16)
14. Pravilnik o evidenciji zaposlenih invalida ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 61/12)
15. Pravilnik o radnim mjestima i poslovima za prioritarno zapošljavanje invalida ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 61/12)
16. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra zaposlenih u organima jedinice lokalne samouprave ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 65/17)
17. Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom
18. Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda
19. Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite
20. Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2017-2026, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite
21. Odluka o načinu ostvarivanja prava na stimulanse pri zapošljavanju invalida, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida, Prijedor

22. Plan poslovanja Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida za 2017. godinu
23. Plan i program rada Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida za 2018. godinu
24. Analiza prihoda Fonda i povrata doprinosa za period 2009-2017
25. Odluka o načinu ostvarivanja prava invalida na ekonomsku podršku, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida, Prijedor
26. Javni poziv poslodavcima, invalidima i invalidskim organizacijama za subvencije za zapošljavanje, samozapošljavanje, održavanje zaposlenosti i ekonomsku podršku u 2016. godini
27. Javni poziv poslodavcima i invalidima za subvencije za zapošljavanje i samozapošljavanje invalida u 2017. godini
28. Javni poziv poslodavcima, invalidima i invalidskim organizacijama za subvencije za zapošljavanje, samozapošljavanje i ekonomsku podršku invalida u 2018. godini
29. Statistički bilten_Anketa o radnoj snazi 2018, Republički zavod za statistiku
30. Statistički bilten_Plate, zaposlenost i nezaposlenost 2018, Republički zavod za statistiku
31. Bilten_statistički pregled 2018, Zavod za zapošljavanje
32. Analiza implementacije Strategije unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom_Nacrt, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite
33. Informacija o realizaciji Strategije unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite
34. Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite
35. Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja Javne ustanov "Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida" Prijedor za period 01.01-31.12.2015. godine, GSRJS RS
36. Izvještaj o statusu datih preporuka prilikom revizije finansijskih izvještaja Javne ustanov "Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida" Prijedor za 2015. godinu
37. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Federacija BiH
38. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Republika Hrvatska

Prilog broj 2

Tabela 1. Pregled broja zaposlenih i zaposlenih LSI_Uzorak_2018. godina

RB	Naziv poslodavca	2018_Stanje na kraju godine		
		Ukupan broj zaposlenih	Broj zaposlenih LSI	Broj zaposlenih LSI_PU
1	MRBIZ	96	5	5
2	MZSZ	63	1	0
3	MUP	7014	514	276
4	MULS	53	0	0
	Ministarstva_4	7226	520	281
5	PU	863	0	0
6	RUGIP	859	2	0
7	RUIP	415	0	0
	Republičke uprave_3	2137	2	0
8	UKC RS	2842	208	0
9	Zavod "Dr M. Zotović"	873	16	6
10	Zavod za zapošljavanje	335	7	1
11	Fond PIO	575	16	13
12	Fond ZO	755	7	1
13	FPROZI	11	0	0
	Javne ustanove_6	5391	254	21
14	Grad BANJA LUKA	740	43	27
15	Grad PRIJEDOR	282	12	0
16	Grad DOBOJ	299	7	0
17	Grad BIJELJINA	409	10	10
18	Grad TREBINJE	239	3	3
19	Opština Mrkonjić Grad	76	1	0
20	Opština Derвента	101	3	3
21	Opština Kozarska Dubica	111	9	9
22	Opština NEVESINJE	102	0	0
23	Opština PRNJAVOR	164	18	14
24	Opština UGLJEVIK	107	5	5
25	Opština PALE	84	0	0
26	Opština BROD	99	4	2
	JLS_13	2813	115	73
27	Vodovod BANJA LUKA	359	19	15
28	Vodovod Prijedor	102	7	6
29	Vodovod i kanalizacija Bijeljina	263	18	0
30	MH ERS ZP Elektrokrajina	1920	182	73
31	MH ERS ZP Elektro-Hercegovina	378	27	0
	Javna preduzeća_5	3022	253	94
	UKUPNO JS_31	20.589	1.144	469
	Ministarstva_4	7.226	520	281
	RU_3	2.137	2	0
	JU_6	5.391	254	21
	JLS_13	2.813	115	73
	JP_5	3.022	253	94
100	Poslodavci_PS	3.256		245
131	Ukupno_PS i JS	23.845		714

Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

Tabela 2. Pregled broja zaposlenih i zaposlenih LSI_juli 2018_ Uzorak PS

RB	Naziv poslodavca	Zahtjev za povrat doprinosa:			Datum isplate po zahtjevu	Iznos uplate posebnog dopr. /datum rješenja o oslobađanju	Ukupan broj zaposlenih	Broj zaposlenih LSI
		Datum prijema	Plata za mjesec	Iznos za povrat				
1	Poslodavac 1	20.07.2018.	5	265,71	23.07.2018	0	1	1
2	Poslodavac 2	30.07.2018	5	273,83	31.07.2018		1	1
3	Poslodavac 3	09.07.2018 24.07.2018	5 6	527,08	10.07.2018 25.07.2018		1	1
4	Poslodavac 4	05.07.2018	4 5 6	658,64	06.07.2018		3	1
5	Poslodavac 5	02.07.2018	5	263,54	03.07.2018		3	1
6	Poslodavac 6	17.07.2018	6	5.196,95	18.07.2018		62	14
7	Poslodavac 7	03.07.2018	4 5 6	806,88	04.07.2018		3	1
8	Poslodavac 8	02.07.2018	5	439,24	06.07.2018	188,16	244	4
9	Poslodavac 9	02.07.2018	4	618,41	03.07.2018	5,22	6	1
10	Poslodavac 10	02.07.2018	4	263,59	03.07.2018	0,17	1	1
11	Poslodavac 11	06.07.2018	5	1.584,12	09.07.2018	142,43	128	5
12	Poslodavac 12	06.07.2018	4 5 6	1.017,24	09.07.2018	5,52	2	1
13	Poslodavac 13	16.07.2018	4 5 6	1.380,80	18.07.2018	9,76	5	2
14	Poslodavac 14	04.07.2018	4 5 6	870,12	05.07.2018		2	1
15	Poslodavac 15	04.07.2018	4 5 6	790,62	05.07.2018		1	1
16	Poslodavac 16	04.07.2018	4 5 6	1.317,72	05.07.2018		3	1
17	Poslodavac 17	10.07.2018	5	263,53	11.07.2018		1	1
18	Poslodavac 18	06.07.2018	5	268,89	09.07.2018		1	1
19	Poslodavac 19	18.07.2018	4 5 6	790,62	19.07.2018		1	1
20	Poslodavac 20	09.07.2018	6	263,54	10.07.2018		1	1
21	Poslodavac 21	23.07.2018	4 5 6	1.280,55	24.07.2018		3	1
22	Poslodavac 22	23.07.2018	4 5 6	812,70	24.07.2018		1	1
23	Poslodavac 23	23.07.2018	4 5 6	2.695,83	24.07.2018		5	1
24	Poslodavac 24	23.07.2018	4 5 6	673,00	24.07.2018		11	1
25	Poslodavac 25	27.07.2018	3 4	3.604,75	30.07.2018		10	5
26	Poslodavac 26	24.07.2018	6	1.975,57	25.07.2018		7	7
27	Poslodavac 27	30.07.2018	4 5 6	657,60	31.07.2018	9,29	5	1
28	Poslodavac 28	20.07.2018	4 5 6	2.261,07	27.07.2018		2	1
29	Poslodavac 29	19.07.2018	4 5 6	952,20	20.07.2018		4	1
30	Poslodavac 30	13.07.2018	4 5 6	722,37	17.07.2018	5	2	1
31	Poslodavac 31	05.07.2018	4	2.424,12	09.07.2018		17	9
32	Poslodavac 32	23.07.2018	6	19.700,55	31.07.2018	1573,73	924	38

33	Poslodavac 33	02.07.2018	4 5 6	788,04	03.07.2018.	156,43	226	1
34	Poslodavac 34	02.07.2018	5	263,53	03.07.2018	1,9	5	1
35	Poslodavac 35	02.07.2018	5	213,43	03.07.2018	0	2	1
36	Poslodavac 36	02.07.2018	4	220,05	03.07.2018	0	1	1
37	Poslodavac 37	02.07.2018	5	510,43	03.07.2018	0	2	2
38	Poslodavac 38	02.07.2018	4	618,41	03.07.2018	5,22	7	1
39	Poslodavac 39	02.07.2018	4	263,59	03.07.2018	0	1	1
40	Poslodavac 40	02.07.2018	5	263,54	03.07.2018	0	3	1
41	Poslodavac 41	02.07.2018	7	122	03.07.2018	0	1	1
42	Poslodavac 42	02.07.2018	5	317,4	03.07.2018	2,26	1	1
43	Poslodavac 43	02.07.2018	4 5	487,07	03.07.2018	56,1	55	1
44	Poslodavac 44	02.07.2018	4	605,64	03.07.2018	0	14	4
45	Poslodavac 45	02.07.2018	4 5	326,33	03.07.2018	1,96	4	1
46	Poslodavac 46	03.07.2018	4 5 6	1320	04.07.2018	0	4	1
47	Poslodavac 47	03.07.2018	4 5 6	790,39	04.07.2018	0,64	2	1
48	Poslodavac 48	03.07.2018	1 2 3	790,59	06.07.2018	0	3	1
49	Poslodavac 49	03.07.2018	6	263,54	04.07.2018	0	1	1
50	Poslodavac 50	03.07.2018	5	213,43	04.07.2018	0,65	1	1
51	Poslodavac 51	03.07.2018	4 5 6	367,83	04.07.2018	0	1	1
52	Poslodavac 52	03.07.2018	5	280	04.07.2018	0	1	1
53	Poslodavac 53	03.07.2018	5	263,54	04.07.2018	0	2	1
54	Poslodavac 54	03.07.2018	4 5 6	790,62	06.07.2018	0	2	1
55	Poslodavac 55	03.07.2018	6	217,47	04.07.2018	11,56	11	1
56	Poslodavac 56	03.07.2018	5	317,4	04.07.2018	0	1	1
57	Poslodavac 57	30.07.2018	4 5 6	797,13	31.07.2018,		1	1

