



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
у Дому здравља „Крупањ“ са стационаром, Крупањ
Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља



Број: 400-1065/2024-05/19
Београд, 16. децембар 2024. године



Ради повећања економичности и ефикасности остваривања циљева пословања Дома здравља, потребно је обезбедити да обрачун и исплата расхода за запослене буду у складу са прописима, као и унапредити поступак ангажовања лица ван радног односа како би се смањиле нерегуларности.

Циљ ревизије био је да се испита да ли су расходи за запослене обрачунати и исплаћени у складу са прописима, да ли су економично и ефикасно планирана и извршена сва ангажовања ван радног односа код Дома здравља Крупањ, да ли је постојала стварна потреба за одређеним облицима и трајањем ангажовања и у којој мери су она допринела остварењу циљева пословања за уложени новац.

Јавним расходима треба рационално управљати, уз уважавање начела општег јавног интереса, начела штедње, умерености и пропорционалности.

Расходи за запослене представљају билансно значајан део укупних јавних расхода, јер по својој структури и обиму обухватају значајна издвајања, односно учешћа у финансијским плановима корисника јавних средстава, што показује обим учешћа у бруто домаћем производу.

Процена расхода за запослене на нивоу државе у 2022. години повећана је за 15,3 млрд. динара и највећи део овог повећања односио се на већу масу зарада у здравству, као и на ново запошљавање, повећање издатака за прекоремени рад, награда запосленима и других облика дохотка.

Расходи за запослене у здравственим установама чинили су око 60% свих расхода и издатака здравствених установа, што појединачно представља најзначајнију врсту расхода.



<http://www.dzkrpanj.rs/>

Препоруке

Државна ревизорска институција је одговорним лицима Дома здравља Крупањ, у циљу обезбеђивања правилности и постизања веће ефикасности расхода за запослене и ангажовања ван радног односа, дала следеће препоруке, и то да обезбеде:

- 1) да обрачун и исплата расхода за запослене буду у складу са прописима;
- 2) да укупан број ангажованих лица буде у складу са прописима;
- 3) основ за ангажовање лица ван радног односа, у складу са прописима;
- 4) праћење реализације свих уговор о ангажовању ван радног односа;
- 5) поштовање начела доброг финансијског управљања и контроле приликом планирања ангажовања ван радног односа, као и начела економичности и ефикасности у поступцима праћења реализације уговора.

- ❖ Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Крупањ нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.
- ❖ Ангажовање лица ван радног односа није било у складу са прописима и природом ове врсте уговора и повећало је број лица и укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите и ефикаснијем пословању здравствене установе.

**С А Д Р Ж А Ј :**

Скраћенице и термини	5
I Резиме извештаја	6
II Увод	16
1. Проблем	16
2. Циљ ревизије	18
3. Ревизијска питања.....	19
4. Обим и ограничења ревизије.....	19
5. Методологија у поступку рада	20
III Опис предмета ревизије	20
1. Појам расхода за запослене и ангажовања ван радног односа	20
2. Законодавни и институционални оквир	22
3. Опште информације о Дому здравља Крупањ.....	24
4. Организациона структура Дома здравља Крупањ.....	27
5. Опште информације о расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Крупањ за период 2021–2023. године.....	29
IV Закључци.....	33
ЗАКЉУЧАК 1: Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Крупањ нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.....	34
Налаз 1.1. Кадровски капацитет Дома здравља Крупањ, у погледу броја запослених, био је у складу са кадровским плановима који су важили у посматраном периоду.....	34
Налаз 1.2. Дом здравља Крупањ спровео је поступке новог запошљавања у складу са прописима.....	40
Налаз 1.3. Запослени у Дому здравља Крупањ испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова.....	42
Налаз 1.4. Уговори о раду нису сачињени у складу са Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе, што ствара ризик да обрачун плате, додатака и накнада на плату није у складу са прописима и утиче на економично располагање јавним средствима.....	44
Налаз 1.5. Дом здравља Крупањ није уредно и ажурно водио кадровску евиденцију запослених, евиденцију приправничког стажа здравствених радника и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду.....	47



Налаз 1.6. Дом здравља Крупањ није вршио, у складу са прописима, обрачун и исплату: накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, накнаде плате за годишњи одмор, награда, отпремнине, поклона за децу запослених, новчане помоћи запосленима, увођења дежурства, приправности и скраћеног радног времена и није доносио решења за годишњи одмор и плаћено одсуство за одређене запослене.....	51
Налаз 1.7. Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода.....	79
ЗАКЉУЧАК 2: Ангажовање лица ван радног односа није било у складу са прописима и природом ове врсте уговора и повећало је број лица и укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите и ефикаснијем пословању здравствене установе.	81
Налаз 2.1. Број лица ангажованих ван радног односа у Дому здравља Крупањ био је већи у односу на прописани број.....	81
Налаз 2.2. Дом здравља Крупањ закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, као и ради ефикаснијег пословања здравствене установе, док постоје случајеви где се доводи у питање оправданост ове врсте ангажовања.....	83
Налаз 2.3. Дом здравља Крупањ није планирао број лица, врсту ангажовања лица ван радног односа и није прописао критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа.	88
Налаз 2.4. Дом здравља Крупањ није водио евиденцију присутности за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу и није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.	91
Налаз 2.5. Дом здравља Крупањ вршио је обрачун накнада лицима ангажованим ван радног односа у складу са уговореним условима.	95
Налаз 2.6. Дом здравља Крупањ није на ефикасан начин уредио извештавање и праћење реализације обављених послова за све облике ангажовања лица ван радног односа.	96
Налаз 2.7. Дом здравља Крупањ повећао је број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични ни сезонски, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите.	97
V Прилози.....	103
Прилог 1 – Методологија у поступку рада.....	103
Прилог 2 – Остала питања.....	105



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Дом здравља „Крупањ“ са стационаром	Дом здравља Крупањ
Републички фонд за здравствено осигурање	РФЗО
Влада Републике Србије	Влада РС
Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе	Посебни колективни уговор за здравствене установе
Јединствени информациони систем за централизовану обрачун плата у јавном сектору	ИСКРА
Вршилац дужности директора	В. д. директора
Милијарда динара	Млрд. динара
Бруто домаћи производ	БДП

Поједини изрази који се користе у извештају имају следеће значење:

Израз	Значење
Субјект ревизије	Дом здравља Крупањ
Период обухваћен ревизијом	Период од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2023. године на који се односи поступак ревизије
Посматрани период	Период 2021–2023. године
Зарада	Плата



I Резиме извештаја

1. Резиме и препоруке

Јавним расходима финансирају се јавне потребе и представљају ефикасан инструмент укупне економске и социјалне политике савремене државе. Јавним расходима треба рационално управљати, уз уважавање начела општег јавног интереса, начела штедње, умерености и пропорционалности.

Значајно место у јавним расходима заузимају расходи за запослене, који спадају у текуће буџетске расходе. Расходи за запослене представљају билансно значајан део укупних јавних расхода, јер по својој структури и обиму обухватају значајна издвајања, односно учешћа у финансијским плановима корисника јавних средстава.

У циљу ефикаснијег коришћења јавних средстава у области расхода за запослене и расхода по основу уговора за лица ангажована ван радног односа, неопходно је да корисници јавних средстава обезбеде поштовање законитости и регуларности у погледу кадровског капацитета, поступака новог запошљавања, обрачуна и исплате плата, додатака, доприноса, социјалних давања, накнада и награда запосленима, као и оправданост свих облика ангажовања ван радног односа, уз уважавање принципа економичности и ефикасности.

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања Дома здравља Крупањ на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља“, са циљем да испита да ли су расходи за запослене обрачунати и исплаћени у складу са прописима, да ли су економично и ефикасно планирана и извршена сва ангажовања ван радног односа, да ли је постојала стварна потреба за одређеним облицима и трајањем ангажовања и у којој мери су допринела остваривању циљева пословања за уложени новац.

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања утврдили смо следеће: **Ради повећања економичности и ефикасности остваривања циљева пословања Дома здравља, потребно је обезбедити да обрачун и исплата расхода за запослене буду у складу са прописима, као и унапредити поступак ангажовања лица ван радног односа како би се смањиле нерегуларности.**

Наведено је засновано на следећим закључцима и налазима:

ЗАКЉУЧАК 1: Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Крупањ нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.

Налаз 1.1: Кадровски капацитет Дома здравља Крупањ, у погледу броја запослених, био је у складу са кадровским плановима који су важили у посматраном периоду.

Каталогом радних места утврђени су попис радних места са описом и захтеви за њихово обављање у јавним службама. Кадровским планом, за одређени период, утврђен је укупан број запослених на неодређено и одређено време, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања. Број и структура радних места утврђених правилником о систематизацији морају бити у складу са бројем и структуром одређеним кадровским планом. Кадровски капацитет Дома здравља Крупањ, у погледу броја запослених, био је у складу са кадровским плановима који су важили у посматраном периоду.



Налаз 1.2: Дом здравља Крупањ спровео је поступке новог запошљавања у складу са прописима.

Здравствена установа је дужна да у поступцима новог запошљавања примењује одредбе Закона о буџетском систему, које прописују услове за пријем у радни однос новозапослених лица. Посебним колективним уговором за здравствене установе прописано је да се радно место попуњава спровођењем конкурса, доношењем одлуке о потреби заснивања радног односа, која је у складу са кадровским планом здравствене установе. Дом здравља Крупањ је све пријеме у радни однос спровео у складу са прописима, односно обезбедио је потребне сагласности за ново запошљавање и спроводио је јавне конкурсе.

Налаз 1.3: Запослени у Дому здравља Крупањ испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова.

Запослени у здравственој установи морају испуњавати услове, у смислу прописане врсте и степена стручне спреме, односно образовања, као и друге посебне услове за рад на одређеним радним местима. Запослени могу засновати радни однос, на неодређено и одређено време, само на радним местима и за обављање послова који су утврђени правилником о систематизацији. У периоду 2021–2023. године, запослени у Дому здравља Крупањ, који су обухваћени узорком, испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова.

Налаз 1.4: Уговори о раду нису сачињени у складу са Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе, што ствара ризик да обрачун плате, додатака и накнада на плату није у складу са прописима и утиче на економично располагање јавним средствима.

Одредбама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе прописани су елементи уговора о раду који закључују запослени у здравственим установама. У Дому здравља Крупањ узорковани уговори о раду, који су били на снази у периоду 2021–2023. године, не садрже опис посла, степен стручне спреме и новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду и закључени су на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, јер нису поштоване одредбе Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, којима су прописани обавезни елементи уговора о раду. Уколико уговори о раду не садрже све прописане елементе, постоји ризик да се обрачун плате, додатака и накнада на плату не спроведе у складу са прописима, а уколико њима није дефинисана дужина радног времена, постоји ризик да ће запослени остварити виши лични доходак од оног који му по прописима припада. Наведено указује на изостанак интерних контрола и утиче на економично располагање јавним средствима.

Налаз 1.5: Дом здравља Крупањ није уредно и ажурно водио кадровску евиденцију запослених, евиденцију приправничког стажа здравствених радника и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду.

Законом о раду, Законом о здравственој заштити, Законом о евиденцијама у области рада и Посебним колективним уговором за здравствене установе прописане су обавезе вођења месечне евиденције зарада и накнада зарада, дневне евиденције прековременог рада, евиденције слободних сати, евиденције приправничког стажа здравствених радника, као и кадровске евиденције. Дом здравља Крупањ је, у посматраном периоду, уредно и ажурно водио дневну евиденцију прековременог рада и



месечну евиденцију зараде и накнаде зараде, али није уредно и ажурно водио кадровску евиденцију запослених и евиденцију приправничког стажа здравствених радника, и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, због недостатка интерних процедура и контрола, као и због нередовног праћења важећих законских и подзаконских аката. С обзиром да подаци о запосленима омогућавају исправан обрачун плате, додатка на плату (минули рад), накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада, накнаде за верски празник и солидарне помоћи (јубиларне награде и отпремнине), јавља се ризик од погрешног и нетачног обрачуна.

Налаз 1.6: Дом здравља Крупањ није вршио, у складу са прописима, обрачун и исплату: накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, накнаде плате за годишњи одмор, награда, отпремнине, поклона за децу запослених, новчане помоћи запосленима, увођења дежурства, приправности и скраћеног радног времена и није доносио решења за годишњи одмор и плаћено одсуство за одређене запослене.

Здравствена установа је дужна да запосленима обрачунава и исплаћује: плате, додатке и накнаде, доприносе, социјална давања, накнаде трошкова, награде и остале посебне расходе, у складу са одредбама законских и подзаконских аката. У посматраном периоду, обрачун и исплата расхода за запослене вршени су у складу са прописима који уређују ову област, осим у делу обрачуна и исплате накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, накнаде плате за годишњи одмор, награда, отпремнине, поклона за децу запослених, новчане помоћи запосленима, увођења дежурства, приправности и скраћеног радног времена и недоношења решења за годишњи одмор и плаћено одсуство за одређене запослене.

На овај начин Дом здравља Крупањ је:

1) преузео обавезе и више извршио расходе за запослене у укупном износу од најмање 26 хиљада динара за исплате на које запослени нису имали право, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему,

2) више извршио расходе за запослене у укупном износу од најмање 978 хиљада динара без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему, чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству и чл. 138 и 139 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Уколико обрачун и исплата плата, додатака и накнада, као и помоћи и награда запосленима нису извршени у складу са одредбама важећих законских и подзаконских прописа, јавља се ризик да циљеви пословања неће бити остварени у складу са важећим прописима, уз реално извештавање, економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава и заштиту средстава и података.

Налаз 1.7: Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода.

Законом о здравственој заштити и Законом о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе, односно здравствене установе које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга могу увећати основну плату највише до 30% по запосленом, сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода, у посматраном периоду.



ЗАКЉУЧАК 2: Ангажовање лица ван радног односа није било у складу са прописима и природом ове врсте уговора и повећало је број лица и укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите и ефикаснијем пословању здравствене установе.

Налаз 2.1: Број лица ангажованих ван радног односа у Дому здравља Крупањ био је већи у односу на прописани број.

Број лица ангажованих ван радног односа прописан је одредбама Закона о буџетској систему. У Дому здравља Крупањ тај број био је већи у односу на прописан број, у периоду 2021–2023. године, јер нису поштовани прописи који уређују ову област. Узрок наведеног поступања јесте недостатак интерних контрола и нередовно праћења важећих законских и подзаконских аката. Поменуто ствара ризик да јавна средства нису планирана и употребљена у складу са принципима доброг финансијског управљања и утиче на економично располагање јавним средствима и ефикасност пословања.

Налаз 2.2: Дом здравља Крупањ закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, као и ради ефикаснијег пословања здравствене установе, док постоје случајеви где се доводи у питање оправданост ове врсте ангажовања.

Одредбама Закона о раду уређен је рад ван радног односа. Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, закључио:

- 1) 11 уговора о обављању привремених и повремених послова (и анекса уговора) са четири лица, за послове који су по својој природи трајног карактера и који су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години,
- 2) 61 уговор о делу са 10 лица за обављање послова који су у делатности послодавца,
- 3) 57 уговора о делу који нису садржали опис посла за који је уговор закључен.

На овај начин Дом здравља Крупањ поступио је супротно прописима приликом закључивања уговора о обављању привремених и повремених послова и уговора о делу. Узрок ангажовања лица ван радног односа је у одређеним случајевима био оправдан из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, као и ради ефикаснијег пословања здравствене установе. Међутим, у одређеним случајевима доводи се у питање оправданост ангажовања лица ван радног односа, због изостанка упоредивих података.

Налаз 2.3: Дом здравља Крупањ није планирао број лица, врсту ангажовања лица ван радног односа и није прописао критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа.

Планирање броја лица, врсте ангажовања и износа средстава која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа нису уређени позитивним законодавством. Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, планирао износ средстава у финансијским плановима, али није уредио начин планирања броја лица која ће се ангажовати по уговорима ван радног односа и врсту ангажовања тих лица и није прописао критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа.

Узроци оваквог поступање Дома здравља Крупањ су:

- 1) законска неуређеност у областима које се односе на планирање броја лица, врсте ангажовања и износа средстава која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа;
- 2) недостатак интерних процедура ради успостављања одговарајуће организационе структуре за ефективно остваривање циљева и управљање ризицима;



3) неадекватно управљање људским ресурсима;

4) недовољно ангажовање одговорних лица Дома здравља Крупањ да изврше анализе, планирају и ближе уреде начин ангажовања лица ван радног односа.

Последица свега наведеног јесте да основ за ангажовање лица ван радног односа није у складу са прописима, док се расходи за ангажовање ових лица повећавају из године у годину.

Налаз 2.4: Дом здравља Крупањ није водио евиденцију присутности за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу и није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

Важећим законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено вођење евиденција о ангажованим лицима ван радног односа. Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица. У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није водио евиденцију присутности за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу, јер она није предвиђена уговором нити интерним актом. Дом здравља Крупањ није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, због нередовног праћења важећих законских и подзаконских прописа. Такође, није уредно и ажурно водио евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа, јер она није ближе уређена законским и подзаконским прописима.

Налаз 2.5: Дом здравља Крупањ вршио је обрачун накнада лицима ангажованим ван радног односа у складу са уговореним условима.

Висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа уређена је уговорима о ангажовању ван радног односа. Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, обрачун и исплату накнада извршио у складу са прописаним стопама за обрачун пореза и припадајућих доприноса, на основу уговорених услова.

Налаз 2.6: Дом здравља Крупањ није на ефикасан начин уредио извештавање и праћење реализације обављених послова за све облике ангажовања лица ван радног односа.

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности којима се, управљајући ризицима, обезбеђује да се циљеви корисника јавних средстава остваре на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин. У посматраном периоду, Дом здравља Крупањ није на ефикасан начин уредио извештавање и праћење реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду, јер уговорима и интерним актом није предвиђен начин праћења и извештавања о реализованом послу. Уколико изостану интерне контроле код планирања и реализације уговореног посла, постоји могућност да се расположива финансијска средства не користе економично и ефикасно, да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму и квалитету, као и да се накнаде исплате без доказа о пруженим услугама.



Налаз 2.7: Дом здравља Крупањ повећао је број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични ни сезонски, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите.

Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, није планирао број лица и врсту ангажовања лица ван радног односа, што је утицало на то да је Дом здравља Крупањ повећао број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични ни сезонски, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите. Извршене анализе у поступку ревизије указале су на горе поменуто стање. Разлози наведеног могу бити следећи: немогућност запошљавања лица на неодређено и одређено време због ограничења кадровским планом, недобијање сагласности за ново запошљавање, неуређеност области ангажовања лица ван радног односа, као и непостојање критеријума и мерила у погледу потребног броја лица, врсте ангажовања и критеријума за одређивање висине накнаде. Наведено може утицати на ефикасност пословања Дома здравља Крупањ.

Државна ревизорска институција је, након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у Дому здравља Крупањ“, у циљу постизања регуларности и веће ефикасности у области расхода за запослене и ангажовања ван радног односа, одговорним лицима Дома здравља Крупањ дала следеће **препоруке**¹, и то да:

1) са запосленима закључују уговоре о раду који садрже све битне елементе уговора прописане Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе (Налаз 1.4. – Приоритет 1);

2) уговоре о раду са запосленима ускладе са Актом о процени ризика на радном месту у радној околини, односно прописима који уређују ову област (Налаз 1.4. – Приоритет 1);

3) најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, достављају извештај о прековременом и ноћном раду, како је прописано одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе (Налаз 1.5. – Приоритет 1);

4) воде евиденцију о приправничком стажу здравствених радника, у складу са одредбама Закона о здравственој заштити (Налаз 1.5. – Приоритет 1);

5) донесу одлуку о увођењу и обиму дежурства по запосленом здравственом раднику и уводе дежурство оним данима како је прописано – у случају да организацијом рада у сменама и распоредом радног времена запослених нису у могућности да обезбеде континуитет пружања здравствене заштите (Налаз 1.6. – Приоритет 1);

6) донесу одлуку о увођењу и обиму рада по позиву и приправности којом ће обухватити све запослене за које се уводе приправност и рад по позиву (Налаз 1.6. – Приоритет 1);

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

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

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



- 7) свим запосленима доносе решења о плаћеном одсуству, у складу са прописима који уређују ову област (Налаз 1.6. – Приоритет 1);
- 8) измене и допуне Акт о процени ризика на радном месту у радној околини у складу са Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини (Налаз 1.6. – Приоритет 2);
- 9) акта којима се уводи скраћено радно време ускладе са прописима који уређују ову област (Налаз 1.6. – Приоритет 2);
- 10) предузму мере и активности ради ближег уређивања начина признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као и начина документовања трошкова превоза за долазак и одлазак са рада (Налаз 1.6. – Приоритет 1);
- 11) обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада запосленима врше у складу са прописима који регулишу ову област (Налаз 1.6. – Приоритет 1);
- 12) извршавају расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених уз претходно прибављено мишљење репрезентативног синдиката у установи (Налаз 1.6. – Приоритет 1);
- 13) расходе за помоћ запосленима извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему и Посебног колективног уговора за здравствене установе (Налаз 1.6. – Приоритет 1);
- 14) ангажовање лица ван радног односа врше у складу одредбама Закона о буџетском систему (Налаз 2.1. – Приоритет 2);
- 15) предузму мере и активности да закључују уговоре о обављању привремених и повремених послова у складу са прописима који уређују ову област (Налаз 2.2. – Приоритет 2);
- 16) предузму мере и активности како би закључивали уговоре о делу у складу са прописима који уређују ову област (Налаз 2.2. – Приоритет 2);
- 17) донесу интерну процедуру којом ће се ближе уредити поступак ангажовања лица ван радног односа, и то: одређивање потреба ангажовања са образложењем, жељених ефеката ангажовања и критеријума за начин одређивања висине накнаде (Налаз 2.3. и Налаз 2.7. – Приоритет 2);
- 18) достављају податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања (Налаз 2.4. – Приоритет 2);
- 19) уреде начин уговарања, праћења и извештавања о реализацији обављеног посла за који се ангажују лица ван радног односа (Налаз 2.6. – Приоритет 2).

Приликом спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања у Дому здравља Крупањ на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља“, утврђене су неправилности које не утичу на дате закључке на ову тему и дате су следеће **препоруке**, и то да:

- 20) доносе предлоге финансијских планова у поступку припреме буџета и то по свим изворима финансирања, како је прописано одредбама Закона о здравственој заштити (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);



21) у колону 4 Извештаја о извршењу буџета – Образац 5 уносе износе расхода и издатака одобрене финансијским планом (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 2);

22) донесу интерни општи акт којим би уредили рачуноводствене послове у складу са одредбама Уредбе о буџетском рачуноводству (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);

23) предузму мере и активности како би правилник о организацији и систематизацији послова донели у складу са прописима који уређују ову област (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 2);

24) обавезе које преузимају одговарају апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 2);

25) расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);

26) расходе за накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);

27) расходе за помоћ у случају рођења детета запосленог евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);

28) расходе за помоћ запосленима евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1).

2. Мере предузете у поступку ревизије

Одговорна лица Дома здравља Крупањ су у поступку ревизије предузела следеће мере и активности:

1) отпочела су доношење решења о годишњем одмору за све запослене у 2024. години, у складу са одредбама Закона о раду (Налаз 1.6.);

2) обрачунала су и исплатила отпремнину при одласку у пензију у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе (Налаз 1.6.);

3) отпочела су вођење евиденције присутности за лица ангажована ван радног односа (Налаз 2.4.);

4) отпочела су вођење евиденције о лицима ангажованим по уговорима ван радног односа (Налаз 2.4.).

Скретање пажње

1) Скрећемо пажњу на Организациону структуру Дома здравља Крупањ у којој је описано да је в. д. директора Дома здравља Крупањ именован 21. марта 2023. године, односно да ову дужност обавља дуже од шест месеци, што није у складу са одредбом члана 117 став 1 Закона о здравственој заштити. Министарство здравља није именовало директора Дома здравља Крупањ у складу са одредбама Закона о здравственој заштити;



2) Скрећемо пажњу на Налаз 1.1. у коме је описано да Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2022. годину не садржи број и структуру запослених за чије се плате средства стичу на други начин у складу са законом, како је прописано одредбом члана 161 став 6 Закона о здравственој заштити;

3) Скрећемо пажњу на Налаз 1.3. у коме је описано да директор Лекарске коморе Србије није доносио решења о обнављању лиценце на основу решења о постојању услова за обнављање лиценце донетих од стране председника огранака – регионалних комора Лекарске коморе Србије, како је прописано одредбама чл. 15 и 16 Статута Лекарске коморе Србије;

4) Скрећемо пажњу на Налаз 1.6. у коме је описано да је Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано да су организационе јединице дома здравља: огранак дома здравља, здравствена станица и здравствена амбуланта. Чланом 3 став 1 тачка 11) подтачка а)) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама прописано је којим запосленима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења. Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не помињу се одређени руководиоци организационих јединица у оквиру дома здравља (шеф здравствене станице и шеф здравствене амбуланта);

5) Скрећемо пажњу на Налаз 1.6. у коме је описано да, у циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, у вези са одредбама члана 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе, завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама;

6) Скрећемо пажњу на Налаз 2.4. у коме је описано да важећим законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено вођење евиденција о ангажованим лицима ван радног односа.

Захтев за достављање одазивног извештаја

Дом здравља Крупањ је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности/несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности/несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

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

Дом здравља Крупањ је обавезан да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току



обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1) За налазе, односно неправилности/несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља Крупањ је у обавези да достави доказе о отклањању неправилности/несврсисходности односно предузимању мера исправљања;

2) За налазе, односно неправилности/несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, Дом здравља Крупањ обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40 став 2 Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјекат ревизије у чијем су пословању откривене неправилности/несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности/несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности/несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст. 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

16. децембар 2024. године



II Увод

ДРИ спровела је, у 2024. години, ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља“ код 12 домова здравља. Један од изабраних домова здравља је Дом здравља Крупањ, код кога је у периоду од марта до новембра 2024. године спроведена ревизија правилности и сврсисходности пословања на ову тему.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања спроведена је у складу са Законом о Државној ревизорској институцији², Пословником Државне ревизорске институције³ и Програмом ревизије Државне ревизорске институције – обједињен, пречишћен текст за 2024. годину⁴.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора, принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI) и Приручником – Методолошка правила и смернице за ревизију сврсисходности пословања.

1. Проблем

Број запослених и расходи за запослене (плате, социјални доприноси, накнаде трошкова запосленима, социјална давања, награде запосленима и др.) представљају значајну компоненту јавног сектора, јер по својој структури и обиму обухватају значајна издвајања, односно учешћа у буџетима и финансијским плановима корисника јавних средстава.

На нивоу опште државе, плате и пензије чине око 40% јавних расхода. Процена расхода за запослене на нивоу државе у 2022. години повећана је за 15,3 млрд. динара у односу на првобитно планиране/пројектоване вредности (са 673,1 млрд. динара на 688,4 млрд. динара). Највећи део овог повећања односио се на већу масу зарада у здравству (повећање зарада запослених у систему здравства, повећане исплате осталих облика дохотка (прековремени рад, награде), повећање броја запослених и радних часова у овом сектору), али и судству и просвети.⁵

Графикон број 1. Кретање учешћа расхода за запослене у БДП-у



У протеклом периоду била је изражена потреба за рационализацијом трошкова у свим областима јавне потрошње, која се огледала у остварењу могућих уштеда у буџету, по свим ставкама и транспарентности трошења. Једна од таквих буџетских ставки су и

² „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон.

³ „Службени гласник РС“, број 9/09.

⁴ Број: 06-988/2024-02-02, од 26. марта 2024. године.

⁵ [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Program-ekonomskih-reformi-2023-2025-.pdf](https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Program-ekonomskih-reformi-2023-2025-.pdf)



расходи за запослене и расходи по основу ангажовања лица ван радног односа (уговори о делу, уговори о привременим и повременим пословима и др.).

Како би превазишли ограничења новог запошљавања, корисници јавних средстава били су принуђени да радно ангажују кадрове по неком другом основу, у циљу обављања редовне делатности. Приликом ангажовања лица ван радног односа јављају се одређени проблеми, који се односе на:

- 1) непостојање критеријума и услова за ангажовање лица,
- 2) начин планирања и утврђивања потреба за ову намену,
- 3) начин утврђивања висине накнаде,
- 4) континуитет и транспарентност поступка ангажовања,
- 5) ангажовање лица за обављање истих или сличних послова дефинисаних систематизацијом радних места на дуже временске периоде,
- 6) дужи период ангажовања лица по привременим и повременим пословима од прописаног и др.

Такође, правна регулатива у овој области још увек је неуређена и није прописан начин утврђивања ових накнада, као што је то случај код расхода за запослене (основице за обрачун плата, коефицијенти, додаци на плату и др.). Послодавцима је препуштено да сами утврде висину накнаде код ангажовања лица ван радног односа.

ДРИ је у претходном периоду у својим извештајима указивала да су у јавном сектору Републике Србије најзначајније неправилности утврђене у областима више исплаћених плата, као и извршених расхода по основу неправилно закључених уговора о привременим и повременим пословима, уговора о делу из домена рада послодавца, као и на друге неправилности из ове области.

У ревизијама правилности пословања које су у периоду 2021–2022. године спроведене код 45 здравствених установа утврђене су неправилности у вези са обрачуном и исплатом расхода за запослене у укупном износу од 141,76 милиона динара. Неправилности се у највећем броју односе на више исплаћене плате, неправилно утврђено радно време, увећање плате запосленима (стимулација), а да здравствене установе нису на месечном нивоу утврђивале сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, као и на више исплаћене накнаде и остале личне трошкове.⁶

У извештајима о раду ДРИ за 2021. и 2022. годину представљене су неправилности утврђене код ревидираних корисника јавних средстава, и то: 1) више исплаћена плата, накнада плате и остали лични трошкови (у највећој мери услед примене увећаних основица и коефицијената, додатка за повећан обим посла, погрешног обрачуна, доделе солидарне помоћи свим запосленима и др.) у износу од 585,99 милиона динара код 52 субјекта ревизије; 2) 26 субјеката ревизије извршило је расходе у износу од 217,16 милиона динара по основу неправилно закључених уговора (уговори о привременим и повременим пословима који трају дуже од 120 радних дана; уговори о делу из домена рада послодавца и др.); 3) број запослених лица на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, као и лица ангажованих по другим основама, био је већи од прописаног броја код 14 субјеката ревизије, услед чега је више исплаћено 109,47 милиона динара; 4) мање исплаћена плата, накнада плате и остали лични трошкови у износу од 12,93 милиона динара код шест субјеката ревизије.