58	Poslodavac 58	30.07.2018	6	484,33	31.07.2018	1,94	4	2
59	Poslodavac 59	30.07.2018	5	268,15	31.07.2018	0	5	1
60	Poslodavac 60	30.07.2018	6	263,54	31.07.2018	0	1	1
61	Poslodavac 61	30.07.2018	6	327,27	31.07.2018	10,16	7	1
62	Poslodavac 62	30.07.2018	4 5 6	837,24	31.07.2018	0,85	1	1
63	Poslodavac 63	30.07.2018	4 5 6	1149,24	31.07.2018	0	8	1
64	Poslodavac 64	30.07.2018	4 5 6	952,2	31.07.2018	0	2	1
65	Poslodavac 65	30.07.2018	5	273,83	31.07.2018	0	2	1
66	Poslodavac 66	30.07.2018	5 6 7	799,53	02.08.2018	0	1	1
67	Poslodavac 67	30.07.2018	4	266,51	31.07.2018	0	1	1
68	Poslodavac 68	30.07.2018	4 5 6	657,6	31.07.2018	0	5	1
69	Poslodavac 69	30.07.2018	6	226,89	31.07.2018	0	2	1
70	Poslodavac 70	30.07.2018	4 5 6	1287	31.07.2018	0,65	2	1
71	Poslodavac 71	30.07.2018	5	269,25	31.07.2018	0	1	1
72	Poslodavac 72	30.07.2018	4 5 6	329,43	31.07.2018	32,5	35	1
73	Poslodavac 73	30.07.2018	4 5 6	1466,32	31.07.2018	11,18	17	2
74	Poslodavac 74	30.07.2018	6	263,54	02.08.2018	6,15	7	1
75	Poslodavac 75	30.07.2018	4 5 6	1032	31.07.2018	0	1	1
76	Poslodavac 76	30.07.2018	4 5 6	1608,96	31.07.2018	2,27	2	1
77	Poslodavac 77	30.07.2018	4 5 6	790,62	01.08.2018	2,59	5	1
78	Poslodavac 78	30.07.2018	4 5 6	1280,52	31.07.2018	0	2	1
79	Poslodavac 79	30.07.2018	4 5 6	1.862,57	01.08.2018	0	4	1
80	Poslodavac 80	30.07.2018	4 5 6	800,20	01.08.2018	0	1	1
81	Poslodavac 81	30.07.2018	4 5 6	639,96	31.07.2018	1,94	4	1
82	Poslodavac 82	31.07.2018	6	267,10	02.08.2018	1,95	1	1

83	Poslodavac 83	31.07.2018	4 5 6	790,62	01.08.2018	1,96	1	1
84	Poslodavac 84	31.07.2018	4 5 6	795,00	01.08.2018	1,97	2	1
85	Poslodavac 85	31.07.2018	4 5 6	790,59	01.08.2018	1,98	3	1
86	Poslodavac 86	31.07.2018	4 5 6	795,96	01.08.2018	1,99	1	1
87	Poslodavac 87	31.07.2018	5	263,54	01.08.2018	1,1	1	1
88	Poslodavac 88	31.07.2018	4 5 6	801,90	01.08.2019.	1,101	1	1
89	Poslodavac 89	31.07.2018	4 5 6	790,62	20.08.2018	1,102	1	1
90	Poslodavac 90	31.07.2018	4 5 6	790,62	01.08.2018		6	1
91	Poslodavac 91	31.07.2018	4 5 6	1.526,85	01.08.2018		131	1
92	Poslodavac 92	31.07.2018	4 5 6	705,93	01.08.2018		5	1
93	Poslodavac 93	31.07.2018	5	1.240,65	17.07.2018		8	4
94	Poslodavac 94	31.07.2018	4 5 6	952,10	01.08.2018		11	1
95	Poslodavac 95	31.07.2018	6	213,43	01.08.2018		29	1
96	Poslodavac 96	31.07.2018	4 5 6	1.359,87	07.08.2018		3	1
97	Poslodavac 97	16.07.2018.	5	8.388,35	31.07.2018.	1044	371	18
98	Poslodavac 98	20.07.2018.	6	8.247,47	23.07.2018.		27	22
99	Poslodavac 99	10.07.2018.	6	4.128,01	11.07.2018.		163	10
100	Poslodavac 100	24.05.2018.	1 2 3 4	24.782,06	27.06.2018.	1406	558	14
	SVE UKUPNO 1-100			142.800		4.709	3.256	245

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Tabela 3. Pregled broja zaposlenih i zaposlenih LSI_juli 2017_ Uzorak PS

RB	Podnosilac zahtjeva	Zahtjev za povrat doprinosa			Datum isplate po zahtjevu	Iznos uplate posebnog dopr. /datum rješenja o oslobađanju	Ukupan broj zaposlenih lica	Broj zaposlenih LSI
	Naziv poslodavca	Datum prijema	Plata za mjesec /godinu:	Iznos za povrat				
1	Poslodavac 1	03,07,2017	5	262,55	05,07,2017	0,00	1	1
2	Poslodavac 2	03,07,2017	3	259,32	05,07,2017	0,00	3	1
3	Poslodavac 3	03,07,2017	5	468,71	05,07,2017	0,00	2	2
4	Poslodavac 4	03,07,2017	4 5 6	647,41	07.07.2017	0,00	3	1
5	Poslodavac 5	03,07,2017	5	260,75	05,07,2017	0,00	3	1
6	Poslodavac 6	03,07,2017	5	260,75	05,07,2017	0,00	2	1
7	Poslodavac 7	03,07,2017	5	213,43	05,07,2017	0,00	8	1
8	Poslodavac 8	03,07,2017	5	4.526,26	05,07,2017	0,00	58	13
9	Poslodavac 9	03,07,2017	4	796,27	05,07,2017	0,83	95	3
10	Poslodavac 10	03,07,2017	4 5 6	806,85	05,07,2017	0,00	3	1
11	Poslodavac 11	03,07,2017	5	217,30	05,07,2017	149,52	228	2
12	Poslodavac 12	03,07,2017	4	426,86	05,07,2017	15,18	6	1
13	Poslodavac 13	03,07,2017	4	267,30	05,07,2017	0,00	2	1
14	Poslodavac 14	03,07,2017	4 5	3.097,43	10,07,2017	138,66	131	5
15	Poslodavac 15	03,07,2017	5	290,54	05,07,2017	0,00	10	1
16	Poslodavac 16	04,07,2017	4 5 6	1.014,27	11,07,2017	1,83	2	1
17	Poslodavac 17	04,07,2017	4 5 6	1.339,68	07,08,2017	0,00	8	2
18	Poslodavac 18	04,07,2017	4 5 6	1.247,70	07,07,2017	0,00	8	2
19	Poslodavac 19	04,07,2017	4 5 6	870,12	05,07,2017	0,00	2	1
20	Poslodavac 20	04,07,2017	4 5 6	789,02	05,07,2017	0,00	1	1
21	Poslodavac 21	04,07,2017	4 5 6	789,02	05,07,2017	0,00	2	1
22	Poslodavac 22	04,07,2017	6	265,71	05,07,2017	0,00	1	1
23	Poslodavac 23	04,07,2017	4	262,54	05,07,2017	0,00	1	1
24	Poslodavac 24	04,07,2017	4 5	537,76	05,07,2017	0,00	1	1
25	Poslodavac 25	04,07,2017	4 5 6	914,05	10,07,2017	18,68	20	1
26	Poslodavac 26	31,07,2017	4	152,40	11,08,2017	8,21	11	1
27	Poslodavac 27	31,07,2017	6	454,11	02,08,2017	39,26	16	1
28	Poslodavac 28	31,07,2017	4 5 6	615,66	02,08,2017	0,00	2	1
29	Poslodavac 29	31,07,2017	4 5	523,32	02,08,2017	0,00	1	1

30	Poslodavac 30	31,07,2017 ,	4 5 6	798,60	02,08,2017 ,	0,00	1	1
31	Poslodavac 31	31,07,2017 ,	6	265,72	04,08,2017 ,	0,00	1	1
32	Poslodavac 32	31,07,2017 ,	4 5 6	820,34	02,08,2017 ,	207,42	250	1
33	Poslodavac 33	31,07,2017 ,	4 5 6	788,04	04,08,2017 ,	26,39	22	1
34	Poslodavac 34	31,07,2017 ,	4 5 6	884,82	02,08,2017 ,	17,86	19	1
35	Poslodavac 35	31,07,2017 ,	4 5 6	641,26	02,08,2017 ,	0,00	3	1
36	Poslodavac 36	31,07,2017 ,	4 5 6	1.280,58	02,08,2017 ,	0,00	3	1
37	Poslodavac 37	31,07,2017 ,	4 5 6	791,34	02,08,2017 ,	0,00	1	1
38	Poslodavac 38	31,07,2017 ,	4 5 6	1.608,96	02,08,2017 ,	0,00	2	1
39	Poslodavac 39	31,07,2017 ,	4 5 6	640,29	02,08,2017 ,	0,00	11	1
40	Poslodavac 40	31,07,2017 ,	6	161,39	18,08,2017 ,	0,00	63	1
41	Poslodavac 41	31,07,2017 ,	1	8.093,48	02,08,2017 ,	0,00	45	23
42	Poslodavac 42	31,07,2017 ,	4 5 6	899,61	07,08,2017 ,	0,00	2	1
43	Poslodavac 43	31,07,2017 ,	3 4	4.520,28	02,08,2017 ,	0,00	14	6
44	Poslodavac 44	31,07,2017 ,	6	1.756,75	02,08,2017 ,	0,80	8	8
45	Poslodavac 45	31,07,2017 ,	4 5 6	1.382,19	03,08,2017 ,	0,00	5	1
46	Poslodavac 46	31,07,2017 ,	4 5 6	623,88	02,08,2017 ,	2,72	7	1
47	Poslodavac 47	31,07,2017 ,	4 5 6	922,32	07,08,2017 ,		3	1
48	Poslodavac 48	31,07,2017 ,	4 5 6	2.224,98	02,08,2017 ,		4	1
49	Poslodavac 49	31,07,2017 ,	4 5 6	623,85	02,08,2017 ,		4	1
50	Poslodavac 50	31,07,2017 ,	4 5 6	617,31	02,08,2017 ,	4,58	2	1
51	Poslodavac 51	28.06.2017 .	4	2.461,91	11.07.2017 .		16	9
52	Poslodavac 52	05.07.2017 .	05/17	19.190,97	17.07.2017 .	1603,09	1.005	39
53	Poslodavac 53	28.6.2018	04/2018	8.263,46	29.6.2018	1080,12	373	18
54	Poslodavac 54	26.7.2017	6	8.926,97	31,07,2017		33	27
55	Poslodavac 55	30.11.2017	10 11 12	12.349,63	1.3.2018		160	12
56	Poslodavac 56	21.12.2017	4 5 6	12.578,74	25.1.2019	1406,09	558	15
	SVE UKUPNO 1-56			116.697,76		4.721,24	3.246	226