⁶ РП Неправилности за групу расхода 41 преузете из Секторског извештаја за Сектор 3.



Утврђене неправилности представљају ризик да здравствене установе приликом обрачуна и исплате расхода за запослене и расхода за лица ангажована ван радног односа нису поступале на адекватан и ефикасан начин.

2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је био да се испита да ли су расходи за запослене обрачунати и исплаћени у складу са прописима и да ли су економично и ефикасно планирана и извршена сва ангажовања лица ван радног односа код домова здравља, да ли је постојала стварна потреба за одређеним облицима и трајањем ангажовања и у којој мери су допринела остварењу циљева пословања за уложени новац.

Ревизијом смо обухватили обрачун плата, додатака, накнада, социјалних давања, накнада трошкова и других примања и испитали да ли су наведене категорије извршене у складу са прописима, као и да ли су остварени сопствени приходи планирани и коришћени у складу са прописима. Такође, оценили смо ефикасност ангажовања лица ван радног односа у здравственим установама примарног нивоа здравствене заштите, у смислу да ли се ова ангажовања врше у складу са стварним потребама и испитали обрачун и исплату расхода за лица ангажована ван радног односа.

Фокус ревизије је био да се испита колико је успостављена кадровска структура ефикасна, да ли су правилно обрачунати и извршени расходи за запослене, на који начин су домови здравља користили сопствене приходе, да ли је постојала стварна потреба за обимом ангажовања лица ван радног односа, и да ли су ангажовања лица ван радног односа допринела економичном и ефикасном пословању установе, висина обрачунатих и извршених расхода за лица ангажована ван радног односа и у којој мери су допринели остварењу циљева пословања за уложени новац.

У претходном периоду, у ревизијама правилности расхода за запослене углавном се испитивала правилност обрачуна плата, док се питање сврсисходности ангажовања лица ван радног односа није разматрало у довољној мери. Управо кроз ревизију сврсисходности, оценом 3Е (економичност, ефикасност и ефективност), могуће је дати целовиту оцену како обрачуна и исплате расхода за запослене, тако и оправданости ангажовања лица ван радног односа.

Циљ ревизије сврсисходности јесте да се утврди да ли се постојећим ресурсима остварује економично и ефикасно коришћење јавних средстава, да ли се коришћењем расположивих ресурса благовремено пружају најбоље услуге, да ли установа остварује текуће и стратешке циљеве пословања и др. Улога ревизије сврсисходности јесте да укаже на постојеће пропусте у остваривању претходно наведених циљева и да у складу са тиме да одговарајуће препоруке за унапређење.

Ревизија правилности и сврсисходности расхода за запослене и ангажовања лица ван радног односа допринела је да се код одређеног броја здравствених установа утврди да ли су расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа обрачунати и исплаћени уз поштовање законских и подзаконских норми које уређују ову област, али је и открила слабости у процесу управљања ангажовањем лица ван радног односа. На овај начин открили су се узроци нетранспарентног трошења јавних средстава, а све у циљу економичнијег и ефикаснијег ангажовања јавних средстава.



3. Ревизијска питања

Да бисмо остварили циљ ревизије, формулисали смо ревизијска питања, која су у вези са расходима за запослене, укључујући и сопствене приходе и расходима за лица ангажована ван радног односа.

Како би остварили циљ ревизије испитивали смо следећа ревизијска питања:

- 1) Да ли су обрачун и исплата расхода за запослене вршени у складу са прописима?
- 2) Да ли су обрачун и исплата расхода за лица ангажована ван радног односа вршени у складу са прописима и начелом ефикасности?

4. Обим и ограничења ревизије

Како се предмет ревизије односи на расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа у здравственим установама, било је потребно обезбедити уједначен приступ у ревидирању, због чега смо одабрали исту категорију субјеката ревизије, односно домове здравља, који обављају здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите.

Поступак ревизије је, у зависности од ревизијских питања, обухватио активности субјекта ревизије у вези са расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа у периоду 2021–2023. године. Како би адекватно одговорили на ревизијска питања, од субјекта ревизије је прикупљена документација и подаци за период који се односи на предмет ревизије.

Предмет ревизијског испитивања биле су следеће активности субјекта ревизије:

- 1) Унутрашња организација и систематизација послова;
- 2) Ново запошљавање;
- 3) Обрачун плата, додатака, накнада, социјалних давања, накнада трошкова и других примања;
- 4) Ангажовање лица ван радног односа;
- 5) Обрачун накнаде лицима ангажованим ван радног односа.

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

У процесу спровођења ове ревизије предвиђена су одређена ограничења, и то:

- 1) одређене одредбе закона и подзаконских аката којим се уређује радно-правни однос запослених као и ангажовање лица ван радног односа ступају на снагу у наредном периоду;
- 2) ограничен кадровски капацитет и недостатак евиденције о запосленима;
- 3) начин исплате и обрачун накнаде лицима ангажованим ван радног односа не уређују се ниједним законским или подзаконским прописом.

Ревизијски критеријуми утврђени су полазећи од одредби закона, подзаконских аката и интерних аката субјекта ревизије, којима је уређена област расхода за запослене и лица ангажованих ван радног односа.

Критеријуми за свако ревизијско питање су детаљније описани у поглављу IV Закључци.



5. Методологија у поступку рада

Да би одговорили на ревизијска питања, анализирали смо законодавни и институционални оквир који се односи на расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа, као и интерна акта субјекта ревизије која се односе на расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа.

У поступку ревизије анализирали смо кадровски план, интерни акт о организацији и систематизацији послова, поступак новог запошљавања и поступак ангажовања лица ван радног односа, као и друга акта, којима су уређени расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа.

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

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

Детаљнији опис коришћене методологије и критеријума за избор субјекта у овој ревизији дат је у Прилогу 1 Извештаја.

III Опис предмета ревизије

1. Појам расхода за запослене и ангажовања ван радног односа

Радни однос у здравственој установи може засновати свако лице које испуњава услове у погледу врсте и степена стручне спреме, потребних знања, радног искуства, као и других прописаних услова. Број запослених потребних за извршавање послова на одговарајућим радним местима утврђује одговорно лице установе, у складу са нормативима које утврђује Министарство здравља, на основу података које обезбеђује завод за јавно здравље, у циљу унапређења кадрове обезбеђености здравствене установе.

Здравствене установе су дужне да у складу са Законом о раду⁷, Законом о здравственој заштити⁸, Законом о запосленима у јавним службама⁹ и другим законским и подзаконским актима донесу интерни акт, којим ће утврдити систематизацију послова и радних места унутар установе. Систематизацијом послова утврђују се: називи и описи послова који се обављају, врста и степен стручне спреме, потребна знања, радно искуство и други потребни услови за заснивање радног односа и број запослених за обављање послова у установи, као послодавца. У циљу рационализације обављања делатности у установи се образују организационе јединице, по областима здравствене заштите, а у складу са законом.

Радна места у установи се, у складу са унутрашњом организацијом, разврставају по степену сложености и стручној спреми.

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

⁸ „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење.

⁹ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.



Одредбама чл. 2–6а Закона о платама у државним органима и јавним службама¹⁰ и чл. 91–109 Посебног колективног уговора за здравствене установе¹¹ прописано је да запослени има право на:

1) одговарајућу плату, у складу са законом и посебним колективним уговором, а која се утврђује на основу основице за обрачун плата, коефицијента са којим се множи основица, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плата и дела плате по основу радног учинка, у складу са законом;

2) додатак на плату, и то за: време проведено у радном односу (минули рад), за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, дежурство и друге случајеве рада дужег од пуног радног времена (прековремени рад), рад на дан државног и верског празника, рад ноћу, рад недељом;

3) накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци, у случају: годишњег одмора, плаћеног одсуства, одсуства за време државних и верских празника, стручног оспособљавања;

4) накнаду плате за време привремене спречености за рад до 30 дана у висини 65%, односно 100% од просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, у складу са посебним колективним уговором.

Одредбама Закона о раду уређен је рад ван радног односа, основ ангажовања и услови за његово обављање: 1) привремени и повремени послови; 2) уговор о делу; 3) уговор о стручном оспособљавању и усавршавању; 4) допунски рад.¹²

Како је у протеклом периоду била изражена потреба за рационализацијом трошкова у свим областима јавне потрошње, која је подразумевала и ограничења новог запошљавања, корисници јавних средстава били су принуђени да радно ангажују кадрове и по неком другом основу (ван радног односа) у циљу обављања редовне делатности.

Како правна регулатива у овој области још увек није уређена (непостојање критеријума и услова за ангажовање лица ван радног односа, начин планирања потреба и утврђивања висине накнаде, континуитет и транспарентност поступка ангажовања и друго), наведено представља ризик који је могуће превазићи нормативним уређењем у овој области.

Ревизија сврсисходности пословања значи испитивање трошења средстава из буџета и других јавних средстава, ради стицања довољног, адекватног и поузданог доказа за извештавање да ли су средства од стране субјекта ревизије употребљена у складу са начелима економичности, ефикасности и ефикасности, као и у складу са планираним циљевима.¹³

Ревизија правилности и сврсисходности расхода за запослене и ангажовања лица ван радног односа требала је да утврди да ли су расходи за запослене извршени у складу са прописима, као и да ли су ангажовања лица ван радног односа извршена у складу са прописима и начелом ефикасности. На овај начин су се сагледали укупно извршени

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

¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

¹² Чл. 197–202 Закона о раду.

¹³ Члан 2 тачка 4) Закона о Државној ревизорској институцији.



расходи у овој области и дате су препоруке које ће допринети економичнијем и ефикаснијем ангажовању јавних средстава.

2. Законодавни и институционални оквир

Област расхода за запослене обухваћена је прописима којима се уређују права запослених у здравственим установама, и то: Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду, Законом о здравственој заштити, Посебним колективним уговором за здравствене установе, као и бројним подзаконским актима.

Законом о платама у државним органима и јавним службама уређено је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу: основице за обрачун плата, коефицијента, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, дела плате по основу радног учинка и корективног коефицијента. Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе РС.

Одредбама Закона о здравственој заштити уређује се систем здравствене заштите у Републици Србији, његова организација, друштвена брига за здравље становништва, општи интерес у здравственој заштити, надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања од значаја за организацију и спровођење здравствене заштите. Овим Законом је уређен и допунски рад у здравственим установама, дежурство, приправнички стаж, доношење, садржај и примена републичког кадровског плана и појединачних кадровских планова здравствених установа у јавној својини, евиденција приправничког стажа здравствених радника.

Одредбама Законом о раду ближе су уређена права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада.

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама¹⁴ утврђени су коефицијенти за обрачун плата запослених у здравственим установама.

Део плате по основу радног учинка одређује се процентуалним увећањем основне плате, које изражава признати радни учинак по основу обима рада, квалитета извршеног посла, броја и структуре опредељених осигураних лица, као и других критеријума и мерила утврђених Уредбом о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама¹⁵.

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада, међусобни односи учесника овог уговора, поступак измена и допуна овог уговора, право на исплату отпремнине при одласку у пензију, исплату јубиларне награде, исплату накнаде трошкова за долазак и

¹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 – др. уредба, 30/02, 32/02 – испр., 69/02, 78/02, 61/03, 121/03, 130/03, 67/04, 120/04, 5/05, 26/05, 81/05, 105/05, 109/05, 27/06, 32/06, 58/06, 82/06, 106/06, 10/07, 40/07, 60/07, 91/07, 106/07, 7/08, 9/08, 24/08, 26/08, 31/08, 44/08, 54/08, 108/08, 113/08, 79/09, 25/10, 91/10, 20/11, 65/11, 100/11, 11/12, 124/12, 8/13, 4/14, 58/14, 113/17 – др. закон и 95/18 – др. закон, 86/19 – др. закон, 157/20 – др. закон, 19/21, 48/2021 и 123/21 – др. закон.

¹⁵ „Службени гласник РС“, бр. 100/11, 63/12, 101/12, 46/13, 113/17 - др. закон, 21/18 и 95/18 - др. закон, 10/19, 86/19 - др. закон, 13/20, 157/20 - др. закон и 123/21 - др. закон.



одлазак са рада и право на солидарну помоћ у случајевима одређени овим уговором, као и друга питања од значаја за запослене и послодавца.

Одредбама члана 17 Закона о буџету Републике Србије¹⁶ прописано је да, у складу са чланом 2 тачка 31), чланом 54 и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему, у буџетској 2021, 2022. и 2023. години, неће се вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и услова рада, као и других примања из члана 120 став 1 тачка 4) Закона о раду предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, и другим актима за директне и индиректне кориснике буџетских средстава Републике Србије и кориснике средстава организација за обавезно социјално осигурање, осим јубиларних награда за запослене и новчаних честитки за децу запослених. У 2021, 2022. и 2023. години не могу се исплаћивати запосленима код корисника буџетских средстава Републике Србије награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса. Изузетно од ст. 1 и 2 овог члана, исплата награда и бонуса запосленима код корисника средстава буџета Републике Србије и корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање у 2021, 2022. и 2023. години може се вршити на основу одлуке Владе РС.

Одредбама Закона о буџетском систему¹⁷ прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, као и ограничење укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава (члан 27к).

Одредбом члана 27к став 1 Закона о буџетском систему прописано је да је у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2023. године корисницима јавних средстава дозвољено да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе РС, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Одредбом члана 27к став 4 Закона о буџетском систему прописано је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе РС, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава¹⁸ ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.

¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 149/2020, 40/2021 и 100/2021; „Службени гласник РС“, бр. 110/2021 и 125/2022; „Службени гласник РС“, бр. 138/2022 и 75/2023.

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 – др. закон и 92/23.

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



3. Опште информације о Дому здравља Крупањ

Дом здравља Крупањ је корисник средстава РФЗО-а и делатност на примарном нивоу здравствене заштите обавља у оквиру Мачванског управног округа.

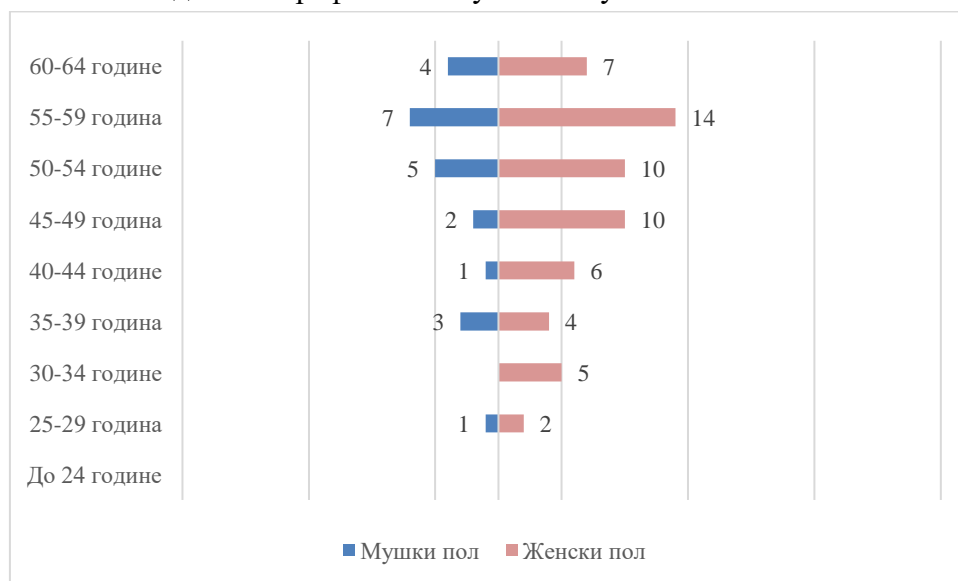
Оснивач Дома здравља Крупањ је Општина Крупањ, која је 2010. године преузела оснивачка права над здравственом установом Дом здравља Крупањ од Републике Србије.¹⁹ Решењем Привредног суда у Ваљеву²⁰ уписана је промена пословног имена Дома здравља Крупањ у Дом здравља Крупањ са стационаром и додавање секундарне делатности уз примарну делатност. Општина Крупањ је вршила права и дужности оснивача Дома здравља Крупањ до марта 2020. године, када Одлуком о преузимању оснивачких права над домовима здравља²¹ Република Србија преузима оснивачка права над Домом здравља Крупањ.

У наредној табели дат је преглед броја запослених у Дому здравља Крупањ по посматраним годинама.

Табела број 1. Број запослених у Дому здравља Крупањ по годинама²²

На дан	Број запослених		Укупно
	На неодређено	На одређено	
1	2	3	4=2+3
31.12.2021.	76	5	81
31.12.2022.	75	1	76
31.12.2023.	84	1	85

Старосна структура запослених у Дому здравља Крупањ по посматраним годинама може се видети на графиконима у наставку.



Графикон број 2. Старосна структура запослених у Дому здравља Крупањ у 2021. години²³

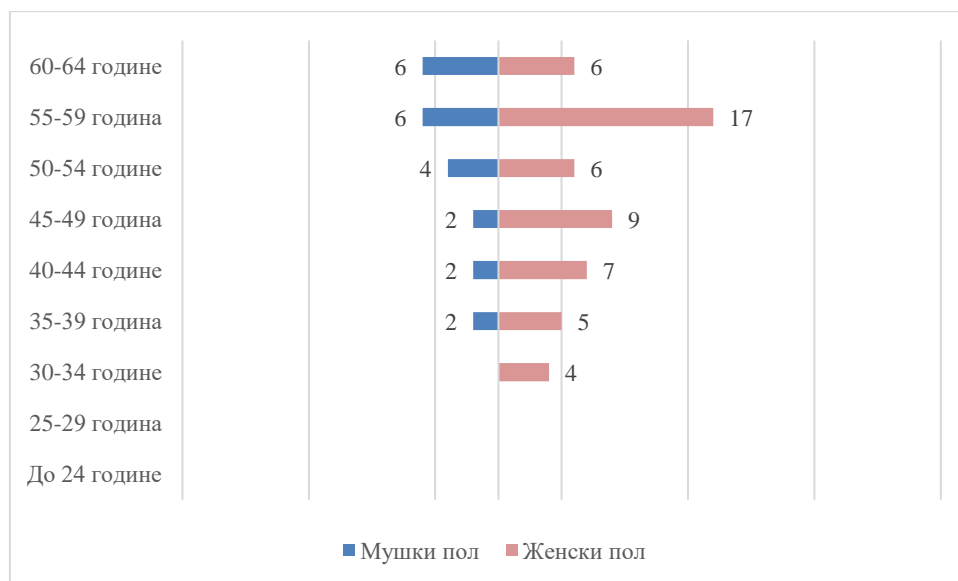
¹⁹ Одлука о оснивању Дома здравља Крупањ, I број: 511-1/2010, од 15. септембра 2010. године.

²⁰ Од 4. децембра 2019. године.

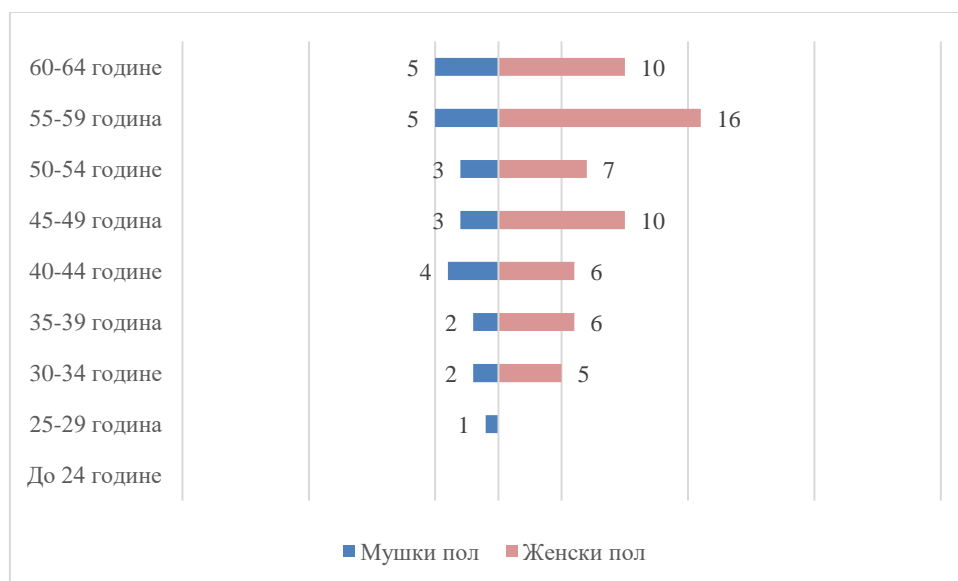
²¹ 05 број 022-1915/2020, од 5. марта 2020. године.

²² Подаци преузети из табеларног прегледа Дома здравља Крупањ достављеног Државној ревизорској институцији.

²³ Подаци преузети из кадровске евиденције Дома здравља Крупањ за 2021. годину.



Графикон број 3. Старосна структура запослених у Дому здравља Крупањ у 2022. години²⁴



Графикон број 4. Старосна структура запослених у Дому здравља Крупањ у 2023. години²⁵

Законом о здравственој заштити прописано је да здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средстава за рад из јавних прихода, и то:

- 1) доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом обавезног здравственог осигурања;
- 2) буџета Републике Србије, односно оснивача;

²⁴ Подаци преузети из кадровске евиденције Дома здравља Крупањ за 2022. годину.

²⁵ Подаци преузети из кадровске евиденције Дома здравља Крупањ за 2023. годину.



3) прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом.

Здравствена установа у јавној својини може да стиче средства за рад и од донација донатора из Републике Србије и из иностранства, легата и завештања, као и других извора, у складу са законом.²⁶

Одлуком о преузимању оснивачких права над домовима здравља утврђено је да се средства за финансирање дома здравља, за намене утврђене законом, обезбеђују из буџета Републике Србије, доприноса за обавезно социјално осигурање, као и из других извора у складу са законом.

У наредној табели дат је преглед остварених прихода Дома здравља Крупањ по изворима финансирања за период 2021–2023. године.

Табела број 2. Остварени приходи Дома здравља Крупањ по изворима финансирања за период 2021–2023. године²⁷

Година	Приходи				
	Укупно	Из буџета Општине	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора
1	2 (3+4+5+6)	3	4	5	6
2021.	157.757	12.429	142.366	958	2.004
2022.	166.137	12.387	151.762	144	1.844
2023.	182.525	11.163	169.383	-	1.979
Укупно:	506.419	35.979	463.511	1.102	5.827

Дом здравља Крупањ са стационаром пружа превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе услуге за све категорије становништва из опште медицине, педијатрије, гинекологије и акушерства, хитне медицинске помоћи, денталне медицине, поливалентне патронаже и здравствене неге, биохемијско-хематолошке и радиолошке дијагностике, као и специјалистичко-консултативну делатност из интерне медицине.

На графикону у наставку дат је преглед броја корисника (регистрованих осигураника²⁸) којима је Дом здравља Крупањ обезбеђивао здравствену заштиту по посматраним годинама.



Графикон број 5. Број корисника (регистрованих осигураника) по годинама²⁹

²⁶ Члан 144 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.

²⁷ Подаци преузети из финансијских извештаја Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину.

²⁸ Према Закону о здравственом осигурању, осигураник је физичко лице које је обавезно осигурано у складу са овим законом, а осигурана лица су осигураници и чланови њихових породица којима се у складу са овим законом обезбеђују права из обавезног здравственог осигурања.

²⁹ Подаци преузети из Дописа Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 9. септембра 2024. године.



4. Организациона структура Дома здравља Крупањ

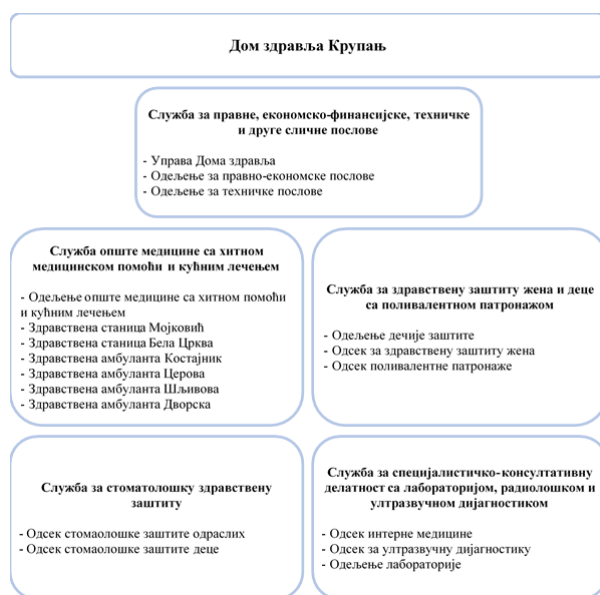
Одредбом члана 32 Закона о запосленима у јавним службама прописано је да правилник о организацији и систематизацији послова доноси директор јавне службе уз претходно прибављену сагласност органа управљања, осим ако законом којим се уређује рад јавне службе није другачије одређено и након затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

Правилник о организацији и систематизацији послова³⁰ Дома здравља Крупањ донет је марта 2018. године. Извршене су четири измене и допуне³¹ Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ. Управни одбор Дома здравља Крупањ доносио је одлуке о усвајању измена и допуна³² Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља.

Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа³³ утврђују се услови и начин унутрашње организације здравствених установа. Одредбама чл. 4–8 наведеног Правилника ближе је уређено образовање организационих јединица у дому здравља.

Одредбама члана 16 Статута³⁴ Дома здравља Крупањ предвиђене су организационе јединице на нивоу служби у Дому здравља Крупањ, док је образовање ужих организационих јединица у оквиру служби, укључујући просторно издвојене здравствене станице и здравствене амбуланте, уређено чл. 6–17 Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ.

Приказ организационе шеме Дома здравља Крупањ може се видети на слици број 1.



Слика број 1. Шема организационе структуре Дома здравља Крупањ³⁵

³⁰ Број: 243/18 од 23. марта 2018. године.

³¹ Одлукама број: 688/18, од 30. јула 2018. године; број: 752/18, од 16. августа 2018. године; број: 250/19, од 26. марта 2019. године и број: 598/22, од 4. јула 2022. године.

³² Број: 651/18, од 16. јула 2018. године; број: 253/19, од 26. марта 2019. године и број: 596, од 4. јула 2022. године; Записник са седнице Управног одбора Дома здравља Крупањ од 16. јула 2018. године.

³³ „Службени гласник РС“, бр. 43/06 и 126/14.

³⁴ Број: 786-1/19, од 22. октобра 2019. године и број: 982/22, од 29. новембра 2022. године.

³⁵ Подаци преузети из Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ.



Директор здравствене установе

Директор представља и заступа здравствену установу, организује рад, руководи процесом рада и одговоран је за законитост рада здравствене установе, у складу са законом.

Директора здравствене установе именује и разрешава оснивач.

За директора здравствене установе може бити именовано лице које испуњава услове прописане чланом 115 Закона о здравственој заштити, а на основу јавног конкурса који расписује управни одбор 90 дана пре истека мандата раније именованог директора.

На основу предлога управног одбора, оснивач је дужан да изабере кандидата са ранг листе у року од 10 радних дана од дана достављања предлога, кога решењем именује за директора здравствене установе.³⁶

Директор здравствене установе именује се на период од четири године и може бити поново именован.

Ако управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са одредбама овог закона, као и у случају када дужност директора престане пре истека мандата, док се не спроведе конкурс за директора, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат.³⁷

Марта 2023. године Министарство здравља именовало³⁸ је в. д. директора Дома здравља Крупањ, на основу члана 113 ст. 4 и 5 и члана 117 Закона о здравственој заштити.

Након извршеног увида у достављену документацију утврђено је да је в. д. директора Дома здравља Крупањ именован 21. марта 2023. године, односно да ову дужност обавља дуже од шест месеци, што није у складу са одредбом члана 117 став 1 Закона о здравственој заштити.

Скрећемо пажњу да је в. д. директора Дома здравља Крупањ именован 21. марта 2023. године, односно да ову дужност обавља дуже од шест месеци, што није у складу са одредбом члана 117 став 1 Закона о здравственој заштити. Министарство здравља није именовало директора Дома здравља Крупањ у складу са одредбама Закона о здравственој заштити.

³⁶ Члан 116 став 18 Закона о здравственој заштити.

³⁷ Члан 117 став 1 Закона о здравственој заштити.

³⁸ Решењем о именовању вршиоца дужности директора Дома здравља Крупањ (са стационаром), број: 119-01-186/2023-04, од 21. марта 2023. године.



5. Опште информације о расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Крупањ за период 2021–2023. године

Расходи за запослене

Дом здравља Крупањ је у обавези да запосленима обрачунава и исплаћује плату, додатак на плату, накнаду плате, накнаду трошкова и друга примања у складу са одредбама Закона о раду, Закона о платама у државним органима и јавним службама, Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама и Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Расходи за запослене планирани су финансијским планом Дома здравља Крупањ:

- 1) за 2021. годину у износу од 123.649 хиљада динара,
- 2) за 2022. годину у износу од 138.044 хиљаде динара,
- 3) за 2023. годину у износу од 143.739 хиљада динара.

У наредној табели дат је преглед планираних расхода за запослене Дома здравља Крупањ по изворима финансирања, као и извршење истих за период 2021–2023. године.

Табела број 3. Планирани расходи за запослене Дома здравља Крупањ по изворима финансирања и извршење истих за период 2021–2023. године³⁹

(у хиљадама динара)							
Година	Опис	Планирано	Укупно	На терет буџета Општине	На терет буџета ООСО	Из осталих извора	Процент извршења у односу на планирано
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4 (5+6+7)</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8 (4/3)</i>
2021.	Расходи за запослене – категорија 410000	123.649	122.458	1.546	120.440	472	99%
2022.	Расходи за запослене – категорија 410000	138.044	128.160	1.196	126.076	888	93%
2023.	Расходи за запослене – категорија 410000	143.739	139.034	385	138.116	533	97%
	<i>Укупно:</i>	<i>405.432</i>	<i>389.652</i>	<i>3.127</i>	<i>384.632</i>	<i>1.893</i>	<i>96%</i>

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за запослене у укупном износу од 389.652 хиљаде динара, што чини 77% укупно извршених расхода здравствене установе у посматраном периоду.

У наредној табели дат је преглед учешћа извршених расхода за запослене у укупно извршеним расходима Дома здравља Крупањ по посматраним годинама.

³⁹ Подаци преузети из финансијских планова Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину и финансијских извештаја Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину.



Табела број 4. Учешће извршених расхода за запослене у укупно извршеним расходима Дома здравља Крупањ по годинама⁴⁰

Година	Извршени расходи за запослене (категија 410000)	Укупно извршени расходи (класа 400000)	(у хиљадама динара)
			Учешће (у процентима) 4=2/3
1	2	3	4=2/3
2021.	122.458	156.244	78%
2022.	128.160	165.760	77%
2023.	139.034	182.172	76%
Укупно:	389.652	504.176	77%

Структура извршених расхода за запослене Дома здравља Крупањ по изворима финансирања за период 2021–2023. године дата је у наредној табели.

Табела број 5. Структура извршених расхода за запослене Дома здравља Крупањ по изворима финансирања за период 2021–2023. године⁴¹

Конто	Опис	Укупно	Расходи за запослене		
			На терет буџета Општине	На терет буџета ООСО	Из осталих извора
1	2	3 (4+5+6)	4	5	6
<i>2021. година</i>					
410000	Расходи за запослене	122.458	1.546	120.440	472
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	96.705	1.074	95.241	390
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	16.034	180	15.791	63
414000	Социјална давања запосленима	4.752	42	4.710	-
415000	Накнада трошкова за запослене	3.050	250	2.800	-
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	1.917	-	1.898	19
<i>2022. година</i>					
410000	Расходи за запослене	128.160	1.196	126.076	888
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	101.775	859	100.421	495
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	16.413	139	16.190	84
414000	Социјална давања запосленима	3.721	-	3.437	284
415000	Накнада трошкова за запослене	3.127	198	2.929	-
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	3.124	-	3.099	25
<i>2023. година</i>					
410000	Расходи за запослене	139.034	385	138.116	533
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	113.822	304	113.092	426
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	17.159	46	17.048	65
414000	Социјална давања запосленима	1.756	-	1.756	-
415000	Накнада трошкова за запослене	4.183	35	4.137	11
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	2.114	-	2.083	31

У периоду 2021–2022. године, расходи за запослене финансирани су 98% на терет буџета ООСО, а по 1% на терет буџета Општине и из осталих извора. У току 2023. године, расходи за запослене финансирани су 99% на терет буџета ООСО и преосталих 1% на терет буџета Општине.

⁴⁰ Подаци преузети из финансијских извештаја Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину.

⁴¹ Подаци преузети из финансијских извештаја Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину.



Лица ангажована ван радног односа

Ангажовање лица ван радног односа у здравственим установама уређено је одредбама чл. 197–202 Закона о раду. У складу са Законом о раду, рад ван радног односа обухвата: привремене и повремене послове, уговор о делу, уговор о стручном оспособљавању и усавршавању и допунски рад. Одредбама члана 60 Закона о здравственој заштити ближе се уређује допунски рад у здравственим установама.

Дом здравља Крупањ је у обавези да поштује одредбе члана 27к Закона о буџетском систему, које се односе на ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, као и број ангажованих лица ван радног односа одобрен кадровским планом.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ обраћао се Општини Крупањ захтевима за одобрење додатних финансијских средстава за исплату накнада лицима ангажованим ван радног односа. Општинско веће Општине Крупањ доносило је закључке којима је одобравало средства Дому здравља Крупањ.

У посматраном периоду, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за ангажовање лица ван радног односа у укупном износу од 14.248 хиљада динара.

У наредној табели дат је преглед учешћа извршених расхода за ангажовање лица ван радног односа у укупно извршеним расходима за плате, додатке и накнаде запослених и расходима за социјалне доприносе на терет послодавца Дома здравља Крупањ по посматраним годинама.

Табела број 6. Учешће извршених расхода за ангажовање лица ван радног односа у укупно извршеним расходима за плате, додатке и накнаде запослених и расходима за социјалне доприносе на терет послодавца Дома здравља Крупањ по годинама

Година	Извршени расходи за ангажовање лица ван радног односа ⁴²	Укупно извршени расходи за плате, додатке и накнаде запослених и за социјалне доприносе на терет послодавца ⁴³ (група конта 411000 и 412000)		Учешће (у процентима) $4 = 2 / 3$
		3	3	
2021.	4.462	112.739		3,96%
2022.	4.574	118.188		3,87%
2023.	5.212	130.981		3,98%
<i>Укупно</i>	<i>14.248</i>	<i>361.908</i>		<i>3,94%</i>

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ ангажовао је лица ван радног односа по основу уговора о допунском раду, уговора о делу и уговора о привременим и повременим пословима на следећим радним местима: специјалиста патологије, лекар у општој служби, медицински биохемичар, дипломирани економиста, дипломирани правник, медицинска сестра у амбуланти, возач у санитетском превозу, спремачица и домар.

У наредној табели дат је преглед броја закључених уговора о допунском раду, уговора о делу и уговора о привременим и повременим пословима са лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Крупањ по радним местима за период 2021–2023. године.

⁴² Подаци преузети из месечних рекапитулација примања радника по основу уговора о допунском раду и уговора о привременим и повременим пословима.

⁴³ Подаци преузети из финансијских извештаја Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину.



Табела број 7. Закључени уговори о допунском раду и уговори о привременим и повременим пословима са лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Крупањ по радним местима за период 2021–2023. године⁴⁴

Година	Радно место	Број извршилаца	Број уговора о допунском раду	Број уговора о делу	Број уговора о привременим и повременим пословима
1	2	3	4	5	6
2021.	Специјалиста патологије	1	-	1	-
	Медицински биохемичар	1	-	3	-
	Дипломирани економиста	1	-	4	2
	Дипломирани правник	2	-	3	3
	Медицинска сестра у амбуланти	3	-	4	3
	Возач у санитарском превозу	2	-	1	6
	Спремачица	4	-	8	-
	<i>Укупно</i>	<i>14</i>	<i>-</i>	<i>24</i>	<i>14</i>
2022.	Специјалиста патологије	1	-	1	-
	Дипломирани економиста	1	-	7	-
	Дипломирани правник	1	-	2	-
	Медицинска сестра у амбуланти	1	-	7	-
	Возач у санитарском превозу	1	-	7	-
	Спремачица	3	-	3	15
	Домар	1	-	-	1
<i>Укупно</i>	<i>9</i>	<i>-</i>	<i>27</i>	<i>16</i>	
2023.	Специјалиста патологије	1	-	1	-
	Лекар у општој служби	2	2	-	-
	Дипломирани економиста	1	-	3	3
	Медицинска сестра у амбуланти	2	-	-	3
	Возач у санитарском превозу	2	-	-	6
	Спремачица	3	-	9	9
<i>Укупно</i>	<i>11</i>	<i>2</i>	<i>13</i>	<i>21</i>	

⁴⁴ Подаци преузети из кадровских евиденција Дома здравља Крупањ за 2021, 2022. и 2023. годину.



IV Закључци

На основу анализе података и документације достављене од стране субјекта ревизије, података прикупљених путем упитника и након спроведених аналитичких поступака и анализе додатних информација и објашњења представника субјекта ревизије, донели смо следеће закључке:

1) обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Крупањ нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава;

2) ангажовање лица ван радног односа није било у складу са прописима и природом ове врсте уговора и повећало је број лица и укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите и ефикаснијем пословању здравствене установе.

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, које илуструјемо примерима.



ЗАКЉУЧАК 1: Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Крупањ нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.

Наш циљ био је да сагледамо све области које су од значаја за обрачун расхода за запослене, а које се односе на: кадровски капацитет субјекта ревизије; поступке новог запошљавања; испуњеност услова запослених за обављање послова на радном месту; садржину уговора о раду; начин вођења кадровских и других евиденција запослених; обрачун и исплату плата, додатака, накнада, доприноса, социјалних давања, накнада трошкова и награда запосленима; и обрачун и исплату увећања плате из сопствених прихода.

Начин на који је субјект ревизије уредио и поступао у овим областима имао је утицај на правилност, али и на економичност и ефикасност обрачунатих и исплаћених расхода за запослене.

Кроз следећа питања, испитивали смо да ли су обрачун и исплата расхода за запослене вршени у складу са прописима:

- ❖ Да ли је кадровски капацитет субјекта ревизије, у погледу запослених на неодређено и одређено време, у складу са важећим кадровским планом?
- ❖ Да ли су поступци новог запошљавања спроведени у складу са прописима?
- ❖ Да ли запослени испуњавају услове за обављање послова на радном месту предвиђене правилником о систематизацији и другим прописима који дефинишу услове за запошљавање у здравственим установама?
- ❖ Да ли уговор о раду садржи све битне елементе предвиђене прописима?
- ❖ Да ли се уредно и ажурно воде кадровске и друге евиденције запослених?
- ❖ Да ли су обрачун и исплата плата, додатака, накнада, доприноса, социјалних давања, накнада трошкова и награда запосленима вршени у складу са прописима?
- ❖ Да ли су обрачун и исплата увећања плате из сопствених прихода вршени у складу са прописима?

На основу спроведене ревизије, изворне документације субјекта ревизије, извршених анализа, достављених изјашњења, рада на терену и комуникације са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

Налаз 1.1. Кадровски капацитет Дома здравља Крупањ, у погледу броја запослених, био је у складу са кадровским плановима који су важили у посматраном периоду.



Каталогом радних места утврђени су попис радних места са описом и захтеви за њихово обављање у јавним службама. Кадровским планом, за одређени период, утврђен је укупан број запослених на неодређено и одређено време, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања. Број и структура радних места утврђених правилником о систематизацији морају бити у складу са бројем и структуром одређених кадровским планом. Кадровски капацитет Дома здравља Крупањ, у погледу броја запослених, био је у складу са кадровским плановима који су важили у посматраном периоду.

Одредбом члана 161 став 1 Закона о здравственој заштити прописано је да министар доноси кадровски план за запослене у здравственим установама у јавној



својини за територију Републике Србије, кога чини укупан број запослених обухваћен појединачним кадровским плановима здравствених установа у јавној својини.

Кадровски план представља максимални број запослених у здравственим установама у јавној својини, односно максимални број запослених у свакој појединачној здравственој установи у одговарајућој буџетској години.⁴⁵

Кадровски план за сваку буџетску годину доноси министар, најраније истовремено са прописом којим се уређује буџет, текуће календарске године за наредну буџетску годину. Ако се кадровски план не донесе у предвиђеном року, до доношења републичког кадровског плана, односно кадровског плана здравствене установе, примењује се постојећи кадровски план.⁴⁶

Одредбама члана 164 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити прописано је да број запослених у здравственој установи у јавној својини не сме бити већи од броја утврђеног кадровским планом, као и да је забрањен пријем у радни однос у здравствену установу у јавној својини изнад броја запослених утврђених кадровским планом.

Министарство здравља донело је:

- 1) Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2018. годину⁴⁷ и
- 2) Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2022. годину⁴⁸.

Кадровским планом за Дом здравља Крупањ за 2018. годину утврђено је да укупан број запослених (на неодређено и одређено време) у Дому здравља Крупањ може бити највише до 88, од чега највише до 80 запослених (на неодређено и одређено време) који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом. Изузетно, укупан број запослених (на неодређено и одређено време) може бити већи од 88, уколико здравствена установа због повећаног обима посла, лица ангажованих по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, прибави одговарајућу сагласност Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, у смислу члана 27е став 37 Закона о буџетском систему⁴⁹.

Кадровским планом за Дом здравља Крупањ за 2022. годину утврђено је да укупан број запослених (на неодређено и одређено време) који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом у Дому здравља Крупањ може бити највише до 81 запосленог. Укупан број запослених на одређено време, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, у смислу члана 27к ст. 4 и 5 Закона о буџетском систему⁵⁰.

⁴⁵ Члан 161 став 2 Закона о здравственој заштити.

⁴⁶ Члан 162 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.

⁴⁷ Број: 112-01-200/2018-02, од 20. августа 2018. године.

⁴⁸ Број: 112-01-64/2022-02, од 6. априла 2022. године.

⁴⁹ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16 и 113/17.

⁵⁰ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20.



Одредбом члана 161 став 4 Закона о здравственој заштити прописано је да, ради израде кадровског плана, завод за јавно здравље основан за територију Републике Србије израђује, води и ажурира базу података о укупној кадровској обезбеђености здравствених установа у јавној својини, укључујући структуру и број запослених у здравственој установи, као и по организационим јединицама, односно по начину финансирања плата запослених, структури и броју запослених који раде на неодређено и одређено радно време, са пуним, односно непуним радним временом, односно чији радни однос мирује, као и другим подацима о кадровској обезбеђености здравствене установе, врши анализу кадрове обезбеђености и предлаже мере за унапређивање кадрове обезбеђености здравствених установа.

Ставом 6 истог члана Закона прописано је, између осталог, да кадровски план садржи податке о укупном броју запослених у здравственим установама у јавној својини, односно укупном броју и структури запослених у појединачној здравственој установи, укључујући и здравствене раднике из члана 158 овог закона, за чије се плате средства обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, као и број запослених за чије се плате средства стичу на други начин у складу са законом, податке о броју запослених који раде на неодређено и одређено радно време, са пуним, односно непуним радним временом, односно чији радни однос мирује, као и друге податке о кадровској обезбеђености здравствене установе.

У поступку ревизије утврђено је да је Министарство здравља донело Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2018. годину, на основу члана 173а став 1 Закона о здравственој заштити који је важио до 10. априла 2019. године, у коме је утврђено да укупан број запослених (на неодређено и одређено време) у Дому здравља Крупањ може бити највише до 88, од чега највише до 80 запослених (на неодређено и одређено време) који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом.

Такође, Министарство здравља донело је и Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2022. годину, на основу члана 161 Закона о здравственој заштити који је на снази од 11. априла 2019. године, у коме је утврђено да укупан број запослених (на неодређено и одређено време) који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом у Дому здравља Крупањ може бити највише до 81 запосленог.

Скрећемо пажњу да Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2022. годину не садржи број и структуру запослених за чије се плате средства стичу на други начин у складу са законом, како је прописано одредбом члана 161 став 6 Закона о здравственој заштити.

Према достављеним подацима, број запослених у Дому здравља Крупањ на дан:

- 1) 31.12.2021. године је 81, од чега је 76 лица у радном односу на неодређено време, а 5 лица у радном односу на одређено време;
- 2) 31.12.2022. године је 76, од чега је 75 лица у радном односу на неодређено време, а 1 лице у радном односу на одређено време;
- 3) 31.12.2023. године је 85, од чега је 84 лица у радном односу на неодређено време, а 1 лице у радном односу на одређено време.

Дом здравља Крупањ донео је Правилник о организацији и систематизацији послова марта 2018. године. Извршене су четири измене и допуне наведеног Правилника.



Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ и изменама и допунама наведеног Правилника утврђено је 99 извршилаца.

Број запослених у Дому здравља Крупањ предвиђен кадровским плановима и Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ са изменама и допунама, као и број попуњених радних места у Дому здравља Крупањ у периоду 2021–2023. године приказани су у табелама у наставку.

Табела број 8. Преглед броја запослених у Дому здравља Крупањ на дан 31.12.2021. године⁵¹

Занимање	Кадровски план ⁵²	Систематизовано ⁵³	Број запослених 31.12.2021.	Разлика
1	2	3	4	5 (4-2)
Доктори медицине	17	22	17	-
Фармацеути, фармацеути – биохемичари	1	2	1	-
Здравствени радници са ВШС и ССС	40	46	40	-
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	-	-	-	-
<i>Немедицински радници укупно:</i>	<i>16</i>	<i>20</i>	<i>16</i>	<i>-</i>
Административни радници	4	8	4	-
Технички и помоћни радници (укључујући и возаче ХМП)	12	12	12	-
Доктори стоматолозије који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	3	4	3	-
Стоматолошке сестре са ВШС и ССС, које обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	3	1	3	-
Зубни техничари са ВШС и ССС, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	-	4	1	1*
Укупан број запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	80	99	81	-

* Запосленом је септембра 2022. године престао радни однос због одласка у старосну пензију

Табела број 9. Преглед броја запослених у Дому здравља Крупањ на дан 31.12.2022. године⁵⁴

Занимање	Кадровски план ⁵⁵	Систематизовано ⁵⁶	Број запослених 31.12.2022.	Разлика
1	2	3	4	5 (4-2)
Доктори медицине	17	22	14	(3)
Фармацеути, фармацеути – биохемичари	1	2	1	-
Здравствени радници са ВШС и ССС	40	46	39	(1)
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	-	-	-	-

⁵¹ Подаци добијени од Дома здравља Крупањ.

⁵² Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2018. годину, број: 112-01-200/2018-02, од 20. августа 2018. године.

⁵³ Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ од 23. марта 2018. године са изменама и допунама од 30. јула 2018. године, 16. августа 2018. године и 26. марта 2019. године.

⁵⁴ Подаци добијени од Дома здравља Крупањ.

⁵⁵ Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2022. годину, број: 112-01-64/2022-02, од 6. априла 2022. године.

⁵⁶ Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ од 23. марта 2018. године са изменама и допунама од 30. јула 2018. године, 16. августа 2018. године, 26. марта 2019. године и 4. јула 2022. године.



Занимање	Кадровски план ⁵⁵	Систематизовано ⁵⁶	Број запослених 31.12.2022.	Разлика
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5 (4-2)</i>
<i>Немедицински радници укупно:</i>	<i>17</i>	<i>20</i>	<i>17</i>	<i>-</i>
Административни радници	5	8	5	-
Технички и помоћни радници (укључујући и возаче ХМП)	12	12	12	-
Доктори стоматологије који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	3	4	3	-
Стоматолошке сестре са ВШС и ССС, које обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	3	1	2	(1)
Зубни техничари са ВШС и ССС, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	-	4	-	-
Укупан број запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	81	99	76	-

Табела број 10. Преглед броја запослених у Дому здравља Крупањ на дан 31.12.2023. године⁵⁷

Занимање	Кадровски план ⁵⁸	Систематизовано ⁵⁹	Број запослених 31.12.2023.	Разлика
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5 (4-2)</i>
Доктори медицине	17	22	15	(2)
Фармацеути, фармацеути – биохемичари	1	2	1	-
Здравствени радници са ВШС и ССС	40	46	41	1
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	-	-	-	-
<i>Немедицински радници укупно:</i>	<i>17</i>	<i>20</i>	<i>22</i>	<i>5</i>
Административни радници	5	8	6	1
Технички и помоћни радници (укључујући и возаче ХМП)	12	12	16	4
Доктори стоматологије који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	3	4	3	-
Стоматолошке сестре са ВШС и ССС, које обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	3	1	3	-
Зубни техничари са ВШС и ССС, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	-	4	-	-
Укупан број запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	81	99	85	-

Укупан систематизовани број извршилаца (99 извршилаца) обухвата и извршиоце који су у Правилнику о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ, укључујући измене и допуне наведеног Правилника, приказани на

⁵⁷ Подаци добијени од Дома здравља Крупањ.

⁵⁸ Кадровски план за Дом здравља Крупањ за 2022. годину, број: 112-01-64/2022-02, од 6. априла 2022. године.

⁵⁹ Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ од 23. марта 2018. године са изменама и допунама од 30. јула 2018. године, 16. августа 2018. године, 26. марта 2019. године и 4. јула 2022. године.



руководећим радним местима (начелник службе, шеф одељења и сл.), иако исти не би требало да се укључују у укупан систематизовани број извршилаца, јер су то извршиоци утврђени кадровским плановима који обављају и послове руковођења, по ком основу добијају додатни коефицијент за руковођење.

Фебруара 2024. године Дом здравља Крупањ донео је нови Правилник о организацији и систематизацији послова⁶⁰, којим је уређено да за радна места која поред типичних описа послова из акта Владе РС обухватају и руковођење унутрашњом организационом јединицом у складу са организацијом рада у здравственој установи, а с обзиром на то да у акту Владе РС није одређено радно место са описом руковођења које одговара опису посла који се обавља у здравственој установи, у Правилник о организацији и систематизацији послова поред назива радног места из акта Владе РС уноси се назив везан за руковођење (начелник службе, шеф одељења и сл.).

У поступку ревизије утврђено је да у Дому здравља Крупањ одређена радна места нису попуњена у складу са кадровским плановима, и то:

1) у 2021. години, кадровским планом није утврђен ниједан извршилац за радна места „зубни техничари са ВШС и ССС који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања“, док Дом здравља Крупањ на наведеним радним местима има једног извршиоца;

2) у 2023. години, кадровским планом утврђено је:

(1) 40 извршилаца за радна места „здравствени радници са ВШС и ССС“, док Дом здравља Крупањ на наведеним радним местима има 41 извршиоца;

(2) пет извршилаца за радна места „административни радници“, док Дом здравља Крупањ на наведеним радним местима има шест извршилаца;

(3) 12 извршилаца за радна места „технички и помоћни радници (укључујући и возаче ХМП)“, док Дом здравља Крупањ на наведеним радним местима има 16 извршилаца.

Приликом спровођења ревизије, утврђено је да је запосленом на радном месту „зубни техничар у Служби стоматолошке здравствене заштите“ септембра 2022. године престао радни однос због одласка у старосну пензију.

Закључцима⁶¹ Владе РС дата је сагласност да здравствени радници, здравствени сарадници и друга лица, који су по основу уговора о раду или по другом основу радно ангажовани на одређено време након ступања на снагу Наредбе о проглашењу епидемије заразне болести COVID-19⁶², а који су радили на пословима лечења оболелих од заразне болести COVID-19 или на пратећим помоћно-техничким пословима у вези са лечењем тих оболелих у здравственим установама у јавној својини и привременим објектима за смештај и лечење оболелих од заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (привременим болницама) буду примљени у радни однос на неодређено време.

Изменом Закључка Владе РС од 12. септембра 2023. године Министарство здравља задужено је да у року од 30 дана од дана доношења овог Закључка изврши измену кадровских планова здравствених установа, где је то неопходно, тако да исти

⁶⁰ Број: 165/24, од 19. фебруара 2024. године.

⁶¹ 05 Број: 112-7921/2023, од 31. августа 2023. године; 05 Број: 112-8328/2023, од 12. септембра 2023. године и 05 Број: 112-11193/2023, од 14. новембра 2023. године.

⁶² „Службени гласник РС“, број 37/20.



обухвате и лица која заснивају радни однос на неодређено време. Влада РС сагласна је да здравствене установе изврше пријем у радни однос на неодређено време, независно од броја и структуре који су утврђени кадровским плановима здравствених установа за које је покренут поступак измене.

Изменом Закључка Владе РС од 14. новембра 2023. године у табеларном прегледу дати су број и структура лица која заснивају радни однос на неодређено време. Дому здравља Крупањ одобрено је запошљавање 13 лица, а Дом здравља је засновао радни однос са 11 лица (доктор медицине, три здравствена радника, два административна радника, два возача санитетског возила и три спремачице).

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Кадровски капацитет Дома здравља Крупањ, у погледу броја запослених, био је у складу са кадровским плановима који су важили у посматраном периоду.

Налаз 1.2. Дом здравља Крупањ спровео је поступке новог запошљавања у складу са прописима.



Здравствена установа је дужна да у поступцима новог запошљавања примењује одредбе Закона о буџетском систему, које прописују услове за пријем у радни однос новозапослених лица. Посебним колективним уговором за здравствене установе прописано је да се радно место попуњава спровођењем конкурса, доношењем одлуке о потреби заснивања радног односа, која је у складу са кадровским планом здравствене установе.

Дом здравља Крупањ је све пријеме у радни однос спровео у складу са прописима, односно обезбедио је потребне сагласности за ново запошљавање и спроводио је јавне конкурсе.

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24–29 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговара за здравствене установе.

Одредбама чл. 7–9 Посебног колективног уговара за здравствене установе уређен је поступак избора кандидата, односно процедура попуњавања радног места код послодавца.

Здравствена установа је дужна да, приликом новог запошљавања и додатног радног ангажовања, примењује одредбе члана 27к Закона о буџетском систему, којима је прописано да је, у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2026. године, корисницима јавних средстава дозвољено да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе РС, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства. Запошљавање се може реализовати уколико корисник јавних средстава има обезбеђена средства за плате, односно зараде, са припадајућим порезом и доприносима за новозапослене, као и под условима и у складу са процедурама предвиђеним посебним прописима.



Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава ближе се уређује поступак за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, утврђено чланом 27к Закона о буџетском систему.

У наредној табели дат је преглед броја лица са којима је Дом здравља Крупањ засновао радни однос закључивањем уговора о раду на неодређено време у посматраном периоду.

Табела број 11. Преглед броја лица која су засновала радни однос на неодређено време

Година	Број лица	Напомена
2021.	3	- за пет лица Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава дала је сагласност
2022.	2	- са 11 лица на основу Закључака Владе РС којима је дата сагласност да здравствени радници, здравствени сарадници и друга лица, који су по основу уговора о раду или по другом основу радно ангажовани на одређено време након ступања на снагу Наредбе о проглашењу епидемије заразне болести COVID-19, а који су радили на пословима лечења оболелих од заразне болести COVID-19 или на пратећим помоћно-техничким пословима у вези са лечењем тих оболелих у здравственим установама у јавној својини и привременим објектима за смештај и лечење оболелих од заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (привременим болницама) буду примљени у радни однос на неодређено време
2023.	11	
<i>Укупно:</i>	<i>16</i>	

Изменом Закључка Владе РС од 12. септембра 2023. године Министарство здравља задужено је да у року од 30 дана од дана доношења овог Закључка изврши измену кадровских планова здравствених установа, где је то неопходно, тако да исти обухвате и лица која заснивају радни однос на неодређено време. Влада РС сагласна је да здравствене установе изврше пријем у радни однос на неодређено време, независно од броја и структуре који су утврђени кадровским плановима здравствених установа за које је покренут поступак измене.

Изменом Закључка Владе РС од 14. новембра 2023. године у табеларном прегледу дати су број и структура лица која заснивају радни однос на неодређено време. Дому здравља Крупањ одобрено је запошљавање 13 лица.

Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, засновао радни однос са три лица закључивањем уговора о раду на одређено време ради замене одсутног запосленог, и то у 2021. години. Такође, засновао је радни однос са осам лица закључивањем уговора о раду на одређено време, и то: у 2021. години са једним лицем и у 2023. години са седам лица.

У Дому здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, доношене су одлуке о утврђивању потребе заснивања радног односа, расписивани су огласи за пријем радника и доношене су одлуке о избору кандидата.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Крупањ је, у посматраном периоду, у поступцима новог запошљавања поштовао одредбе Закона о буџетском систему, Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава и Посебног колективног уговора за здравствене установе.



Налаз 1.3. Запослени у Дому здравља Крупањ испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова.



Запослени у здравственој установи морају испуњавати услове, у смислу прописане врсте и степена стручне спреме, односно образовања, као и друге посебне услове за рад на одређеним радним местима. Запослени могу засновати радни однос, на неодређено и одређено време, само на радним местима и за обављање послова који су утврђени правилником о систематизацији.

У периоду 2021–2023. године, запослени у Дому здравља Крупањ, који су обухваћени узорком, испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова.

Заснивање радног односа у здравственим установама уређено је одредбама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Одредбама члана 24 ст. 1–3 Закона о раду прописано је да радни однос може да се заснује са лицем које има најмање 15 година живота и које испуњава друге услове за рад на одређеним пословима, утврђене законом, односно правилником о организацији и систематизацији послова. Такође, прописано је да се правилником о организацији и систематизацији послова утврђују организациони делови код послодавца, назив и опис послова, врста и степен захтеване стручне спреме, односно образовања и други посебни услови за рад на тим пословима, а може да се утврди и број извршилаца. За рад на одређеним пословима, изузетно, могу да се утврде највише два узастопна степена стручне спреме, односно образовања у складу са законом.

Запослени у здравственој установи могу засновати радни однос на одређено и неодређено време, само за обављање послова који су утврђени правилником о организацији и систематизацији послова. Запослени у здравственој установи на одређено време имају иста права као и запослени на неодређено време.

Одредбама члана 5 ст. 5–7 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да послодавац не може да заснује радни однос за обављање послова који нису утврђени правилником о организацији и систематизацији послова, да запослени заснива радни однос на неодређено и одређено време и да запослени који је засновао радни однос на одређено време има иста права као и запослени који је засновао радни однос на неодређено време.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у узорковану документацију – Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ, измене и допуне наведеног Правилника и досијеа запослених. Код једног запосленог није било докумената у досијеу, због одласка у пензију, док код једног запосленог није постојала диплома у досијеу, због одласка у пензију. Утврђено је да је узорковани број запослених у Дому здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, испуњавао услове за обављање послова на радним местима предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова, у складу са одредбама члана 24 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, запослени у Дому здравља Крупањ, који су обухваћени узорком, испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о организацији и систематизацији послова, у складу са одредбама члана 24 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Издавање, обнављање и одузимање лиценце здравственим радницима

Издавање, обнављање и одузимање лиценце здравственим радницима јесте поступак који спроводи надлежна комора, ради утврђивања стручне оспособљености здравствених радника за обављање здравствене делатности. О издатој, обновљеној или одузетој лиценци здравственом раднику решење доноси директор надлежне коморе.⁶³

Ближе услове и начин издавања, обнављања и одузимања лиценце, односно привремене лиценце, полагање лиценчног испита, образовање и састав комисије за полагање лиценчног испита, као и друге услове потребне за издавање, обнављање и одузимање лиценце, односно привремене лиценце, прописује министар, на предлог надлежних комора здравствених радника.⁶⁴ Министар здравља донео је Правилник о ближим условима за издавање, обнављање и одузимање лиценце члановима комора здравствених радника⁶⁵.

Комора издаје лиценцу здравственом раднику на период од седам година. Изузетно, комора издаје лиценцу здравственом раднику преко 70 година старости на период од годину дана.⁶⁶

Након истека периода важења лиценце, свака наредна лиценца издаје се по поступку за обнављање лиценце, прописаним овим Законом и прописима донетим за спровођење овог Закона.⁶⁷

Лекарска комора Србије врши поверене послове и остале задатке и послове предвиђене законом и Статутом⁶⁸ Лекарске коморе Србије посредством својих органа и органа својих огранака. Огранци Лекарске коморе Србије су регионалне коморе Лекарске коморе Србије, и то:⁶⁹

- 1) Регионална лекарска комора Београда,
- 2) Регионална лекарска комора Војводине,
- 3) Регионална лекарска комора за југоисточну Србију,
- 4) Регионална лекарска комора за централну и западну Србију,
- 5) Регионална лекарска комора Косова и Метохије.