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 3

Tabela 1. Pregled poslodavaca koji su dostavili obrasce EI-1 i EI-2

RB	Naziv institucije	2016		2017		2018	
		DA/NE		DA/NE		DA/NE	
		EI-1	EI-2	EI-1	EI-2	EI-1	EI-2
1	Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite	NE	NE	NE	NE	NE	NE
2	Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite	NE	NE	NE	NE	NE	NE
3	Ministarstvo unutrašnjih poslova	NE	NE	NE	NE	NE	NE
4	Ministarstvo uprave i lokalne samouprave	NE	NE	NE	NE	NE	NE
5	Poreska uprava	NE	NE	NE	NE	NE	NE
6	RUGIP	NE	NE	NE	NE	NE	NE
7	Republička uprava za inspekcijske poslove	NE	NE	NE	NE	NE	NE
8	Zavod za zapošljavanje	NE	NE	NE	NE	NE	NE
9	Fond PIO	DA	DA	DA	DA	NE	NE
10	Fond ZO	NE	NE	NE	NE	NE	NE
11	Fond za profesionalnu rehabilitaciju i	NE	NE	NE	NE	NE	NE
12	UKC RS	NE	NE	NE	NE	NE	NE
13	Zavod za fizikalnu medicinu i rehabilitaciju "Dr Miroslav Zotović"	NE	NE	NE	NE	NE	NE
14	Grad BANJA LUKA	NE	NE	NE	NE	NE	NE
15	Grad PRIJEDOR	NE	NE	NE	NE	NE	NE
16	Grad DOBOJ	NE	NE	NE	NE	NE	NE
17	Grad BIJEIJINA	NE	DA	NE	NE	NE	NE
18	Grad TREBINJE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
19	Opština Mrkonjić Grad	NE	NE	NE	NE	NE	NE
20	Opština Derventa	NE	NE	NE	NE	NE	NE
21	Opština Kozarska Dubica	NE	NE	NE	NE	NE	NE
22	Opština NEVESINJE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
23	Opština PRNJAVOR	NE	NE	NE	NE	NE	NE
24	Opština UGLJEVIK	NE	NE	NE	NE	NE	NE
25	Opština PALE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
26	Opština Brod	NE	NE	NE	NE	NE	NE
27	Vodovod BANJA LUKA	NE	NE	DA	NE	NE	NE
28	Vodovod Prijedor	NE	NE	NE	NE	NE	NE
29	Vodovod i kanalizacija Bijeljina	NE	NE	NE	NE	NE	NE
30	MH ERS ZP Elektrokrajina	NE	DA	NE	DA	NE	NE
31	MH ERS ZP Elektro-Hercegovina	NE	NE	NE	NE	NE	NE
	Ukupno	1	3	2	2	0	0

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 4

Образак пријаве/одјаве уплате доприноса PD 3100

* Како још увијек није могуће електронски подносити пријаве, дугме "Submit Form" преноси нама функцију!