Одредбама члана 15 Статута Лекарске коморе Србије уређено је да председник регионалне коморе решењем утврђује постојање услова за издавање лиценце. Жалба на решење подноси се Управном одбору Лекарске коморе Србије у року од 15 дана од дана пријема решења.

Чланом 16 ст. 1 и 3 наведеног Статута уређено је да директор Лекарске коморе Србије доноси решење о издавању лиценце на основу коначног решења председника регионалне коморе о постојању услова за издавање лиценце, као и да се лиценца издаје

⁶³ Члан 181 Закона о здравственој заштити.

⁶⁴ Члан 181 став 10 Закона о здравственој заштити.

⁶⁵ „Службени гласник РС“, број 76/22.

⁶⁶ Члан 182 ст. 4 и 5 Закона о здравственој заштити.

⁶⁷ Члан 183 став 1 Закона о здравственој заштити.

⁶⁸ „Службени гласник РС“, бр. 111/06, 68/08, 14/10, 36/11 – одлука УС, 43/11, 22/12, 70/17 – одлука УС и 63/22.

⁶⁹ Члан 8 Статута Лекарске коморе Србије.



за период од седам година, а обнавља се према Правилнику о ближим условима за издавање, обнављање и одузимање лиценце члановима комора здравствених радника и Закону о здравственој заштити.

У поступку ревизије утврђено је да је председник Регионалне лекарске коморе за централну и западну Србију донео Решење о постојању услова за обнављање лиценце, а да директор Лекарске коморе Србије на основу тог Решења није донео Решење о обнављању лиценце, што није у складу са чл. 15 и 16 Статута Лекарске коморе Србије.

Скрећемо пажњу да директор Лекарске коморе Србије није доносио решења о обнављању лиценце на основу решења о постојању услова за обнављање лиценце донетих од стране председника огранака – регионалних комора Лекарске коморе Србије, како је прописано одредбама чл. 15 и 16 Статута Лекарске коморе Србије.

Налаз 1.4. Уговори о раду нису сачињени у складу са Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе, што ствара ризик да обрачун плате, додатака и накнада на плату није у складу са прописима и утиче на економично располагање јавним средствима.



Одредбама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе прописани су елементи уговора о раду који закључују запослени у здравственим установама.

У Дому здравља Крупањ узорковани уговори о раду, који су били на снази у периоду 2021–2023. године, не садрже опис посла, степен стручне спреме и новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду и закључени су на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, јер нису поштоване одредбе Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, којима су прописани обавезни елементи уговора о раду.

Уколико уговори о раду не садрже све прописане елементе, постоји ризик да се обрачун плате, додатака и накнада на плату не спроведе у складу са прописима, а уколико њима није дефинисана дужина радног времена, постоји ризик да ће запослени остварити виши лични доходак од оног који му по прописима припада.

Наведено указује на изостанак интерних контрола и утиче на економично располагање јавним средствима.

Уговори о раду које закључују здравствене установе са запосленима морају по својој садржини бити у складу са одредбама чл. 30–33 Закона о раду и члана 10 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Радни однос у здравственој установи заснива се закључивањем уговора о раду између здравствене установе и запосленог. Уговор мора бити састављен пре ступања запосленог на рад, у писаном облику у најмање три примерка, од којих један задржава запослени а два послодавац. Уговор о раду се може закључити на одређено или неодређено време, а уколико уговор не садржи тачно утврђено време сматра се да је закључен на неодређено време.

Одредбама члана 33 Закона о раду прописани су битни елементи које уговор о раду мора да садржи, и то:

- 1) назив и седиште послодавца;
- 2) лично име запосленог, место пребивалишта, односно боравишта запосленог;



- 3) врсту и степен стручне спреме запосленог, односно образовања запосленог, који су услов за обављање послова за које се закључује уговор о раду;
- 4) назив и опис послова које запослени треба да обавља;
- 5) место рада;
- 6) врсту радног односа (на неодређено или одређено време);
- 7) трајање уговора о раду на одређено време и основ за заснивање радног односа на одређено време;
- 8) дан почетка рада;
- 9) радно време (пуно, непуно или скраћено);
- 10) новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду;
- 11) елементе за утврђивање основне зараде, радног учинка, накнаде зараде, увећане зараде и друга примања запосленог;
- 12) рокове за исплату зараде и других примања на која запослени има право;
- 13) трајање дневног и недељног радног времена.

Истим чланом ставом 2 дата је могућност да уговор о раду не садржи елементе под тач. 11–13) уколико су они утврђени законом, колективним уговором, правилником о раду или другим актом послодавца у складу са законом, у ком случају у уговору мора да се назначи акт којим су та права утврђена у моменту закључења уговора о раду.

Одредбама члана 10 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописани су исти елементи уговора који су побројани у члану 33 Закона о раду са тим да Посебни колективни уговор за здравствене установе предвиђа и неколико додатних елемената, као што су:

- 1) позивање на колективни уговор, односно правилник о раду који је на снази;
- 2) дужина пробног рада;
- 3) трајање приправничког стажа, ако се радни однос заснива са приправником, у складу са законом;
- 4) трајање одмора у току дневног рада и годишњег одмора.

У поступку ревизије извршен је увид у узорковане уговоре о раду, који су важили у периоду 2021–2023. године, у Дому здравља Крупањ. Приликом увида вршена је провера садржине битних елемената 28 уговора о раду и утврђено је да они не садрже следеће прописане елементе: степен стручне спреме (девет уговора), опис посла већ упућује на опис посла наведен у Правилнику о организацији и систематизацији послова (28 уговора) и новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду (28 уговора).

Такође, утврђено је да је одређени број уговора о раду закључен на дан када је запослени био дужан да ступи на рад.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је најмање 28 уговора о раду који нису садржали опис посла и новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду, док најмање девет уговора о раду није садржао степен стручне спреме, јер није поштовао одредбе Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе којима су прописани обавезни елементи уговора о раду.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да са запосленима закључују уговоре о раду који садрже све битне елементе уговора прописане Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе.



Одредбама члана 52 Закона о раду и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме личне заштите, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог (радна места са повећаним ризиком) скраћује се радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

У Дому здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, важила Измена Акта о процени ризика на радном месту у радној околини⁷⁰ из 2018. године, у којој је наведено да је извршена процена ризика за 12 радних места, а да је само радно место „рендген техничар“ утврђено као радно место са повећаним ризиком.

Одредбом члана 1 став 2 Закона о раду прописано је да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду – само када је то овим законом одређено.

Права, обавезе и одговорности у вези са безбедношћу и здрављем на раду ближе се уређују колективним уговором, општим актом послодавца, односно уговором о раду.

Одредбом члана 33 став 1 тачка 9) Закона о раду прописано је да уговором о раду мора да буде дефинисано радно време запосленог, односно да ли је то пуно, непуно или скраћено радно време.

Увидом у узорковане уговоре о раду запослених утврђено је да је Дом здравља Крупањ закључио одређени број уговора о раду на пуно радно време (40 часова недељно) са запосленима који су радили скраћено радно време (30, 36 и 37 часова недељно), што није у складу са одредбама члана 1 став 2 и члана 33 став 1 тачка 9) Закона о раду.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је најмање седам уговора о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, јер није поштовао одредбе члана 1 став 2 и члана 33 став 1 тачка 9) Закона о раду, којима је прописано да уговором о раду мора да буде дефинисано радно време запосленог, односно да ли је то пуно, непуно или скраћено радно време.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да уговоре о раду са запосленима ускладе са Актом о процени ризика на радном месту у радној околини, односно прописима који уређују ову област.

⁷⁰ Број: 1130-2/18, од 3. децембра 2018. године.



Налаз 1.5. Дом здравља Крупањ није уредно и ажурно водио кадровску евиденцију запослених, евиденцију приправничког стажа здравствених радника и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду.



Законом о раду, Законом о здравственој заштити, Законом о евиденцијама у области рада и Посебним колективним уговором за здравствене установе прописане су обавезе вођења месечне евиденције зарада и накнада зарада, дневне евиденције прековременог рада, евиденције слободних сати, евиденције приправничког стажа здравствених радника, као и кадрoвске евиденције.

Дом здравља Крупањ је, у посматраном периоду, уредно и ажурно водио дневну евиденцију прековременог рада и месечну евиденцију зараде и накнаде зараде, али није уредно и ажурно водио кадровску евиденцију запослених и евиденцију приправничког стажа здравствених радника, и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, због недостатка интерних процедура и контрола, као и због нередовног праћења важећих законских и подзаконских аката.

С обзиром да подаци о запосленима омогућавају исправан обрачун плате, додатка на плату (минули рад), накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада, накнаде за верски празник и солидарне помоћи (јубиларне награде и отпремнине), јавља се ризик од погрешног и нетачног обрачуна.

Одредбама члана 58 ст. 1, 2 и 5 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији, да правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе, као и да се наведене одредбе сходно примењују и на обавезе корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање.

Одредбом члана 16 став 1 Уредбе о буџетском рачуноводству⁷¹ прописано је да је рачуноводствена исправа јавна исправа која представља писани документ или електронски запис о насталој пословној промени, која обухвата све податке потребне за књижење у пословним књигама тако да се из рачуноводствене исправе недвосмислено може сазнати основ, врста и садржај пословне промене.

Одредбом члана 55 став 6 Закона о раду прописано је да је послодавац дужан да води дневну евиденцију о прековременом раду. Одредбама члана 122 истог закона прописано је да је послодавац дужан да води месечну евиденцију о заради и накнади зараде, да наведена евиденција садржи податке о заради, заради по одбитку пореза и доприноса из зараде и одбицима од зараде, за сваког запосленог, као и да евиденцију потписује лице овлашћено за заступање или друго лице које оно овласти.

Одредбама члана 42 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописана су права запослених по основу прековременог рада. Запослени здравствени радник, немедицински радник и здравствени сарадник који ради прековремено или је у приправности има право на додаток на плату за прековремени рад и приправност. На писмени захтев запосленог прековремени рад се тромесечно прерачунава у слободне сате, уместо права на додаток на плату. Послодавац је дужан да запосленом обезбеди

⁷¹ „Службени гласник РС“, бр. 125/03, 12/06 и 27/20.



коришћење слободних сати најкасније у року од шест месеци од протеча тромесечја у коме их је остварио. О слободним сатима се води евиденција. За сваки сат прековременог рада, запослени има право на сат и по слободно.

Одредбама члана 45 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да је послодавац дужан да води дневну евиденцију о прековременом раду запослених, као и да, најмање квартално, доставља репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, извештај о прековременом и ноћном раду.

Одредбом члана 166 став 5 Закона о здравственој заштити прописано је да је здравствена установа у јавној својини дужна да води евиденцију, врши надзор и одговорна је за доследно спровођење програма приправничког стажа здравствених радника.

Законом о евиденцијама у области рада⁷² уређени су врста, садржај и начин вођења евиденција у области рада, као и начин прикупљања, обраде, коришћења и заштите података из тих евиденција. У области рада установљава се, између осталих, евиденција о запосленим лицима.

Корисници јавних средстава би требало да воде одређену евиденцију о запосленима. Кадровска евиденција омогућава да се документује и докаже да се води кадровска политика једнаких могућности, без дискриминације одређених кандидата или запослених с обзиром на њихов пол, националну припадност, старост или инвалидитет.

Ажурна кадровска евиденција омогућава да запослени добијају исправан обрачун плате, радног стажа, годишњег одмора, јубиларне награде, отпремнине и др. Све то се позитивно одражава на задовољство запослених.

На основу наведеног може се закључити да је вођење ажурне кадровске евиденције неопходност и законска обавеза.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није водио кадровску евиденцију о запосленима која би минимум садржала: лично име и презиме, адресу становања, врсту радног односа, датум заснивања радног односа, образовање, податак о националној припадности и вероисповести, године радног искуства, датум навршења радног века, престанак радног односа. Подаци о запосленима омогућују исправан обрачун како плате и додатка на плату (минули рад), накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада и накнаде за верски празник, тако и исправан обрачун солидарне помоћи (јубиларне награде и отпремнина).

Министарство финансија покренуло је Пројекат увођења јединственог информационог система за централизовану обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА. Систем ИСКРА својим функционисањем треба да омогући ефикасније управљање и планирање људским ресурсима, као и да побољша финансијско управљање у смислу планирања и контроле расхода, као и извршених исплата за све запослене у јавном сектору. Пројекат се реализује кроз четири пакета у оквиру којих ће корисници бити укључени у систем. Сектор здравства налази се у Пакету 3 пројекта ИСКРА. На почетку сваке фазе на пројекту је миграција података. Циљ миграције је пренос података из старих система у ИСКРА систем (САП), како би имали почетно стање у новом систему. Мигрираће се ОМ подаци (организационо управљање –

⁷² „Службени лист СРЈ“, бр. 46/96 и „Службени гласник РС“, бр. 101/05 – др. закон и 36/09 – др. закон.



систематизација), РА подаци (кадровска администрација) и РУ подаци (подаци везани за обрачун плата). Миграција је обављена преко предефинисаних шаблона у јуну и јулу 2023. године.

У Дому здравља Крупањ обрачун плате у ИСКРИ врши се почев од плате за новембар 2023. године.

ИСКРА, поред обрачуна плате, прати животни циклус запосленог од уласка до одласка из корисника јавних средстава. С обзиром на то да је извршена миграција РА података (кадровска администрација), као и да се поступак уноса новог запосленог врши у систему ИСКРА преко радње „Запошљавање“, ИСКРА садржи све податке о запосленима.

У периоду јануар 2021. – септембар 2023. године, Дом здравља Крупањ је обрачун плата, додатака и накнада плате вршио у информационом систему тј. програму „Bit-impex“. Наведени програм садржи месечне рекапитулације плата као и месечну евиденцију за сваког запосленог, која садржи следеће податке: коефицијент, сати и износ по свим врстама примања који је запослени остварио, накнаду плате, плату по одбитку пореза и доприноса из плате, одбитке од плате.

ИСКРА, која се користи од обрачуна плате за новембар 2023. године, обезбеђује креирање извештаја „Евиденција о платама запослених“.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ водио је месечну евиденцију о плати и накнади плате, која садржи податке о плати, плати по одбитку пореза и доприноса из плате и одбицима од плате, за сваког запосленог, како је прописано одредбама члана 122 Закона о раду.

У посматраном периоду, Дом здравља Крупањ је евиденцију прековременог рада водио тако што је на обрасцу „Дневна евиденција о прековременом раду“ уписивао датум и време остварених сати прековременог рада. На основу те евиденције израђивала су се решења о оствареним сатима прековременог рада. За запослене који су остварили дежурство водила се месечна евиденција о сатима дежурства, а на основу месечног распореда рада лекара.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ водио је дневну евиденцију о прековременом раду, како је прописано одредбом члана 55 став 6 Закона о раду.

У посматраном периоду, запослени у Дому здравља Крупањ нису подносили писмене захтеве да им се прековремени рад прерачуна у слободне сате, уместо права на додатак на плату, те Дом здравља Крупањ није могао да води евиденцију о слободним сатима.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, запослени у Дому здравља Крупањ нису подносили писмене захтеве да им се прековремени рад прерачуна у слободне сате, уместо права на додатак на плату, те Дом здравља Крупањ није ни могао да води евиденцију о слободним сатима, како је прописано одредбом члана 42 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



У посматраном периоду, Дом здравља Крупањ није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, извештај о прековременом и ноћном раду, како је прописано одредбом члана 45 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, извештај о прековременом и ноћном раду, како је прописано одредбом члана 45 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, достављају извештај о прековременом и ноћном раду, како је прописано одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ имао је 18 лица која су обављала приправнички стаж. Дом здравља Крупањ је са наведеним лицима закључивао уговоре о стручном оспособљавању и усавршавању приправника – волонтера без накнаде. За свако лице се води приправничка књижица где се, поред личних података, наводе датум почетка приправничког стажа и датум завршетка.

У наредној табели дат је преглед здравствених радника који су обавили приправнички стаж по годинама.

Табела број 12. Преглед здравствених радника који су обавили приправнички стаж по годинама⁷³

Година	Број здравствених радника који су обавили приправнички стаж
1	2
2021.	3
2022.	5
2023.	10
Укупно:	18

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није водио евиденцију о приправничком стажу здравствених радника, што није у складу са одредбом члана 166 став 5 Закона о здравственој заштити.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да воде евиденцију о приправничком стажу здравствених радника, у складу са одредбама Закона о здравственој заштити.

⁷³ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, број: 01-676, од 16. септембра 2024. године.



Налаз 1.6. Дом здравља Крупањ није вршио, у складу са прописима, обрачун и исплату: накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, накнаде плате за годишњи одмор, награда, отпремнине, поклона за децу запослених, новчане помоћи запосленима, увођења дежурства, приправности и скраћеног радног времена и није доносио решења за годишњи одмор и плаћено одсуство за одређене запослене.



Здравствена установа је дужна да запосленима обрачунава и исплаћује: плате, додатке и накнаде, доприносе, социјална давања, накнаде трошкова, награде и остале посебне расходе, у складу са одредбама законских и подзаконских аката. У посматраном периоду, обрачун и исплата расхода за запослене вршени су у складу са прописима који уређују ову област, осим у делу обрачуна и исплате накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, накнаде плате за годишњи одмор, награда, отпремнине, поклона за децу запослених, новчане помоћи запосленима, увођења дежурства, приправности и скраћеног радног времена и недоношења решења за годишњи одмор и плаћено одсуство за одређене запослене.

На овај начин Дом здравља Крупањ је:

- 1) преузео обавезе и више извршио расходе за запослене у укупном износу од најмање 26 хиљада динара за исплате на које запослени нису имали право, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему,
- 2) више извршио расходе за запослене у укупном износу од најмање 978 хиљада динара без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему, чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству и чл. 138 и 139 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Уколико обрачун и исплата плата, додатака и накнада, као и помоћи и награда запосленима нису извршени у складу са одредбама важећих законских и подзаконских прописа, јавља се ризик да циљеви пословања неће бити остварени у складу са важећим прописима, уз реално извештавање, економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава и заштиту средстава и података.

Одредбама Закона о буџетском систему прописано је да се расходи и издаци из буџета заснивају на рачуноводственој документацији. Правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.⁷⁴

На запослене у здравственим установама примењују се:

- 1) Закон о платама у државним органима и јавним службама – за обрачун и исплату основне плате за рад у пуном радном времену, односно радном времену које се сматра пуним и за обрачун и исплату додатка на плату;
- 2) Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама – основни коефицијенти запослених у здравственим установама (члан 2 став 1 тачка 13)) и увећања основног коефицијента запослених у здравственим установама (члан 3 став 1 тачка 11));

⁷⁴ Члан 58 Закона о буџетском систему.



3) Уредба о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама;

4) Закон о раду (на материју која није уређена посебним законом – Законом о платама у државним органима и јавним службама, примењују се одредбе Закона о раду – увећана зарада (члан 108), минимална зарада (члан 111), накнада зараде (чл. 114-117), накнада трошкова (члан 118) и друга примања (члан 119));

5) Посебан колективни уговор за здравствене установе – плата, накнада плате и друга примања (чл. 91-109);

6) Закон о запосленима у јавним службама – у примени од 1. јануара 2025. године, изузев одредаба чл. 30, 31, 32, 157 ст. 1 и 3 и 159 које се примењују од дана ступања овог закона на снагу и одредаба чл. 93–96, 98, 101, 117 ст. 1–7, 124, 133, 142 и 145 став 1 тачка 2) које се примењују од 1. јануара 2026. године;

7) Закона о систему плата запослених у јавним службама – примењује се почев од 1. јануара 2025. године, односно од 1. јула 2017. године – на запослене у органима и организацијама аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, изузев одредаба чл. 10 и 37–39 које се примењују од ступања на снагу овог закона.

Плате по основу цене рада

Законом о платама у државним органима и јавним службама уређено је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу: основице за обрачун плата, коефицијента, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, дела плате по основу радног учинка и корективног коефицијента.

Плате запослених у здравственим установама, по основу цене рада, утврђују се на основу основице, коефицијента, дела плате по основу радног учинка и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање. Основна плата се одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента.

Структура елемената основне плате запослених у здравственим установама може се видети на слици број 2.

Слика број 2. Структура основне плате запослених у здравственим установама

$$\boxed{\text{Основица}} \times \boxed{\text{Коефицијент}} \times \boxed{\text{Корективни коефицијент}} + \boxed{\text{Део плате по основу радног учинка}} = \boxed{\text{Основна плата}}$$

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе РС у нето износу (члан 3 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама). У наредној табели дат је преглед основица за обрачун и исплату плата у периоду 2021–2023. године.



Табела број 13. Основица за обрачун и исплату плата у периоду 2021–2023. година⁷⁵
(износи у динарима)

Опис	за доктора медицине, доктора стоматологије/доктора денталне медицине, магистра фармације и магистра фармације – медицинском бнохемичару	за медицинску сестру, здравственог техничара, односно друга лица	за остале запослене	за здравствене сараднике са стеченим седмим нивоом квалификација	за здравствене сараднике са стеченим од трећег до шестог нивоа квалификација
Период примене	од децембра 2020. године до јануара 2022. године				
Нето износ основице	3.937,38	4.191,19	3.760,35	3.865,80	3.936,08
Период примене	од јануара 2022. године до децембра 2022. године				
Нето износ основице	4.252,37	4.526,49	4.061,18	4.175,06	4.250,97
Период примене	од јануара 2023. године до септембра 2023. године				
Нето износ основице	4.783,92	5.092,30	4.568,83	4.696,94	4.782,34
Период примене	од септембра 2023. године до децембра 2023. године				
Нето износ основице	4.783,92	5.372,38	4.568,83	4.696,94	4.782,34

У поступку ревизије, за одабрани узорак, увидом у евиденције присутности на раду, картоне примања и обрачунске листиће запослених, утврђено је да је Дом здравља Крупањ примењивао прописану основицу за обрачун плате.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ је, приликом обрачуна плата запослених, примењивао прописану основицу за обрачун плате.

Коефицијенти за обрачун плата запослених

Коефицијенти за обрачун плата запослених у здравственим установама утврђени су Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. Коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

Део плате по основу радног учинка одређује се процентуалним увећањем основне плате, које изражава признати радни учинак по основу обима рада, квалитета извршеног посла, броја и структуре опредељених осигураних лица, као и других критеријума и мерила утврђених Уредбом о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама.

⁷⁵ Извор: Закључак Владе РС 05 Број: 121-10895/2020 од 24. децембра 2020. године; Закључак Владе РС 05 Број: 121-12410/2021-1 од 29. децембра 2021. године; Закључак Владе РС 05 Број: 121-11120/2022 од 29. децембра 2022. године; Закључак Владе РС 05 Број: 121-8545/2023 од 18. септембра 2023. године; Закључак Владе РС 05 Број: 121-12572/2023 од 25. децембра 2023. године.



Коефицијент за обрачун плате запосленог у Дому здравља Крупањ утврђује се уговором о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења и по основу стручно признатих и научних звања.

У поступку ревизије извршен је увид у досијеа запослених, уговоре о раду и обрачуне плата запослених и утврђено је да је Дом здравља Крупањ примењивао основне и додатне коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ је, приликом обрачуна плата запослених, примењивао коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Скрећемо пажњу да је Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано да су организационе јединице дома здравља: огранак дома здравља, здравствена станица и здравствена амбуланта. Чланом 3 став 1 тачка 11) подтачка а)) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама прописано је којим запосленима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења. Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не помињу се одређени руководиоци организационих јединица у оквиру дома здравља (шеф здравствене станице и шеф здравствене амбуланте).

Додаци на плату и накнаде плате

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате утврђено је прописима којима се уређују права запослених у здравственим установама, и то: Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду, Законом о здравственој заштити и Посебним колективним уговором за здравствене установе.

Прописима је утврђено право на шест различитих додатака на плату, чији је преглед дат у наредној табели. У случају када се истовремено стекну услови за увећање плате по више основа, плата се увећава процентом добијеним сабирањем процената увећања по свим основама.

Табела број 14. Преглед додатака на плату

Назив 1	Опис 2	Процент 3
<i>Минули рад</i>	време проведено у радном односу за сваку пуну годину рада у радном односу код послодавца	у висини 0,4% од основице
<i>Дежурство</i>	рад дужи од пуног радног времена и други случајеви одређени прописима (прековремени рад)	у висини 26% од основне плате
<i>Рад празником</i>	рад на дан државног и верског празника	у висини 110% од основне плате
<i>Рад ноћу</i>	ноћни рад између 22 и 6 часова наредног дана	у висини 26% од основне плате
<i>Рад по позиву</i>	посебан облик прековременог рада који се уводи као приправност и прековремени рад	у висини 10%, односно 26% од основне плате
<i>Рад недељом</i>	додатак за рад недељом	у висини 20% од основне плате

Одредбама члана 5 ст. 1, 4 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописани су додаци на плату и прописано је да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата утврђена овим законом увећана за радни учинак.

Одредбом члана 6а Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се на обрачун и исплату плате запослених у здравственој установи у

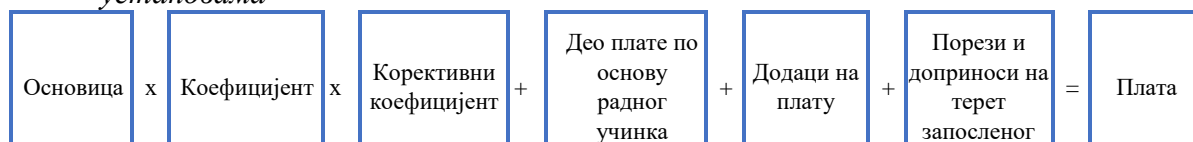


државној својини, чије се плате у целини или делимично обезбеђују из средстава буџета или из сопствених прихода здравствене установе, примењују одредбе овог закона којима се уређују плате које се исплаћују из средстава доприноса за социјално осигурање.

За запослене којима се плате исплаћују из средстава доприноса за социјално осигурање, основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата увећана за радни учинак.⁷⁶

Структура елемената плате и додатака на плату запослених у здравственим установама дата је на слици број 3.

Слика број 3. Структура плате и додатака на плату запослених у здравственим установама



Увидом у обрачунске листиће запослених, извршена је провера тачности обрачуна и исплате додатака на плату запослених у Дому здравља Крупањ и утврђене су неправилности приликом обрачуна и исплате: додатка за рад дужи од пуног радног времена (прековремени рад), накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, накнаде плате за време годишњег одмора и накнаде плате за време одсуства са рада (плаћено одсуство), као и код увођења приправности. Такође, утврђено је да је Дом здравља Крупањ, приликом обрачуна додатака на плату код запослених чија је плата испод минималне зараде, користио основицу за обрачун додатака која у себи није садржала износ допуне до минималне зараде. Утврђени ефекат није материјално значајан.

Рад дужи од пуног радног времена – прековремени рад

Одредбама члана 53 Закона о раду прописано је да је на захтев послодавца запослени дужан да ради дуже од пуног радног времена у случају више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који је планиран. Прековремени рад не може да траје дуже од осам часова недељно, односно запослени не може да ради дуже од 12 часова дневно, укључујући и прековремени рад.

Одредбама члана 96 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да здравствени радници и здравствени сарадници, као и друга лица запослена у здравственим установама, не смеју напустити радно место док им се не обезбеди замена иако је њихово радно време истекло, ако би се тиме нарушило обављање здравствене делатности и угрозило здравље пацијената. Запослени који ради по истеку радног времена из става 1 овог члана има право на додаток на плату по основу прековременог рада за сваки сат тог рада.

Одредбама члана 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређена је висина додатка на плату за прековремени рад, и то за прековремени рад здравствених радника (дежурство и рад по позиву) – 26% од основне плате и за прековремени рад немедицинских радника и здравствених сарадника – 26% од основне плате.

⁷⁶ Члан 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



Влада РС донела је Закључак⁷⁷ којим је сагласна да се запосленима у здравственим установама са којима РФЗО има закључен уговор, а које су одређене као COVID болнице и COVID амбуланте од стране Министарства здравља, а који раде на пословима борбе против заразне болести COVID-19, изврши исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и исплаћених сати прековременог рада, у периоду од 19. марта 2020. године до 28. фебруара 2021. године, у висини у којој се врши обрачун зараде за прековремени рад у месецу у коме се стварно рад обављао, ако запослени нису остварили право на слободне сате, уместо права на додатак на плату, а по спецификацији коју ће РФЗО-у и Министарству здравља доставити свака здравствена установа.

Влада РС је такође сагласна да се запосленима у здравственим установама са којима РФЗО има закључен уговор, а које су одређене као COVID болнице и COVID амбуланте од стране Министарства здравља, а који раде на пословима борбе против заразне болести COVID-19, изврши исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом, почев од плате за месец март 2021. године, а у периоду трајања епидемије због заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, у висини у којој се врши обрачун зараде за прековремени рад у месецу у коме се стварно рад обавља, ако запослени нису остварили право на слободне сате, уместо права на додатак на плату, а по спецификацији коју ће РФЗО-у и Министарству здравља доставити свака здравствена установа.

Директорка Дома здравља Крупањ је у 2018. години донела Одлуку о увођењу дежурства⁷⁸, којом се уводи дежурство за докторе медицине специјалисте изабране лекаре за одрасле и докторе медицине изабране лекаре у Служби опште медицине са хитном медицинском помоћи и кућном лечењу. Дежурство не може трајати дуже од 10 часова недељно.

У току 2022. године донете су две Одлуке о увођењу и обиму дежурства у Дому здравља Крупањ⁷⁹.

Одлуком из априла 2022. године уведено је дежурство у Служби за општу медицину са хитном медицинском помоћи и поливалентном патронажом, у Одељењу опште медицине са хитном медицинском помоћи. Дежурство се уводи за све лекаре запослене у Дому здравља, и то: радним данима – након завршетка друге смене до почетка рада прве смене, суботом, недељом и празницима – 24 сата.

Одлуком из јуна 2022. године уведено је дежурство у Служби за општу медицину са хитном медицинском помоћи и поливалентном патронажом, у Одељењу опште медицине са хитном медицинском помоћи. Дежурство се уводи за све лекаре запослене у Дому здравља, и то: радним данима – од 23:00 часова до 07:00 часова и суботом, недељом и празницима – 24 сата.

В. д. директора Дома здравља Крупањ је у току 2022. године доносила појединачне одлуке о увођењу дежурства⁸⁰ за одређене докторе медицине за одређени

⁷⁷ 05 Број: 401-1978/2021, од 4. марта 2021. године.

⁷⁸ Број: 261-1/18, од 29. марта 2018. године.

⁷⁹ Број: 403-2/22, од 29. априла 2022. године и број: 506-2/22, од 1. јуна 2022. године.

⁸⁰ Одлука за специјалисту радиологије, број: 434/22, од 9. маја 2022. године; Одлука за специјалисту педијатрије, број: 440/22, од 11. маја 2022. године; Одлука за специјалисту радиологије, број: 527/22, од 6. јуна 2022. године; Одлука за специјалисту педијатрије, број: 528/22, од 6. јуна 2022. године.



месец. Одлукама је уведено дежурство радним данима од 23:00 часова до 07:00 часова и суботом, недељом и празницима – 24 сата, а све према месечном распореду.

Увидом у узорковану документацију утврђено је да је прековремени рад исплаћиван на основу месечне евиденције дежурства.

У писаном изјашњењу⁸¹ Дома здравља Крупањ наведено је да се решења израђују само за лица која су остварила прековремени рад, не и за дежурство. Евиденцију о дежурству прилаже главна сестра службе на крају месеца на посебном обрасцу и на основу тога се врши обрачун дежурства. Евиденцију потписују начелник службе и в. д. директора.

Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, обрачунавао и исплаћивао разлику између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом, за медицинске раднике.

Закључком Владе РС дата је сагласност да се обрачунава и исплаћује разлика између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом само за запослене који раде на пословима борбе против заразне болести COVID-19.

Одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 40 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да здравствена установа може да уведе дежурство као прековремени рад, само ако организацијом рада у сменама из члана 56 овог закона и распоредом радног времена запослених није у могућности да обезбеди континуитет пружања здравствене заштите. Одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по запосленом здравственом раднику, доноси директор здравствене установе.

Прегледом документације која се односи на увођење дежурства као вида прековременог рада у Дому здравља Крупањ утврђено је да в. д. директора није доносила одлуке о увођењу и обиму дежурства по запосленом здравственом раднику, за све запослене. Такође, утврђено је да је одлукама из 2022. године уведено дежурство суботом, недељом и празницима, иако је чланом 58 Закона о здравственој заштити прописано да дежурство може да се уведе ноћу, у дане државног празника и недељом, не и суботом.

Дом здравља Крупањ је у писаном изјашњењу⁸² навео да у Служби за здравствену заштиту одраслог становништва, по систематизацији, раде доктори медицине као изабрани лекари у првој и другој смени. У радном односу су шест доктора медицине и један доктор медицине који ради 50% радног времена као изабрани лекар (в. д. директора). Иако постоји сагласност за пријем у радни однос на неодређено време три доктора медицине, нико се не јавља на расписане конкурсе. Такође, наведено је да Дом здравља Крупањ нема одвојену службу хитне медицинске помоћи, као посебну организациону јединицу. Хитну помоћ обављају изабрани лекари кроз свој редовни рад у првој и другој смени у општој служби. Како би се покрила 24 часовна здравствена заштита становништва, рад ноћу након друге смене (након 23 часова) па до седам сати ујутру, као и рад викендом и државним и верским празницима, уведено је дежурство. Дежурство обављају доктори медицине запослени на неодређено време.

⁸¹ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 19. септембра 2024. године.

⁸² Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 4. новембра 2024. године.



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, директор / в. д. директора Дома здравља Крупањ није доносио одлуке о увођењу и обиму дежурства по запосленом здравственом раднику за све запослене и уводио је дежурство суботом, јер није поштовао одредбе члана 58 став 5 Закона о здравственој заштити и члана 40 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да донесу одлуку о увођењу и обиму дежурства по запосленом здравственом раднику и уведе дежурство оним данима како је прописано – у случају да организацијом рада у сменама и распоредом радног времена запослених нису у могућности да обезбеде континуитет пружања здравствене заштите.

Приправност

Одредбама члана 58 ст. 8, 12 и 13 Закона о здравственој заштити и члана 41 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да здравствена установа може увести рад по позиву, као прековремени рад и приправност, у складу са законом и овим уговором. За време приправности, здравствени радник није присутан у здравственој установи, али мора бити доступан ради пружања неодложне медицинске помоћи у здравственој установи и одазвати се на позив надлежног лица. Одлуком о увођењу и обиму рада по позиву и приправности, коју доноси директор здравствене установе, утврђује се време приправности и запослени који су приправни, имајући у виду ефикасност, економичност и рационалност организације рада, као и подједнаку оптерећеност запослених, у складу са законом.

Одредбама члана 44 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да за времеведено у приправности, кад запослени здравствени радник не ради, има право на додатак на плату у складу са овим уговором. Приправност радним даном може трајати највише 16 сати, а суботом, недељом и празником 24 сата. Приправност по запосленом на месечном нивоу може трајати највише половину од слободних сати запосленог. Изузетно, запослени може да буде приправан и дуже уколико је то неопходно због организације рада, уз изричиту писмену сагласност запосленог. Сати дежурства, рада по позиву и приправности се међусобно искључују.

Одредбом члана 95 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да за време приправности запослени има право на додатак за сваки сат проведен у приправности у износу од 10% вредности радног сата основне плате.

У поступку ревизије извршен је увид у документацију везану за увођење приправности у Дому здравља Крупањ (одлука о увођењу и обиму рада по позиву и приправности и распоред рада и приправности).

У 2021. години в. д. директора Дома здравља Крупањ донела је Одлуку о увођењу и обиму рада по позиву и приправности⁸³, којом се уводи приправност као облик прековременог рада ради обезбеђивања непрекидне здравствене заштите на нивоу здравствене установе, због актуелне епидемиолошке ситуације у вези с вирусом COVID-19, и то радним данима од 07h до 20h и викендом (субота и недеља) од 09h до 17h, за медицинске сестре – техничаре које су распоређене на рад у COVID амбуланти. Запосленима ће се обим приправности одређивати месечно на основу распореда рада у

⁸³ Број: 761/21, од 7. октобра 2021. године.



приправности. У складу са одлуком доносиће се месечни распоред рада медицинских сестара распоређених на рад у COVID амбуланти.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, уводио приправност возачима у санитарском превозу и медицинским сестрама у одељењима опште медицине и дечије заштите. На овај начин уведена је приправност за лица која нису обухваћена Одлуком којом се уводи приправност из 2021. године (у Одлуци су наведене само медицинске сестре – техничари које су распоређене на рад у COVID амбуланти).

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ уводио је приправност за запослене здравствене раднике који нису обухваћени Одлуком којом се уводе приправност и рад по позиву и за које није утврђено време приправности, јер није поштовао одредбе члана 41 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе и члана 58 став 13 Закона о здравственој заштити.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да донесу одлуку о увођењу и обиму рада по позиву и приправности којом ће обухватити све запослене за које се уводе приправност и рад по позиву.

Одговорна лица Дома здравља Крупањ су, у поступку ревизије, навела⁸⁴ да у току 2024. године нису уводила приправност за запослене здравствене раднике, о чему су доставила прегледе „Евиденција о платама запослених“ из јединственог информационог система за централизовану обрачуна плата у јавном сектору – ИСКРА за период јануар – септембар 2024. године.

Накнада плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан

Одредбом члана 114 став 1 Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан.

Одредбом члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да запослени има право на накнаду плате, у висини просечне плате у претходних 12 месеци, између осталог, у случају одсуства за време државних и верских празника у складу са законом.

Одредбом члана 108 став 1 тачка 1) Закона о раду прописано је да запослени има право на увећану зараду, у висини утврђеној општим актом и уговором о раду, за рад на дан празника који је нерадни дан – најмање 110% од основице.

Увидом у узорковану документацију утврђено је да је Дом здравља Крупањ обрачунавао накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан запосленима који су радили на тај дан, што није у складу са одредбама члана 114 Закона о раду и члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

У поступку ревизије процењено је да финансијски ефекат наведене неправилности код обрачуна плата, додатака и накнада није материјално значајан.

⁸⁴ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 4. новембра 2024. године.



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду јануар 2021. – септембар 2023. године, Дом здравља Крупањ обрачунавао је накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан запосленима који су радили на тај дан, јер није поштовао одредбе члана 114 Закона о раду и члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Министарство финансија покренуло је Пројекат увођења јединственог информационог система за централизовану обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА. Систем ИСКРА својим функционисањем треба да омогући ефикасније управљање и планирање људским ресурсима, као и да побољша финансијско управљање у смислу планирања и контроле расхода, као и извршених исплата за све запослене у јавном сектору. Пројекат се реализује кроз четири пакета у оквиру којих ће корисници бити укључени у систем. Сектор здравства налази се у Пакету 3 пројекта ИСКРА. На почетку сваке фазе на пројекту је миграција података. Циљ миграције је пренос података из старих система у ИСКРА систем (САП), како би имали почетно стање у новом систему. Мигрираће се ОМ подаци (организационо управљање – систематизација), РА подаци (кадровска администрација) и РУ подаци (подаци везани за обрачун плата). Миграција је обављена преко предефинисаних шаблона у јуну и јулу 2023. године.

У Дому здравља Крупањ обрачун плате у ИСКРИ врши се почев од плате за новембар 2023. године.

У поступку ревизије утврђено је да је обрачун накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан запосленима који су радили на тај дан у јединственом информационом систему за централизовану обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА у складу са одредбама члана 114 Закона о раду и члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе, те ће изостати препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

Накнада плате за време годишњег одмора

Одредбама члана 75 Закона о раду прописано је да:

- 1) у зависности од потребе посла, послодавац одлучује о времену коришћења годишњег одмора, уз претходну консултацију запосленог;
- 2) решење о коришћењу годишњег одмора запосленом се доставља најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора. Изузетно, ако се годишњи одмор користи на захтев запосленог, решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити и непосредно пре коришћења годишњег одмора;
- 3) послодавац може да измени време одређено за коришћење годишњег одмора ако то захтевају потребе посла, најкасније пет радних дана пре дана одређеног за коришћење годишњег одмора;
- 4) у случају коришћења колективног годишњег одмора код послодавца или у организационом делу послодавца, послодавац може да донесе решење о годишњем одмору у коме наводи запослене и организационе делове у којима раде и да исто истакне на огласној табли, најмање 15 дана пре дана одређеног за коришћење годишњег одмора, чиме се сматра да је решење уручено запосленима;
- 5) решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити запосленом у електронској форми, а на захтев запосленог послодавац је дужан да то решење достави и у писаној форми.

Одредбом члана 193 Закона о раду прописано је да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са



образложењем и поуком о правном леку, осим у случају из члана 172 овог закона. Чланом 114 прописано је да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, за време годишњег одмора.

Дужина годишњег одмора и начин увећања истог ближе су уређени одредбама члана 50 Посебног колективног уговора за здравствене установе. Чланом 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на накнаду плате, у висини просечне плате у претходних 12 месеци, између осталог, за коришћење годишњег одмора. Одредбом члана 138 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми. Одредбама члана 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку. Решење се доставља запосленом лично, у просторијама послодавца, односно на адресу пребивалишта или боравишта запосленог. Ако послодавац није у могућности да изврши личну доставу писмена, дужан је да о томе сачини службену белешку, након чега ће решење објавити на огласној табли послодавца. По истеку осам дана од дана објављивања решења на огласној табли послодавца решење се сматра уредно достављеним запосленом.

Приликом спровођења ревизије извршени су увид у узорковану документацију – решења о годишњем одмору и исплатне листе запослених и провера обрачуна накнаде плате за годишњи одмор.

Дом здравља Крупањ је у писаним изјашњењима⁸⁵ навео да је у периоду 2021–2023. године доносио решења за запослене који су обавештавали кадровску службу да ће користити годишњи одмор. За запослене који нису обавештавали кадровску службу о коришћењу годишњег одмора решења нису доношена. Имајући у виду овакво поступање запослених, Дом здравља Крупањ је почев од 8. августа 2024. године увео образац „Захтев за годишњи одмор“, који је дат свим службама Дома здравља. Овај образац су дужни да попуне запослени пре одласка на годишњи одмор и да га предају свом руководиоцу, који исти потписује и доставља кадровској служби, која након одобрења од стране в. д. директора Дома здравља израђује решење о годишњем одмору.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није доносио решења о годишњем одмору за све запослене у писаном облику, јер није поштовао одредбе чл. 75 и 193 Закона о раду.

Мере предузете у поступку ревизије: Одговорна лица Дома здравља Крупањ отпочела су доношење решења о годишњем одмору за све запослене у 2024. години, у складу са одредбама Закона о раду.

Одредбом чланом 114 Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, за време годишњег одмора.

Чланом 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на накнаду плате, у висини просечне плате у претходних 12 месеци, између осталог, за коришћење годишњег одмора.

⁸⁵ Изјашњења Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 19. и 24. септембра 2024. године.



У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за накнаду плате за годишњи одмор у укупном износу од 34.963 хиљаде динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 9.930 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 12.225 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 12.808 хиљада динара.

Приликом спровођења ревизије извршена је провера обрачуна накнаде плате за годишњи одмор на одређеном узорку. Утврђено је да је Дом здравља Крупањ, приликом одређивања висине просечне зараде у претходних 12 месеци за годишњи одмор, у програму за обрачун плата узео у обзир износ рада на државни и верски празник, сате рада на државни и верски празник, као и износ и сате накнаде за државни и верски празник. На овај начин програм за обрачун плата је, приликом рачунања просечне вредности сата у претходних 12 месеци, узео дупли број сати и износ, који се односе на државни и верски празник.

У писаном изјашњењу⁸⁶ Дом здравља Крупањ навео је да у примања која се рачунају на основу просека у претходних 12 месеци спадају: годишњи одмор, државни и верски празник, плаћено одсуство, боловање и боловање 100%. Примања која програм за обрачун узима приликом рачунања просека у претходних 12 месецу јесу:

- 1) Рад по времену – сати и износ,
- 2) Дежурство – сати и износ,
- 3) Приправност – износ,
- 4) Рад дужи од радног времена (прековремени рад) – сати и износ,
- 5) Ноћни рад – износ,
- 6) Рад на државни и верски празник – износ и сати,
- 7) Рад недељом – износ,
- 8) Минули рад – износ,
- 9) На све ово се додаје ефекат капитације – износ.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ је, приликом одређивања висине просечне плате у претходних 12 месеци код утврђивања висине накнаде плате за годишњи одмор, у програму за обрачун плата узео у обзир сате рада на државни и верски празник, као и износ и сате накнаде за државни и верски празник и на тај начин је поступио супротно одредбама члана 114 Закона о раду. Наведена неправилност није значајно утицала на висину обрачунате накнаде плате за годишњи одмор.

С обзиром да се у Дому здравља Крупањ обрачун плате, додатака и накнада запосленима од новембра 2023. године врши у јединственом информационом систему за централизован обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА, изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

Накнада плате за време одсуства са рада (плаћено одсуство)

Одредбама члана 77 Закона о раду прописано је право запосленог на одсуство са рада уз накнаду зараде (плаћено одсуство) у укупном трајању до пет радних дана у току календарске године, у случају склапања брака, порођаја супруге, теже болести члана уже породице и у другим случајевима утврђеним општим актом и уговором о раду. Истим чланом ставом 6 Закона о раду уређено је да се општим актом и уговором о раду може

⁸⁶ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 7. октобра 2024. године.



утврдити право на плаћено одсуство у трајању дужем од трајања утврђеног овим чланом, односно шири круг лица из овог члана.

Одредбом чланом 114 Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, за време плаћеног одсуства.

Чланом 52 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је у којим случајевима запослени има право на плаћено одсуство, док је чланом 100 истог акта уређено да запослени има право на накнаду плате, у висини просечне плате у претходних 12 месеци, између осталог, за коришћење плаћеног одсуства.

Одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду прописано је да о правима, обавезама и одговорностима запослених у правном лицу одлучује надлежни орган код послодавца, односно лице утврђено законом или општим актом послодавца или лице које они овласте, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

Одредбама чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

У писаном изјашњењу⁸⁷ Дом здравља Крупањ навео је да за одређена лица нису донета решења о плаћеном одсуству.

В. д. директора Дома здравља Крупањ није, у периоду 2021–2023. године, доносио решења о плаћеном одсуству за све запослене.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за плаћено одсуство запосленима у укупном износу од 3.242 хиљаде динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 937 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 1.092 хиљаде динара,
- 3) у 2023. години у износу од 1.213 хиљада динара.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у узорковану документацију која се односи на плаћено одсуство. Утврђено је да је Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, обрачунао и исплатио накнаде за плаћено одсуство без донетих решења о плаћеном одсуству за одређене запослене, што није у складу са одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није доносио решења о плаћеном одсуству за све запослене у писаном облику и на тај начин је поступио супротно одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да свим запосленима доносе решења о плаћеном одсуству, у складу са прописима који уређују ову област.

⁸⁷ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 26. септембра 2024. године.



Увођење скраћеног радног времена

Одредбама члана 13 Закона о безбедности и здрављу на раду⁸⁸ који је важио до 6. маја 2023. године, односно члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду⁸⁹ који је на снази од 7. маја 2023. године прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин, мере и рокове за отклањање или смањење ризика на најмању могућу меру. Акт о процени ризика заснива се на утврђивању опасности и штетности на радном месту у радној околини, на основу којих се врши процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог. Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини⁹⁰ који је важио до 20. септембра 2024. године.

Одредбама члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду који је важио до 6. маја 2023. године, односно члана 17 Закона о безбедности и здрављу на раду који је на снази од 7. маја 2023. године прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, односно на основу непристрасне оцене здравствене установе која обавља делатност медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком, као и да служби медицине рада, односно здравственој установи која обавља делатност медицине рада, коју ангажује, обезбеди услове за самостално и непристрасно обављање послова заштите здравља запослених.

Одредбом члана 41 став 1 Закона о безбедности и здрављу на раду који је важио до 6. маја 2023. године прописано је да послодавац ангажује службу медицине рада за обављање послова заштите здравља запослених на раду. Ставом 2 истог члана прописано је да је служба медицине рада дужна да обавља послове у складу са овим законом, а нарочито, између осталог, да учествује у идентификацији и процени ризика на радном месту и радној околини приликом састављања акта о процени ризика, као и да оцењује и утврђује посебне здравствене способности које морају да испуњавају запослени за обављање одређених послова на радном месту са повећаним ризиком.

Одредбом члана 54 став 1 Закона о безбедности и здрављу на раду који је на снази од 7. маја 2023. године прописано је да за обављање послова заштите здравља запослених на раду послодавац ангажује здравствену установу која обавља делатност медицине рада, за коју је надлежни државни орган утврдио испуњеност прописаних услова за обављање здравствене делатности, у складу са законом. Ставом 2 истог члана прописано је да је здравствена установа која обавља делатност медицине рада дужна да обавља послове у складу са овим законом, а нарочито, између осталог, да оцењује и утврђује посебне здравствене способности које морају да испуњавају запослени за обављање одређених послова на радном месту са повећаним ризиком.

Одредбама члана 52 Закона о раду и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме личне заштите, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог (радна места са повећаним ризиком) скраћује се радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10

⁸⁸ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон.

⁸⁹ „Службени гласник РС“, број 35/23.

⁹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 72/06, 84/06 – испр., 30/10 и 102/15.



часова недељно. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

Чланом 38 ст. 1, 2 и 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада, као и да послодавац актом о процени ризика утврђује радна места с повећаним ризиком.

Сагласно одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе, актом о процени ризика за послове са повећаним ризиком може се као превентивна мера за безбедан и здрав рад утврдити скраћено радно време, додатне и једнократне паузе, као и друге мере, док су одредбама члана 38 став 3 дате смернице на основу којих се утврђује дужина радног времена за групе послова, уколико се те групе послова обављају на радним местима која су утврђена као радна места са повећаним ризиком.

У поступку ревизије Дом здравља Крупањ доставио је Измену Акта о процени ризика на радном месту у радној околини из 2018. године.

Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини, који је важио до 20. септембра 2024. године, прописано је да се актом о процени ризика уређује начин и поступак процене ризика од настанка повреда на раду или оштећење здравља, односно обољења запосленог на радном месту и у радној околини, као и начин и мере за њихово отклањање (члан 1).

Процена ризика, између осталог, обухвата снимање организације рада, у складу са чланом 3 став 3 тачка 3) истог Правилника, а то подразумева увид у акт послодавца којим се уређује његово унутрашње уређење, односно организација и систематизација радних места за обављање послова из делатности послодавца и другу документацију послодавца која се односи на организацију рада, као и непосредну проверу прописане, односно утврђене организације рада и фактичког стања организације рада код послодавца, у складу са чланом 6 став 1 наведеног Правилника.

Увидом у Измену Акта о процени ризика на радном месту у радној околини утврђено је да је извршена процена ризика за 12 радних места, а да је само радно место „рендген техничар“ утврђено као радно место са повећаним ризиком.

Акт о процени ризика на радном месту у радној околини подлеже делимичним изменама и допунама када је процена заснована на подацима који нису ажурни, у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини који је важио до 20. септембра 2024. године, односно чланом 15 став 1 тачка 6) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини који је на снази од 21. септембра 2024. године.

Дом здравља Крупањ донео је Правилник о организацији и систематизацији послова 2018. године, као и четири измене и допуне.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Крупањ није извршио измене и допуне Акта о процени ризика на радном месту у радној околини, односно није извршио усаглашавање са Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ и његовим изменама и допунама.



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није изменио и допунио Акт о процени ризика на радном месту у радној околини након доношења Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ и његових измена и допуна, јер није поштовао одредбе члана 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да измене и допуне Акт о процени ризика на радном месту у радној околини у складу са Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ увео скраћено радно време запосленима у Служби стоматолошке здравствене заштите, Одсеку за радиолошку и ултразвучну дијагностику, Одсеку поливалентне патронаже, Одељењу лабораторије, Одељењу за техничке послове, применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе, а за чија радна места Актом о процени ризика на радном месту у радној околини није утврђено да су са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

У наредној табели дат је преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време, дужина скраћеног радног времена и број запослених са скраћеним радним временом.

Табела број 15. Скраћено радно време у Дому здравља Крупањ за период 2021–2023. године

Организациона јединица	Дужина скраћеног радног времена	Број запослених са скраћеним радним временом
1	2	3
Одсек за радиолошку и ултразвучну дијагностику – доктор медицине	30 часова	1
Одељење лабораторије	36 часова	6
Одсек поливалентне патронаже	37 часова	5
Служба стоматолошке здравствене заштите	37 часова	8
Одељење за техничке послове – домари/мајстори одржавања (обављају послове ложача у грејној сезони)	37/40 часова	4
Укупан број запослених са скраћеним радним временом:		24

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ увео је скраћено радно време запосленима у Служби стоматолошке здравствене заштите, Одсеку за радиолошку и ултразвучну дијагностику, Одсеку поливалентне патронаже, Одељењу лабораторије, Одељењу за техничке послове, применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе, а за чија радна места Актом о процени ризика на радном месту у радној околини није утврђено да су са повећаним ризиком, јер није поштовао одредбе члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чл. 37, 38 ст. 1 и 2 и члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да акта којима се уводи скраћено радно време ускладе са прописима који уређују ову област.

Поред наведених прописа, одредбама члана 107 став 2 тач. 10) и 11) Закона о здравственој заштити прописано је да завод за медицину рада који оснива Република Србија, између осталог, предлаже критеријуме за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и предлаже критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси.

Поред наведених одредби Посебног колективног уговора за здравствене установе, за уређивање радно-правног института скраћеног радног времена од важности су и одредбе члана 146. Наведеним одредбама уређено је да су учесници овог уговора сагласни да се приступи утврђивању јединствене методологије за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама, као и да исту доноси здравствена установа која обавља делатност медицине рада (завод за медицину рада) уз сарадњу са потписницима овог уговора, у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог уговора.

Скрећемо пажњу да, у циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, у вези са одредбама члана 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе, завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

Награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за исплату награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, по основу Закључака Владе РС⁹¹, у укупном износу од 7.684 хиљаде динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 4.371 хиљаде динара,
- 2) у 2022. години у износу од 2.749 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 564 хиљаде динара.

Закључком Владе РС из децембра 2020. године дата је сагласност за исплате награда са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање запосленима у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа, чије се плате финансирају из средстава обавезног здравственог осигурања, који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (у даљем тексту: награда), у свему према инструкцијама Министарства здравља.

Закључком Владе РС из фебруара 2022. године дата је сагласност, да се у 2022. години, врше исплате награда са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање запосленима у здравственим установама у јавној својини који су

⁹¹ 05 Број: 53-9870/2020, од 3. децембра 2020. године; 05 Број: 401-1295/2022, од 10. фебруара 2022. године и 05 Број: 401-5770/2022, од 14. јула 2022. године.



ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, у свему према инструкцијама Министарства здравља у току трајања проглашене епидемије.

Закључком Владе РС из јула 2022. године дата је сагласност да здравственим радницима и другим лицима запосленим у здравственим установама у јавној својини који су радно ангажовани на пословима лечења оболелих и спречавања ширења епидемије болести COVID-19, почев од обрачуна и исплате плате за јул 2022. године, док траје епидемија заразне болести COVID-19, припада награда у укупној месечној висини до максимално 30% месечне зараде са припадајућим порезом и доприносима, за месец дана ангажовања, и то само запосленима у црвеној зони здравствених установа које су као COVID болнице одређене од стране Министарства здравља, а све према инструкцијама Министарства здравља.

У току 2021. и 2022. године, на основу Закључака Владе РС, дописа Министарства здравља, дописа РФЗО-а директор / в. д. директора Дома здравља Крупањ доносио је Одлуке о утврђивању критеријума за исплату новчане помоћи запосленима у Дому здравља Крупањ са стационаром који учествују у лечењу и збрињавању пацијената оболелих од COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2⁹² (у даљем тексту: одлуке).

Одлукама из 2021. године утврђено је да се исплаћује новчана помоћ у износу од:

1) 15% од основне плате (за сате редовног рада) запосленим радницима Дома здравља Крупањ са стационаром који су у непосредном контакту са пацијентима код којих постоји сумња на инфекцију изазвану вирусом SARS-CoV-2 – запосленима који су радно ангажовани за рад у COVID амбуланти (доктори и медицинске сестре који рад обављају у црвеној зони), запосленима у Одсеку за радиолошку и ултразвучну дијагностику, тимовима који су ангажовани на вакцинацији становништва против COVID-19, координаторима тимова за вакцинацију, запосленима који обављају послове у вези организације рада установе у свим њеним деловима и координирају рад служби, обезбеђујући услове за функционалан рад установе, као и директору Дома здравља,

2) 10% од основне плате (за сате редовног рада) радницима који су запослени у лабораторији, који узимају узорке крви пацијената код којих постоји сумња на инфекцију изазвану вирусом SARS-CoV-2, возачима санитетског возила који учествују у превозу пацијената заражених вирусом SARS-CoV-2, радницима Службе опште медицине са хитном медицинском помоћи, радницима Одељења дечије заштите, спремачицама Дома здравља које обављају послове у просторијама COVID амбуланте, као и запосленима који обављају послове информатичко-техничке и логистичке подршке,

као и да се стимулација одређује на месечном нивоу, нарочито узимајући у обзир фактички рад запослених, односно врсту и обим посла који запослени обављају, о чему се сачињава одлука која представља основ за исплату новчане помоћи (Одлука о исплати новчане награде запосленима у Дому здравља Крупањ са стационаром који учествују у лечењу и збрињавању пацијената оболелих од COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2).

Одлукама из 2022. године Дом здравља Крупањ утврђивао је исте проценте за исплату новчане помоћи за различите категорије запослених.

⁹² Број: 307/19, од 29. априла 2021. године; број: 854/21, од 9. новембра 2021. године; број: 1048/21, од 31. децембра 2021. године; број: 116/22, од 3. фебруара 2022. године; број: 319/22, од 8. априла 2022. године; број: 518/22, од 3. јуна 2022. године; број: 757/22, од 9. септембра 2022. године и број: 875/22, од 24. октобра 2022. године.



У поступку ревизије извршен је увид у документацију везану за обрачун и исплату COVID награда запосленима у Дому здравља Крупањ (Закључке Владе РС, одлуке директора / в. д. директора о исплати COVID награда, требовања потребних средстава за новчану помоћ запосленима, спецификације налога за плаћање, рекапитулације обрачуна, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави, изводе текућег рачуна, налоге за књижење и осталу пратећу документацију).

РФЗО вршио је исплату COVID награда запосленима на основу требовања потребних средстава достављених од стране Дома здравља Крупањ.

Провером тачности обрачуна COVID награда утврђено је да је, у периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ примењивао неправилно утврђену основицу за обрачун COVID награда, коју чини нето плата са додацима и накнадама.

У поступку ревизије утврђено је да је, у периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ приликом обрачуна COVID награда примењивао неправилно утврђену основицу, јер је у основицу, поред основне плате (за сате редовног рада), укључио и све додатке и накнаде плате. Погрешно примењена основица није значајно утицала на висину обрачунате награде.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Приликом обрачуна награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, Дом здравља Крупањ примењивао је неправилно утврђену основицу, јер није поштовао одредбе Одлуке о утврђивању критеријума за исплату новчане помоћи запосленима у Дому здравља Крупањ са стационаром који учествују у лечењу и збрињавању пацијената оболелих од COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2. Финансијски ефекат наведене неправилности није материјално значајан.

У 2024. години, Дом здравља Крупањ обрачунао је и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 за децембар 2023. године. Након тога, Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, те ће изостати препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

У Закључцима Владе РС наведено је да се средства за исплату COVID награда обезбеђују у буџету Републике Србије и преносе здравственим установама преко РФЗО-а.

С тим у вези, РФЗО је, поступајући по наведеним Закључцима Владе РС, Дому здравља Крупањ пренео средства, која су у Извештајима о извршењу буџета – Обрасци 5 за 2021, 2022. и 2023. годину исказана на економској класификацији 781100 – Трансфери између корисника на истом нивоу, у колони 9 – Приходи и примања остварени из буџета ООСО.

Одредбама члана 8 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем⁹³ прописано је да класификација расхода и издатака према изворима финансирања исказује приходе и примања, расходе и издатке према

⁹³ „Службени гласник РС“, бр. 16/16, 49/16, 107/16, 46/17, 114/17, 20/18, 36/18, 93/18, 104/18, 14/19, 33/19, 68/19, 84/19, 151/20, 19/21, 66/21, 130/21, 144/22, 26/23, 83/23 и 118/23.



основу остварења тих средстава. Одредбама члана 10 Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова⁹⁴ прописано је да, приликом попуњавања Извештаја о извршењу буџета, у колони 6 корисници средстава буџета Републике Србије, као и организације за обавезно социјално осигурање уносе износ укупно остварених прихода и примања, односно извршених расхода и издатака извора 01⁹⁵ и извора 02⁹⁶, а корисници средстава буџета који не припадају буџету Републике Србије уносе износ укупно остварених прихода и примања, односно извршених расхода и издатака извора 07⁹⁷ за средства примљена из буџета Републике Србије, као и износ извршених расхода и издатака извора 17⁹⁸ која потичу из буџета Републике Србије.

Инструкцијом РФЗО-а за израду Завршног рачуна за 2023. годину утврђено да је здравствена установа у обавези да све трансфере од РФЗО-а искаже у колони 9 на конту 781111 (ОП 5101). Поступајући по наведеној Инструкцији, Дом здравља Крупањ је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. јануара 2023. до 31. децембра 2023. године – Образац 5:

1) више исказао трансфере између буџетских корисника на истом нивоу (конто 781100) остварене из буџета организација за обавезно социјално осигурање у износу од 564 хиљаде динара и у истом износу мање исказао наведене приходе остварене из буџета Републике Србије, јер је средства пренета од РФЗО-а, која су обезбеђена из буџета Републике Србије и намењена за исплату награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, исказао у колони 9 – Приходи и примања остварени из буџета ООСО уместо у колони 6 – Приходи и примања остварени из буџета Републике Србије о извршењу буџета – Образац 5,

2) више исказао расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом (конто 414400) извршене на терет буџета организација за обавезно социјално осигурање у износу од 533 хиљаде динара и у истом износу мање исказао наведене расходе извршене на терет буџета Републике Србије, јер је расходе извршене за исплату награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, који су финансирани из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, исказао у колони 9 – Расходи и издаци извршени на терет буџета ООСО уместо у колони 6 – Расходи и издаци извршени на терет буџета Републике Србије о извршењу буџета – Образац 5,

што није у складу са одредбама члана 10 став 4 Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова и члана 8 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Потребно је да РФЗО усклади инструкцију коју даје здравственим установама за израду завршног рачуна са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем и Правилником о начину припреме, састављања и

⁹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 18/15, 104/18, 151/20, 8/21, 41/21, 130/21 и 17/22.

⁹⁵ Општи приходи и примања из буџета.

⁹⁶ Трансфери између корисника на истом нивоу.

⁹⁷ Трансфери од других нивоа власти.

⁹⁸ Неутрошена средства трансфера од других нивоа власти.



подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова.

Накнаде у натури

Накнада трошкова за долазак и одлазак са рада

Одредбом члана 118 став 1 тачка 1) Закона о раду уређено је да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Одредбама члана 102 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је право запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз, у складу са колективним уговором код послодавца, правилником о раду и уговором о раду. Ако од места становања до места рада не постоји јавни саобраћај, запослени има право на накнаду за превоз у висини цене месечне претплатне карте у јавном саобраћају за сличну најближу релацију за коју постоји јавни превоз, односно у висини цене карте ако не постоји месечна претплатна карта или ако распоред радног времена запосленог не одговара организацији јавног превоза за који се утврђује месечна претплатна карта, а на основу потврде јавног превозника.

У писаном изјашњењу⁹⁹ Дома здравља Крупањ наведено је да се превоз обрачунава тако што се цена карте, са потврде коју радник доставља, помножи са бројем дана долазака на посао, евидентираних на евиденцији присутности запослених. У број дана за које се исплаћује превоз не рачунају се дани годишњег одмора, боловања, државни и верски празник, осим ако је запослени радио на дан државног или верског празника. Такође, наведено је да су трошкови превоза престали да се документују у 2020. години, а да се опет почело са њиховим документовањем од када се превоз обрачунава у ИСКРИ. У току 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ користио је пореско ослобођење, прописано чланом 18 став 1 тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана¹⁰⁰.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршено је тестирање накнаде за долазак и одлазак са рада прегледом документације која обухвата: изјаве запосленог о коришћењу превоза за долазак и одлазак са рада, ценовнике, налоге за књижење, изводе, обавештење о поднетој појединачној пореској пријави ППП ПД, образац спецификације налога за плаћање превоза, рекапитулацију обрачуна превоза и спискове за исплату превоза.

Такође, утврђено је да Дом здравља Крупањ није општим актом ближе уредио начин признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, као ни начин документовања трошкова превоза за долазак и одлазак са рада, којим се доказује да предметна исплата заиста представља накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада.

Приликом обрачуна трошкова за долазак и одлазак са рада, Дом здравља Крупањ користио је пореско ослобођење, у складу са одредбом члана 18 став 1 тачка 1) Закона о

⁹⁹ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 5. септембра 2024. године.

¹⁰⁰ „Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 – др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 – испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 – одлука УС, 7/12 – усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 – одлука УС, 8/13 – усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 – испр., 108/13, 6/14 – усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 – др. закон, 5/15 – усклађени дин. изн., 112/15, 5/016 – усклађени дин. изн., 7/17 – усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 – усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађени дин. изн., 153/20, 156/20 – усклађени дин. изн., 6/21 – усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 132/21 – усклађени дин. изн., 10/22 – усклађени дин. изн., 138/22, 144/22 – усклађени дин. изн., 6/23 – усклађени дин. изн., 92/23 и 116/23 – усклађени дин. изн.



порезу на доходак грађана, без обзира на то да ли су запослени документовали трошкове превоза за долазак и одлазак са рада.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није општим актом ближе уредио начин признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, као ни начин документовања ових трошкова.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да предузму мере и активности ради ближе уређивања начина признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као и начина документовања трошкова превоза за долазак и одлазак са рада.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у укупном износу од 10.360 хиљада динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 3.050 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 3.127 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 4.183 хиљаде динара,

Одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему прописано је да преузете обавезе чији је износ већи од износа средстава предвиђеног буџетом, односно финансијским планом или које су настале у супротности са овим законом или другим прописом, не могу се извршавати на терет консолидованог рачуна трезора Републике Србије, односно локалне власти.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, утврђено је да је Дом здравља Крупањ у току 2021. и 2022. године погрешно обрачунавао накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за запосленог који је путовао на више релација. На овај начин Дом здравља Крупањ обрачунао је и исплатио накнаду за долазак и одлазак са рада запосленом на коју он није имао право, у износу од 22 хиљада динара.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2022. године, Дом здравља Крупањ обрачунавао је и исплаћивао накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада запосленима који нису имали право на накнаду, јер није поштовао одредбу члана 118 став 1 тачка 1) Закона о раду, којом је прописано да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз. На овај начин Дом здравља Крупањ преузео је обавезе и више извршио расходе за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у износу од најмање 22 хиљаде динара, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада запосленима врше у складу са прописима који регулишу ову област.

*Поклони за децу запослених*

Одредбом члана 105 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да деци запослених до 15 година старости припада право на пригодан поклон за Нову годину – новчана честитка у вредности до неопорезивог износа који је предвиђен законом који се уређује порез на доходак грађана, у складу са одлуком директора здравствене установе, а уз претходно прибављено мишљење репрезентативног синдиката у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији.

Одредбама члана 17 став 1 Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину, за 2022. годину и за 2023. годину прописано је да, у буџетској 2021, 2022. и 2023. години, неће се вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и услова рада, као и других примања из члана 120 став 1 тачка 4) Закона о раду¹⁰¹, предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, и другим актима за директне и индиректне кориснике буџетских средстава Републике Србије и кориснике средстава организација за обавезно социјално осигурање, осим јубиларних награда за запослене и новчаних честитки за децу запослених.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених у износу од 81 хиљаде динара, који се у целости односе на расходе извршене у 2023. години.

Дом здравља Крупањ није имао расходе за новчане честитке за децу запослених у 2021. и 2022. години.

Приликом спровођења ревизије, извршен је увид у узорковану документацију – одлуку о утврђивању права, списак деце запослених којима припада право, извод текућег рачуна, налог за књижење и осталу пратећу документацију.

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2023. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе за новчане честитке за децу запослених без претходно прибављеног мишљења репрезентативног синдиката у установи.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2023. години, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених без претходно прибављеног мишљења репрезентативног синдиката у установи, што није у складу са чланом 105 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да извршавају расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених уз претходно прибављено мишљење репрезентативног синдиката у установи.

¹⁰¹ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.



Социјална давања запосленима

Отпремнина при одласку у пензију

Одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, с тим што тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци, односно три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за отпремнине при одласку у пензију у укупном износу од 2.393 хиљаде динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 286 хиљада динара за једног запосленог,
- 2) у 2022. години у износу од 972 хиљаде динара за три запослена,
- 3) у 2023. години у износу од 1.135 хиљада динара за три запослена.

Приликом спровођења ревизије, извршен је увид у узорковану документацију – решења о престанку радног односа, решења о исплати отпремнине, обрачуна отпремнине, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави, изводе текућег рачуна и осталу пратећу документацију.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ, приликом одређивања основице за обрачун пореза на отпремнину при одласку у пензију, користио коефицијент за прерачун 1,19047619 и нормиране трошкове од 20% уместо коефицијента за прерачун 1,25, како је наведено у Табеларном прегледу основица, стопа, уплатних рачуна и ознака врсте прихода (ОВП) за нека лична примања¹⁰².

Такође, утврђено је да, у посматраном периоду, Дом здравља Крупањ, приликом утврђивања износа отпремнине при одласку у пензију, није узео у обзир просечну плату код послодавца у последњих 12 месеци (један од три просека¹⁰³), односно није утврдио износ отпремнине који је за запосленог најповољнији, што није у складу са чланом 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није успоставио контролне поступке који би обезбедили да је обрачуната и исплаћена отпремнина при одласку у пензију најповољнија за запосленог, односно да су узета у обзир сва три просека, како је прописано одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Мере предузете у поступку ревизије: Одговорна лица Дома здравља Крупањ обрачунала су и исплатила отпремнину при одласку у пензију у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе. Достављени су: Решење о престанку радног односа запосленом због стицања услова за одлазак у старосну пензију број: 897/24 од 27. септембра 2024. године; Захтев за исплату отпремнине број: 901/24 од 1. октобра 2024. године; Решење о исплати отпремнине број: 902/24 од 1. октобра

¹⁰² <https://www.poslovnisavetnik.net/statistika/tabelarni-pregled-osnovica-stopa-uplatnih-racuna-i-oznaka-vrste-prihoda-ovp-za-neka-licna-primanja/>;

Преглед се позива на одредбе Закона о порезу на доходак грађана, Закона о раду, Закона о здравственом осигурању, Закона о доприносима за социјално осигурање и Правилника о месечном износу прихода за стицање својства осигураног лица.

¹⁰³ Три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци и три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике.



2024. године; Рекапитулације обрачуна отпремнине; Спецификација налога за плаћање; Обавештење о поднетој појединачној пореској пријави; Извод текућег рачуна број: 203 од 10. октобра 2024. године и Налог за књижење број: 203-010 од 10. октобра 2024. године.

У току поступка ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ, у току 2023. године, једном запосленом исплатио отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци. Приликом утврђивања просечне плате тог запосленог у последњих 12 месеци, Дом здравља Крупањ узео је у просек плате додатак за време проведено у радном односу (минули рад) за 40 година рада, а не за 37 година рада, колико тај запослени стварно има. На овај начин Дом здравља Крупањ је више исплатио отпремнину при одласку у пензију у износу од четири хиљаде динара.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ преузео је обавезе и више извршио расходе за отпремнине при одласку у пензију у износу од најмање четири хиљаде динара, јер је утврђена виша просечна плата запосленог у последњих 12 месеци која је била основ за исплату отпремнине, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Мере предузете у току ревизије: Одговорна лица Дома здравља Крупањ обрачунала су и исплатила отпремнину при одласку у пензију у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе. Достављени су: Решење о престанку радног односа запосленом због стицања услова за одлазак у старосну пензију број: 897/24 од 27.- септембра 2024. године; Захтев за исплату отпремнине број: 901/24 од 1. октобра 2024. године; Решење о исплати отпремнине број: 902/24 од 1. октобра 2024. године; Рекапитулације обрачуна отпремнине; Спецификација налога за плаћање; Обавештење о поднетој појединачној пореској пријави; Извод текућег рачуна број: 203 од 10. октобра 2024. године и Налог за књижење број: 203-010 од 10. октобра 2024. године.

Накнада трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог

Одредбом члана 105 став 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти члана уже породице, а члановима уже породице у случају смрти запосленог, у висини трошкова погребних услуга, до висине неопорезивог износа, који признаје Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. Члановима уже породице сматрају се брачни друг, ванбрачни партнер запосленог и деца запосленог.¹⁰⁴

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у укупном износу од 98 хиљада динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 41 хиљаде динара за једног запосленог,
- 2) у 2023. години у износу од 57 хиљада динара за једног запосленог.

Увидом у узорковану документацију (захтеве за накнаду трошкова погребних услуга, решења о утврђивању права, изводе из матичне књиге умрлих, издате рачуне за трошкове погребних услуга, изводе текућег рачуна, налоге за књижење и осталу пратећу документацију) утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Крупањ извршио

¹⁰⁴ Члан 105 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



расходе по основу исплате накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у складу са чланом 105 став 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ обрачунао је и исплатио накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у складу са прописима.

Солидарна помоћ у случају рођења детета запосленог

Одредбом члана 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог – у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за помоћ у случају рођења детета запосленог у износу од 85 хиљада динара, и то у 2023. години за једног запосленог.

Увидом у узорковану документацију (молбу за исплату солидарне помоћи, решење о утврђивању права, извод из матичне књиге рођених, извод текућег рачуна, налог за књижење и осталу пратећу документацију) утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Крупањ извршио расходе по основу исплате солидарне помоћи у случају рођења детета запосленог у складу са чланом 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2023. години, Дом здравља Крупањ обрачунао је и исплатио солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог у складу са прописима.

Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице – солидарна помоћ у случају привремене спречености за рад услед болести COVID-19

У току 2021. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе у износу од 14 хиљада динара за исплату солидарне помоћи запосленима по основу Закључка Владе РС¹⁰⁵.

Наведеним Закључком дата је сагласност да се запосленима у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа (чије се плате финансирају из средстава обавезног здравственог осигурања) исплати солидарна помоћ у случају привремене спречености за рад услед потврђене заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, а која је наступила као последица непосредног излагања ризику по основу обављања послова и радних задатака – у висини 10% од основне плате за месец у коме је наступила привремена спреченост за рад, од 1. априла 2020. године до тренутка проглашења прекида епидемије заразне болести, а најдуже 12 месеци.

Приликом спровођења ревизије, извршен је увид у узорковану документацију – требовање потребних средстава за солидарну помоћ услед потврђене заразне болести COVID-19, рекапитулације и спецификације обрачуна, извештаје о привременој спречености за рад – Обрасци ОЗ-6, извод текућег рачуна.

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2021. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе по основу исплате солидарне помоћи у случају привремене

¹⁰⁵ 05 Број: 401-11187/2020, од 29. децембра 2020. године.



спречености за рад услед потврђене заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, а која је наступила као последица непосредног излагања ризику по основу обављања послова и радних задатака – у висини 10% од накнаде за боловање 100% за месец у коме је наступила привремена спреченост за рад уместо у висини 10% од основне плате за месец у коме је наступила привремена спреченост за рад, што није у складу са Закључком Владе РС 05 Број: 401-11187/2020 од 29. децембра 2020. године. Утврђени ефекат није материјално значајан.

Закључком Владе РС дата је сагласност да се запосленима ова врста солидарне помоћи исплаћује од 1. априла 2020. године до тренутка проглашења прекида епидемије заразне болести, а најдуже 12 месеци.

Дом здравља Крупањ исплаћивао је ову врсту солидарне помоћи до априла 2021. године (последња исплата се односи на март 2021. године).

Чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији.

Уредбом о буџетском рачуноводству уређено је да се књижења у пословним књигама врше на основу валидних рачуноводствених докумената о насталој пословној промени и другом догађају.¹⁰⁶

Одредбама чл. 138 и 139 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2021. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе за солидарне помоћи запосленима у случају привремене спречености за рад услед потврђене болести COVID-19 – у висини 10% од основне плате за месец у коме је наступила спреченост у износу од 14 хиљада динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту солидарне помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2021. години, Дом здравља Крупањ није доносио решења о остваривању права на помоћ запосленима у случају привремене спречености за рад услед потврђене болести COVID-19, како је прописано одредбама члана 58 став 1 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе. На овај начин Дом здравља Крупањ извршио је расходе за солидарне помоћи запосленима у случају привремене спречености за рад услед потврђене болести COVID-19 – у висини 10% од основне плате за месец у коме је наступила спреченост у износу од 14 хиљада динара без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да расходе за помоћ запосленима извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему и Посебног колективног уговора за здравствене установе.

¹⁰⁶ Члан 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.

*Једнократна новчана помоћ у износу од 10 хиљада динара*

У току 2022. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе у износу од 964 хиљаде динара за исплату једнократне новчане помоћи у висини од 10 хиљада динара по запосленом по основу Закључка Владе РС¹⁰⁷.

Наведеним Закључком дата је сагласност да се запосленима у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа једнократно исплати новчана помоћ у висини од 10 хиљада динара нето са припадајућим порезом.

Увидом у узорковану документацију (требовања потребних средстава за исплату једнократне новчане помоћи запосленима, спецификације налога за плаћање, рекапитулације обрачуна, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави, извод текућег рачуна, налог за књижење) утврђено је да је, у 2022. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе по основу исплате једнократне новчане помоћи у висини од 10 хиљада динара нето са припадајућим порезом у складу са Закључком Владе РС 05 Број: 401-182/2022, од 13. јануара 2022. године.

Чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији.

Уредбом о буџетском рачуноводству уређено је да се књижења у пословним књигама врше на основу валидних рачуноводствених докумената о насталој пословној промени и другом догађају.¹⁰⁸

Одредбама чл. 138 и 139 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2022. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 964 хиљаде динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту новчане помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2022. години, Дом здравља Крупањ није доносио решења о остваривању права на једнократну новчану помоћ, како је прописано одредбама члана 58 став 1 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе. На овај начин Дом здравља Крупањ извршио је расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 964 хиљаде динара без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да расходе за помоћ запосленима извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему и Посебног колективног уговора за здравствене установе.

¹⁰⁷ 05 Број: 401-182/2022, од 13. јануара 2022. године.

¹⁰⁸ Члан 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.



Награде запосленима

Одредбама члана 105 ст. 6 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду у износу од:

- 1) 50% просечне зараде у Републици Србији – за 10 година рада проведених у радном односу;
- 2) једне просечне зараде у Републици Србији – за 20 година рада проведених у радном односу;
- 3) једне и по просечне зараде у Републици Србији – за 30 година рада проведених у радном односу;
- 4) две просечне зараде у Републици Србији – за 35 година рада проведених у радном односу;
- 5) три просечне зараде у Републици Србији – за 40 година рада проведених у радном односу.

Исплата доспева у року од 30 дана од дана када је запослени стекао право на јубиларну награду, у складу са просеком зараде из статистичких података из децембра месеца претходне године.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за јубиларне награде запосленима у укупном износу од 6.115 хиљада динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 2.097 хиљада динара за 10 запослених,
- 2) у 2022. години у износу од 1.935 хиљада динара за 11 запослених,
- 3) у 2023. години у износу од 2.083 хиљаде динара за 11 запослених.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у узорковану документацију, и то: решење о утврђивању права на јубиларну награду, обрачун јубиларних награда, налог за обрачун. Утврђено је да је Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, обрачунао и исплатио јубиларне награде у складу са одредбама члана 105 ст. 6 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ обрачунао је и исплатио јубиларне награде запосленима у складу са прописима.

Налаз 1.7. Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода.



Законом о здравственој заштити и Законом о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе, односно здравствене установе које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга могу увећати основну плату највише до 30% по запосленом, сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу.

Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода, у посматраном периоду.

Одредбом члана 144 став 10 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.



У складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи, у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Такође, прописано је да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца.

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи, у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи, могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода. Послодавац је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе ради увећања плате по наведеном основу и да о томе обавести репрезентативни синдикат. Елементи за обрачун и исплату плата у складу са ставом 1 овог члана утврђују се општим актом послодавца.¹⁰⁹

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода.

¹⁰⁹ Члан 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



ЗАКЉУЧАК 2: Ангажовање лица ван радног односа није било у складу са прописима и природом ове врсте уговора и повећало је број лица и укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите и ефикаснијем пословању здравствене установе.

Наш циљ био је да сагледамо све области које су од значаја за обрачун расхода за накнаде лицима ангажованим ван радног односа, а које се односе на: број ангажованих лица; основ за ангажовање; начин ангажовања лица ван радног односа; евиденције и обрачун накнаде; праћење реализације; утицај на циљеве пословања.

Начин на који је субјект ревизије поступао у овој области имао је утицај на економичност и ефикасност пословања установе, односно да су послови за које су лица ангажована стварно извршени и накнаде обрачунате и исплаћене за извршен посао.

Кроз следећа питања, испитивали смо да ли су расходи за лица ангажована ван радног односа вршени у складу са прописима и начелом ефикасности:

- ❖ Да ли је кадровски капацитет субјекта ревизије, у погледу ангажованих лица ван радног односа, у складу са прописима?
- ❖ Да ли је основ за ангажовање лица ван радног односа у складу са прописима?
- ❖ Да ли су здравствене установе планирале број лица, врсту ангажовања и износ средстава који је неопходан за ангажовање лица ван радног односа?
- ❖ Да ли се уредно и ажурно воде евиденције за лица ангажована ван радног односа?
- ❖ Да ли је обрачун расхода за лица ангажована ван радног односа у складу са прописима?
- ❖ Да ли је субјект ревизије на ефикасан начин успоставио праћење реализације за све облике ангажовања лица ван радног односа (извештаји о раду, евиденције присутности)?
- ❖ На који начин и у којој мери ангажовање лица ван радног односа утиче на ефикасност пословања здравствене установе и остваривање циљева здравствене заштите?

На основу ревидирања изворне документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, спроведених анализа, рада на терену и комуникације са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

Налаз 2.1. Број лица ангажованих ван радног односа у Дому здравља Крупањ био је већи у односу на прописани број.



Број лица ангажованих ван радног односа прописан је одредбама Закона о буџетском систему. У Дому здравља Крупањ тај број био је већи у односу на прописан број, у периоду 2021–2023. године, јер нису поштовани прописи који уређују ову област. Узрок наведеног поступања јесте недостатак интерних контрола и нередовно праћења важећих законских и подзаконских аката.

Поменуто ствара ризик да јавна средства нису планирана и употребљена у складу са принципима доброг финансијског управљања и утиче на економично располагање јавним средствима и ефикасност пословања.

Одредбом члана 27к став 4 Закона о буџетском систему прописано је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и



повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе РС, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Ставом 5 истог члана наведено је да се у ограничење не убрајају лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством Националне службе за запошљавање у циљу спровођења мера активне политике запошљавања у складу са прописима који уређују област запошљавања (јавни радови и додатно образовање и обуке), лица ангажована ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, уколико се накнаде за њихов рад, са припадајућим порезима и доприносима, финансирају из ових извора, као и лица ангажована од стране корисника програма обуке, акредитованих реализатора обуке који су уписани у Сталну листу предавача и других реализатора обука коју води Национална академија за јавну управу.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ имао је два кадровска плана која су, поред укупно дозвољеног броја запослених на неодређено и одређено време и структуре запослених, садржала и одредбе члана 27к Закона о буџетском систему, којима су прописана ограничења, између осталог, у погледу броја запослених лица по уговору о привременим и повременим пословима и уговору о делу.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у кадровске планове Дома здравља Крупањ, број запослених на неодређено и одређено време, поступке новог запошљавања у периоду 2021–2023. године, закључене уговоре о привременим и повременим пословима, уговоре о делу и уговоре о допунском раду у наведеном периоду.

У наредној табели дат је преглед броја запослених у Дому здравља Крупањ на дан 31.12, броја лица која су имала важеће уговоре о привременим и повременим пословима, уговоре о делу и уговоре о допунском раду на дан 31.12. као и број лица – 10% укупног броја запослених на неодређено време.

Табела број 16. Преглед запослених на одређено време и лица ангажованих ван радног односа

Година	Број запослених у ДЗ на неодређено време на дан 31.12	10% укупног броја запослених на неодређено време	Запослени на одређено време на дан 31.12.	Запослени по уговору о ППП на дан 31.12.	Запослени по уговору о делу на дан 31.12.	Запослени по уговору о допунском раду на дан 31.12.	Укупан број запослених	Разлика (преко 10% без сагласности)
1	2	3%	4	5	6	7	8(4+5+6+7)	9
2021.	76	8	5	1	5	-	11	(3)
2022.	75	8	1	-	6	-	7	1
2023.	84	8	1	-	2	4	7	1

У поступку ревизије утврђено је да је у Дому здравља Крупањ на дан 31.12.2021. године на снази било три уговора о привременим и повременим пословима / уговора о делу са три лица, која су преко 10% укупног броја запослених на неодређено време, без сагласности тела Владе РС.



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је уговоре о привременим и повременим пословима / о делу са укупно три лица која су преко 10% укупног броја запослених на неодређено време на дан 31.12. без добијене сагласности тела Владе РС. Због непоштовања наведеног ограничења прописаног одредбама члана 27к Закона о буџетском систему, Дом здравља Крупањ ангажовао је лица ван радног односа (по уговорима о привременим и повременим пословима / о делу) преко дозвољеног броја без сагласности.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да ангажовање лица ван радног односа врше у складу одредбама Закона о буџетском систему.

Налаз 2.2. Дом здравља Крупањ закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, као и ради ефикаснијег пословања здравствене установе, док постоје случајеви где се доводи у питање оправданост ове врсте ангажовања.



Одредбама Закона о раду уређен је рад ван радног односа.

Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, закључио:

- 1) 11 уговора о обављању привремених и повремених послова (и анекса уговора) са четири лица, за послове који су по својој природи трајног карактера и који су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години,
- 2) 61 уговор о делу са 10 лица за обављање послова који су у делатности послодавца,
- 3) 57 уговора о делу који нису садржали опис посла за који је уговор закључен.

На овај начин Дом здравља Крупањ поступио је супротно прописима приликом закључивања уговора о обављању привремених и повремених послова и уговора о делу.

Узрок ангажовања лица ван радног односа је у одређеним случајевима био оправдан из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, као и ради ефикаснијег пословања здравствене установе.

Међутим, у одређеним случајевима доводи се у питање оправданост ангажовања лица ван радног односа, због изостанка упоредивих података.

Приликом ангажовања лица ван радног односа здравствена установа је у обавези да поштује одредбе Закона о раду и Закона о здравственој заштити, које се односе на ангажовање лица ван радног односа.

Наиме, Закон о раду јасно показује поделу на запослене који су титулари права из радног односа и остала радно ангажована лица која та права имају у ограниченом обиму. С обзиром да Закон о раду минимално регулише радно ангажовање лица ван радног односа, на њих се за све оно што није регулисано овим законом примењују правила облигационог права. Овакво стање отвара могућност за велики број потенцијалних злоупотреба од стране послодавца.



Ангажовање лица ван радног односа у здравственим установама уређено је општим одредбама Закона о раду (Глави XVIII – Посебне одредбе, чл. 197–202, рад ван радног односа: привремени и повремени послови, уговор о делу, уговор о стручном усавршавању и допунски рад).

Одредбама члана 197 Закона о раду прописано је да послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дуже од 120 радних дана у календарској години да закључи уговор о обављању привремених и повремених послова са:

- 1) незапосленим лицем;
- 2) запосленим који ради непуно радно време – до пуног радног времена;
- 3) корисником старосне пензије.

Уговор о обављању привремених и повремених послова се закључује у писаном облику.

Одредбама члана 199 истог закона прописано је да уговор о делу послодавац може да закључи са лицем ради обављања послова који су ван делатности послодавца, а који имају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла. Уговор о делу се закључује у писаном облику.

Могућност закључивања уговора о допунском раду прописана је одредбама члана 202 Закона о раду, у ком се наводи да запослени који ради са пуним радним временом код послодавца може да закључи уговор о допунском раду са другим послодавцем, а највише до једне трећине пуног радног времена. Уговором о допунском раду утврђује се право на новчану накнаду и друга права и обавезе по основу рада и овај уговор се закључује у писаном облику.

Одредбама члана 60 Закона о здравственој заштити уређује се допунски рад у здравственим установама. Здравствени радник, здравствени сарадник, односно друго лице запослено у здравственој установи, односно приватној пракси, који ради пуно радно време, може да обавља одређене послове из своје струке код свог послодавца код кога је запослен са пуним радним временом, односно код другог послодавца, ван редовног радног времена, закључивањем уговора о допунском раду са својим послодавцем, односно највише три уговора о допунском раду са другим послодавцем, у укупном трајању до једне трећине пуног радног времена. Здравствени радник, односно здравствени сарадник може да закључи уговор о допунском раду уз претходну сагласност директора здравствене установе, односно оснивача приватне праксе, у којој је запослен са пуним радним временом. Сагласност се даје на период од годину дана.

За ангажовање лица ван радног односа у здравственим установама, за области које су уређене и Законом о раду и Законом о здравственој заштити, као *lex specialis*, примењиваће се одредбе Закона о здравственој заштити.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у све уговоре о обављању привремених и повремених послова, уговоре о делу и уговоре о допунском раду који су били на снази у периоду 2021–2023. године.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључивао је уговоре о обављању привремених и повремених послова, уговоре о делу и уговор о допунском раду. У наведеном периоду Дом здравља Крупањ закључио је:

- 1) са 14 лица 50 уговора о обављању привремених и повремених послова,
- 2) са 11 лица 64 уговора о делу,
- 3) са два лица 21 уговор о допунском раду.



У писаном изјашњењу¹¹⁰ Дом здравља Крупањ навео је да су, у циљу свеобухватне и квалитетне здравствене заштите, континуираног процеса рада и пружања услуга, били неопходни радници одређеног профила за које није постојала друга могућност запошљавања тј. ангажовања, и то:

1) Специјалиста патологије ангажован је ради превентивних прегледа ПАП-а тестова.

У вези са наведеним изјашњењем, у поступку ревизије, утврђено је да радно место специјалисте патологије није систематизовано Правилником о организацији и систематизацији послова, те је ангажовање лица ван радног односа било оправдано.

2) Током 2021. године три лекара у општој служби отишла су из Дома здравља Крупањ и запослила се у Здравственом центру Лозница, док су два лекара послата на специјализацију. Због малог броја лекара било је тешко организовати рад опште службе па су два лекара ангажована у допунском раду.

У вези са наведеним изјашњењем, у поступку ревизије, утврђено је да је у току 2021. године запослено једно лице на неодређено време на радном месту доктор медицине изабрани лекар ради занављања кадра. У току 2023. године запослена су два лица на одређено време на радном месту доктор медицине изабрани лекар, а на основу Закључка Владе РС из новембра 2023. године ова лица су засновала радни однос на неодређено време. Имајући у виду наведено, утврђено је да је ангажовање лица ван радног односа било оправдано.

3) Након повратка са породилског одсуства запослена на радном месту биохемичар узела је годишњи одмор, те је због континуираног рада лабораторије ангажовано лице по уговору о делу до повратка запослене.

У вези са наведеним изјашњењем, у поступку ревизије, утврђено је да је лице ангажовано само у трајању од два и по месеца, односно до повратка на посао лица запосленог на неодређено време, те је ангажовање лица ван радног односа било оправдано.

4) Због недостатка радника у рачуноводству (били су запослени један обрачунски радник и један дипломирани економиста) и већег обима посла ангажован је дипломирани економиста.

У вези са наведеним изјашњењем, у поступку ревизије, утврђено је да је Дом здравља Крупањ у току 2021. и 2022 године имао једног запосленог на неодређено време на радном месту дипломирани економиста, као и једно лице ангажовано ван радног односа. У 2023. години, лице које је било ангажовано по уговорима ван радног односа је, на основу Закључка Владе РС из августа 2023. године, засновало радни однос на неодређено време. Имајући у виду наведено, утврђено је да је ангажовање лица ван радног односа било оправдано.

5) Након одвајања Дома здравља Крупањ од Здравственог центра Лозница 2011. године, Дом здравља Крупањ није имао правника ни по кадровском плану, па је тражено проширење истог, као и сагласност за пријем у радни однос. Сагласност је добијена у току 2022. године и тада је примљен правник на неодређено време. До његовог запослења Дом здравља Крупањ ангажовао је дипломираног правника по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима за послове спровођења јавних набавки и осталих правних послова.

¹¹⁰ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 18. октобра 2024. године.



У вези са наведеним изјашњењем, у поступку ревизије, утврђено је да је у току 2021. године Дом здравља Крупањ имао једног запосленог на одређено време због повећаног обима посла на радном месту дипломирани правник, као и једно лице ангажовано ван радног односа, те се доводи у питање оправданост ангажовања лица ван радног односа на пословима дипломираног правника у 2021. години. У 2022. години лице које је било ангажовано по уговорима ван радног односа је, на основу сагласности Министарства здравља, засновало радни однос на неодређено време.

6) Због већег обима посла за време епидемије болести COVID-19 ангажоване су медицинске сестре у амбуланти.

У вези са наведеним изјашњењем, због изостанка упоредивих података доводи се у питање оправданост ангажовања лица ван радног односа.

7) Због малог броја возача у Дому здравља Крупањ (два возача отишла су у пензију, а постоје сталне вожње за Београд и Лозницу) ангажовани су возачи по уговору о делу или уговору о привременим и повременим пословима.

У вези са наведеним изјашњењем, због изостанка упоредивих података доводи се у питање оправданост ангажовања лица ван радног односа. У 2023. години, два лица која су била ангажована по уговорима ван радног односа су, на основу Закључка Владе РС из августа 2023. године, засновала радни однос на неодређено време.

8) У периоду епидемије болести COVID-19, спремачице су биле ангажоване по уговорима ван радног односа, јер је тада радила и ковид амбуланта. Спремачице су, поред чишћења просторија Дома здравља Крупањ, биле ангажоване на чишћењу амбуланти Мојковић и Бела Црква, као и просторије у основној школи у којој раде дечији стоматолози. У том периоду је једна чистачица отишла у пензију.

У вези са наведеним изјашњењем, због изостанка упоредивих података доводи се у питање оправданост ангажовања лица ван радног односа.

9) Домар је ангажован након што је један радник отишао у пензију. Чекајући сагласност за пријем у радни однос домара на неодређено време, а по истеку две године рада на одређено време, са истим лицем је потписан уговор о привременим и повременим пословима.

У вези са наведеним изјашњењем, у поступку ревизије, утврђено је да је лице ангажовано само у трајању од два месеца, односно да је ово лице, у току 2022. године, засновало радни однос на неодређено време, на основу сагласности Министарства здравља, те је ангажовање лица ван радног односа било оправдано.

Све наведено је учињено са циљем нормалног одвијања процеса рада у Дому здравља Крупањ, односно како би се попунио недостајући кадар.

Уговори о привременим и повременим пословима

Приликом анализе закључених уговора о привременим и повременим пословима, у поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, закључио укупно 11 уговора о обављању привремених и повремених послова (и анекса уговора) са четири лица који су у току исте календарске године трајали дуже од 120 радних дана у тој години.

Такође, извршена је анализа закључених уговора о привременим и повременим пословима у погледу тога да ли је Дом здравља Крупањ закључивао уговоре за послове који су већ систематизовани актом о систематизацији. Утврђено је да је један уговор о привременим и повременим пословима имао дефинисане послове који јесу систематизовани али нису попуњени (дипломирани правник), док су остали уговори



садржали одредбе које се позивају на опис посла предвиђен Правилником о организацији и систематизацији послова (25 уговора) или су садржали опис посла који је наведен у Правилнику о организацији и систематизацији послова (25 уговора).

Радна места која су систематизована актом о систематизацији, а уједно су за та радна места закључени уговори о привременим и повременим пословима су:

- 1) послови медицинске сестре,
- 2) послови дипломираног правника,
- 3) послови дипломираног економисте,
- 4) послови домара,
- 5) послови спремачице,
- 6) послови возача у санитетском превозу.

У Мишљењу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања¹¹¹ се, између осталог, наводи да када послодавац има потребу да у одређеном ограниченом временском периоду ангажује лица ради обављања послова који су систематизовани, ради се о основама за закључење уговора на одређено време. Уколико се јави потреба за обављањем послова који нису систематизовани, тада се може применити и институт уговора на одређено време и уговора о привременим и повременим пословима, у зависности од конкретног случаја. Уговор о привременим и повременим пословима може да се закључи за обављање послова из делатности послодавца.

У прилог наведеном Мишљењу говори и докторска дисертација у којој се, између осталог, наводи да „Послови на којима се данас лица ангажују по уговорима ван радног односа далеко превазилазе сврху због којих су ови уговори нашли своје место у правном систему. Готово по правилу је у питању обављање послова из основне делатности послодавца, као и послова који нису привременог (или повремених) карактера, па се може поставити питање како је то могуће и да ли је могуће тумачити Закон о раду на начин који дозвољава готово неограничен промет ових уговора? Добра судска пракса¹¹² је на становишту да се на привременим и повременим пословима не могу ангажовати лица за обављање послова који су систематизовани Правилником о организацији и систематизацији послова.“¹¹³

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је укупно 11 уговора о обављању привремених и повремених послова са четири лица, за послове који по својој природи нису привременог или повремених карактера већ су систематизовани (по својој природи су трајног карактера) и који су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години. На овај начин Дом здравља Крупањ поступио је супротно одредбама члана 197 Закона о раду, приликом закључивања уговора о обављању привремених и повремених послова.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да предузму мере и активности да закључују уговоре о обављању привремених и повремених послова у складу са прописима који уређују ову област.

¹¹¹ Сектор за рад, број: 011-00947/2015-02, од 8. октобра 2015. године.

¹¹² У Пресуди Апелационог суда број: Гж1. 1111/18 од 22. маја 2019. године заузет је став да уговор о раду ван радног односа послодавац може да закључи са одређеним лицем само ради обављања послова који актом о систематизацији послодавца нису систематизовани, јер су ти послови по својој природи краткотрајни, трају најдуже 120 радних дана у календарској години, и повремених су или привременог карактера, зависно од тога да ли трају континуирано у једном временском периоду или с времена на време.

¹¹³ Докторска дисертација на тему „Алтернативно радно законодавство“, Марио Рељановић, 2019. година.



Уговори о делу

Приликом анализе уговора о делу који су важали у периоду 2021–2023. године, у поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ закључио 61 уговор о делу са 10 лица за обављање послова који су у делатности послодавца, односно који су систематизовани Правилником о организацији и систематизацији послова. Такође, утврђено је да 57 уговора о делу не садрже опис посла за који је уговор закључен већ само назив радног места.

Одредбама закључених уговора о делу није предвиђена обавеза извршиоца посла да достави извештај о обављеном послу, а као једина обавеза предвиђено је да извршилац на захтев наручиоца посла отклони недостатке у конкретном послу.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је укупно 61 уговор о делу са 10 лица за обављање послова који су у делатности послодавца, односно који су систематизовани Правилником о организацији и систематизацији послова и 57 уговора о делу који нису садржали опис посла за који је уговор закључен. На овај начин Дом здравља Крупањ поступио је супротно одредбама члан 199 Закона о раду, приликом закључивања уговора о делу.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да предузму мере и активности како би закључивали уговоре о делу у складу са прописима који уређују ову област.

Налаз 2.3. Дом здравља Крупањ није планирао број лица, врсту ангажовања лица ван радног односа и није прописао критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа.



Планирање броја лица, врсте ангажовања и износа средстава која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа нису уређени позитивним законодавством.

Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, планирао износ средстава у финансијским плановима, али није уредио начин планирања броја лица која ће се ангажовати по уговорима ван радног односа и врсту ангажовања тих лица и није прописао критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа.

Узроци оваквог поступања Дома здравља Крупањ су:

- 1) законска неуређеност у областима које се односе на планирање броја лица, врсте ангажовања и износа средстава која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа;
- 2) недостатак интерних процедура ради успостављања одговарајуће организационе структуре за ефективно остваривање циљева и управљање ризицима;
- 3) неадекватно управљање људским ресурсима;
- 4) недовољно ангажовање одговорних лица Дома здравља Крупањ да изврше анализе, планирају и ближе уреде начин ангажовања лица ван радног односа.

Последица свега наведеног јесте да основ за ангажовање лица ван радног односа није у складу са прописима, док се расходи за ангажовање ових лица повећавају из године у годину.



У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључивао је уговоре о обављању привремених и повремених послова (51 уговор са 14 лица), уговоре о делу (64 уговора са 11 лица) и уговоре о допунском раду (два уговора са два лица).

У наредној табели дат је преглед броја уговора о допунском раду, броја уговора о делу и броја уговора о привременим и повременим пословима, за период 2021–2023. године.

Табела број 17. Преглед броја уговора о допунском раду, броја уговора о делу и броја уговора о привременим и повременим пословима

Година	Радно место	Број уговора о допунском раду	Број уговора о делу	Број уговора о привременим и повременим пословима
1	2	3	4	5
2021.	Специјалиста патологије	-	1	-
	Медицински биохемичар	-	3	-
	Дипломирани економиста	-	4	2
	Дипломирани правник	-	3	3
	Медицинска сестра у амбуланти	-	4	3
	Возач у санитетском превозу	-	1	6
	Спремачица	-	8	-
	<i>Укупно:</i>	-	24	14
2022.	Специјалиста патологије	-	1	-
	Дипломирани економиста	-	7	-
	Дипломирани правник	-	2	-
	Медицинска сестра у амбуланти	-	7	-
	Возач у санитетском превозу	-	7	-
	Спремачица	-	3	15
	Домар	-	-	1
	<i>Укупно:</i>	-	27	16
2023.	Специјалиста патологије	-	1	-
	Лекар у општој служби	2	-	-
	Дипломирани економиста	-	3	3
	Медицинска сестра у амбуланти	-	-	3
	Возач у санитетском превозу	-	-	6
	Спремачица	-	9	9
	<i>Укупно:</i>	2	13	21
	Свега:	2	64	51

У поступку ревизије на основу извршених интервјуа и увида у достављену документацију, утврђено је да Дом здравља Крупањ није вршио анализе које би указале на потребан броја лица ангажованих ван радног односа, као ни која врста ангажовања је најефикаснија.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ обраћао се Општини Крупањ захтевима за одобрење додатних финансијских средстава за исплату накнада лицима ангажованим ван радног односа. Општинско веће Општине Крупањ доносило је закључке којима је одобравало средства Дому здравља Крупањ.

Укупни расходи за накнаде лицима која су ангажована по уговорима ван радног односа у Дому здравља Крупањ за период 2021–2023. године износе 14.248 хиљада динара. Средства за наведене накнаде Дом здравља Крупањ је обезбедио на основу закључака о одобравању средстава од стране Општине Крупањ.

У наредној табели дат је преглед извршених расхода за лица ангажована ван радног односа, за период 2021–2023. године.



Табела број 18. Преглед извршених расхода за лица ангажована ван радног односа

(у хиљадама динара)

Година	Врста ангажовања	Укупан износ извршених расхода за накнаде
1	2	3
2021.	Уговори о привременим и повременим пословима	1.886
	Уговори о делу	2.576
	<i>Укупно:</i>	4.462
2022.	Уговори о привременим и повременим пословима	1.166
	Уговори о делу	3.408
	<i>Укупно:</i>	4.574
2023.	Уговори о привременим и повременим пословима	2.232
	Уговори о делу	1.707
	Уговори о допунском раду	1.273
	<i>Укупно:</i>	5.212
	Свега:	14.248

Дом здравља Крупањ није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа. Најчешће је висину накнаде одређивао у зависности од одобрених средстава Општине Крупањ.

У поступку ревизије извршено је упоређивање висине накнаде лицима која су ангажована по основу уговора о привременим и повременим пословима на истим пословима и утврђено је да су та лица имала исту висину накнаде у току једне године.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није пратио реализацију уговора о ангажовању лица ван радног односа нити је уговорима предвидео обавезу достављања извештаја о обављеном послу од стране ангажованих лица.

Дом здравља Крупањ је, у поступку ревизије, доставио преглед лица, у периоду 2021–2023. године, који, између осталог, садржи број пружених услуга од стране лица ангажованих ван радног односа, само за одређене запослене.

У писаном изјашњењу¹¹⁴ Дом здравља Крупањ навео је да због промене информатичког програма (ранији програм „Bit total health“, садашњи програм „Хелијант“) није постојала могућност да се за одређена лица ангажована ван радног односа (за лекаре који су били ангажовани по уговору о допунском раду и за медицинског биохемичара који је био ангажован по уговору о делу) извуче број пружених услуга за период јануар 2021. – јун 2023. године.

Иако је Дом здравља Крупањ располагао одређеним информацијама о броју пружених услуга од стране лица ангажованих по уговорима ван радног односа и о укупним и појединачним расходима који су извршени за накнаде лицима ангажованим ван радног односа, није вршио анализу наведених података. С обзиром да није вршио анализу, није могао да се увери у ефикасност обављеног посла.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није уредио начин планирања броја лица која ће се ангажовати по уговорима ван радног односа и врсту ангажовања тих лица. Такође, није прописао критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа, као ни у којим случајевима се може повећати висина накнаде. Дом здравља Крупањ није предвидео обавезу достављања извештаја о обављеном послу од стране ангажованог лица.

¹¹⁴ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 21. октобра 2024. године.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да донесу интерну процедуру којом ће се ближе уредити поступак ангажовања лица ван радног односа, и то: одређивање потреба ангажовања са образложењем, жељених ефеката ангажовања и критеријума за начин одређивања висине накнаде.

Налаз 2.4. Дом здравља Крупањ није водио евиденцију присутности за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу и није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.



Важећим законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено вођење евиденција о ангажованим лицима ван радног односа.

Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није водио евиденцију присутности за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу, јер она није предвиђена уговором нити интерним актом.

Дом здравља Крупањ није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, због нередовног праћења важећих законских и подзаконских прописа. Такође, није уредно и ажурно водио евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа, јер она није ближе уређена законским и подзаконским прописима.

Одредбама члана 5 Закона о евиденцијама у области рада је, између осталог, прописано да евиденција о запосленим лицима садржи: презиме и име, матични број, пол, датум и место рођења (место, општина, република, држава), пребивалиште и адресу стана, место рада (место, општина, република, држава), назив и адресу послодавца, делатност послодавца, занимање, врсту и степен стручне спреме, оспособљеност за обављање одређених послова, назив радног места, радно време – у часовима (недељно), трајање запослења и врсту послова до ступања на рад код послодавца, врсту радног односа (на одређено или неодређено време, по уговору о повременим или привременим пословима, по уговору о улагању страног лица), основ упућивања на привремени рад у иностранство (извођење инвестиционих радова, пословно-техничка сарадња и др.) и трајање рада, назив послодавца код кога је запослено лице у допунском раду, да ли је запослено лице заинтересовано за промену посла, да ли је инвалид рада или уживалац пензије, податке о осигураним члановима породице, податке о коришћењу права за време привремене неспособности или спречености за рад, податке о трајању плаћеног одсуства због смањења пословања, датум заснивања радног односа, датум престанка радног односа, разлог престанка радног односа.

Скрећемо пажњу да важећим законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено вођење евиденција о ангажованим лицима ван радног односа.



Одредбама члана 7 Закона о евиденцијама у области рада прописано је да евиденција о запосленим лицима за поједино запослено лице почиње да се води даном почетка рада, а престаје даном престанка радног односа. Подаци из евиденције о запосленим лицима чувају се трајно.

Одредбама члана 58 ст. 1, 2 и 5 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији, да правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе, као и да се наведене одредбе сходно примењују и на обавезе корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање.

Одредбама члана 16 ст. 1 и 3 Уредбе о буџетском рачуноводству прописано је да је рачуноводствена исправа јавна исправа која представља писани документ или електронски запис о насталој пословној промени, која обухвата све податке потребне за књижење у пословним књигама тако да се из рачуноводствене исправе недвосмислено може сазнати основ, врста и садржај пословне промене. Књижења у пословним књигама врше се на основу валидних рачуноводствених докумената о насталој пословној промени и другом догађају.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у закључене уговоре о обављању привремених и повремених послова, уговоре о делу и уговоре о допунском раду, као и у документацију на основу које су вршени обрачун и исплата накнаде лицима ангажованим по основу наведених уговора.

На узоркованој документацији, утврђено је да Дом здравља Крупањ:

1) за лица која су закључивала уговоре о привременим и повременим пословима и уговоре о делу није водио евиденције присутности. За та лица постоје евиденције о месечном распореду рада, које се воде на обрасцу „Распоред рада“, који садржи: име и презиме лица, назив месеца и распоред за дане којима би ангажовано лице радило, као и потпис и печат лица које је евиденцију водило;

2) за лица која су ангажована по уговорима о допунском раду вођена је евиденција присутности, која садржи следеће податке: име и презиме ангажованог лица, назив месеца и дане којима је ангажовано лице долазило на посао, као и потпис и печат лица које је евиденцију водило.

У писаном изјашњењу¹¹⁵ Дом здравља Крупањ навео је да за дипломираног економисту и дипломираног правника, који су били ангажовани по основу уговора о привременим и повременим пословима / о делу, није вођена евиденција присутности, али да су лица била присутна сваког радног дана пуно радно време. Такође, наведено је да за лице ангажовано по основу уговора о делу на пословима специјалиста патологије није било потребе водити евиденцију присутности, с обзиром да су се наведеном лицу ПАП-а тестови слали на анализу.

Дом здравља Крупањ је у писаном изјашњењу¹¹⁶ навео да није вођена евиденција за лица која су ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима / о делу, већ месечни распореди рада. За лица која су ангажована по основу уговора о допунском раду вођена је евиденција присутности у току 2023. године, што је и настављено у даљем периоду.

В. д. директора Дома здравља Крупањ је у писаном изјашњењу¹¹⁷ изјавио да су лица која су била ангажована по уговору о делу / о привременим и повременим

¹¹⁵ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 4. октобра 2024. године.

¹¹⁶ Изјашњење Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 7. октобра 2024. године.

¹¹⁷ Број: 1004/24, од 1. новембра 2024. године.



пословима и уговору о допунском раду долазила на посао током 2021, 2022. и 2023. године, и тиме стекла право на накнаду која је била предвиђена уговором.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није водио евиденцију присутности за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу, због чега се не може потврдити да су извршени расходи за ова лица оправдани.

Мере предузете у поступку ревизије: Одговорна лица Дома здравља Крупањ отпочела су вођење евиденције присутности за лица ангажована ван радног односа.

Такође, утврђено је да Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, није водио евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа која, између осталог, садржи податак о врсти радног односа (на одређено или неодређено време, по уговору о повременим или привременим пословима, по уговору о улагању страног лица), а како то прописује члан 5 став 1 тачка 15) Закона о евиденцијама у области рада.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није водио евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа која, између осталог, садржи податак о врсти радног односа (на одређено или неодређено време, по уговору о повременим или привременим пословима, по уговору о улагању страног лица), а како то прописује члан 5 став 1 тачка 15) Закона о евиденцијама у области рада.

Мере предузете у поступку ревизије: Одговорна лица Дома здравља Крупањ отпочела су вођење евиденције о лицима ангажованим по уговорима ван радног односа.

Вођење евиденције у Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава

Законом о Централном регистру обавезног социјалног осигурања¹¹⁸ прописано је да Централни регистар обавља послове из области обавезног социјалног осигурања¹¹⁹, да води Јединствену базу података осигураника, осигураних лица и евиденцију обвезника доприноса¹²⁰, као и да води Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава. Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица.¹²¹

Одредбама члана 26 истог закона прописано је да Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, између осталог, садржи податке о: врсти уговора са лицима која нису радно ангажована (на основу уговора), статусу лица (на основу уговора), нето и бруто накнади (на основу уговора). Корисници јавних средстава дужни су да Централном регистру, у електронском облику, достављају податке до десетог у месецу за претходни месец (члан 27 истог закона).

¹¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19.

¹¹⁹ Члан 10 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања

¹²⁰ Члан 11 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

¹²¹ Члан 25 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.



Уредбом о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава¹²² уређују се начин и поступак достављања података, као и друга питања у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

Одредбама члана 6 наведене Уредбе уређено је да овлашћено лице код корисника јавних средстава доставља кадровске податке и финансијске податке о износу исплаћеном на име свих примања за запослена, изабрана, именована, постављена и ангажована лица код корисника јавних средстава. Подаци се достављају на обрасцима у електронском облику (ХМЛ формату), и то: подаци о ангажованим лицима на основу уговора (Образац 2). Подаци се достављају читавањем фајлова XML формата или у онлајн режиму директним уносом у Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, није достављао потпуне кадровске и финансијске податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, није достављао потпуне кадровске и финансијске податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања. На овај начин Дом здравља Крупањ поступио је супротно одредбама члана 27 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања и члана 6 Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да достављају податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

¹²² „Службени гласник РС“, број 6/21.



Налаз 2.5. Дом здравља Крупањ вршио је обрачун накнада лицима ангажованим ван радног односа у складу са уговореним условима.



Висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа уређена је уговорима о ангажовању ван радног односа.

Дом здравља Крупањ је, у периоду 2021–2023. године, обрачун и исплату накнада извршио у складу са прописаним стопама за обрачун пореза и припадајућих доприноса, на основу уговорених услова.

Одредбама чл. 7, 8 и 9 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање¹²³ прописана је обавеза плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, за здравствено осигурање и за осигурање за случај незапослености за лица која обављају привремене и повремене послове по уговору закљученом непосредно са послодавцем и за лица која остварују уговорену накнаду.

Одредбом члана 3 став 1 тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана прописано је да порезу на доходак грађана подлежу зараде. Одредбом члана 13 наведено је да се зарадом, у смислу овог закона, сматрају и уговорена накнада и друга примања која се остварују обављањем привремених и повремених послова на основу уговора закљученог непосредно са послодавцем.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ извршио је расходе за ангажовање лица ван радног односа у укупном износу од 14.248 хиљада динара, и то:

- 1) за уговоре о обављању привремених и повремених послова у износу од 5.284 хиљаде динара,
- 2) за уговоре о делу у износу од 7.691 хиљаде динара,
- 3) за уговоре о допунском раду 1.273 хиљаде динара.

Средства за финансирање расхода за накнаде лицима која су ангажована по уговорима ван радног односа обезбеђена су из буџета јединице локалне самоуправе – Општине Крупањ.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у узорковану документацију, и то: уговоре о обављању привремених и повремених послова, уговоре о делу, уговоре о допунском раду, месечне распореде рада, евиденције присутности за уговоре о допунском раду, спецификације обрачуна, налоге за књижење, рекапитулације обрачуна, спецификације налога за плаћање, изводе, обавештење о поднетој појединачној пореској пријави ППП ПД.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

На одређеном узорку извршена је провера обрачуна и исплате накнаде за лица ангажована ван радног односа и утврђено је да је Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, правилно обрачунао и исплатио нето накнаду, порезе, доприносе за пензијско и инвалидско осигурање и доприносе за здравствено осигурање.

¹²³ „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 – усклађени дин. изн., 8/13 – усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 – усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 – др. закон, 5/15 – усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 – усклађени дин. изн., 7/17 – усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 – усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађени дин. изн., 153/20, 6/21 – усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 10/22 – усклађени дин. изн., 138/22, 6/2023 – усклађени дин. изн. и 92/23.



Налаз 2.6. Дом здравља Крупањ није на ефикасан начин уредио извештавање и праћење реализације обављених послова за све облике ангажовања лица ван радног односа.



Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности којима се, управљајући ризицима, обезбеђује да се циљеви корисника јавних средстава остваре на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

У посматраном периоду, Дом здравља Крупањ није на ефикасан начин уредио извештавање и праћење реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду, јер уговорима и интерним актом није предвиђен начин праћења и извештавања о реализованом послу.

Уколико изостану интерне контроле код планирања и реализације уговореног посла, постоји могућност да се расположива финансијска средства не користе економично и ефикасно, да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму и квалитету, као и да се накнаде исплате без доказа о пруженим услугама.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ је са 14 лица закључио 50 уговора о обављању привремених и повремених послова, са 11 лица 64 уговора о делу и са два лица 21 уговор о допунском раду.

У поступку ревизије извршен је увид у све закључене уговоре као и у узорковану документацију на основу које су вршени обрачун и исплата накнаде за лица ангажована ван радног односа.

Уговорима о привременим и повременим пословима су уређени: рок обављања послова, висина накнаде и начин исплате, право на пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености, место и време обављања послова, док се за опис посла позива на опис наведен у Правилнику о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ. Уговорима о привременим и повременим пословима није предвиђен начин праћења и извештавања о реализованом послу.

Уговорима о делу су, између осталог, уређени: назив посла који треба да се обави, рок обављања послова, висина накнаде и начин исплате, обавеза извршиоца посла да отклони недостатке у конкретном послу на захтев наручиоца посла, обавеза наручиоца посла да обезбеди услове за извршење посла, али нису уређени опис послова и начин праћења и извештавања о реализованом послу.

Уговорима о допунском раду су, између осталог, уређени: опис посла који се обавља, трајање радног времена, период ангажовања, висина накнаде и начин исплате, обавеза вођења евиденције о радним сатима, начин продужења уговора, обавеза обавештења послодавца о закључивању уговора о допунском раду, али није уређен начин праћења и извештавања о реализованом послу.

У писаним изјашњењима¹²⁴ Дом здравља Крупањ навео је да за лица ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о делу нису вођене евиденције присутности, већ месечни распореди рада. За лица која су ангажована по уговорима о допунском раду евиденција присутности је вођена у 2023. години.

¹²⁴ Изјашњења Дома здравља Крупањ Државној ревизорској институцији, од 4. и 7. октобра 2024. године.



Документација на основу које су вршени обрачун и исплата накнаде лицима ангажованим ван радног односа, између осталог, садржи образац „Распоред рада“, који садржи: име и презиме лица, назив месеца и распоред за дане којима би ангажовано лице радило, као и потпис и печат лица које је евиденцију водило.

Поред наведене евиденције Дом здравља Крупањ није водио друге облике евиденција или прегледа који би пружили податке о реализацији закључених уговора ван радног односа.

Имајући у виду напред наведено, Дом здравља Крупањ није у потуности уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду. Због тога постоји ризик да су услуге пружане на неадекватан начин и да се уложена средства нису користила сврсисходно.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ није на ефикасан начин уредио извештавање и праћење реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду, јер уговорима и интерним актом није предвидео начин праћења и извештавања о реализованом послу.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да уреде начин уговарања, праћења и извештавања о реализацији обављеног посла за који се ангажују лица ван радног односа.

Налаз 2.7. Дом здравља Крупањ повећао је број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични ни сезонски, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите.



Дом здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, није планирао број лица и врсту ангажовања лица ван радног односа, што је утицало на то да је Дом здравља Крупањ повећао број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични ни сезонски, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите.

Извршене анализе у поступку ревизије указале су на горе поменуто стање.

Разлози наведеног могу бити следећи: немогућност запошљавања лица на неодређено и одређено време због ограничења кадровским планом, недобијање сагласности за ново запошљавање, неуређеност области ангажовања лица ван радног односа, као и непостојање критеријума и мерила у погледу потребног броја лица, врсте ангажовања и критеријума за одређивање висине накнаде.

Наведено може утицати на ефикасност пословања Дома здравља Крупањ.

Одредбама члана 2 Закона о здравственој заштити прописано је да је здравствена заштита организована и свеобухватна делатност друштва, са циљем остваривања највишег могућег нивоа очувања и унапређења здравља грађана. Здравствена заштита обухвата спровођење мера и активности за очување и унапређење здравља држављана



Републике Србије, спречавање, сузбијање и рано откривање болести, повреда и других поремећаја здравља и благовремено, делотворно и ефикасно лечење, здравствену негу и рехабилитацију.

Одредбом члана 8 став 1 истог закона прописано је да се друштвена брига за здравље становништва остварује на нивоу Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, послодавца и појединца.

Друштвена брига за здравље на нивоу јединице локалне самоуправе прописана је чланом 13 став 4 Закона о здравственој заштити, у којем се наводи да она може да обухвати мере за обезбеђивање и спровођење здравствене заштите од интереса за грађане на територији јединице локалне самоуправе, којима се стварају услови за бољу доступност и приступачност у коришћењу здравствене заштите на њеној територији у здравственим установама у јавној својини, а који су виши од норматива, односно стандарда прописаних овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона у погледу простора, опреме, кадра, лекова и медицинских средстава, који се не обезбеђују под условима прописаним законом којим се уређује здравствено осигурање, као и друга неопходна средства за рад здравствене установе којима се постиже виши стандард у обезбеђивању здравствене заштите.

Средства за накнаде лицима која су ангажована уговорима ван радног односа у Дому здравља Крупањ, у периоду 2021–2023. године, финансирана су од стране Општине Крупањ.

Уговори о делу

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је уговоре о делу са:

- 1) 11 лица у 2021. години за обављање следећих послова: медицинске сестре, специјалисте патологије, дипломираног правника, дипломираног економисте, медицинског биохемичара, возача у санитарском превозу и спремачице;
- 2) седам лица у 2022. години за обављање следећих послова: специјалисте патологије, медицинске сестре, дипломираног правника, дипломираног економисте, возача у санитарском превозу и спремачице;
- 3) шест лица у 2023. години за обављање следећих послова: специјалисте патологије, дипломираног економисте, возача у санитарском превозу и спремачице.

Свим лицима ангажованим по уговорима о делу уговорено је да ће се накнада исплаћивати месечно.

У поступку ревизије извршено је упоређивање висине накнаде за лица која су ангажована по основу уговора о делу и утврђено је да су та лица имала исту висину накнаде у току једне године.

Приликом спровођења ревизије утврђено је да је Дом здравља Крупањ у току 2021. године, ради континуираног рада лабораторије, ангажовао медицинског биохемичара на три месеца, односно до повратка на рад стално запосленог.

Такође, утврђено је да је у новембру 2021. године Дом здравља Крупањ ангажовао једног дипломираног правника по уговору о привременим и повременим пословима, док је другог дипломираног правника ангажовао по уговору о делу.

На основу наведених налаза може се закључити да је Дом здравља Крупањ лицима која су ангажована на истим пословима уговарао исту висину накнаде у току једне године, као и да се старао да постоји континуитет рада лабораторије.



Уговори о допунском раду

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је два уговора о допунском раду са два лица која су обављала послове доктора медицине, а уговорена је месечна накнада.

У наредним табелама дат је преглед укупних трошкова анагажовања за шест месеци у 2023. години, броја пружених услуга у месецу, као и износа трошкова ангажовања по услузи, за лица ангажована по уговору о допунском раду.

Табела број 19. Преглед по месецима за лице ангажовано по уговору о допунском раду на пословима доктора медицине 1

Година	Месец	Укупни трошкови (у динарима)	Број пружених услуга у месецу	Трошак по услузи (у динарима)
1	2	3	4	5 (3/4)
2023.	јун	118.258	543	218
	јул	90.476	417	217
	август	91.191	89	1.025
	септембар	86.148	276	312
	октобар	82.493	247	334
	новембар	39.280	263	149

Табела број 20. Преглед по месецима за лице ангажовано по уговору о допунском раду на пословима доктора медицине 2

Година	Месец	Укупни трошкови (у динарима)	Број пружених услуга у месецу	Трошак по услузи (у динарима)
1	2	3	4	5 (3/4)
2023.	јун	70.823	231	307
	јул	60.965	269	227
	август	66.879	240	279
	септембар	69.008	154	448
	октобар	63.791	314	203
	новембар	63.791	231	276

Како би се оценило да ли је ангажовање лица по уговору о допунском раду било ефикасно, потребно је упоредити укупан трошак и трошак по месецима доктора медицине који су у радном односу са истим тим категоријама код лица која су закључила уговоре о допунском раду.

С обзиром да је Дом здравља Крупањ, у току 2023. године, имао запослене на пословима доктора медицине, за поређење ће се користити подаци за два лица.

У наредним табелама дат је преглед укупних трошкова анагажовања за шест месеци у 2023. години, броја пружених услуга у месецу, као и износа трошкова ангажовања по услузи, за лица која су у радном односу на неодређено време.

Табела број 21. Преглед по месецима за лице у радном односу 1

Година	Месец	Укупни трошкови (у динарима)	Број пружених услуга у месецу	Трошак по услузи (у динарима)
1	2	3	4	5 (3/4)
2023.	јун	125.057	-	-
	јул	-	-	-
	август	109.301	613	178
	септембар	238.433	1.258	190
	октобар	227.927	1.041	219
	новембар	215.148	954	226



Табела број 22. Преглед по месецима за лице у радном односу 2

Година	Месец	Укупни трошкови (у динарима)	Број пружених услуга у месецу	Трошак по услузи (у динарима)
1	2	3	4	5 (3/4)
2023.	јун	233.538	923	253
	јул	232.879	1.354	172
	август	237.947	768	310
	септембар	241.158	760	317
	октобар	235.488	1.691	139
	новембар	217.204	1.267	171

На основу табеларних прегледа може се закључити да је трошак по услузи запослених на пословима доктора медицине на неодређено време мањи у посматраним месецима у односу на трошак по услузи лица ангажованих по уговору о допунском раду.

Анализа кретања броја лица ангажованих ван радног односа

У поступку ревизије анализирано је кретање броја лица ангажованих ван радног односа у односу на број запослених на одређено и неодређено време.

У прилог нашој анализи јесу и наводи у докторској дисертацији који указују да је „процент ангажованих ван радног односа у неким претходним периодима био занемарив и односио се само на сезонске послове или неке специфичне послове – баш онако како су и замишљени да се користе у оним ситуацијама када је нецелисходно заснивати радни однос за нека једнократна ангажовања. Удео тих уговора у укупном проценту запослених био је нижи од једног процента током осамдесетих година XX века. Данас међутим прети да постане правило. Према статистичким показатељима, само у периоду 2014–2016. године проценат удела ангажованих у нестандартним облицима запослености у укупној запослености је скочио са 68,4% на 74,3%.“¹²⁵

Преглед запослених у Дому здравља Крупањ на неодређено и одређено време на дан 31.12. и лица ангажованих ван радног односа у току године, као и њихов однос може се видети у следећој табели.

Табела број 23. Преглед запослених у Дому здравља Крупањ на неодређено и одређено време и лица ангажованих ван радног односа

На дан / Година	Број запослених на неодређено и одређено време	Лица ангажована ван радног односа у току наведене године	Учешће лица ангажованих ван радног односа у броју запослених (у процентима)
1	2	3	4 (3/2)
31.12.2021. / 2021. година	81	14	17%
31.12.2022. / 2022. година	76	9	12%
31.12.2023. / 2023. година	85	11	13%

На основу података прикзаних у табели може се видети да се број запослених на неодређено и одређено време и број ангажованих лица ван радног односа у току 2022. године смањило у односу на 2021. годину. Једно од објашњења за овакво стање јесте епидемија изазвана вирусом SARS-CoV-2 која је у току 2021. године била у пуном јеку.

¹²⁵ Докторска дисертација на тему „Алтернативно радно законодавство“, Марио Рељановић, 2019. година.



Уколико упоредимо број запослених на неодређено и одређено време у 2023. у односу на 2022. годину, можемо закључити да се тај број повећео за 12%. Број лица ангажованих ван радног односа повећао се за 22%, и то:

- 1) доктори медицине, јер су два доктора упућена на специјализацију,
- 2) возач у санитарском возилу, који је ангажован због повећаног обима посла и малог броја возача у Дому здравља Крупањ.

Још један аспект анализе који је битан за разумевање ангажовања лица ван радног односа јесте њихов проценат у односу на број запослених на неодређено и одређено време, као и да ли су ти послови сезонски и специфични или нису. Удео лица ангажованих ван радног односа у броју запослених је, у наведеном периоду, пратио тренд смањења, односно повећања у случају броја запослених на неодређено и одређено време.

С обзиром да су уговори о привременим и привременим пословима и уговори о делу закључивани за обављање истих послова у периоду 2021–2023. године, може се закључити да ти послови углавном нису ни специфични нити сезонски.

Узимајући у обзир начело ефикасности које се бави „најбољим односом између ангажованих ресурса, датих околности и постигнутих резултата у погледу квалитета, квантитета и времена исхода и/или достигнућа“¹²⁶, у поступку ревизије испитано је да ли је Дом здравља Крупањ уложеним финансијским средствима постигао најбољи резултат, односно да ли су ти ресурси искоришћени за постизање најбољих резултата и пружање квалитетније и доступније услуге.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Након анализе законодавног оквира, достављене документације и обављених интервјуа са представницима Дома здравља Крупањ као и извршених анализа у поступку ревизије утврђено је да:

- 1) лицима која су ангажована по уговорима ван радног односа на истим пословима Дом здравља Крупањ уговарао је исту висину накнаде у току једне године и старао се да постоји континуитет рада лабораторије;
- 2) трошак по услузи запослених на пословима доктора медицине на неодређено време мањи је у посматраним месецима у односу на трошак по услузи лица ангажованих по уговору о допунском раду;
- 3) број запослених на неодређено и одређено време и број ангажованих лица ван радног односа у току 2022. године смањио се у односу на 2021. годину, зато што је у току 2021. године епидемија изазвана вирусом SARS-CoV-2 била у пуном јеку;
- 4) број запослених на неодређено и одређено време у 2023. у односу на 2022. годину повећео се за 12%, док се број лица ангажованих ван радног односа повећао за 22%, и то: доктори медицине, јер су два доктора упућена на специјализацију, и возач у санитарском возилу, који је ангажован због повећаног обима посла и малог броја возача у Дому здравља Крупањ;
- 5) уговори о привременим и привременим пословима и уговори о делу закључивани су за обављање истих послова у периоду 2021–2023. године, тако да се може закључити да ти послови углавном нису ни специфични нити сезонски.

¹²⁶ ИССАИ 300 – Фундаментална начела ревизије сврсисходности.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да донесу интерну процедуру којом ће се ближе уредити поступак ангажовања лица ван радног односа, и то: одређивање потреба ангажовања са образложењем, жељених ефеката ангажовања и критеријума за начин одређивања висине накнаде.



V Прилози

Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Одговори на ревизорска питања у представљеном извештају су утврђени испитивањем радњи и аката Дома здравља Крупањ и узорковане документације код расхода за запослене и лица ангажована ван радног односа и поређењем са постављеним критеријумима.

Узоркована документација код расхода за запослене бирана је на основу аналитичких поступака и искуства у досадашњем раду. Расходи за лица ангажована ван радног односа су испитани у целости.

Методолошки оквир за прво ревизијско питање

У поступку ревизије извршили смо прикупљање и преглед докумената и података који се односе на расходе за запослене, извршили њихову анализу и компарацију, обавили интервјуе са одговорним лицима, и применили и друге технике сакупљања и анализе информација.

Закључак за прво ревизијско питање добили смо на основу прегледа и анализе општих и појединачних аката везаних за предмет ревизије, како бисмо утврдили прописане и извршене послове и активности.

Интервјуисали смо запослене како би дошли до сазнања о начину на који су вођене кадровске евиденције, о начину на који је вршен обрачун плата, додатака и накнада на плату, као и обрачун социјалних давања, награда, помоћи запосленима и увећање плата из сопствених прихода.

Извршили смо проверу обрачуна плата, додатака и накнада на плату, као и обрачуна социјалних давања, награда, помоћи запосленима и увећање плата из сопствених прихода.

Извршили смо поређење прописаних процедура са процедурама описаним у интервјуима запослених и упоредили их са достављеном документацијом.

Анализирајући достављене податке водили смо рачуна да исте разврстамо према временском периоду у ком су настале иницијалне активности како би стекли сазнања о благовремености предузетих радњи.

У оквиру наведеног питања ревидирали смо и правилност пословања у делу поштовања законских и подзаконских прописа који се односе на кадровски капацитет, ново запошљавање, испуњавање услова за обављање послова на радном месту, битне елементе уговора о раду, обрачун и исплату плата, додатака и накнада на плату и увећање плата из сопствених прихода, као и на обрачун и исплату социјалних давања, награда и помоћи запосленима.

Информације су добијене из следећих извора: кадровски план, правилник о организацији и систематизацији послова, главна књига, помоћна књига плата, кадровски досијеји запослених, уговори о раду, огласи и одлуке за ново запошљавање, евиденције запослених, спецификације обрачуна, изводи текућих рачуна, налози за књижење за посматрани период и интервјуи са одговорним лицима.



Методолошки оквир за друго ревизијско питање

Како би стекли довољно доказа за разумевање другог ревизорског питања вршили смо анализу прикупљене документације, вршили упоредне анализе, проверавали обрачун накнаде лицима ангажованим ван радног односа и вршили интервјуе.

Извори података за одговор на друго питање су евиденције о закљученим уговорима са лицима ангажованим ван радног односа, уговори и анекси уговора, евиденције присутности, обрачуни накнаде лицима ангажованим ван радног односа и интервјуи са запосленима.

Анализа је вршена са циљем да се утврди да ли је здравствена установа планирала број лица и врсту ангажовања лица ван радног односа, да ли су уговори са лицима ангажованим ван радног односа закључени у складу са прописима, да ли је обрачун накнаде у складу са прописима, као и да се види да ли је здравствена установа успоставила праћење реализације тих уговора и како они утичу на ефикасност пословања и испуњење циљева здравствене заштите.

У оквиру наведеног питања ревидирали смо и правилност пословања у делу поштовања законских и подзаконских прописа који се односе на врсту ангажовања лица ван радног односа и обрачун и исплату накнаде лицима ангажованим ван радног односа.



Прилог 2 – Остала питања

Приликом спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања у Дому здравља Крупањ на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља“, утврђене су неправилности које не утичу на дате закључке на ову тему.

Припрема и доношење финансијског плана Дома здравља Крупањ

Одредбама члана 119 Закона о здравственој заштити прописано је да се финансијски план здравствене установе за део средстава који здравствена установа стиче из буџета и из средстава организације обавезног здравственог осигурања доноси на начин и по поступку којим се уређује буџетски систем Републике Србије. Контролу финансијског плана здравствене установе врши РФЗО.

Тачком 5) става 1 истог члана закона прописано је да управни одбор здравствене установе доноси предлог финансијског плана здравствене установе у поступку припреме буџета и то по свим изворима финансирања и доставља га РФЗО-у на сагласност.

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

Финансијски план Дома здравља Крупањ за 2021. годину

Финансијски план Дома здравља Крупањ за 2021. годину усвојен је Одлуком¹²⁷ Управног одбора Дома здравља. У току 2021. године, Дом здравља Крупањ донео је четири финансијска плана трошења средстава из буџета општине¹²⁸, који нису усвојени од стране Управног одбора Дома здравља. Одлукама¹²⁹ Управног одбора Дома здравља усвојени су план сопствених средстава и измена плана сопствених средстава Дома здравља Крупањ за 2021. годину.

У току 2021. године, Дом здравља Крупањ закључио је са РФЗО-ом Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2021. годину¹³⁰, као и анексе поменутог уговора¹³¹. Управни одбор Дома здравља Крупањ није доносио предлоге измена и допуна финансијског плана, које су настале по основу поменутих анекса уговора закључених са РФЗО-ом.

¹²⁷ Број: 140/21, од 2. марта 2021. године.

¹²⁸ Финансијски план трошења средстава ДЗ Крупањ из општинског буџета за 2021. годину, број: 7/21, од 6. јануара 2021. године; број: 327/21, од 11. маја 2021. године; број: 670/21, од 9. септембра 2021. године и број: 959-2/21, од 14. децембра 2021. године.

¹²⁹ Број: 141/21, од 2. марта 2021. године и број: 1031/21, од 29. децембра 2021. године.

¹³⁰ Број: 63/21, од 26. јануара 2021. године (Дом здравља Крупањ) / број: 450-57/2021-171, од 25. јануара 2021. године (РФЗО).

¹³¹ Анекс 1/21 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2021. годину, број: 1016/21, од 24. децембра 2021. године (Дом здравља Крупањ) / број: 450-57/2021-171/2, од 17. децембра 2021. године (РФЗО) и Анекс 2/21 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2021. годину, број: 5/22, од 5. јануара 2022. године (Дом здравља Крупањ) / број: 450-57/2021-171/3, од 30. децембра 2021. године (РФЗО).



У поступку ревизије утврђено је да су износи одобренних апропријација за расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа унети у колону 4 Извештаја о извршењу буџета – Образац 5 за 2021. годину у складу са апропријацијама одобреним Финансијским планом Дома здравља Крупањ за 2021. годину.

Финансијски план Дома здравља Крупањ за 2022. годину

Финансијски план Дома здравља Крупањ за 2022. годину усвојен је Одлуком¹³² Управног одбора Дома здравља. У току 2022. године, Дом здравља Крупањ донео је два финансијска плана трошења средстава из буџета општине¹³³, који нису усвојени од стране Управног одбора Дома здравља. Одлукама¹³⁴ Управног одбора Дома здравља усвојени су план сопствених средстава и измена плана сопствених средстава Дома здравља Крупањ за 2022. годину.

У току 2022. године, Дом здравља Крупањ закључио је са РФЗО-ом Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2022. годину¹³⁵, као и анексе поменутог уговора¹³⁶. Управни одбор Дома здравља Крупањ донео¹³⁷ је предлог измена и допуна финансијског плана насталих по основу једног од два анекса уговора закључених са РФЗО-ом.

У поступку ревизије утврђено је да су износи одобренних апропријација за расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа унети у колону 4 Извештаја о извршењу буџета – Образац 5 за 2022. годину у складу са апропријацијама одобреним Финансијским планом Дома здравља Крупањ за 2022. годину.

Финансијски план Дома здравља Крупањ за 2023. годину

Финансијски план Дома здравља Крупањ за 2023. годину усвојен је Одлуком¹³⁸ Управног одбора Дома здравља. У току 2023. године, Дом здравља Крупањ донео је финансијски план трошења средстава из буџета општине¹³⁹, који није усвојен од стране Управног одбора Дома здравља. Одлукама¹⁴⁰ Управног одбора Дома здравља усвојени су план сопствених средстава и измена плана сопствених средстава Дома здравља Крупањ за 2023. годину.

¹³² Број: 126/22, од 7. фебруара 2022. године.

¹³³ Финансијски план трошења средстава ДЗ Крупањ из општинског буџета за 2022. годину.

¹³⁴ Број: 127/22, од 7. фебруара 2022. године и број: 1132/22, од 13. децембра 2022. године.

¹³⁵ Број: 78/22, од 27. јануара 2022. године (Дом здравља Крупањ) / број: 08-05/1-450-60/2022, од 21. јануара 2022. године (РФЗО).

¹³⁶ Анекс 1/22 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2022. годину, број: 430/22, од 9. маја 2022. године (Дом здравља Крупањ) / број: 08-05/1-450-60/2022-1, од 29. априла 2022. године (РФЗО) и Анекс 2/22 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2022. годину, број: 997/22, од 2. децембра 2022. године (Дом здравља Крупањ) / број: 08-05/1-450-60/2022-2, од 29. новембра 2022. године (РФЗО).

¹³⁷ Одлука број: 1133/22, од 13. децембра 2022. године.

¹³⁸ Број: 120/23, од 9. фебруара 2023. године.

¹³⁹ Финансијски план трошења средстава ДЗ Крупањ из општинског буџета за 2023. годину.

¹⁴⁰ Број: 121/23, од 9. фебруара 2023. године; број: 813/23, од 12. септембра 2023. године и број: 1232/23, од 22. децембра 2023. године.



У току 2023. године, Дом здравља Крупањ закључио је са РФЗО-ом Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2023. годину¹⁴¹, као и анексе поменутог уговора¹⁴². Управни одбор Дома здравља Крупањ није доносио предлоге измена и допуна финансијског плана, које су настале по основу поменутих анекса уговора закључених са РФЗО-ом.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Управни одбор Дома здравља Крупањ није доносио предлоге измена и допуна финансијских планова због промена одобрених апропријација из више извора финансирања, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 5) Закона о здравственој заштити.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да доносе предлоге финансијских планова у поступку припреме буџета и то по свим изворима финансирања, како је прописано одредбама Закона о здравственој заштити.

У поступку ревизије утврђено је да износи одобрених апропријација за расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа унети у колону 4 Извештаја о извршењу буџета – Образац 5 за 2023. годину нису у складу са апропријацијама одобреним Финансијским планом Дома здравља Крупањ за 2023. годину, и то:

1) износ одобрених апропријација у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за 2023. годину, на синтетичком конту 414400 – Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом, исказан је мање за 81 хиљаду динара од износа исказаног у Финансијском плану Дома здравља Крупањ за 2023. годину;

2) износ одобрених апропријација у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за 2023. годину, на синтетичком конту 423500 – Стручне услуге, исказан је мање за 189 хиљада динара од износа исказаног у Финансијском плану Дома здравља Крупањ за 2023. годину.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У Извештају о извршењу буџета – Образац 5 за 2023. годину у колони 4 (износ одобрених апропријација), Дом здравља Крупањ мање је исказао одобрене апропријације за расходе за запослене и лица ангажована ван радног односа у укупном износу од 270 хиљада динара од апропријација одобрених Финансијским планом Дома здравља Крупањ за 2023. годину, што није у складу са одредбом члана 10 став 2 Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да у колону 4 Извештаја о извршењу буџета – Образац 5 уносе износе расхода и издатака одобрене финансијским планом.

¹⁴¹ Број: 85/23, од 30. јануара 2023. године (Дом здравља Крупањ) / број: 08-05/1-450.03-39/2023, од 24. јануара 2023. године (РФЗО).

¹⁴² Анекс 1/23 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2023. годину, број: 809/23, од 11. септембра 2023. године (Дом здравља Крупањ) / број: 08-05/1-450.03-39/2023-1, од 7. септембра 2023. године (РФЗО) и Анекс 2/23 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2023. годину, број: 1211/23, од 18. децембра 2023. године (Дом здравља Крупањ) / број: 08-05/1-450.03-39/2023-2, од 9. децембра 2023. године (РФЗО).



Интерни општи акт за уређење рачуноводственог система

Уредбом о буџетском рачуноводству уређено је да корисници средстава РФЗО-а интерним општим актом дефинишу: организацију рачуноводственог система, интерне рачуноводствене контролне поступке, лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају, кретање рачуноводствених исправа, као и рокове за њихово достављање.¹⁴³

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Крупањ није донео интерни општи акт којим би дефинисао организацију рачуноводственог система, интерне рачуноводствене контролне поступке, лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају, кретање рачуноводствених исправа, као и рокове за њихово достављање.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Крупањ није донео интерни општи акт којим би дефинисао организацију рачуноводственог система, интерне рачуноводствене контролне поступке, лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају, кретање рачуноводствених исправа, као и рокове за њихово достављање, што није у складу са одредбом члана 16 став 7 Уредбе о буџетском рачуноводству.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да донесу интерни општи акт којим би уредили рачуноводствене послове у складу са одредбама Уредбе о буџетском рачуноводству.

Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ

Одредбом члана 32 Закона о запосленима у јавним службама прописано је да правилник о организацији и систематизацији послова доноси директор јавне службе уз претходно прибављену сагласност органа управљања, осим ако законом којим се уређује рад јавне службе није другачије одређено и након затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ донет је од стране директора Дома здравља уз претходно прибављену сагласност¹⁴⁴ Управног одбора Дома здравља, а без затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ из 2018. године донет је без затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца, што није у складу са чланом 32 Закона о запосленима у јавним службама.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да предузму мере и активности како би правилник о организацији и систематизацији послова донели у складу са прописима који уређују ову област.

¹⁴³ Члан 16 став 7 Уредбе о буџетском рачуноводству.

¹⁴⁴ Одлука број: 244/18, од 23. марта 2018. године.



У току 2024. године, Управни одбор Дома здравља Крупањ је, на седници одржаној 19. фебруара 2024. године, донео Одлуку¹⁴⁵ којом се даје сагласност на Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Крупањ.

Извршење расхода по основу одобрених апропријација

Одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему прописано је да обавезе које преузимају директни, односно индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање морају одговарати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години.

Извршење расхода по основу одобрених апропријација у 2021. години

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2021. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе изнад одобрених апропријација у укупном износу од 6.413 хиљада динара, и то:

- 1) расходе за плате, додатке и накнаде запослених (конто 411000) у износу од 4.273 хиљаде динара,
- 2) расходе за материјал (конто 426000) у износу од 1.665 хиљада динара,
- 3) издатке за опрему за саобраћај (конто 512100) у износу од 168 хиљада динара,
- 4) издатке за опрему за пољопривреду (конто 512300) у износу од 307 хиљада динара,

што није у складу са одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2021. години, Дом здравља Крупањ извршио је расходе и издатке изнад одобрених апропријација у укупном износу од 6.413 хиљада динара, што није у складу са одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да обавезе које преузимају одговарају апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему.

Извршење расхода по основу одобрених апропријација у 2022. години

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2022. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе изнад одобрених апропријација у укупном износу од 1.695 хиљада динара, и то:

- 1) расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом (конто 414400) у износу од 249 хиљада динара,
- 2) расходе за административне услуге (конто 423100) у износу од 40 хиљада динара,
- 3) расходе за услуге образовања и усавршавања запослених (конто 423300) у износу од 67 хиљада динара,
- 4) расходе за стручне услуге (конто 423500) у износу од 89 хиљада динара,
- 5) расходе за текуће поправке и одржавање (конто 425000) у износу од 180 хиљада динара,
- 6) расходе за материјал (конто 426000) у износу од 998 хиљада динара,

¹⁴⁵ Број: 164/24, од 19. фебруара 2024. године.



7) издатке за административну опрему (конто 512200) у износу од 72 хиљаде динара,

што није у складу са одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2022. години, Дом здравља Крупањ извршио је расходе и издатке изнад одобрених апропријација у укупном износу од 1.695 хиљада динара, што није у складу са одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да обавезе које преузимају одговарају апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему.

Извршење расхода по основу одобрених апропријација у 2023. години

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2023. години, Дом здравља Крупањ извршио расходе изнад одобрених апропријација у укупном износу од 8.641 хиљаде динара, и то:

1) расходе за плате, додатке и накнаде запослених (конто 411000) у износу од 5.492 хиљаде динара,

2) расходе за доприносе за здравствено осигурање (конто 412200) у износу од 890 хиљада динара,

3) расходе за накнаде трошкова за запослене (конто 415100) у износу од 113 хиљада динара,

4) расходе за награде запосленима и остале посебне расходе (конто 416100) у износу од 333 хиљаде динара,

5) расходе за енергетске услуге (конто 421200) у износу од 1.461 хиљаде динара,

6) расходе за услуге образовања и усавршавања запослених (конто 423300) у износу од седам хиљада динара,

7) расходе за стручне услуге (конто 423500) у износу од 48 хиљада динара,

8) расходе за репрезентацију (конто 423700) у износу од две хиљаде динара,

9) расходе за амортизацију опреме (конто 431200) у износу од 44 хиљаде динара,

10) издатке за медицинску и лабораторијску опрему (конто 512500) у износу од 251 хиљаде динара,

што није у складу са одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2023. години, Дом здравља Крупањ извршио је расходе и издатке изнад одобрених апропријација у укупном износу од 8.641 хиљаде динара, што није у складу са одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да обавезе које преузимају одговарају апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему.



Поклони за децу запослених

У поступку ревизије утврђено је да је, у 2023. години, Дом здравља Крупањ расходе за новчане честитке за децу запослених у износу од 81 хиљаде динара евидентирао на конту 423911 – Остале опште услуге уместо на конту 413142 – Поклони за децу запослених.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2023. години, Дом здравља Крупањ више је исказао расходе за услуге по уговору – конто 423000 у износу од 81 хиљаде динара и мање исказао расходе за накнаде у натури – 413000 у истом износу, јер је расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених евидентирао као расходе за остале опште услуге уместо као расходе за поклоне за децу запослених, што није у складу са одредбама члана 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да расходе за пригодне поклоне за Нову годину деци запослених евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Социјална давања запосленима – Накнада трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог

У поступку ревизије утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Крупањ расходе за накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у износу од најмање 42 хиљаде динара евидентирао на конту 414411 – Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице уместо на конту 414314 – Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ је расходе за накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог евидентирао као расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице уместо као расходе за помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице јер није поштовао одредбе члана 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. На тај начин Дом здравља Крупањ је више исказао расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом – конто 414400 у износу од најмање 42 хиљаде динара и мање исказао расходе за отпремнине и помоћи – конто 414300 у истом износу.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да расходе за накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.



Социјална давања запосленима – Солидарна помоћ у случају рођења детета запосленог

У поступку ревизије утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Крупањ расходе за солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог у износу од 85 хиљада динара евидентирао на конту 423911 – Остале опште услуге уместо на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2023. години, Дом здравља Крупањ више је исказао расходе за остале опште услуге – конто 423900 у износу од 85 хиљада динара и мање исказао расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом – конто 414400 у истом износу, јер је расходе за помоћ у случају рођења детета запосленог евидентирао као расходе за остале опште услуге уместо као расходе за остале помоћи запосленим радницима, што није у складу са одредбама члана 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да расходе за помоћ у случају рођења детета запосленог евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Социјална давања запосленима –Једнократна новчана помоћ у износу од 10 хиљада динара

Приликом спровођења ревизије, утврђено је да је, у 2022. години, Дом здравља Крупањ расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 964 хиљаде динара евидентирао на конту 416110 – Награде запосленима уместо на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2022. години, Дом здравља Крупањ више је исказао расходе за награде запосленима и остале посебне расходе – конто 416100 у износу од 964 хиљаде динара и мање исказао расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом – конто 414400 у истом износу, јер је расходе за једнократну новчану помоћ запосленима евидентирао као расходе за награде запосленима уместо као расходе за остале помоћи запосленим радницима, што није у складу са одредбама члана 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Крупањ да расходе за помоћ запосленима евидентирају на прописаним субаналитичким контима у складу са одредбама Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.



Социјална давања запосленима – Награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2

У поступку ревизије утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Крупањ расходе за COVID награде у укупном износу од 7.684 хиљаде динара евидентирао на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима уместо на конту 411119 – Остали додаци и накнаде запосленима.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Крупањ више је исказао расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом – конто 414400 у укупном износу од 7.684 хиљаде динара и мање исказао расходе за плате, додатке и накнаде запослених – конто 411100 у истом износу, јер је расходе за награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 евидентирао као расходе за остале помоћи запосленим радницима уместо као расходе за остале додатке и накнаде запосленима, што није у складу са одредбама члана 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

У 2024. години, Дом здравља Крупањ обрачунао је и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 за децембар 2023. године. Након тога, Дом здравља Крупањ није обрачунавао и исплаћивао награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, те ће изостати препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.