Република Српска Министарство финансија Пореска управа	Образак ПД3100 Пријава/Промјена/Одјава уплате доприноса	Бар Код
Одјељак 1 - Подаци о уплати доприноса		
1) ЛИБ <input type="text"/>	4) Врста пријаве <input type="checkbox"/> пријава уплате доприноса <input type="checkbox"/> одјава уплате доприноса	6) Датум поднесеног пријаве <input type="text"/> /20 <input type="text"/>
2) Назив уплатиоца доприноса <input type="text"/>	5) Тип пријаве <input type="checkbox"/> ОСНОВНА <input type="checkbox"/> ИЗМЈЕНЈЕНА	7) Шифра општине у којој се обавља дјелатност <input type="text"/>
3) Адреса: <input type="text"/>	8) Телефон: <input type="text"/>	
	9) Е-маил: <input type="text"/>	
Одјељак 2 - Подаци о обављачу доприноса		
1) ЛИБ (или ЛИБ за странце) <input type="text"/>		
2) Презиме и име <input type="text"/>		
3) Презиме по рођењу/дјевојачко презиме <input type="text"/>		
4) Датум рођења <input type="text"/>		
5) Пол Мушки: <input type="checkbox"/> Женски: <input type="checkbox"/>		
6) Адреса пребивалишта <input type="text"/>		
7) Општина пребивалишта <input type="text"/>		
8) Контакт адреса (Уписати ако се разликује од пребивалишта) <input type="text"/>	Улица и број: <input type="text"/>	
9) Е-маил: <input type="text"/>	Пошт. број: <input type="text"/> Мјесто: <input type="text"/>	
10) Стручна спрема <input type="text"/>		
11) Изнамни по члану 32. Закона о пензијском и инвалидском осигурању НЕ: <input type="checkbox"/> ДА: <input type="checkbox"/>		
12) Изнамни по Члану 21. Закона о професионалној рекавалитацији оспособљавању и запошљавању изналаза НЕ: <input type="checkbox"/> ДА: <input type="checkbox"/>		
Одјељак 3 - Подаци о основу за уплату доприноса		
1) Датум пријаве/одјаве/промјене <input type="text"/>		
2) Основ обавезе плаћања доприноса <input type="text"/>		
3) Дневно радно вријеме обављача доприноса Сати: <input type="text"/> Минута: <input type="text"/>		
4) Завршетак <input type="text"/>		
5) Стручна спрема за радно мјесто <input type="text"/>		
6) Допунски рад НЕ: <input type="checkbox"/> ДА: <input type="checkbox"/>		
7) Предишња основна за уплату доприноса <input type="text"/>		
8) Стаж са увећаним трајањем Радно мјесто: <input type="text"/> Стопан увећања: 12/ <input type="text"/>		
Одјељак 4 - Овјера		
Подносилац пријаве		Овјера Пореске управе
Ијава: Под моралном, материјалном и кривичном одговорношћу, изјављујем да су сви унесени подаци у овој пријави потпуно тачни и вјеродостојни.		5) Датум пријаве: <input type="text"/>
3) Презиме и име обављаченог лица: <input type="text"/>	4) М.П.	6) Презиме и име пореског службеника: <input type="text"/>
2) Потпис обављаченог лица: <input type="text"/>		7) Потпис пореског службеника: <input type="text"/>
3) Датум овјере: <input type="text"/>		

Izvor: Poreska uprava

Prilog broj 5

Tabela 1. Pokazatelji zaposlenosti u periodu 2016-2018_Uzorak JS

RB	Naziv institucije/poslodavca	Ukupan broj zaposlenih (stanje na 31.12)			Broj zaposlenih LSI (stanje na 31.12)			Broj zaposlenih LSI_PU (stanje na 31.12)		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1	MRBIZ	95	94	96	5	5	5	5	5	5
2	MZSZ	62	62	63	1	1	1	0	0	0
3	MUP	6759	6903	7014	531	528	514	289	286	276
4	MULS	49	50	53	0	0	0	0	0	0
5	PU	860	869	863	12	0	0	0	0	0
6	RUGIP	846	843	859	2	2	2	0	0	0
7	RUIP	377	402	415	0	0	0	0	0	0
8	UKC RS	2614	2627	2842	191	198	208	0	0	0
9	Zavod "Dr M. Zotović"	825	827	873	11	12	16	6	6	6
10	Zavod za zapošljavanje	299	301	335	6	6	7	0	0	1
11	Fond PIO	593	573	575	18	16	16	14	13	13
12	Fond ZO	713	724	755	7	7	7	1	1	1
13	FOND PRZI	9	9	11	0	0	0	0	0	0
14	Grad BANJA LUKA	655	707	740	43	43	43	28	29	27
15	Grad PRIJEDOR	251	264	282	13	13	12	0	0	0
16	Grad DOBOJ	300	297	299	7	7	7	0	0	0
17	Grad BIJELJINA	381	389	409	9	10	10	9	10	10
18	Grad TREBINJE	297	250	239	6	5	3	6	5	3
19	Opština Mrkonjić Grad	82	75	76	2	2	1	0	0	0
20	Opština Derventa	99	100	101	3	2	3	3	2	3
21	Opština Kozarska Dubica	116	110	111	8	9	9	8	9	9
22	Opština NEVESINJE	94	96	102	0	0	0	0	0	0
23	Opština PRNJAVOR	157	159	164	18	18	18	14	14	14
24	Opština UGLJEVIK	113	111	107	5	5	5	5	5	5
25	Opština PALE	83	84	84	0	0	0	0	0	0
26	Opština BROD	105	98	99	5	4	4	3	2	2
27	Vodovod BANJA LUKA	339	344	359	20	19	19	15	15	15
28	Vodovod Prijedor	111	110	102	8	8	7	6	6	6
29	ViK Bijeljina	221	229	263	15	16	18	0	0	0
30	MH ERS ZP Elektrokrajina	1825	1822	1920	196	187	182	71	70	73
31	MH ERS ZP Elektro-Hercegovina	362	372	378	29	28	27	0	0	0
	UKUPNO/Prosjek	19.692	19.901	20.589	1.171	1.151	1.144	483	478	469

Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

Prilog broj 6

Tabela 1. Pokazatelji zapošljavanja novih lica u periodu 2016-2018_Uzorak_JS

RB	Naziv institucije/poslodavca	Broj novozaposlenih u toku godine			Broj novozaposlenih LSI			Broj novozaposlenih LSI_PU		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1	MRBIZ	8	1	3	0	0	0	0	0	0
2	MZSZ	6	3	10	0	0	0	0	0	0
3	MUP	333	247	323	13	14	11	1	0	0
4	MULS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	PU	159	199	176	0	0	3	0	0	0
6	RUGIP	52	31	82	0	0	0	0	0	0
7	RUIP	34	37	20	0	0	0	0	0	0
8	UKC RS	122	181	363	0	0	0	0	0	0
9	Zavod "Dr M. Zotović"	72	55	105	0	0	0	0	0	0
10	Zavod za zapošljavanje	24	14	50	0	0	1	0	0	0
11	Fond PIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	Fond ZO	85	45	52	0	0	0	0	0	0
13	FOND PRZI	0	0	2	0	0	0	0	0	0
14	Grad BANJA LUKA	25	38	31	3	1	1	0	0	0
15	Grad PRIJEDOR	2	13	18	0	0	0	0	0	0
16	Grad DOBOJ	106	90	115	1	0	0	0	0	0
17	Grad BIJELJINA	39	16	24	0	1	0	0	1	0
18	Grad TREBINJE	78	5	3	0	0	0	0	0	0
19	Opština Mrkonjić Grad	9	2	11	0	0	0	0	0	0
20	Opština Derventa	6	13	10	0	0	1	0	0	1
21	Opština Kozarska Dubica	4	7	9	0	1	0	0	1	0
22	Opština NEVESINJE	8	5	12	0	0	0	0	0	0
23	Opština PRNJAVOR	7	11	10	2	0	0	1	0	0
24	Opština UGLJEVIK	0	0	2	0	0	0	0	0	0
25	Opština PALE	3	5	3	0	0	0	0	0	0
26	Opština BROD	12	9	9	0	0	0	0	0	0
27	Vodovod BANJA LUKA	14	14	25	0	0	1	0	0	1
28	Vodovod Prijedor	6	1	1	0	0	0	0	0	0
29	ViK Bijeljina	20	20	43	0	1	0	0	0	0
30	MH ERS ZP Elektrokrajina	120	63	171	0	0	1	1	0	3
31	MH ERS ZP Elektro-Hercegovina	3	16	10	0	0	0	0	0	0
	UKUPNO	1.357	1.141	1.693	19	18	19	3	2	5

Izvor: Popunjeni upitnici po zahtjevu GSRJS

Prilog broj 7

Tabela 1. Uporedni pregled prihoda i povrata doprinosa

RB	Godina	Prihod Fonda	Povrat doprinosa	Razlika
1	2013	4.041.049	2.583.806	1.457.243
2	2014	4.508.259	2.993.709	1.514.550
3	2015	4.187.197	3.061.618	1.125.579
4	2016	4.317.145	3.587.443	729.702
5	2017_k	4.505.108	3.799.117	705.991
6	2018_k ³³	4.949.595	4.056.810	892.785

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

³³ Iznosi korigovani za uplatu obaveza iz ranijeg perioda

Prilog broj 8

Tabela 1. Naplata i upotreba sredstava posebnog doprinosa za zapošljavanje LSI u periodu 2015-2018

RB	OPIS POZICIJE	Broj poslodavaca		Broj LSI		Naplaćena/Isplaćena sredstva u godini:			
		2015	2018	2015	2018	2015	2016	2017	2018
1	Iznos posebnog doprinosa					4.187.197	4.312.834	4.501.109	4.949.595
1.1	Poslodavci/obveznici po čl. 26 tačka 2 Zakona								
1.2	Poslodavci/obveznici po čl. 27 tačka 2 Zakona								
II	RASPOREĐENA SREDSTVA					3.587.048	4.241.128	4.205.617	4.338.685
1	Rehabilitacija i osposobljavanje	1	1	27	27	180.000	204.000	204.000	180.000
2	Sredstva za stimulanse_ukupno					3.407.048	4.037.128	4.001.617	4.158.685
2.1	Povrat doprinosa na plate zaposlenih LSI	747	838	1.060	1.170	3.061.618	3.587.443	3.799.117	4.056.810
2.2	Stimulans za nova zapošljavanja LSI	36	22	38	24	93.430	121.185	146.500	101.875
2.2.1	Nova zapošljavanja LSI kod poslodavaca	10	11	12	13	25.100	49.000	96.000	52.000
2.2.2	Nova samozapošljavanja LSI	26	11	26	11	68.330	72.185	50.500	49.875
2.3	Održivost zaposlenosti LSI	2	0	2	0	2.000	76.000	56.000	0
2.4	Posebni stimulanse (pojasniti sadržaj)	0	0	0	0	0	0	0	0
2.5	Ekonomski podrška	10	0	158	0	250.000	252.500	0	0

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 9

Tabela 1. Struktura poslodavaca na povratu doprinosa_Uzorak PS

	BROJ			% LSI u ukupno zaposlenima	%_Struktura			%_Struktura_KUMULATIV		
	Poslodavaca	Ukopno zaposlenih	Zaposlenih LSI		poslodavaca	zaposlenih	zaposlenih LSI	poslodavaca	zaposlenih	zaposlenih LSI
UKUPNO	100	3.256	245	7,52	100	100	100	100	100	100
sa 1 zaposlenim	33	33	33	100,00	33	1	13	33	1	13
sa 2-3 zaposlenih	25	59	26	44,07	25	2	11	58	3	24
Ukupno 1-3 zaposlena	58	92	59	64,13	58	3	24	58	3	24
sa 4 do 10 zaposlenih	23	130	38	29,23	23	4	16	81	7	39
sa 11 do 99 zaposlenih	11	289	57	19,72	11	9	23	92	16	62
sa preko 100 zaposlenih	8	2.745	91	3,32	8	84	37	100	100	100
5 poslodavaca sa preko 100 zaposlenim	5	2.144	85	3,96	5	66	35			

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 10

Tabela 1. Mjesečna dinamika povrata doprinosa_2017 i 2018. godina

RB	MJESEC	Iznos	
		2017	2018
1	JANUAR	307.304	452.553
2	FEBRUAR	339.088	210.894
3	MART	287.061	293.035
4	APRIL	344.742	442.021
5	MAJ	334.287	341.188
6	JUNI	179.137	237.077
7	JULI	478.801	512.477
8	AVGUST	313.294	274.376
9	SEPTEMBAR	189.267	140.387
10	OKTOBAR	508.164	592.150
11	NOVEMBAR	268.645	292.926
12	DECEMBAR	249.328	267.726
	UKUPNO	3.799.117	4.056.810
	Prosjek	316.593,11	338.067,50
	Juli_broj zahtjeva/poslodavaca	543	525

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 12

Tabela 1. Broj korisnika sredstava podrške/stimulansa za zapošljavanje LSI u periodu 2015-2018

RB		OPIS POZICIJE	Broj LSI korisnika podrške (po godinama, oblicima i izvorima finansiranja)											
			2015			2016			2017			2018		
			Ukupno	Iz PD	iz Budžeta	Ukupno	Iz PD	iz Budžeta	Ukupno	Iz PD	iz Budžeta	Ukupno	Iz PD	iz Budžeta
		UKUPNO	139	139		180	34	146	63		63	24		24
1	K1	Nova zapošljavanja kod poslodavaca	11	11		17	12	5	24		24	13		13
2	K2	Nova samozapošljavanja	19	19		19	17	2	7		7	9		9
3	K3	Održivost zaposlenosti	2	2		38		38	28		28	0		
4	K4	Ekonomska podrška	100	100		101		101	0			0		
5	K5	Nova samozapošljavanja u komercijalnim polj. gazdinstvima	7	7		5	5		4		4	2		2

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 13

Tabela 1. Trajanje postupaka dodjele stimulansa po JP iz sredstava budžeta RS

AKCIONI PLAN VLADERS	AP 2014					AP 2015					UKUPNO PO AKCIONIM PLANOVIMA I JP				REALIZACIJA JP UKUPNO	
	JP 2016					JP 2017					AP 2014 JP 2016		AP 2015 JP 2017			
ISPLATA u FIN. GODINI FONDA	Isplata u 2016		Isplata u 2017		UK.	2017		2018		Uk.						
	iznos	broj LSI	iznos	broj LSI	broj	iznos	br. LSI	iznos	br. LSI		iznos	br. LSI	iznos	br. LSI	iznos	br. LSI
ZAPOŠLJAVANJE	20.000,00	5	44.000,00	11	16	52.000,00	13	52.000,00	13	26	64.000	16	104.000	26	168.000	42
SAMOZAPOŠLJAVANJE	9.000,00	2	4.500,00	1	3	30.000,00	6	41.875,00	9	15	13.500	3	71.875	15	85.375	18
ODRŽVOST	76.000,00	38	56.000,00	28	66					0	132.000	66	0	0	132.000	66
EK. PODRŠKA	252.500,00	101			101					0	252.500	101	0	0	252.500	101
SAM.KOM.GAZDINSTVA					0	16.000,00	4	8.000,00	2	6	0	0	24.000	6	24.000	6
UKUPNO	357.500,00	146	104.500,00	40	186	98.000,00	23	101.875,00	24	47	462.000,00	186	199.875,00	47	661.875,00	233

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 14

Tabela 1. Realizacija JP MRBIZ i Fonda za zapošljavanje LSI iz budžeta RS

RB	Objavljeni JP			Broj korisnika po JP											
	Ukupan iznos		Ukupno		K1		K2		K3		K4		K5		
	JP	RJP	JP	RJP	JP	RJP	JP	RJP	JP	RJP	JP	RJP	JP	RJP	
1	2016	500.000	462.000	167	186	25	16	35	3	50	66	57	101	0	0
2	2017	198.000	199.875	47	47	25	26	10	15	0	0	0	0	12	6
3	2018	337.500	353.500	101	120	25	18	16	10	0	0	55	91	5	1
	UKUPNO	1.035.500	1.015.375	315	353	75	60	61	28	50	66	112	192	17	7

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida

Prilog broj 15

Tabela 1. Realizacija JP u 2018. godini po fazama postupka

RB		BROJ				IZNOS		
		Po JP	Zahtjevi	Odobreno	Realizovano	JP	Odobreno	Realizovano
	Ukupno	101	140	127	120		386.500	353.500
1	K1	25	28	19	18	100.000	76.000	72.000
2	K2	16	18	15	10	80.000	75.000	50.000
3	K4	55	91	91	91	137.500	227.500	227.500
4	K5	5	3	2	1	20.000	8.000	4.000

Izvor: Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida