



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ**  
**О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА**  
**у Дому здравља Кучево, Кучево**  
*Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља*



**Број: 400-1069/2024-05/21**  
**Београд, 10. децембар 2024. године**



***Ради повећања економичности и ефикасности остваривања циљева пословања Дома здравља Кучево, 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 Кучево, 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 прековремени 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.



<https://www.kucevo.rs>

### ***Препоруке***

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

- 1) обезбеде да обрачун и исплата расхода за запослене буду у складу са прописима;
- 2) да ангажовање и број лица ван радног односа ускладе са одредбама Закона о буџетском систему;
- 3) предузму мере и активности да закључују уговоре о делу у складу са прописима;
- 4) да успоставе критеријуме и мерила за одређивање накнаде ангажованим лицима ван радног односа;
- 5) да предузму мере и активности којима ће успоставити ефикасан начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу.

① Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Кучево 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 укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите.



## САДРЖАЈ:

Скраћенице и термини .....	5
I Резиме извештаја .....	6
1. Резиме и препоруке .....	6
2. Мере предузете у поступку ревизије.....	15
3. Захтев за достављање одазивног извештаја .....	16
II Увод .....	18
1. Проблем.....	18
2. Циљ ревизије.....	21
3. Ревизијска питања .....	22
4. Обим и ограничења ревизије .....	23
5. Методологија у поступку рада.....	24
III Опис предмета ревизије .....	25
1. Појам расхода за запослене и ангажовања ван радног односа.....	25
2. Законодавни и институционални оквир.....	26
3. Опште информације о Дому здравља Кучево.....	32
4. Организациона структура Дома здравља Кучево .....	41
5. Опште информације о расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Кучево за период 2021 – 2023. године .....	43
IV Закључци.....	47
<b>ЗАКЉУЧАК 1: Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Кучево нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.....</b>	<b>47</b>
Налаз 1.1 Кадровски капацитет Дома здравља Кучево, у погледу укупног броја запослених, био је складу са важећим кадровским планом.....	48
Налаз 1.2 Поступци новог запошљавања у Дому здравља Кучево спроведени су у складу са прописима. ....	52
Налаз 1.3 Дом здравља Кучево је по основу ангажовања два извршиоца, чији послови нису систематизовани Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца најмање у износу од 2.639 хиљада динара. ....	55
Налаз 1.4 Уговори о раду које је закључио Дом здравља Кучево, не садрже опис послова радног места и новчани износ основне плате на дан закључења уговора о раду, што није складу са Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе.....	58
Налаз 1.5 Дом здравља Кучево није водио јединствену кадровску евиденцију запослених и није достављао, најмање квартално, репрезентативном	



синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, а сваки сат прековременог рада прерачунавао је у један слободни сат запосленим, што није у складу са прописима. ....	60
Налаз 1.6 Приликом обрачуна и исплате плата и накнада Дом здравља Кучево није правилно применио додатне коефицијенте за руковођење, обрачунао и исплатио додатке на плату по основу временаведеног у радном односу (минули рад), додатке на плату за приправност, накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора, награде, отпремнине, и није правилно уредио радно време, увео скраћено радно време и није евидентирао присуство на раду. ....	67
Налаз 1.7 Дом здравља Кучево обрачунавао је и исплаћивао увећање плате из сопствених прихода супротно прописима. ....	108
<b>ЗАКЉУЧАК 2: Ангажовање лица ван радног односа није било у складу са прописима и природом ове врсте уговора и повећало је укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите. ....</b>	<b>114</b>
Налаз 2.1 Број лица ангажованих ван радног односа у Дому здравља Кучево био је већи у односу на прописани број. ....	114
Налаз 2.2 Дом здравља Кучево закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, као супституцију радног односа, што је у неким случајевима произилазило из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите. ....	117
Налаз 2.3 Дом здравља Кучево није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа. ....	124
Налаз 2.4 Дом здравља Кучево је уредно и ажурно водио евиденције за лица ангажована ван радног односа. ....	126
Налаз 2.5 Испитани обрачун расхода лицима ангажованим ван радног односа, у Дому здравља Кучево у периоду 2021-2023. године, је у складу са уговореним условима. ....	127
Налаз 2.6 Дом здравља Кучево није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу. ....	128
Налаз 2.7 Дом здравља Кучево је ангажовао лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични, као ни привременог и повремениог карактера, али је њихово ангажовање допринело већој доступности здравствених услуга и ефикаснијем функционисању здравствене установе. ....	130
<b>Прилог 1 – Методологија у поступку рада.....</b>	<b>151</b>
<b>Прилог 2 – Остала питања .....</b>	<b>153</b>
<b>Прилог 3 – Прилози .....</b>	<b>159</b>



## Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Скраћеница
Дом здравља Кучево, Кучево	Дом здравља
Државна ревизорска институција	ДРИ
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 обрачуна плата у јавном сектору	ИСКРА

Поједини изрази који се користе у извештају имају следеће значење:

Израз	Значење
Субјект ревизије	Дом здравља Кучево
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



# 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 Кучево, 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 и 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 Кучево, 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 Кучево нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.**

**Налаз 1.1: Кадровски капацитет Дома здравља Кучево, у погледу укупног броја запослених, био је складу са важећим кадровским планом.**

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 Кучево у погледу укупног броја запослених (запослени на



неодређено и одређено време који су уговорени са РФЗО и запослени за чије се плате средства стичу на други начин, у складу са законом) био је складу са важећим Кадровским планом. Међутим, након запошљавања лица на неодређено време ангажованих за време епидемије „SARS-COVID 19“ вируса у складу са Закључком Владе Републике Србије од 14. новембра 2023. године, Дом здравља Кучево је на дан 31. децембра 2023. године имао шест здравствених радника са вишом односно средњом школом и два немедицинска радника више у односу на број, утврђен Кадровским планом за 2020. годину, за потребе обавезног здравственог осигурања.

**Налаз 1.2: Поступци новог запошљавања у Дому здравља Кучево спроведени су у складу са прописима.**

Поступци новог запошљавања за осам лица у Дому здравља Кучево спроведени су у складу са прописима. Дом здравља је радни однос на неодређено време заснивао по прибављеној сагласности Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава и након спроведеног јавног конкурса. Поред тога, Дом здравља је на основу Закључка Владе и дописа Министарства здравља извршио запошљавање десет лица која су била радно ангажована током пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“, без претходно објављивања јавног конкурса.

**Налаз 1.3: Дом здравља Кучево је по основу ангажовања два извршиоца, чији послови нису систематизовани Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца најмање у износу од 2.639 хиљада динара.**

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 унутрашњем уређењу и систематизацији. У посматраном периоду запослени у Дому здравља Кучево испуњавали су услове за обављање послова на радним местима предвиђенима Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места, осим два зубна техничара која су уговорима о раду распоређена на послове стоматолошког техничара, а који послови нису систематизовани Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места из 2018. године, што није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему и члана 5 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. На овај начин, Дом здравља Кучево је више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца најмање у износу од 2.639 хиљада динара. Наведено указује на ризик да Дом здравља Кучево није успоставио ефикасне интерне контроле, због чега је дошло до недоследне примене Кадровског плана за 2020. годину и Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места.

**Налаз 1.4: Уговори о раду које је закључио Дом здравља Кучево, не садрже опис послова радног места и новчани износ основне плате на дан закључења уговора о раду, што није складу са Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе.**

Одредбама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе прописани су елементи уговора о раду који закључују запослени у здравственим установама. Дом здравља Кучево закључио је најмање 69 уговора о раду





који не садрже новчани износ плате на дан закључења уговора. Поред тога, закључио је уговоре о раду са најмање 32 запослена, који не садрже опис послова радног места, што није у складу са обавезним елементима уговора о раду. Уколико уговори о раду не садрже опис послова и новчани износ плате на дан закључења уговора, постоји ризик да се обрачун плате, додатака и накнада на плату не спроведе у складу са прописима, као и од повреде других права запосленог, јер се запосленом може утврдити неправилан коефицијент за обрачун и исплату плате, неправилно утврдити пуно, односно скраћено радно време или неадекватна заштита на раду, што све може имати за последицу нефикасно трошење средстава Дома здравља Кучево и неефективно извршавање послова радног места. Наведено указује на ризик да Дом здравља Кучево није успоставио ефикасне интерне контроле, што је могло да утиче на економично располагање јавним средствима, као и на ефикасност пословања установе.

**Налаз 1.5: Дом здравља Кучево није водио јединствену кадровску евиденцију запослених и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, а сваки сат прековременог рада прерачунавао је у један слободни сат запосленим, што није у складу са прописима.**

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, вођења дневне евиденције прековременог рада, вођења евиденције слободних сати, вођења евиденције приправничког стажа здравствених радника као и вођења кадровске евиденције. Дом здравља Кучево је, у посматраном периоду, уредно и ажурно водио месечну евиденцију о плати и накнади плате и евиденцију приправничког стажа здравствених радника, дневну евиденцију о прековременом раду и евиденцију слободних сати, али није водио јединствену кадровску евиденцију запослених, није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, није вршио прерачун прековременог рада, по захтеву запосленог, у слободне сате у складу са прописима, због недостатка интерних процедура и контрола, као и због нередовног праћења важећих законских и подзаконских аката. С обзиром да подаци о запосленима омогућују исправан обрачун плате, додатка на плату (минули рад), накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада и накнаде за верски празник и солидарне помоћи (јубиларне награде и отпремнине), јавља се ризик од погрешног и нетачног обрачуна. Недостављањем прописаних извештаја о прековременом и ноћном раду синдикалним организацијама ствара се ризик од несврсисходног увођења прековременог и ноћног рада, повреде радних права запослених без могућности синдикалних организација да учествују у заштити права запослених, а што све може имати за последицу неефикасно и некономично управљање средствима. Дом здравља Кучево је омогућио запосленима коришћење слободних сати на начин да је сваки сат прековременог рада прерачунавао у један слободни сат, уместо сат и по. Такође, накнаду за слободне сате обрачунавао је и исплатио као плаћено одсуство, а не као ефективан рад, што није у складу са прописима. Уколико се запосленом за сваки сат прековременог рада, не призна право на сат и по слободно, ствара се ризик од судских спорова и нефикасног и несврсисходног управљања средствима Дома здравља.





**Налаз 1.6: Приликом обрачуна и исплате плата и накнада Дом здравља Кучево није правилно применио додатне коефицијенте за руковођење, обрачунао и исплатио додатке на плату по основу временаведеног у радном односу (минули рад), додатке на плату за приправност, накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора, награде, отпремнине, и није правилно уредио радно време, увео скраћено радно време, као и да није евидентирао присуство на раду.**

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 додатка на плату по основу временаведеног у радном односу (минули рад), накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора, награда, отпремнине, уређивања радног времена и увођења скраћеног радног времена, као и евидентирања присуства на раду.

Дом здравља Кучево је на овај начин:

- више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца из средстава обавезног здравственог осигурања запослених најмање у износу од 895 хиљада динара, што није у складу са одредбом члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и члана 56 став 4 Закона о буџетском систему;
- обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 и за четири немедицинска радника у укупном износу од 18 хиљада динара;
- увео приправност запослених, а да запосленима није обрачунат и исплаћен додаток на плату за приправност;
- обрачунавао накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и за време коришћења годишњег одмора у висини просечне плате у претходних 12 месеци која није укључивала исплаћену ковид награду;
- није утврђивао просечну плату код послодавца у последњих 12 месеци ради упоређивања да ли је висина просечне плата код послодавца повољнија за обрачун отпремнине у односу на висину просечне плате запосленог у последњих 12 месеци.

Уколико обрачун и исплата плата, додатака и накнада, као и отпремина и награда запосленима нису извршени у складу са одредбама важећих законских и подзаконских прописа, јавља се ризик да циљеви пословања неће бити остварени, да неће бити постигнуто реално извештавање, економично, ефикасно и ефективно коришћење јавних средстава, као и ризик од судских спорова.

**Налаз 1.7: Дом здравља Кучево обрачунавао је и исплаћивао увећање плате из сопствених прихода супротно прописима.**

Законом о здравственој заштити уређено је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе може увећати основну плату запослених, а 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 Кучево није обрачунавао и исплаћивао увећања плате из сопствених прихода у складу са прописима, јер није општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода, није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, није, на месечном нивоу, утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате увећања плате и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату увећања плате. На овај начин Дом здравља Кучево извршио је расходе за увећање плате у износу од 2.133 хиљаде динара, што није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему. Уколико општим актом нису утврђени елементи за обрачун и исплату увећања плате, ако се не утврђује сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу и уколико се на месечном нивоу не утврђују приходи и расходи ради обрачуна и исплате увећање плате постоји ризик од неједнаког поступања, неефикасног и несврхисходног трошења јавних средстава, као и нетранспарентног пословања.

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

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

Одредбама Закона о буџетском систему прописано је да 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. Дом здравља је у посматраном периоду, без сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, радно ангажовао 41 лице по уговорима о раду на одређено време и уговорима о делу, што је преко 10% од укупног броја запослених лица на неодређено време, а што није у складу са одредбама Закона о буџетском систему. Узрок наведеног поступања јесте нефикасност интерних контрола и нередовно праћење важећих законских и подзаконских аката. Поступање на овакав начин може створити ризик да јавна средства нису била планирана и употребљена у складу са принципима доброг финансијског управљања, што је могло да утиче на економично располагање јавним средствима, као и на ефикасност пословања, у том периоду.

**Налаз 2.2: Дом здравља Кучево закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, као супституцију радног односа, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите.**

Одредбама Закона о раду прописано је да послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о делу, ради обављања послова који су ван делатности послодавца. У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Кучево је закључио 365 уговора о делу са 44 лица за обављање послова из делатности послодавца (пружање здравствене заштите, рачуноводствени послови, послови спремачице и послови возача), што није у складу са одредбама Закона о раду и одредбама Закона о здравственој заштити. Укупно извршени



расходи по овом основу износили су 19.930 хиљада динара. Дом здравља Кучево је ангажовао здравствене раднике за пружање здравствених услуга, возаче за управљање санитарним возилима и спремачице за одржавање хигијене у сеоским амбулантима што је условљено стварним потребама за територију коју покрива, старосном структуром осигураника и морбидитетом, будући да надлежни органи нису одобрили измену и повећање Кадровског плана за 2020. годину. Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова по уговору о делу произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области, као и неадекватних норматива и ограничења запошљавања и нереаговања Министарства здравља на захтеве за измену Кадровског плана. Ангажовање лица ван радног односа за којим је постојала потреба извршено је као супституција радног односа, што је имало за последицу нерегуларности у њиховом ангажовању.

**Налаз 2.3: Дом здравља Кучево није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа.**

Дом здравља Кучево је у посматраном периоду планирао број лица које ће ангажовати по уговорима о делу, износ средстава за њихово ангажовање и извор финансирања. Ангажовање лица по уговорима о делу финансирано је из средстава буџета Општине Кучево у складу са олукама о буџету за 2021, 2022. и 2023. годину у којима су одобрене апропријације за програм здравствене заштите у циљу јачања капацитета Дома здравља, а које су припремљене на основу предлога финансијског плана који је достављао Дом здравља Кучево. Дом здравља Кучево није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа.

Узроци оваквог поступања Дома здравља Кучево су:

- 1) Закључивање уговора о делу супротно прописима за послове који су систематизовани и за које је законским и подзаконским прописима уређено одређивање плате за рад;
- 2) Недовољно ангажовање одговорних лица Дома здравља Кучево да ближе уреде критеријуме за 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 Кучево је уредно и ажурно водио евиденцију за лица ангажована ван радног односа.**

Дом здравља Кучево, у посматраном периоду, водио је евиденцију која садржи податке о обрачунатој накнади лицима ангажованим по основу уговора о делу, и то: евиденциони број лица, име и презиме лица, врста ангажовања ван радног односа, месец и година за коју се исплаћује накнада, извор финансирања, датум обрачуна накнаде, износ бруто накнаде, пореза, доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, доприноса за здравствено осигурање и нето накнаде.

**Налаз 2.5: Испитани обрачун расхода лицима ангажованим ван радног односа, у Дому здравља Кучево у периоду 2021-2023. године, је у складу са уговореним условима.**

Дом здравља Кучево је у посматраном периоду закључивао уговоре о ангажовању ван радног односа, којима је утврђена висина накнаде лицима за обављање уговорених послова. Обрачун накнада извршен је у складу са прописаним стопама за обрачун пореза и припадајућих доприноса, на основу уговорених услова.



**Налаз 2.6 Дом здравља Кучево није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу.**

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. Дом здравља Кучево није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу, у посматраном периоду, јер није водио евиденцију о присутности на раду ангажованих немедицинских радника и није обезбедио да месечни извештаји о раду садрже опис послова које су пружила ангажована лица, док за ангажоване здравствене раднике ван радног односа није обезбедио да сви месечни извештаји о раду садрже број долазака и број услуга које су пружила ангажована лица. Наведено може имати за последицу да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму и квалитету. Дом здравља Кучево није на ефикасан начин успоставио праћење реализације уговора о делу закључених са ангажованим немедицинским и медицинским радницима, јер није успоставио ефикасно функционисање интерних контрола. Наведено ствара ризик да се погрешно обрачуна накнаде за извршени посао, односно да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму и квалитету.

**Налаз 2.7 Дом здравља Кучево је ангажовао лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични, као ни привременог и повремених карактера, али је њихово ангажовање допринело већој доступности здравствених услуга и ефикаснијем функционисању здравствене установе.**

Уговор о делу је уговор ван радног односа и по својој правној природи је уговор грађанског права намењен за извршење појединачних престација уз накнаду, а не за континуирано обављање послова из делатности послодавца. Услед недостатка расположивог здравственог кадра и немогућности пријема у стални радни однос немедицинског кадра, Дом здравља Кучево је ангажовањем лица ван радног односа по уговору о делу за пружање услуга здравствене заштите (мамографије, ултразвучне дијагностике и превентивних прегледа деце), за које није имао расположиви здравствени кадар, као и ангажовањем лица за обављање административних, техничких и помоћних послова чишћења у циљу пружања здравствене заштите по уговорима о делу, обезбедио потребан кадар за континуирано пружање здравствених услуга становништву општине Кучево и уз минималне трошкове на терет финансијских средства Општине Кучево, чиме је остварено ефикасно постизање циљева примарне здравствене заштите на територији Општине Кучево. Послови за које су ангажована лица ван радног односа у Дому здравља Кучево по уговору о делу нису по својој природи послови ван делатности Дома здравља Кучево, што би требао да буде смисао и циљ ове врсте ангажовања, већ послови који се по правилу извршавају од стране лица у радном односу. Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова по уговору о делу произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области, вишегодишњег ангажовања истих лица на истим пословима, као и неадекватних норматива и ограничења запошљавања и нереаговања Министарства здравља на захтеве за измену Кадровског плана.



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

- 1) радни однос заснивају са лицима за обављање послова који су утврђени правилником о организацији и систематизацији послова. (Налаз 1.3 – Приоритет 2);
- 2) са запосленима закључују уговоре о раду који садрже све битне елементе уговора прописане Законом о раду и Посебним колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Налаз 1.4 – Приоритет 1);
- 3) евидентране прековремене сате запослених, по њиховом захтеву, перачунавају у слободне сате у складу са одредбама Посебним колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Налаз 1.5 – Приоритет 2);
- 4) најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, доставља извештај о прековременом и ноћном раду, како је то прописано одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Налаз 1.5 – Приоритет 2);
- 5) ускладе коефицијенте за обрачун и исплату плата запослених који су утврђени уговором о раду са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 6) донесу одлуку о распореду радног времена усаглашену са Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија, којом ће утврдити распоред смена, почетак и крај смене по организационим јединицама Дома здравља Кучево. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 7) ближе уреде начин вођења евиденције присутности на раду и попуњавања радних листа, као да организују рад запослених тако да се пуно радно време ефективно извршава и плате обрачунавају и исплаћују на основу ефективно остварених часова рада. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 8) донесу акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да на основу донетог акта о процени ризика уведу скраћено радно време на радним местима са повећаним ризиком за које је, као једна од мера, у смањењу ризика предложено скраћено радно време од стране службе медицине рада. (Налаз 1.6 – Приоритет 2);
- 9) предузму мере и активности да се отпремнина при одласку у пензију обрачунава и исплаћује у складу са одредбама Посебног колективног уговора

<sup>1</sup> 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.





- за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Налаз 1.6 – Приоритет 2);
- 10) донесу општи акт којим ће утврдити елементе у складу за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода, а у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама. (Налаз 1.7 – Приоритет 1);
  - 11) на месечном нивоу утврде приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације, сагласно одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Налаз 1.7 – Приоритет 1);
  - 12) стимулацију директору обрачунавају и исплаћују само за ефективне сате рада у току месеца. (Налаз 1.7 – Приоритет 1).
  - 13) ангажовање и број лица ван радног односа ускладе са одредбама Закона о буџетском систему. (Налаз 2.1 – Приоритет 2);
  - 14) предузму мере и активности да закључују уговоре о делу у складу са прописима који уређују ову област. (Налаз 2.2 – Приоритет 2);
  - 15) успоставе критеријуме и мерила за одређивање накнаде ангажовања лица ван радног односа, када је основ њиховог ангажовања у складу са прописима, са циљем повећања ефикасности пословања и остваривања циљева здравствене заштите. (Налаз 2.3 – Приоритет 2);
  - 16) предузму мере и активности којима ће успоставити ефикасан начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу, односно да месечни извештаји о раду садрже све податке о обављеном послу, врсти и броју пружених услуга и извештаје о присутности на раду који ће садржати број дана присутности на раду. (Налаз 2.6 – Приоритет 2).

Приликом спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања у Дому здравља Кучево 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 одговорним лицима Дома здравља Кучево дате су следеће **препоруке**, и то да:

- 17) 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 1);
- 18) у акту о организацији и систематизацији послова за свако радно место утврде број извршилаца у складу са законским и подзаконским прописима и колективним уговором. (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);
- 19) ускладе унутрашњу организацију и образовање ужих организационих јединица са одредбама Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа. (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 1);
- 20) врше ребаланс финансијског плана у складу са расположивим приходима и примањима, односно планираним расходима и издацима. (Прилог 2 – Остала питања – Приоритет 2);



- 21) пословне промене у буџетском рачуноводству евидентирају на прописаним шестоцифреним субаналитичким контима, садржаним у Контном плану, у складу са Правилником 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 Кучево су у поступку ревизије предузела следеће мере и активности:

- 1) У току 2024. године донела одлуку о увођењу приправности у Дому здравља Кучево и почев од 1. јуна 2024. године доноси месечне распореде приправности, евидентира сате приправности на дневном нивоу по запосленом и Дом здравља исплаћује сате пасивне приправности и рада по позиву (активне приправности) на основу решења директора. (Налаз 1.6).
- 2) од јануара 2024. године па надаље Дом здравља Кучево исплаћује запосленима накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада на основу валидне рачуноводствене документације која садржи и рачуне за утрошак горива или путне карте аутопревозника достављене од стране запослених. (Налаз 1.6).

### Скретање пажње

- 1) Скрећемо пажњу на Налаз 1.1 у коме је описано да Министар надлежан за послове здравља није донео Кадровски план за Дом здравља Кучево како је прописано одредбом члана 162 Закона о здравственој заштити.
- 2) Скрећемо пажњу на Налаз 1.6 у коме је описано да Уредбом о коефицијентима није прописано увећање основног коефицијента по основу руковођења за руководиоце медицинских одељења, одсека и кабинета. Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано је да се у дому здравља организују службе, а у оквиру њих одељења, односно одсеци, као и да се у општој болници образују организационе јединице - сектори и службе, а у оквиру њих одељења, одсеци и кабинети. Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама у члану 3 став 1 тачка 11) алинеја а) прописано је којим руководиоцима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења. Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не наводе се руководиоци организационих јединица у оквиру дома здравља и опште болнице (начелник медицинских одељења, шеф одсека и шеф кабинета). Одредбама члана 110 става 3 Закона о запосленима у јавним службама које се примењују од 1. јануара 2025. године, уређено је да ће се сврставање радних места запослених у платне групе и платне разреде и одређивање почетног коефицијента утврдити актом Владе Републике Србије.
- 3) 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;

- 4) Скрећемо пажњу на Налаз 1.7 у коме је описано да одредбом члана 12 Законом о платама у државним органима и јавним службама није прецизно уређено шта чини основицу за увећање плате по основу стимулације. Овај закон престаје да важи 1. јануара 2025. године када почиње да се примењује Закон о запосленима у јавним службама. Одредбом члана 124 Закона о запосленима у јавним службама, која се примењује од 1. јануара 2026. године, прецизно је уређено да увећање плате по основу постигнуте радне успешности запосленог изнад очекиване за послове његовог радног места, које може да износи до 30% његове основне плате. Одредбом члана 126 овог закона, која се примењује од 1. јануара 2025. године, уређено је да увећање плате из сопствених прихода установе, не може бити веће од 30% основне плате по запосленом, осим за запослене у високошколским установама које самостално располажу сопственим приходима у складу са законом којим се уређује високо образовање, односно за запослене у здравственим установама које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом.
- 5) Скрећемо пажњу на Прилог 2 - Остала питања у коме је описано да министар није прописао услове и начин унутрашње организације здравствених установа, укључујући број помоћника директора за одређене области, у зависности од врсте здравствене установе, како је прописано одредбама члана 125 ст. 3 и 4 Закона о здравственој заштити.

### 3. Захтев за достављање одазивног извештаја

Дом здравља Кучево 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 за 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 Кучево 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 Кучево 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 Кучево 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**  
**10. децембар 2024. године**



## II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања Дома здравља Кучево, на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља“, у периоду од марта до новембра 2024. године.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања спроведена је у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>2</sup>, Пословником Државне ревизорске институције<sup>3</sup> и Програмом ревизије Државне ревизорске институције – обједињен, пречишћен текст за 2024. годину<sup>4</sup>.

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.

Ефикасно управљање системом плата треба да успостави јединствено праћење радних места, усклађен радноправни статус, висину основне плате запослених на одговарајућим радним местима и друго, што има за циљ ефикасно управљање јавним средствима, кадровима, политикама, а корисницима омогући да несметано обављају своју делатност и организују виши ниво пружања услуга.<sup>5</sup>

Расходи за запослене захтевају значајна издвајање јавних средстава на нивоу државе, што показује и обим учешћа ових расхода у бруто домаћем производу. 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 милијарди динара у односу на првобитно планиране/пројектоване вредности (са 673,1 милијарди динара на 688,4 милијарди динара). Највећи део овог повећања односи 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.<sup>6</sup>

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

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, број 9/09.

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

<sup>5</sup> Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021. до 2030. године.

<sup>6</sup> <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Program-ekonomskih-reformi-2023-2025-.pdf>



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 расходи за запослене и расходи по основу ангажовања 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 ван радног односа јављају се одређени проблеми, који се односе на:

- 1) непостојање критеријума и услова за ангажовање лица по основу уговора о делу,
- 2) начин планирања и утврђивање потреба за ову намену,
- 3) начин утврђивања висине накнаде,
- 4) континуитет и транспарентност поступка ангажовања,
- 5) ангажовање лица по основу уговора о делу 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 је још увек 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 ван радног односа.

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: 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.<sup>7</sup>

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,

<sup>7</sup> РП Неправилности за групу расхода 41 преузете из Секторског извештаја за Сектор 3.



накнада зараде и остали лични трошкови (у највећој мери услед примене увећаних основица, и коефицијената, додатака 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/зарада, накнада зараде и остали лични трошкови у износу од 12,93 милиона динара код шест субјеката ревизије.

Поред расхода за запослене, у посматраном периоду, на повећање обима јавних расхода свакако су утицала и средства која су издвајана за ангажовања лица по основу уговора о привременим и повременим пословима, по основу уговора о делу, уговора о допунском раду и друго (ангажовање ван радног односа). Износ ових расхода у периоду 2020 – 2022. године износио је око 1,6 млрд. динара, на нивоу свих здравствених установа.

Графикон број 2. Расходи за ангажовања ван радног односа



У извештајима о раду ДРИ за 2021. и 2022. годину представљене су неправилности утврђене код ревидираних корисника јавних средстава: 1) 26 субјеката ревизије извршило је расходе у износу од 217,16 мил. 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.); 2) број 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 мил. динара.<sup>8</sup>

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

<sup>8</sup> Извештај о раду ДРИ за 2021. годину и Извештај о раду ДРИ за 2022. годину.



Такође, на основу прикупљених и обрађених података у фази планирања ревизије, о извршеним расходима за запослене и ангажовању ван радног односа, у периоду 2021 – 2023. године, утврђено је да одређени број установа: није донео интерна акта у овој области; број запослених на неодређено и одређено време није у складу са кадровским планом; кадровске и друге евиденције се не воде ажурно; извршење планираних расхода за запослене било је у распону 90 – 100%; око 96% здравствених установа остварило је сопствене приходе; око 84 – 86% здравствених установа имало је ангажовања ван радног односа.<sup>9</sup>

Наведени подаци указују на то да домови здравља у области расхода за запослене и поступцима ангажовање ван радног односа нису поступали на регуларан и ефикасан начин, што представља ризик да ангажована јавна средства нису била у потпуности употребљена у складу са начелима доброг финансијског управљања, односно са начелима економичности, ефикасности и ефективности.

Како би се јавна средства користила рационално неопходно је да корисници јавних средстава реално и објективно утврде кадровски капацитет са становишта послова који су им дати у надлежност, да посебну пажњу посвете систему обрачуна и исплате плата, додатака, доприноса, накнада, социјалних давања, накнада трошкова и награда запосленима, да уредно и ажурно воде кадровске и друге евиденције, да увећања плата из сопствених прихода врше у складу са прописима. Такође, потребно је обезбедити да се ангажовање лица ван радног односа, по свим облицима, врши у складу са прописима, уз уважавање начела ефикасности и економичности.

Наведени разлози указују на ризик да обрачун и исплата расхода за запослене нису вршени у складу са прописима, као и да ангажовања ван радног односа нису спровођена на ефикасан начин, што је определило ДРИ да спроведе ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља“ код дванаест домова здравља.

## 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 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 да ли су наведене категорије извршене у складу са прописима. Утврдили смо да ли су остварени сопствени приходи планирани и коришћени у складу са прописима. Такође, оценили смо ефикасност ангажовања ван радног односа у здравственим установама примарног нивоа здравствене заштите, у смислу да ли се ова ангажовања врше у складу са стварним потребама и обрачун и исплату расхода за лица ангажована ван радног односа и испитали смо улоге, задужења и одговорности свих учесника у овом систему.

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

<sup>9</sup> Упитник расходи за запослене.





су домови здравља користили сопствене приходе, да ли је постојала стварна потреба за обимом ангажовања ван радног односа и да ли су ангажовања 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.

Због саме природе и значаја ове области, корисници јавних средстава би требало, пре свега, да управљају системом плата кроз кадровску структуру и капацитете, уз поштовање прописа приликом обрачуна расхода за запослене (категорија 41), оправдано ангажују лица ван радног односа, чиме би се обезбедило ефикасно управљање јавним средствима, уз несметано обављање делатност и потребан ниво квалитета пружених услуга.

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.

Како правна регулатива у области рада ван радног односа још увек није уређена (непостојање критеријума и услова за ангажовање 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.

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 друго. Улога ревизије сврсисходности јесте да укаже на постојеће пропусте у остваривању претходно наведених циљева и да са тим у складу да одговарајуће препоруке за унапређење.

Ревизија правилности и ефикасности расхода за запослене и ангажовања ван радног односа допринеће 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 откриће и слабости у процесу управљања ангажовањем ван радног односа. На овај начин откриће се узроци нетранспарентног трошења јавних средстава и допринети економичнијем и ефикаснијем ангажовању 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) Кадровска структура и кадровски капацитет код субјекта ревизије (број запослених на неодређено и одређено време, испуњеност услова за обављање послова на одређеном радном месту);
- 2) Поступци новог запошљавања (спровођење конкурса);
- 3) Постојање и ажурност кадровских и других евиденција;
- 4) Обрачун плата, додатака, доприноса, социјалних давања, накнада трошкова, награда запосленима;
- 5) Остварење сопствених прихода и извршења расхода из ових извора.
- 6) Ангажовање лица ван радног односа;
- 7) Обрачун накнаде лицима ангажована ван радног односа;

У ревизији нисмо испитивали:

1) 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, као и

2) финансијске трансакције и одлуке субјекта ревизије у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе, изузев расхода и издатака који су настали по основу расхода за запослене и лица ангажованих ван радног односа.

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) Недостатак и неажурна документација о кадровима могу довести до ограничења за доношење закључака у ревизији, с обзиром да нећемо моћи да потврдимо да је кадровски капацитет установе у складу са утврђеним Кадровским планом;

3) Недостатак документације о обрачуну и реализацији расхода за запослене могу довести до ограничења за доношење закључака у ревизији, с обзиром да нећемо моћи да потврдимо да је основ за обрачун у складу са прописима и датим изјашњењима;



4) Неажурне евиденције субјекта ревизије значајно могу да ограниче и успоре поступак ревизије и буду ограничавајући фактор приликом доношења закључака у ревизије, нарочито код обрачуна расхода за запослене;

5) Непоседовање документације и евиденције, из разлога на које субјект ревизије није могао да утиче, о извршеним расходима из сопствених прихода може довести до ограничења за доношење закључака у ревизији, да ли су извршени расходи за запослене из овог извора у складу са прописима;

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 ангажованих ван радног односа, као и интерна акта субјекта ревизије која се односе на расходе за запослене и лица ангажованих ван радног односа.

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

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

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 и Кадровским планом који доноси Министарство здравља, на основу података које обезбеђује завод за јавно здравље, у циљу унапређења кадровске обезбеђености здравствене установе.

Здравствене установе су дужне да у складу са Законом о раду<sup>10</sup>, Законом о здравственој заштити<sup>11</sup>, Законом о запосленима у јавним службама<sup>12</sup>, Посебним колективним уговора за здравствене установе, као и другим 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.

Одредбама чл. 2 – ба Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>13</sup> и чл. 91 – 109 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>14</sup> (у даљем тексту: (Посебан колективни уговор за здравствене установе) 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

<sup>10</sup> „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.

<sup>11</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 - аутентично тумачење.

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

<sup>13</sup> „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.

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.



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 прописано је да 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.<sup>15</sup>

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.

## 2. Законодавни и институционални оквир

Права, обавезе и одговорности запослених у здравственим установама по основу рада, укључујући и извршење расхода за запослене уређене су: Законом о здравственој заштити<sup>16</sup>, Законом о раду<sup>17</sup>, Законом о запосленима у јавним службама,<sup>18</sup> Законом о платама у државним органима и јавним службама<sup>19</sup>, Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>20</sup> као и бројним подзаконским актима. Најзначајнији подзаконски акти у области извршења расхода за запослене су Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата у јавним службама (у даљем тексту: Уредба о коефицијентима)<sup>21</sup> и Уредба о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по

<sup>15</sup> Чл. 197 – 202.

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 - аутентично тумачење.

<sup>17</sup> „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.

<sup>18</sup> „Службеном гласнику РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21. Овај закон је ступио на снагу 25. децембра 2017. године, а примењује се од 1. јануара 2025. године, изузев одредаба чл. 30, 31, 32, члана 157. ст. 1. и 3. и члана 159. које се примењују од дана ступања овог закона на снагу и одредаба чл. 93–96, чл. 98. и 101, члана 117. ст. 1–7, чл. 124, 133, 142. и члана 145. став 1. тачка 2) које се примењују од 1. јануара 2026. године.

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 116/08 - др. закони, 92/11, 99/2011 - 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.

<sup>20</sup> „Службени гласник РС“, бр. 96/2019 и 58/2020 - Анекс I.

<sup>21</sup> „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.



основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама.<sup>22</sup>

Одредбама Закона о здравственој заштити уређен је 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, такође, уређен и допунски рад у здравственим установама, распоред радног времена у запослених у здравственој установи, дежурство, приправнички стаж, доношење, садржај и примена републичког кадровског плана и појединачних кадровских планова здравствених установа у јавној својини, евиденција о приправничком стажу здравствених радника.

Одредбама Законом о раду су уређена права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, у складу са ратификованим међународним конвенцијама. Права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду - само када је то овим законом одређено.<sup>23</sup> Закон о раду је општи закон о раду, који се на запослене у здравственим установама примењује, као супсидијарни закон, уколико нека питања нису уређена на посебан начин.

Одредбама чл. 30, 31 и 32 Закона о запосленима у јавним службама уређена је надлежност, поступак и садржина акта о систематизацији послова у здравственој установи, као јавној служби.

На основу ових одредби здравствене установе су биле дужне да:<sup>24</sup>

- ✓ донесу Правилник о организацији и систематизацији послова усклађен са одредбама закона којим се уређује систем плата у јавном сектору, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона;
- ✓ у року од 30 дана од дана ступања на снагу Правилника о организацији и систематизацији послова, донесу решења којима се утврђују називи радних места чије послове запослени обављају, у складу са називима из Правилника о организацији и систематизацији послова<sup>25</sup>;
- ✓ пријаве податак о радним местима из наведеног решења у Регистар запослених, изабраних, именованих и постављених лица у јавном сектору у року од 30 дана од дана њиховог доношења.

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама, поред осталог, прописано је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, утврђују на основу: 1) основице за обрачун плата; 2) коефицијента; 3) додатка на плату; 4) обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом, и дела плате по основу радног учинка, као и да се основна плата одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног

<sup>22</sup> „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.

<sup>23</sup> Види члан 1 став 2 Закона о раду.

<sup>24</sup> Члана 159 ст. 1 – 3 Закона о запосленима у јавним службама.

<sup>25</sup> Овим решењима мењају се по сили закона одредбе уговора о раду које се односе на називе послова које запослени обављају.



кофицијента. Овако утврђена плата исплаћује се за рад у пуном радном времену, односно радном времену које се сматра пуним.

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

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама 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 установама.

Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада, међусобни односи учесника овог уговора, поступак измена и допуна овог уговора, радно време и скраћено радно време, право на исплату отпремнине при одласку у пензију, исплату јубиларне награде, исплату накнаде трошкова за долазак и 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<sup>26</sup> је прописано да у складу са чланом 2 тачка 31), чланом 54 и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему<sup>27</sup> 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.

Одредбама Закона о буџетском систему<sup>28</sup> прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно

<sup>26</sup> „Службени гласник РС“, бр. 149/20, 40/21 и 100/21; „Службени гласник РС“, бр. 110/21 и 125/22 и „Службени гласник РС“, бр. 138/22 и 75/23.

<sup>27</sup> „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 и 72/19.

<sup>28</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 - др. закон и 92/23.





упражњених радних места, као и ограничење укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава (члан 27к).

Одредбама 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, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

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

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање<sup>29</sup> и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.

### ***Здравствене установе примарног нивоа здравствене заштите – домови здравља***

Здравствене установе се оснивају и обављају здравствену делатност у складу са Законом о здравственој заштити<sup>30</sup> и Уредбом о Плану мреже здравствених усанава<sup>31</sup>.

Здравствена делатност обавља се на примарном, секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/23.

<sup>30</sup> „Службени гласник РС“, број 25/19.

<sup>31</sup> „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21.

<sup>32</sup> Закон о здравственој заштити – члан 61.





Слика бр. 1: Здравствене установе у Републици Србији

Здравствене установе примарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дом здравља</li> <li>• Завод</li> <li>• Здравствена установа поликлиника</li> <li>• Апотекарска установа</li> </ul>
Здравствене установе секундарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Здравствени центар</li> <li>• Општа болница</li> <li>• Специјална болница</li> </ul>
Здравствене установе терцијарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Институт</li> <li>• Клиника</li> <li>• Клиничко болнички центар</li> <li>• Универзитетски клинички центар</li> </ul>

Уредбом о Плану мреже здравствених установа (у даљем тексту: Уредба о Плану мреже) утврђује се План мреже здравствених установа – број, структура, капацитети и просторни распоред здравствених установа у јавној својини и њихових организационих јединица по нивоима здравствене заштите, организација пружања хитне медицинске помоћи, као и друга питања од значаја за организацију система здравствене заштите у Републици Србији.<sup>33</sup>

Као здравствена установа примарног нивоа здравствене заштите, дом здравља се издаваја као најзначајнији и обезбеђује најмање: 1) превентивну здравствену заштиту за све категорије становништва; 2) здравствену заштиту деце; 3) здравствену заштиту жена; 4) здравствену заштиту из области опште медицине; 5) здравствену заштиту из области поливалентне патронаже, кућног лечења, односно кућног лечења са палијативним збрињавањем и здравствене неге. Дом здравља мора обезбедити здравствену заштиту из области денталне медицине, лабораторијску и другу дијагностику, самостално или преко друге здравствене установе, односно приватне праксе, у складу са законом и Планом мреже.<sup>34</sup>

Дом здравља у јавној својини оснива Република Србија, а на територији аутономне покрајине – аутономна покрајина, у складу са законом и Планом мреже.<sup>35</sup>

Дом здравља у јавној својини оснива се за територију једне општине (са најмање 10.000 становника), две или више општина, односно града, у складу са Планом мреже здравствених установа.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Уредба о Плану мреже здравствених установа – члан 1 став 1.

<sup>34</sup> Види члан 75 Закона о здравственој заштити.

<sup>35</sup> Види члан 74 Закона о здравственој заштити.

<sup>36</sup> Види члан 5 Уредбе о Плану мреже здравствених установа.



Планом мреже здравствених установа којим је утврђен територијални распоред здравствених установа у Републици Србији утврђена су 142 дома здравља, која су распоређена на 24 управна округа и Град Београд.<sup>37</sup>

Планом мреже здравствених установа утврђено је и осам здравствених центара, који у свом саставу имају организационе јединице које обављају делатност дома здравља и опште болнице.<sup>38</sup> У оквиру ових здравствених установа утврђено је још 17 домова здравља, који не функционишу као самосталне јавне службе.<sup>39</sup>

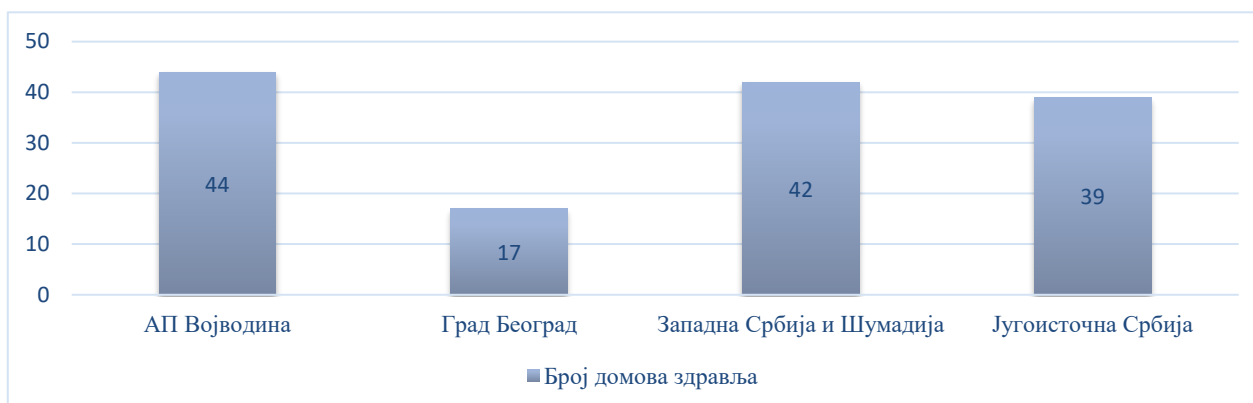
Укупан број корисника (осигураних лица и осигураника) за које домови здравља обезбеђују здравствену заштиту износио је приближно 6,5 милиона корисника у периоду 2021. – 2022. године.<sup>40</sup>

Како се предмет ревизије односи на правилност и ефикасност пословања у здравственим установама, било је потребно дефинисати категорију и број здравствених установа, које ће у току израде Плана рада и кроз примену релевантних критеријума за избор субјеката ревизије бити предложене за субјекте ревизије у фази спровођења ревизије.

Како би имали уједначен приступ у ревидирању ове области одабрали смо исту категорију субјеката ревизије, односно домове здравља, који обављају здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите и којима је основна делатност превентивна здравствена заштита за све категорије становника.

У Републици Србији домови здравља територијално су распоређени на следећи начин:<sup>41</sup>

Графикон број 3. Домови здравља у Републици Србији



Од укупног броја домова здравља око 43% распоређено је на подручју Аутономне покрајине Војводине и Града Београда, односно 57% на подручју Западне и Југоисточне Србије.

<sup>37</sup> Податак је дат без обухвата домова здравља на територији АП Косова и Метохије којих има четири који су утврђени Планом мреже здравствених установа.

<sup>38</sup> Здравствена установа секундарног нивоа здравствене заштите.

<sup>39</sup> Здравствени центар Аранђеловац, Кладово, Неготин, Зајечар, Књажевац, Врање, Сурдулица и Ужице (у свом саставу има десет домова здравља).

<sup>40</sup> Податак о броју корисника добијен на основу обрађених података које су доставили домови здравља.

<sup>41</sup> Уредба о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе у Републици Србији за 2014. годину.



Предлог за избор субјеката ревизије је извршен на основу критеријума за избор субјеката ревизије, који су утврђени на основу обрађених података о расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа, који су прикупљени и обрађени путем упитника.

### 3. Опште информације о Дому здравља Кучево

Дом здравља Кучево основала је Скупштина општине Кучево 2010. године у складу са тада важећим Планом мреже здравствених установа.<sup>42</sup> Одлуком Владе Републике Србије од 6. марта 2020. године<sup>43</sup> Република Србија преузела је права и обавезе оснивача над Домом здравља Кучево од Општине Кучево у складу са Законом о здравственој заштити („Службени гласник РС”, број 25/19). Оснивачка права у име Републике Србије врши Влада Републике Србије.

Одредбом члана 119 Закона о здравственој заштити<sup>44</sup> из 2019. године (у даљем тексту: важећи Закон о здравственој заштити) прописано је да управни одбор доноси статут здравствене установе, уз сагласност оснивача.

Одредбом члана 263 став 5 Закона о здравственој заштити је прописано да су здравствене установе, дужне да Регистру здравствених установа, уз пријаву за упис усклађивања, поднесу и примерак новог статута.

Управни одбор Дома здравља Кучево донео је Статут Дома здравља Кучево 13. фебруара 2024. године на који је оснивач дао сагласност 11. марта 2024. године. Статут је поднет Агенцији за привредне регистре уз пријаву усклађивања ускладу са чланом 263 став 5 Закона о здравственој заштити. До марта 2024. године у Дому здравља Кучево био је у примени Статут број 676/2 од 21. децембра 2010. године са изменама и допунама из 2016. године (у даљем тексту: Статут који се примењивао у ревидираном периоду).<sup>45</sup>

Одредбама члана 264 Закона о здравственој заштити прописано је да ће здравствене установе ускладити своја општа акта, организацију и рад са одредбама овог закона у року од 12 месеци од дана његовог ступања на снагу.<sup>46</sup> До доношења аката из ст. 1 и 2 овог члана, здравствене установе, друга правна лица и приватна пракса примењиваће акте који нису у супротности са одредбама овог закона. Закон о здравственој заштити је ступио на снагу 11. априла 2019. године, тако да су здравствене установе биле дужне да ускладе своја општа акта са одредбама овог закона до 11. октобра 2020. године. Дом здравља Кучево је извршио усклађивање статута након протекла рока од 12 месеци од дана ступања на снагу Закона о здравственој заштити.

Решењем регистратора Регистра здравствених установа који води Агенција за привредне регистре број БЗУ 581/2024 од 2. априла 2024. године извршен је упис

<sup>42</sup> Одлука о оснивању Дома здравља Кучево, Скупштине општине Кучево број 06-01-159/2010/09 од 16. децембра 2010. године.

<sup>43</sup> „Службени гласник РС”, бр. 21/20 од 6.3.2020. године, а ступила је на снагу 14.3.2020.

<sup>44</sup> „Службени гласник РС”, број 25/19.

<sup>45</sup> Статут број 676/2 од 21. децембра 2010. године. Одлука о изменама и допунама Статута, број 2132 од 17. децембра 2014. године. Сагласност Министарства здравља број 110-00-387/2016-02 од 7. октобра 2016. године. Закључак СО Кучево I-06-01-162/2016 од 24. октобра 2016. године којим се даје сагласност на Одлуку о изменама и допунама Статута од 17. децембра 2014. године.

<sup>46</sup> Закон о здравственој заштити је ступио на снагу 11. априла 2019. године, тако да су здравствене установе биле дужне да ускладе своја општа акта са одредбама овог закона до 11. октобра 2020. године.



усклађивања Дома здравља Кучево и његов упис у Регистар здравствених установа, уместо дотадашњег уписа код Привредног суда у Пожаревцу.

Дом здравља Кучево је корисник средстава Републичког фонда за здравствено осигурање и обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите (укључујући и стоматолошке здравствене услуге) на територији Општине Кучево.<sup>47</sup> Општина Кучево има 11.806 становника<sup>48</sup> на територији од 721 km<sup>2</sup> који живе у 26 насељених места. Поред примарне здравствене заштите Дом здравља Кучево пружа и здравствене услуге секундарног нивоа здравствене заштите из области хемодијализе, које пружа од 2016. године.

Одредбом члана 15 Статута који се примењивао у ревидираном периоду, било је уређено да Дом здравља Кучево у оквиру своје делатности пружа превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе здравствене услуге из: (1) опште медицине; (2) педијатрије; (3) гинекологије; (4) интерне медицине са хемодијализом; (5) неурологије; (6) физикалне медицине и рехабилитације; (7) дерматовенерологије; (8) поливалентне патронаже; (9) стоматолошке здравствене заштите; (10) лабораторијске дијагностике; (11) радиолошке и ултразвучне дијагностике и (12) кућног лечења и здравствене неге. Статутом из 2014. године није предвиђено да Дом здравља пружа здравствене услуге из дерматовенерологије, док су остале здравствене услуге предвиђене као и по раније важећем Статуту из 2010. године.

Дом здравља Кучево је у посматраном периоду пружио здравствене услуге за 35.453 лица, од чега су осигураници чинили 86%, а неосигурана лица 14% корисника здравствених услуга.<sup>49</sup>

Дом здравља је удаљен од најближе опште болнице преко 55 километара, тако да је рад Дома здравља у Служби опште медицинске организације организован 24 часа дневно.

На графикону у наставку дат је преглед броја корисника (регистрованих осигураника<sup>50</sup>) којима је Дом здравља Кучево обезбеђивао здравствену заштиту у посматраном периоду.

<sup>47</sup> Браничевски управни округ.

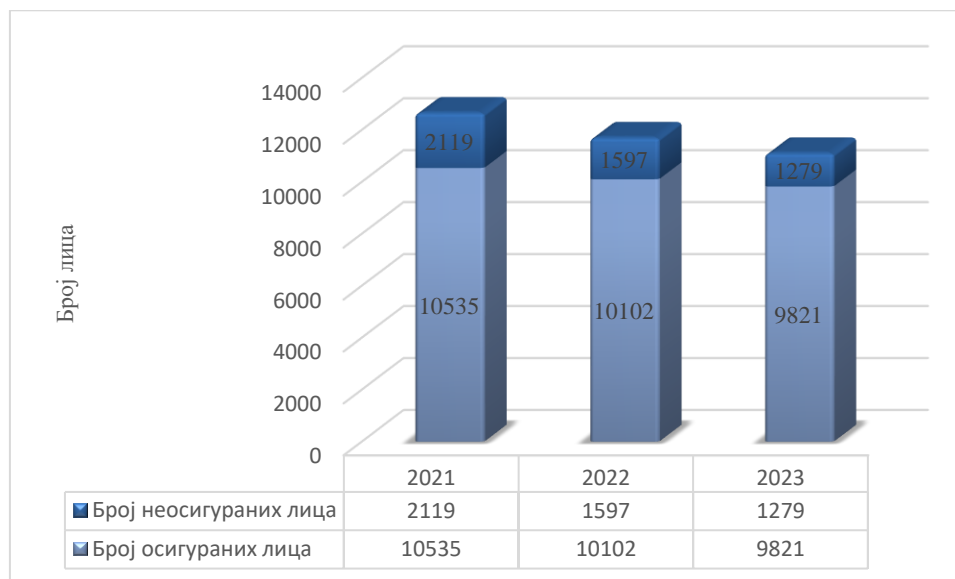
<sup>48</sup> <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20234001.pdf>, 19. септембар 2024. године.

<sup>49</sup> Подаци преузети из Дописа Дома здравља Кучево Државној ревизорској институцији од 19. септембра 2024. године.

<sup>50</sup> 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.



Графикон број 4. Број корисника (регистрованих осигураника) по годинама



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

Законом о здравственој заштити<sup>51</sup> 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;
- 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.<sup>52</sup>

Одредбама члана 119 Закона о здравственој заштити, члана 232 Закона о здравственом осигурању и члана 2 тачка 3 Закона о буџетском систему прописан је начин планирања, припреме, доношења и извршења финансијског плана Републичког фонда за здравствено осигурање који укључује и финансијске планове корисника средстава организације за обавезно здравствено осигурање. 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 Републички фонд за здравствено осигурање.

<sup>51</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење.

<sup>52</sup> Члан 144 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.



Одредбом члана 29. Закона о буџетском систему прописано је да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације, која између осталог садржи и класификацију прихода и примања, као и расхода и издатака према изворима финансирања. Класификација према изворима финансирања исказује приходе и примања, расходе и издатке према основу остварења тих средстава.

### Финансијски план Дома здравља Кучево

Одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему уређено је да обавезе које преузимају директни, односно индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање морају одговорати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години. Ставом 10 истог члана уређено је да изузетно од става 1 овог члана, корисници из става 1 овог члана расходе за запослене, пензије, енергетске услуге, услуге комуникације, комуналне услуге и расходе за закуп имовине и опреме планирају до износа који доспева на плаћање у текућој буџетској години.

Финансијски планови Републичког фонда за здравствено осигурање за период од 2021. до 2023. године објављивани су у „Службеном гласнику РС“, а саставни део ових планова били су и финансијски планови здравствених установа.<sup>53</sup>

Републички фонд за здравствено осигурање доносио је у периоду 2021 – 2023. године за сваку годину правилник о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга чији саставни део је био и предрачун средстава за финансирање здравствене заштите из средстава обавезног социјалног осигурања којим је утврђен распоред средстава за Дом здравља Кучево.<sup>54</sup>

Одредбама члана 119 став 1 тачка 5 Закона о здравственој заштити је прописано да Управни одбор здравствене установе доноси предлог финансијског плана здравствене установе у поступку припреме буџета и то по свим изворима финансирања и доставља га Републичком фонду за здравствено осигурање на сагласност.

Републички фонд за здравствено осигурање – Филијала за Браничевски округ закључивала је у ревидираном периоду, на основу одредби члана 197 Закона о здравственом осигурању, уговоре о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са Домом здравља Кучево:

- За 2021. годину 05 број 450-205/21 од 26. јануара 2021. године и два анекса овог уговора;<sup>55</sup>
- За 2022. годину 05 број 450-22/2022 од 24. јануара 2022. године и два анекса овог уговора,<sup>56</sup> као и анекс 1 уговора о међусобним правима и обавезама на основу узорковања и тестирања антигенским тестовима на присуство вируса SARS-CoV-2 на лични захтев грађана;<sup>57</sup>

<sup>53</sup> „Службени гласник РС“, бр. 150/20, 41/21 и 101/21; „Службени гласник РС“, бр. 112/21 и 125/22“ и „Службени гласник РС“, бр. 139/22 и 77/23.

<sup>54</sup> „Службени гласник РС“, бр. 161/20, 41/21, 87/21, 109/21 и 129/21, „Службени гласник РС“, бр. 133/21, 46/22, 130/22 и 143/22; „Службени гласник РС“, бр. 143/22, 28/23, 42/23, 63/23 и 116/23.

<sup>55</sup> 05 број 450-205/1 од 15. децембра 2021. године и 05 број 450-205/2 од 28. децембра 2021. године.

<sup>56</sup> 05/1 број 450-22/2022-2 од 29. априла 2022. године и 05/1 број 450-22/2022-2 од 3. октобра 2022. године;

<sup>57</sup> 05.1 број 450/4381/20-1 од 18. јануара 2022. године.





- За 2023. годину 05 број 450.03-24/2023 од 25. јануара 2023. године и један анекс уговора.<sup>58</sup>

Овим уговорима била су опредељена средства за финансирање расхода за запослене у ревидираном периоду.

На основу члана 119 Закона о здравственој заштити Управни одбор Дома здравља Кучево је доносио финансијске планове за Дом здравља Кучево у периоду 2021 – 2023. године и њихове измене и допуне.<sup>59</sup> У ревидираном периоду измене и допуне финансијских планова нису се односиле на средства опредељена за расходе за запослене, односно анекси уговора о пружању и финансирању здравствене заштите нису се односили на опредељена средства за плате, накнаде плате и накнаде трошкова за запослене, по уговорима закљученим са РФЗО-ом.

У току 2021. године извршене су четири измене и допуне Финансијског плана Дома здравља Кучево за 2021. годину. Последњом изменом и допуном Финансијског плана за 2021. годину од 23. децембра 2021. године предвиђени су приходи и примања у укупном износу од 170.091 хиљаду динара, као и расходи и издаци у истом износу.

У току 2022. године извршено је пет измена и допуна Финансијског плана Дома здравља Кучево за 2022. годину. Последњом изменом и допуном Финансијског плана за 2022. годину од 23. децембра 2022. године предвиђени су приходи и примања у укупном износу од 193.637 хиљада динара, као и расходи и издаци у истом износу.

У току 2023. године извршено је седам измена и допуна Финансијског плана Дома здравља Кучево за 2023. годину. Последњом изменом и допуном Финансијског плана Дома здравља за 2023. годину предвиђени су приходи и примања у укупном износу од 217.196 хиљада динара, као и расходи и издаци у истом износу.

Табела број 1. Остварени приходи Дома здравља Кучево по годинама и по изворима финансирања<sup>60</sup>

Година	Укупно	Приходи					
		Из буџета Републике	Из буџета Аутономне покрајине	Из буџета Општине/ Града	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора
1	2(3+4+5+6+7+8)	3	4	5	6	7	8
2021.	173.322	903	-	18.965	146.114	-	7.340
2022.	194.577	161	-	20.449	164.797	1.317	7.853
2023.	206.685	-	-	18.994	180.736	-	6.955

<sup>58</sup> 05 број 450.03-24/2023-1 од 12. децембра 2023. године.

<sup>59</sup> Одлука о усвајању финансијског плана за 2021. годину број 242 од 21. јануара 2021. године; Одлуке о измени и допуни финансијског плана за 2021. годину број: 732 од 26. фебруара 2021. године, 3512/3 од 26. октобра 2021. године и 4332/3 од 23. децембра 2021. године. Одлука о усвајању финансијског плана за 2022. годину број 4471 од 31. децембра 2021. године; Одлуке о измени и допуни финансијског плана за 2022. годину број:601 од 21. фебруара 2022. године, 1986 од 8. јуна 2022. године, 3447 од 7. октобра 2022. године и 4424/3 од 23. децембра 2022. године. Одлука о усвајању финансијског плана за 2023. годину број 4425/3 од 23. децембра 2023. године; Одлуке о измени и допуни финансијског плана за 2022. годину број, 709 од 27. фебруара 2023. године, 1605/3 од 27. марта 2023. године, 2340/2 од 3. марта 2023. године и 3513/2 од 11. децембра 2023. године.

<sup>60</sup> Подаци преузети из Финансијских извештаја Дома здравља Кучево за 2021, 2022. и 2023. годину.





Највећи удео у оствареним средствима за рад имају средства обавезног здравственог осигурања и то 84%-87% укупно остварених средстава, затим средства Општине Кучево са учешћем од 9% до 11% годиншње, док сви остали остварени приходи учествују са 3% - 4% годишње.

Табела број 2.Преглед планираних и извршених расхода за запослене по изворима финансирања

		у хиљадама динара							
Конто	Опис	Планирано из средстава ООСО	Извршено из средстава ООСО	Разлика ООСО	Планирано Општина Кучево	Извршено Општина Кучево	Планирано сопствена средстава	Извршено сопствена средстава	Разлика сопствена средстава
1	2	3	4	5(3-4)	6	7	8	9	10(8-9)
<b>2021. година</b>									
410000	Расходи за запослене	111.939	118.175	(6.236)	8.275	8.274	657	921	(264)
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	91.101	94.654	(3.553)	6.860	6.860	563	600	(37)
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	15.168	15.761	(593)	1.131	1.131	94	99	(5)
413000	Накнаде у природи	0	0	0	0	0	0	0	0
414000	Социјална давања запосленима	2.370	2.819	(449)	0	0	0	122	(122)
415000	Накнада трошкова за запослене	2.342	2.398	(56)	284	283	0	100	(100)
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	958	2.543	(1.585)	0	0	0	0	0
<b>2022. година</b>									
410000	Расходи за запослене	130.510	134.172	(3.662)	10.982	10.981	701	720	(19)
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	104.551	108.862	(4.311)	9.269	9.268	604	620	(16)
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	16.885	17.584	(699)	1.497	1.497	97	100	(3)
413000	Накнаде у природи	0	0	0	0	0	0	0	0
414000	Социјална давања запосленима	4.281	3.803	478	0	0	0	0	0
415000	Накнада трошкова за запослене	2.251	2.916	(665)	216	216	0	0	0
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	2.542	1.007	1.535	0	0	0	0	0
<b>2023. година</b>									
410000	Расходи за запослене	158.547	144.867	13.680	12.625	12.571	777	814	(37)
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	129.143	119.220	9.923	10.741	10.694	674	707	(33)
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	19.566	18.052	1.514	1.627	1.620	102	107	(5)
413000	Накнаде у природи	0	0	0	0	0	0	0	0
414000	Социјална давања запосленима	4.962	2.523	2.439	0	0	0	0	0



Кonto	Опис	Планирано из средстава ООСО	Извршен о из средстава ООСО	Разлика а ООСО	Планиран о Општина Кучево	Извршен о Општинс Кучево	Планиран о сопствена средстава	Извршен о сопствена средстава	Разлика сопствен а средстава
1	2	3	4	5(3-4)	6	7	8	9	10(8-9)
415000	Накнада трошкова за запослене	3.876	3.172	704	257	257	1	0	1
	Награде запосленима и остали посебни расходи	1.000	1.900	-900	0	0	0	0	0
416000									

Дом здравља Кучево планира приходе и расходе у финансијском плану у складу са приходима које остварује од Републичког фонда за здравствено осигурање, од Општине Кучево и на тржишту. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Кучево извршио расходе и издатке, у посматраном периоду, изнад одобрених апропријација у финансијским плановима за 2021, 2022. и 2023. годину, тако да укупно извршене обавезе изнад одобрених апропријација износе 12.811 хиљада динара. (Прилог 2 - Остала питања).

Дом здравља Кучево доставио је образложење у коме је навео да је су расходи за запослене извршени у већем износу од планираних средстава из извора РФЗО, јер РФЗО увек преноси средства до висине обрачунских расхода за плате, а не до висине уговорених средстава.<sup>61</sup>

Од укупног износа одобрених апропријација и извршених расхода износ од 20.673 хиљаде динара односио се на уговоре о делу. Ови расходи су у износу од 20.211 хиљада динара планирани и извршени из средстава Општине Кучево (98%).

Табела број 3. Преглед извршених расхода за уговоре о делу у периоду 2021 – 2023. године по изворима финансирања

Година	Извршени расходи за уговоре о делу	Извршени расходи из средстава Општине Кучево	Одобрене апропријације из средстава општине	у хиљадама динара	
				Извршени расходи из средстава ООСО	Извршени расходи из осталих извора
1	2	3	4	5	6
2021	7.274	7.143	7.143		131 <sup>62</sup>
2022	7.736	7.579	7.579		157
2023	5.663	5.486	5.489	39	138
Укупно	20.673	20.208	20.211	39 <sup>63</sup>	

Ради ревидирања расхода за запослене у поступку ревизије и ефикасности ангажовања лица ван радног односа испитивана је усклађеност броја запослених са кадровским плановима и ограничењима запошљавања прописаних посебним прописима.

<sup>61</sup> Види чл. 13 и 94 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2021. и 2022. и чл. 13 и 93. овог правилника за 2023. Годину.

<sup>62</sup> Дом здравља је из осталих извора збирно планирао расходе за услуге по уговору, тако да није дата посебна позиција у финансијским плановима за уговоре о делу. У посматраном периоду Дом здравља Кучево је више извршио расходе из сопствених средстава у односу на одобрене апропријације за 175 хиљада динара, односно у пребијеном стању за 157 хиљада динара будући да је у 2022. години више планирао од извршених апропријација.

<sup>63</sup> Средства су исплаћена са позиције материјалних трошкова из уговора закљученог са РФЗО-ом за уговор о делу у циљу обављања систематских прегледа (преглед офатолога).

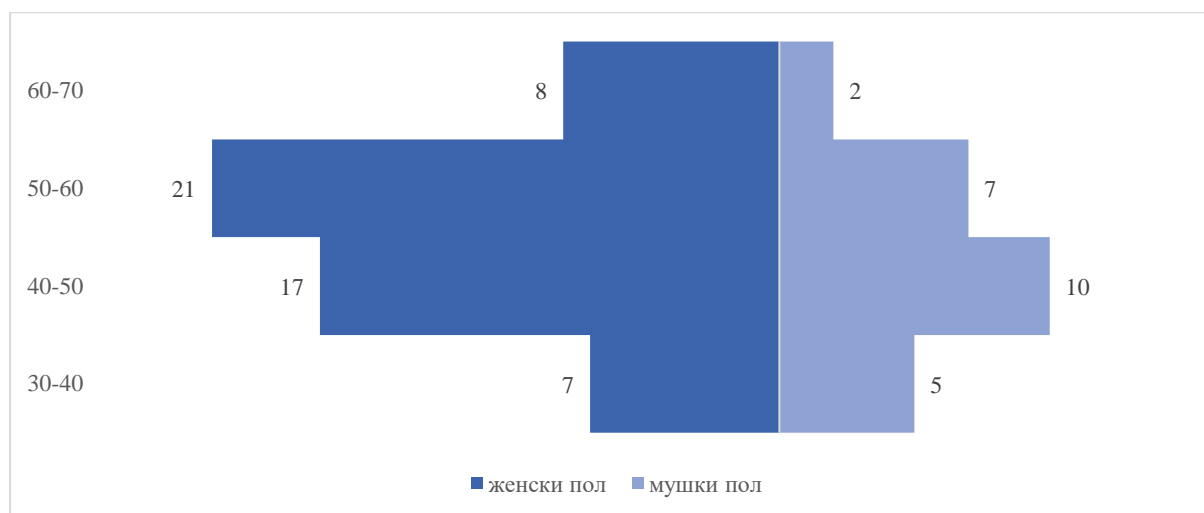


Табела број 4. Број запослених у Дому здравља Кучево у периоду 2021 – 2023. године

На дан	Број запослених <sup>64</sup>		
	На неодређено	На одређено	Укупно
1	2	3	4 (2+3)
31.12.2021.	85	10	95
31.12.2022.	87	13	100
31.12.2023.	91	4	95

Старосна пирамида представља графички приказ структуре запослених према полу и старосним групама у распону од 10 година. За израду старосне пирамиде коришћене су информације достављене за потребе утврђивања броја запослених финансираних из средстава Републичког фонда здравствене заштите и Општине Кучево.

График 1. Старосна пирамида запослених по полу Дома здравља Кучево на 31.12.2021. године (финансирани из средстава РФЗО-а)



На основу претходног графичког приказа закључујемо да је у Дому здравља запослен већи број жена у односу на број мушкараца (жене чине 69% од броја запослених на дан 31.12.2021. године). Више од половине (тачније 63% запослених) припада старосној доби од 40-59 година.<sup>65</sup>

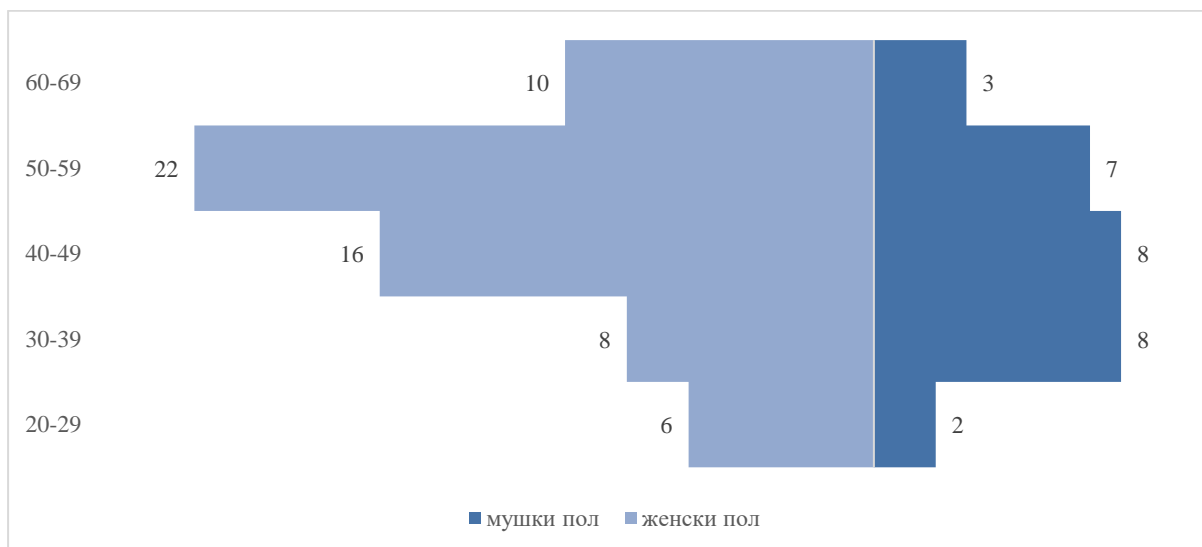
Просечна старост жена у Дому здравља Кучево је 48 година, док је просечна старост мушкараца 44 година. Најмлађи у структури запослених је радиолошки техничар просечне старости до 30 година, док су најстарији у структури запослених са аспекта занимања стоматолошки техничари, лабораторијски техничари, здравствени сарадник, стоматолози и помоћни радници просечне старости од 51 до 57 година.

<sup>64</sup> Број запослених укључује и запослене на одређено време ради замене привремено одсутних радника запослених на неодређено време.

<sup>65</sup> Аналитички подаци дати су у табелама у Прилогу 3 – Прилози.



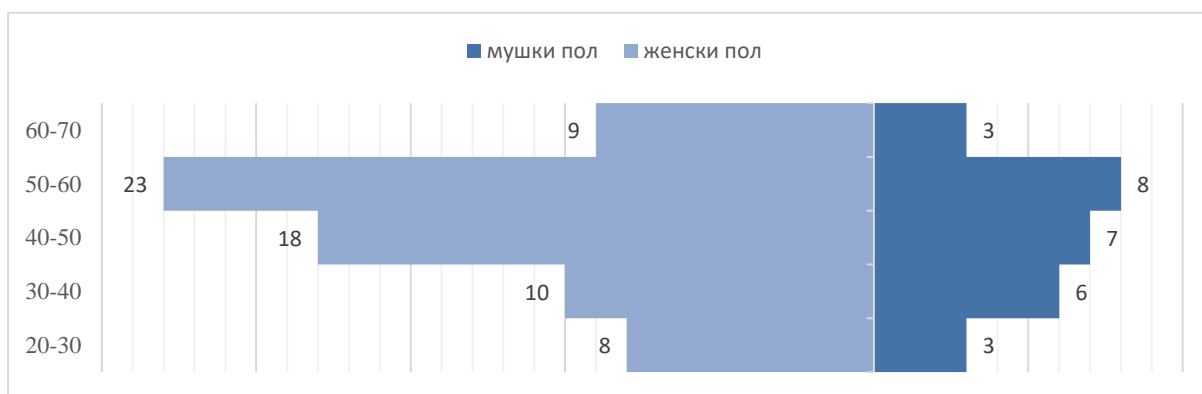
График 2. Старосна пирамида запослених по полу Дома здравља Кучево на 31.12.2022. године (финансирани из средстава РФЗО-а)



На основу претходног графичког приказа закључујемо да је у Дому здравља запослен већи број жена у односу на број мушкараца (жене чине 79% од броја запослених на дан 31.12.2022. године). Више од половине (тачније 59% запослених) припада старосној доби од 40-59 година.

Просечна старост жена у Дому здравља Кучево је 48 година, док је просечна старост мушкараца 44 година. Најмлађи у структури запослених је радиолошки техничар просечне старости до 30 година, док су најстарији у структури запослених са аспекта занимања стоматолошки техничари, лабораторијски техничари, здравствени сарадник, стоматолози и помоћни радници просечне старости од 51 до 57 година.

График 3. Старосна структура запослених по полу Дома здравља Кучево на 31.12.2023. године



На основу претходног графичког приказа закључујемо да је у Дому здравља запослен већи број жена у односу на број мушкараца (жене чине 72% од броја запослених на дан 31.12.2023. године). Више од половине (тачније 62% запослених) припада старосној доби од 40-59 година.



Просечна старост жена у Дому здравља Кучево је 47 година, док је просечна старост мушкараца 46 година. Најмлађи у структури запослених су физиотерапеути и радиолошки техничари просечне старости до 30 година, док су најстарији у структури запослених са аспекта занимања стоматолошки техничари, лабораторијски техничари, здравствени сарадник, стоматолози и помоћни радници просечне старости од 52 до 57 година.

#### 4. Организациона структура Дома здравља Кучево

Одредбом члана 30 став 8 Закона о запосленима у јавним службама је прописано да се број извршиоца у правилнику о организацији и систематизацији послова, на радним местима на којима се послови обављају према нормативима рада у складу са законом којим се уређује рад јавне службе, утврђује тако што се број запослених изражава нормом непосредног рада. За остала радна места у Правилнику, број извршиоца утврђује се према броју запослених, независно од тога да ли раде пуно или непуно радно време. Одредбама члана 5 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да се правилником утврђује и број извршиоца, независно од тога да ли раде пуно или непуно радно време.

Одредбом члана 32 Закона о запосленима у јавним службама<sup>66</sup> 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.

Одредбама члана 4 Правилника о организацији и систематизацији послова (радних места) код послодавца број 740/2 од 8. марта 2018. године организоване су службе по функционалном принципу и утврђен њихов делокруг рада, док су одредбом члана 5 образоване уже организационе јединице у оквиру служби. Ради ефикаснијег и рационалнијег обављања здравствене делатности у Дому здравља образоване су: (1) Служба за здравствену заштиту одраслог становништва са хитном помоћи, кућним лечењем и поливалентном патронажом; (2) Служба за здравствену заштиту деце, школске деце и жена; (3) Служба за стоматолошку здравствену заштиту; (4) Служба за дијагностику – лабораторијску и радиолошку; (5) Специјалистичко-консултативна служба и (6) Служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове.

Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) код послодавца од 8. марта 2018. године донет је од стране в. д. директора Дома здравља уз дато мишљење репрезентативног синдиката код послодавца, а без претходно прибављене сагласности Управног одбора Дома здравља Кучево (Прилог 2 – Остала питања).

Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа<sup>67</sup> утврђују се услови и начин унутрашње организације здравствених установа. Одредбама чл. 4 - 8 наведеног Правилника ближе је уређено образовање организационих јединица у дому здравља.

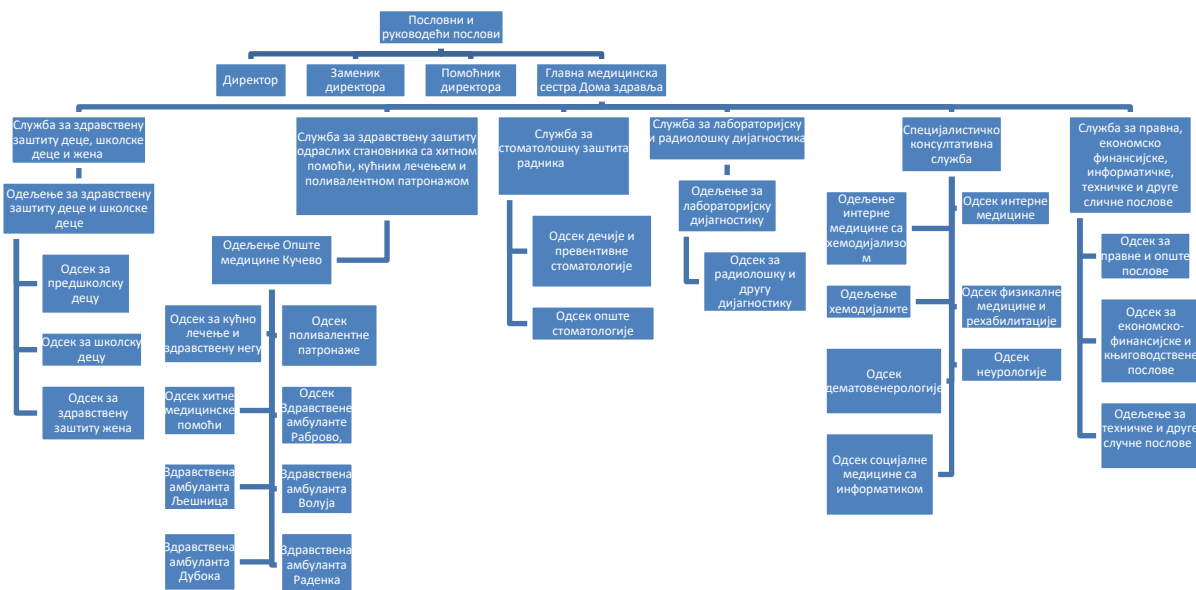
<sup>66</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

<sup>67</sup> „Службени гласник РС“, бр. 43/06 и 126/14.



Одредбама члана 16 Статута који се примењивао у ревидираном периоду уређене су организационе јединице за области делатности и то за: здравствену заштиту одраслог становништва са хитном помоћи, кућним лечењем и поливалентном патронажом; здравствену заштиту деце, школске деце и жена; стоматолошку здравствену заштиту; лабораторијску и радиолошку дијагностику; здравствену заштиту радника; специјалистичко-консултативну делатност и правне, економско-финансијске послове, техничке и друге сличне послове.

Слика број 1. Шема организационе структуре Дома здравља Кучево<sup>68</sup>



### Директор здравствене установе

Директор организује рад и руководи процесом рада, представља и заступа здравствену установу и одговоран је за законитост рада здравствене установе у складу са одредбама члана 114 Закона о здравственој заштити.

Решењем Скупштине Општине Кучево од 14. јуна 2018. године за директора Дома здравља Кучево на период од четири године, именован је доктор стоматологије за директора.<sup>69</sup>

Одлуком Владе Републике о преузимању оснивачких права над домовима здравља од 6. марта 2020. године одређено је да ће до именовања директора дома здравља у складу са Законом и статутом дома здравља, дужност директора обављати лице које врши дужност директора дома здравља. Лице које је именовано за директора Дом здравља Кучево решењем Скупштине Општине Кучево од 14. јуна 2018. године наставило је да обавља дужност директора у периоду 2021 – 2023. године.

<sup>68</sup> Подаци преузети из Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радним места Дома здравља Кучево.

<sup>69</sup> Решење Скупштине општине Кучево број I-06-1-108/2018 од 14. јуна 2018. године.





## Управни одбор

Надлежност, састав и начин рада Управног одбора прописани су одредбама чл. 119 и 120 Закона о здравственој заштити.

Управни одбор Дома здравља Кучево је именован решењем Скупштине општине Кучево у саставу од пет чланова 2020. године.<sup>70</sup> Одлуком Владе Републике Србије о преузимању оснивачких права над домовима здравља од 6. марта 2020. године одређено је да ће до именовања председника и чланова управног одбора и надзорног одбора, у складу са Законом и статутом дома здравља, наставити са радом управни одбор и надзорни одбор дома здравља, именовани до дана доношења ове одлуке. У ревидираном периоду Управни одбор Дома здравља Кучево је радио је потпуном саставу из 2020. године.

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

### Расходи за запослене

Плата запослених, додатак на плату, накнада плате, накнада трошкова и друга примања у здравственим установама се обрачунавају и исплаћују, 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.

У периоду 2021 - 2023. године, Дом здравља Кучево извршио је расходе за запослене у укупном износу од 431.301 хиљаде динара, што чини 75% укупно извршених расхода здравствене установе у посматраном периоду.

Табела број 5. Учешће извршених расхода за запослене у укупно извршеним расходима Дома здравља Кучево по годинама<sup>71</sup>

Година	Извршени расходи за запослене (категија 410000)	Укупно извршени расходи (класа 400000)	у хиљадама динара
			Учешће (у процентима)
1	2	3	4 (2/3)
2021.	127.106	169.578	75%
2022.	145.980	191.250	76%
2023.	158.215	208.292	76%
Укупно	431.301	569.120	/

Према изворима финансирања у структури извршених расхода за запослене Дому здравља Кучево за период 2021 - 2023. године највише учествују средства РФЗО-а са

<sup>70</sup> Решење Скупштине општине Кучево број I-06-1-153/2020 од 10. јуна 2020. године.

<sup>71</sup> Подаци преузети из Финансијских извештаја Дома здравља Кучево за 2021, 2022. и 2023. годину.



92%, а затим су средства Општине Кучево са 7% од укупно извршених расхода за запослене.

Табела број 6. Структура извршених расхода за запослене Дома здравља Кучево по изворима финансирања за период 2021-2023. године<sup>72</sup>

у хиљадама динара							
Конто	Опис	Износ одобрених апропријација	Расходи за запослене				
			Расходи и издаци на терет буџета				
			Укупно	Републике	Општине/ Града	ОСО	Из осталих извора
1	2	3	4 (5+6+7+8)	5	6	7	8
<b>2021. година</b>							
410000	Расходи за запослене	121.135	127.106		8.274	118.175	657
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	98.561	102.077		6.860	94.654	563
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	16.398	16.986		1131	15.761	94
413000	Накнаде у природи						
414000	Социјална давања запосленима	2.492	2.819			2.819	
415000	Накнада трошкова за запослене	2.726	2.681		283	2.398	
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	958	2.543			2.543	
<b>2022. година</b>							
410000	Расходи за запослене	142.212	145.980	126	10.981	134.172	701
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	114.440	118.842	108	9.268	108.862	604
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	18.482	19.196	18	1497	17.584	97
413000	Накнаде у природи						
414000	Социјална давања запосленима	4.281	3803			3803	
415000	Накнада трошкова за запослене	2.467	3.132		216	2.916	
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	2.542	1.007			1.007	
<b>2023. година</b>							
410000	Расходи за запослене	171.986	158.215		12.571	144.867	777
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	140.591	130.588		10.694	119.220	674
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	21.300	19.774		1620	18.052	102
413000	Накнаде у природи						
414000	Социјална давања запосленима	4.962	2.523			2.523	
415000	Накнада трошкова за запослене	4.133	3.430		257	3.172	1
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	1.000	1.900			1.900	

### Лица ангажована ван радног односа

Ангажовање лица ван радног односа у здравственим установама уређено је одредбама чл. 197 - 202 Закона 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 је уређен допунски рад у здравственим установама.

<sup>72</sup> Подаци преузети из финансијских извештаја Дома здравља Кучево за 2021, 2022. и 2023. годину.



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 Кучево по посматраним годинама.

Табела број 7. 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 Кучево по годинама

у хиљадама динара

Година	Извршени расходи за ангажовање лица ван радног односа	Укупно извршени расходи за плате, додатке и накнаде запослених и социјалне доприносе на терет послодавца (група конта 411000 и 412000)	Учешће %
1	2	3	4 (2/3)
2021.	7.274	119.063	6%
2022.	7.736	138.038	6%
2023.	5.663	161.891	3%
Укупно	20.673	418.992	5%

Одредбама члана 27к Закона о буџетском систему<sup>73</sup>, уређено је ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средства. Овим одредбама је прописано да 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, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства. За здравствене установе у складу са Законом о здравственој заштити цитирана одредба подразумева усклађивање броја овако ангажованих лица и са бројем запослених утврђених Кадровским планом.

Општина Кучево је одлукама о буџету у посматраном периоду планирала текуће и капиталне трансфере финансирање примарне здравствене заштите на својој територији (Програм 12). Општина и Дом здравља Кучево нису закључивали уговор о преносу средстава већ је Дом здравља достављао спискове ангажованих лица, а Општинско веће је закључком одобравало финансирање лица по достављеном списку и извршење буџета у корист Дома здравља Кучево по одобреним апропријацијама. У периоду 2021-2023. године, Општина Кучево обезбедила је Дому здравља Кучево средства из буџета за финансирање услуга по уговору:

- 1) за 2021. годину у износу од 7.145 хиљада динара,
- 2) за 2022. годину у износу од 7.579 хиљада динара,
- за 2023. годину у износу од 5.490 хиљада динара

<sup>73</sup> „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.



Табела број 8.Преглед извршених расхода за уговоре о делу у периоду 2021 – 2023. године по изворима финансирања

Година	Извршени расходи за уговоре о делу	у хиљадама динара			
		Извршени расходи из средстава Општине Кучево	Одобрене апропријације из средстава општине	Извршени расходи из средстава ООСО	Извршени расходи из осталих извора
1	2	3	4	5	6
2021	7.274	7.143	7.145		131
2022	7.736	7.579	7.579		157
2023	5.663	5.486	5.489	39	138
Укупно	20.673	20.208	20.213	39	426

У периоду од 2021. до 2023. године, Дом здравља Кучево извршио је расходе за ангажовање лица ван радног односа у укупном износу од 20.673 хиљаде динара, од чега из буџета Општине Кучево у износу од 20.208 хиљада динара (98%), из осталих извора 426 хиљада динара (2%) и из средстава ООСО у износу од 39 хиљада динара.

Табела број 9.Број и структура лица ангажованих по уговорима о делу у периоду 2021-2023. године

Година	Радно место	Број извршилаца	Број уговора о делу	у хиљадама динара
				Извршени расходи (исплаћена накнада)
1	2	3	4	5
2021.	Административни послови	1	12	7.273
	Возач	1	12	
	Електроничар у Одељењу хемодијализе	2	6	
	Послови израде мамографских снимака	1	5	
	послови читања мамографских снимака и писања извештаја	1	2	
	Рачуноводствени послови	3	36	
	Референт за заштиту од пожара	1	12	
	Специјалиста ОРЛ	1	1	
	Специјалиста офталмологије	1	1	
	Специјалиста радиологије	1	17	
Спремачица	4	48		
<b>Укупно</b>		<b>17</b>	<b>152</b>	
2022.	Административни послови	1	12	7.736
	Возач	2	10	
	Информатичар	1	3	
	Послови израде мамографских снимака	1	11	
	Рачуноводствени послови	3	29	
	Референт за заштиту од пожара	1	12	
	Специјалиста ОРЛ	1	1	
	Специјалиста офталмологије	1	1	
	Специјалиста радиологије	2	24	
	Спремачица	4	47	
<b>Укупно</b>		<b>17</b>	<b>150</b>	
2023.	Административни послови	1	9	5.664
	Возач	1	1	
	Послови израде мамографских снимака	1	6	
	Рачуноводствени послови	1	9	
	Референт за заштиту од пожара	1	12	
	Специјалиста ОРЛ	1	1	
	Специјалиста офталмологије	1	1	
	Специјалиста радиологије	2	18	
	Спремачица	4	48	
	<b>Укупно</b>		<b>13</b>	
<b>Укупно 2021.-2023.</b>		<b>47</b>	<b>407</b>	<b>20.673</b>



## 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 Кучево 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 укупне расходе, али је допринело континуитету пружања услуга здравствене заштите.

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

### **ЗАКЉУЧАК 1: Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Кучево 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 исплата 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:

- 1) Да ли је број запослених субјекта ревизије, у погледу запослених на неодређено време у складу са важећим Кадровским планом?
- 2) Да ли су поступци новог запошљавања спроведени у складу са прописима?
- 3) 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?
- 4) Да ли уговор о раду садржи све битне елементе предвиђене прописима?
- 5) Да ли се уредно и ажурно воде кадровске и друге евиденције запослених?
- 6) Да ли су обрачун и исплата плата, додатака, накнада, доприноса, социјалних давања, накнада трошкова и награда запосленима вршене у складу са прописима?
- 7) Да ли су обрачун и исплата увећања плате из сопствених прихода вршени у складу са прописима?



На основу сагледавања узорковане документације субјекта ревизије, достављених изјашњења и интервјуа са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

**Налаз 1.1 Кадровски капацитет Дома здравља Кучево, у погледу укупног броја запослених, био је складу са важећим кадровским планом.**



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 Кучево у погледу укупног броја запослених (запослени на неодређено и одређено време који су уговорени са РФЗО и запослени за чије се плате средства стичу на други начин, у складу са законом) био је складу са важећим Кадровским планом.

Међутим, након запошљавања лица на неодређено време ангажованих за време епидемије „SARS-COVID 19“ вируса у складу са Закључком Владе Републике Србије од 14. новембра 2023. године, Дом здравља Кучево је на дан 31. децембра 2023. године имао шест здравствених радника са вишом односно средњом школом и два немедицинска радника више у односу на број, утврђен Кадровским планом за 2020. годину, за потребе обавезног здравственог осигурања.

Одредбом члана 161 став 1 Закона о здравственој заштити<sup>74</sup> 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.<sup>75</sup>

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.<sup>76</sup>

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.

Одредбом члана 161 став 6 Закона прописано је, између осталог, да кадровски план садржи податке о укупном броју запослених у здравственим установама у јавној

<sup>74</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење.

<sup>75</sup> Члан 161 став 2 Закона о здравственој заштити.

<sup>76</sup> Члан 162 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.





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.

Одредбама Посебног колективног уговор за здравствене установе прописано је да је послодавац дужан да обезбеди број и структуру запослених у складу са кадровским планом здравствене установе.<sup>77</sup>

Министарство здравља донело је Кадровски план за Дом здравља Кучево за 2020. годину, који се примењивао и у периоду 2021 – 2023. године јер Министарство здравља није донело нови кадровски план у овим годинама<sup>78</sup>. Кадровским планом за Дом здравља Кучево за 2020. 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 у Дому здравља Кучево, може бити највише до 91 запослених, док укупан број запослених у здравственој установи на неодређено и одређено време утврђен Кадровским планом за 2020. годину може бити до 101 запосленог. Број запослених чије се плате финансирају на други начин је износио 10% од укупног броја запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом.<sup>79</sup>

Како би утврдили да ли је кадровски капацитет установе, у погледу броја запослених, у складу са прописаним Кадровским планом, извршили смо упоредне анализе на основу изворне документације субјекта ревизије, и то: 1) Завршни рачун – Образац 7 на дан 31.12. (2021 – 2023. године) – подаци о укупном броју запослених радника; 2) База уговорених радника (активних и неактивних) са Републичким фондом за здравствено осигурање на дан 01.01 – 31.12. (2021 – 2023. године); 3) Планско – извештајне табеле за установе примарне здравствене заштите на дан 31.12. (2021 – 2023. године) – збирно кадрови; 4) на захтев ревизије достављени подаци о броју запослених у Дому здравља по месецима у 2021, 2022 и 2023. години; 5) Спискови запослених на одређено време који се финансирају из средстава Општине Кучево.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>80</sup>, утврђују се попис радних места са описом и захтеви за њихово обављање у јавним службама (у даљем тексту: Каталог радних места).

Дом здравља Кучево је донео акт о систематизацији, којим су између осталог, утврђени организација рада у дому здравља, врста послова, врста и степен стручне спреме, општи и посебни услови за рад, у складу са Каталогом радних места. Акт о систематизацији не садржи систематизован број извршилаца по сваком радном месту већ збирни преглед броја извршилаца по броју и структури у складу са Кадровским планом за 2020. годину. Број и структура извршилаца у акту о систематизацији мора бити у складу са бројем и структуром запослених, који су утврђени у Кадровском плану, за одређени период. (Прилог 2 – Остала питања).

<sup>77</sup> Члан 13.

<sup>78</sup> Број: 112-01-31/2020-02, од 3. августа 2020. године.

<sup>79</sup> Структура запослених по кадровском плану дата је у табели број 10 у колони 2 овог извештаја.

<sup>80</sup> „Службени гласник РС“, бр. 81/17, 6/18 и 43/18.



На основу увида у прибављене сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, уговора о раду на неодређено време и закључак Владе Републике Србије утврђено је да је Дом здравља Кучево извршио пријем у радни однос на неодређено време осам лица по прибављеним сагласностима Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава у складу, што је у складу са чланом 2 Уредбе о поступку прибављања сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава и десет лица по Закључку Владе Републике Србије број 112-111193/82023 од 14. новембра 2023. године.

Посматрани Кадровски планови садрже податке о укупном броју и структури запослених (на неодређено и одређено време) за чије се плате средства обезбеђују из организације обавезног здравственог осигурања, као и број запослених за чије се плате средства обезбеђују из других средстава, у складу са законом.

Укупан број запослених радника у Дому здравља, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом, за период 2021 – 2023. године, био је одређен Кадровским планом за 2020. годину.

У наредном прегледу дато је поређење броја запослених на неодређено време за период 2021-2022. година који су обављали послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом са структуром запослених утврђеном кадровским планом.

*Табела број 10. Поређење Кадровског плана и укупног броја запослених и броја запослених на недоређено време са важећим кадровским планом за 2020. годину*

Структура запослених	31.12.2021		31.12.2022			31.12.2023			
	Број запослених по КП за 2020. годину	Укупан број запослених на одређено и неодређено време	Број запослених на неодређено време	Укупан број запослених на одређено и неодређено време	Број запослених на неодређено време	Запослени по Закључку Владе РС од 12. новембра 2023. године на неодређено време	Број запослених на неодређено без Закључка Владе РС	Укупан број запослених на одређено и неодређено време	Укупно на неодређено са закључком Владе РС
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Доктори медицине	22	21	18	21 <sup>81</sup>	20	1 <sup>82</sup>	16	17	16
Фармацеути, фармацеути-биохемичари	1			0	0		0	0	
Здравствени радници са ВСС и ССС	42	42	42	42	42	7	40	48	47
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	2	1	1	1	1		1	1	1
Немедицински радници	20	19	19	20	20		22	22	
Административни радници	4	4	4	4	4	2	4	6	6
Технички и помоћни радници укључујући и возаче ХМП	16	15	15	16	16		16	16	16

<sup>81</sup> Једно лице је на одређено време и није на замени.

<sup>82</sup> Лице које се запослило по Закључку Владе РС убрзо је преминуло и није урачунато у број запослених на неодређено време (доктора медицине).



доктори стоматологије који обављају послове обавезног здравственог осигурања	2	2	2	2	2		2	2	2
стоматолошке сестре са ВШС и СС које обављају послове обавезног здравственог осигурања	2	2	2	2	2 <sup>83</sup>		2	2	2
Зубни техничари са ВШС и ССС, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	0	0	0	0	0		0		
Укупан број запослених радника који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања, утврђен Кадровским планом за 2018. године	91	87	84 <sup>84</sup>	88	87 <sup>85</sup>	10	82	92	90
Број запослених које финансира Општина Кучево (одређено време)	/	7	1	10				2	
Укупан број запослених у здравственој установи на неодређено и одређено утврђен Кадровским планом за 2018. годину	101	95		98				94	
Замене на одређено време	/	/	/		2			2	

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Укупан број запослених и њихова структура на дан 31. 12. 2021. године и на дан 31.12.2022. године био је у складу са Кадровским планом за 2020. годину.
- Структура запослених по врсти посла који обављају на 31. децембар 2021. и 2022. године је у складу са важећим Кадровским планом за 2020. годину.
- Након укључивања 10 запослених на неодређено време по Закључку Владе од 14. новембра 2023. године у укупан број запослених, Дом здравља Кучево је на дан 31.12.2023. године имао једног извршиоца више од броја запослених који су Кадровским планом за 2020. годину одређени за обављање послова за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-м. Такође, овим запошљавањем промењена је структура запослених због чега она више не одговара

<sup>83</sup> За једно лице је утврђено мировање радног односа.

<sup>84</sup> За једно лице је утврђено мировање радног односа.

<sup>85</sup> Један стоматолошки техничар на неодређено време се налази на дужем боловању и има замену на одређено време.



важећем Кадровском плану. Дом здравља Кучево на дан 31. децембар 2023. године има шест здравствених радника са вишом односно средњом школом и два немедицинска радника више у односу на важећи Кадровски план за 2020. годину да обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

- Дом здравља Кучево није ускладио Правилник о организацији и систематизацији послова код послодавца са Кадровским планом, јер је систематизовао два радна места зубних техничара, а Кадровским планом је одобрено запошљавање два стоматолошка техничара која су и запослена у Дому здравља на пословима стоматолошког техничара. (Описано у Налазу 1.1).

Скрећемо пажњу да Министар надлежан за послове здравља није донео Кадровски план за Дом здравља Кучево како је прописано одредбом члана 162 Закона о здравственој заштити.

### Налаз 1.2 Поступци новог запошљавања у Дому здравља Кучево спроведени су у складу са прописима.



Поступци новог запошљавања за осам лица у Дому здравља Кучево спроведени су у складу са прописима. Дом здравља је радни однос на неодређено време заснивао по прибављеној сагласности Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава и након спроведеног јавног конкурса.

Поред тога, Дом здравља је на основу Закључка Владе и дописа Министарства здравља извршио запошљавање десет лица која су била радно ангажована током пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“, без претходног објављивања јавног конкурса.

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24 - 29 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе, док је поступак избора кандидата уређен одредбама чл. 7, 8 и 9 наведеног посебног колективног уговара.

Одредбама члана 27к Закона о буџетском систему<sup>86</sup> прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, као и ограничења укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава. Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава<sup>87</sup> ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.

Одредбама члана 27к Закона о буџетском систему прописано је 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

<sup>86</sup> „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.

<sup>87</sup> „Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/23.



време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства. Запошљавање се може се 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.

У поступку ревизије извршено је испитивање да ли је ново запошљавање и додатно радно ангажовање у Дому здравља Кучево у периоду 2021 – 2023. године извршено у складу са прописима. Дом здравља је у том периоду запослио 18 лица на неодређено време и то:

- 2021. године једно лице;
- 2022. године пет лица;
- 2023. године 12 лица;<sup>88</sup>

На основу увида у прибављене сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, уговоре о раду на неодређено време и Закључке Владе Републике Србије, утврђено је да је Дом здравља Кучево извршио пријем у радни однос на неодређено време осам лица по прибављеним сагласностима Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава у складу са чланом 2 Уредбе о поступку прибављања сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава и десет лица по Закључку Владе Републике Србије број 112-111193/82023 од 14. новембра 2023. године.

Табела број 11. Структура новог запошљавања у периоду 2021 – 2023. године

Година	Опис	Назив занимања	Одобрено	Реализовано
1	2	3	4	5
2021	Сагласност МЗ РС бр.112-01-00295/2021-02 од 17. маја 2021. године	Немедицински радник - технички и помоћни са ССС- возач	1	1
2022	Сагласност МЗ РС бр.112-01-261/2022-02 од 01. април 2022. године	Доктор медицине	1	1
		Немедицински радник - технички и помоћни са ССС -возач	1	1
	Сагласност МЗ РС бр.112-01-557/2022-02 од 04. јул 2022. године	Немедицински радник - технички и помоћни са НСС	1	1
		Доктор медицине	1	1
		Немедицински радник - технички и помоћни са ВС/ВСС техничке струке- информатичар	1	1

<sup>88</sup> Једна сагласност из 2022. године реализована је у 2023. години.



Година	Опис	Назив занимања	Одобрено	Реализовано
2023	Сагласност МЗ РС бр.112-01-1034/2022-02 од 01. децембра 2022. године	Доктор медицине	1	1
	Сагласност МЗ РС бр.112-02-516/2023-02 од 8. мај 2023. године	Стоматолошка сестра	1	1
	Закључак Владе РС 05 бр.112-11193/23 од 14. новембра 2023. године	Доктор медицине	1	1
		Здравствени радници са ВШС и ССС (медицински техничари)	7	7
		Немедицински радник - административни радници	2	2
	Укупно		18	18

Дом здравља Кучево је поступак запошљавања, након прибављене сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, спроводио доношењем одлука о потреби заснивања радног односа и јавног огласа.<sup>89</sup>

Дом здравља Кучево је у периоду 2021-2023. године засновао радни однос са осам лица, за које је Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава дала сагласност, закључивањем уговора о раду на неодређено време на основу спроведеног конкурса, што је у складу са одредбама чл. 7, 8 и 9 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Запошљавање десет лица извршено је без објављивања јавног огласа на основу Закључка Владе 112-11193/2023 од 14. новембра 2023. године и дописа Министарства здравља<sup>90</sup> у којима је наведено да запошљавање лица по Закључку Владе обухвата искључиво лица која су била радно ангажована током пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“.

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

<sup>89</sup> Јавни оглас објављује се на огласној табли и интернет презентацији послодавца, као и код Националне службе за запошљавање, а доставља се и Министарству здравља ради објављивања на интернет страници Министарства здравља. Након достављања документације кандидата сачињава се записник о отварању пријава кандидата за радно место. Поступак запошљавања у Дому здравља Кучево окончава одлуком о избору кандидата.

<sup>90</sup> Број 112-02-1170-3/2023-02 од 19. октобра 2023. године





**Налаз 1.3 Дом здравља Кучево је по основу ангажовања два извршиоца, чији послови нису систематизовани Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца најмање у износу од 2.639 хиљада динара.**



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 унутрашњем уређењу и систематизацији.

У посматраном периоду запослени у Дому здравља Кучево испуњавали су услове за обављање послова на радним местима предвиђенима Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места, осим два зубна техничара која су уговорима о раду распоређена на послове стоматолошког техничара, а који послови нису систематизовани Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места из 2018. године, што није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему и члана 5 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. На овај начин, Дом здравља Кучево је више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца најмање у износу од 2.639 хиљада динара.

Наведено указује на ризик да Дом здравља Кучево није успоставио ефикасне интерне контроле, због чега је дошло до недоследне примене Кадровског плана за 2020. годину и Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места.

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 је прописано 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.

Одредбама члана 5 ст. 5 - 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано 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.



Уредбом о Каталогу радних места утврђује се попис радних места, њихови општи/типични описи и захтеви за њихово обављање у јавним службама у области здравства, просвете, социјалне заштите, културе, спорта, туризма, у организацијама обавезног социјалног осигурања, у другим јавним службама које је основала Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а које су директни или индиректни корисници буџета у складу са прописима о буџетском систему, као и радних места пратећих и помоћно-техничких послова у јавном сектору.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, утврђен је попис радних места, општи/типични описи за свако радно место, стручна спрема/образовање и други захтеви за њихово обављање, у јавним службама.

Вршилац дужности директора донео је Правилник о организацији и систематизацији послова код послодавца број 440/2 08. марта 2018. године. Репрезентативни синдикати у Дому здравља Кучево су се дописом од 28. фебруара 2018. године изјаснили да немају примедби на предложени Правилник о организацији и систематизацији послова код послодавца. У периоду од 2021. до 2023. године није било измена и допуна наведених правилника.

Поређењем Правилника о организацији и систематизацији послова код послодавца Дома здравља Кучево и типичних описа и захтева за обављање послова утврђених Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>91</sup> утврђено је да је Правилник о организацији и систематизацији послова код послодавца Дома здравља Кучево усаглашен са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору у овом делу.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, утврђен је попис радних места, општи/типични описи за свако радно место, стручна спрема/образовање и други захтеви за њихово обављање, у јавним службама.

Правилником о организацији и систематизацији послова код послодавца су систематизована радна места без броја извршилаца, што није у складу са одредбама члана 30 став 8 Закона о запосленима у јавним службама и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе. (Прилог 2 – Остала питања).

Кадровским планом Дома здравља Кучево донетог од стране Министарства здравља<sup>92</sup> ближе је одређена структура броја запослених финансираних од стране Републичког фонда за здравствено осигурање и укупан број запослених у здравственој установи на одређено и неодређено време. Кадровским планом предвиђено је да Дом здравља Кучево има две стоматолошке сестре више стручне спреме и средње стручне спреме, које обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

Правилником о организацији и систематизацији послова (радних места) код послодавца број 740/2 од 08. марта 2018. године у оквиру Службе за стоматолошку здравствену заштиту систематизована су два радна места зубног техничара,<sup>93</sup> што је у складу са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, а нису систематизована радна места стоматолошког техничара.

<sup>91</sup> „Службени гласник РС“, бр. 81/17, 6/18 и 43/18.

<sup>92</sup> Број 112-01-31/2020-02 од 03. августа 2020. године.

<sup>93</sup> Одсек дечије стоматологије и Одсек опште стоматологије.



У поступку ревизије утврђено је да је један зубни техничар током 2021. и 2022. године уговором о раду распоређен на пословима стоматолошког техничара, односно на радно место које није било систематизовано. За ово лице у поступку ревизије је утврђено да има IV степен стручне спреме за послове зубног техничара, као и да има важећу лиценцу зубног техничара издату од Коморе медицинских сестара и здравствених техничара Србије, а да је обављало послове стоматолошке сестре. Овом лицу је престао радни однос 2023. години због одласка у пензију. Након одласка у пензију овог запосленог Дом здравља Кучево је у 2023. години запослио лице које је по занимању стоматолошки техничар, са лиценцом, на радном месту стоматолошког техничара, које није систематизовано Правилником о организацији и систематизацији послова (радних места).

Правилником о организацији и систематизацији послова (радних места) код послодавца број 740/2 од 08. марта 2018. године уређено је да је средња стручна спрема минимално потребна за обављање послова возача, што је у складу са Уредбом о каталогу радних места. У поступку ревизије утврђено је да три лица распоређена на пословима возача не поседују средњу стручну спрему, већ завршену основну школу. Уговори о раду за послове возача закључени су 1990, 2001. и 2012. године.<sup>94</sup>

Табела број 12. Број возача по квалификацији из табеле РФЗО-а за период од 2021. до 2023. године

	Квалификован	Средња	Укупно
1	2	3	4
Примарна 2021	5	4	9
Примарна 2022	4	5	9
Примарна 2023	4	4	8
	13	13	26

За остала тестирана лица из узорка (36 запослених) утврђено је да је Дом здравља у периоду 2021 - 2023. години заснивао радни однос са запосленима који испуњавају услове за обављање послова на радним местима предвиђеним 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 посматраном периоду Дом здравља Кучево је имао распоређена два лица на пословима стоматолошког техничара, односно на радним местима која нису систематизована Правилником о организацији и систематизацији послова (радних места) код послодавца, што није у складу са одредбом члана 5 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. Укупно преузете обавезе и извршени расходи за плате и социјалне доприносе на терет послодавца за ова лица у периоду 2021 – 2023. године најмање износе 2.639 хиљада динара.

<sup>94</sup> Уговор о раду број 2851-1 од 15. новембра 2001. године. Решење о заснивању радног односа број 78 од 16. јануара 1990. године и Уговор о раду број 437 од 30. априла 2012. године.



Наведено указује на ризик да Дом здравља Кучево није успоставио ефикасне интерне контроле.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да радни однос заснивају са лицима за обављање послова који су утврђени правилником о организацији и систематизацији послова.

**Налаз 1.4 Уговори о раду које је закључио Дом здравља Кучево, не садрже опис послова радног места и новчани износ основне плате на дан закључења уговора о раду, што није складу са Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе.**



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

Дом здравља Кучево закључио је најмање 69 уговора о раду који не садрже новчани износ плате на дан закључења уговора. Поред тога, закључио је уговоре о раду са најмање 32 запослена, који не садрже опис послова радног места, што није у складу са обавезним елементима уговора о раду.

Уколико уговори о раду не садрже опис послова и новчани износ плате на дан закључења уговора, постоји ризик да се обрачун плате, додатака и накнада на плату не спроведе у складу са прописима, као и од повреде других права запосленог, јер се запосленом може утврдити неправилан коефицијент за обрачун и исплату плате, неправилно утврдити пуно, односно скраћено радно време или неадекватна заштита на раду, што све може имати за последицу нефикасно трошење средстава Дома здравља Кучево и неефективно извршавање послова радног места. Наведено указује на ризик да Дом здравља Кучево није успоставио ефикасне интерне контроле, што је могло да утиче на економично располагање јавним средствима, као и на ефикасност пословања установе.

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 се заснива 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 су прописани 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.

Уговор о раду не мора да садржи елементе из става 1. тач. 11-13) овог члана ако су они утврђени законом, колективним уговором, правилником о раду или другим актом послодавца у складу са законом, у ком случају у уговору мора да се назначи акт којим су та права утврђена у моменту закључења уговора о раду.

Одредбама члана 10 Посебног колективног уговора за здравствене установе су уређени исти елементи уговора као што су прописани чланом 33 Закона о раду, са тим што се уговором о раду уређују и додатни елементи:

- 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 садржину, односно елементе уговора о раду који су важили у периоду 2021 – 2023. године у Дому здравља Кучево за 37 запослених.<sup>95</sup> Извршено је поређење обавезних елемената прописаних Законом о раду и елемената уговора, односно анекса уговора из узорка. Испитани уговори о раду садрже све горе наведене прописане обавезне елементе из члана 33 став 1 Закона о раду, осим описа послова и новчаног износа основне плате на дан закључења уговора о раду.

Увидом у узорковане уговоре о раду запослених утврђено је да је Дом здравља Кучево закључио уговоре о раду са скраћеним радним временом (14 узоркованих уговора) са запосленима чија радна места припадају групи послова за које су Посебним колективним уговором дате смернице за скраћивање радног времена.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

- Узорковани уговори о раду за запослене садрже назив послова које запослени обавља, а у погледу описа послова одредбе уговора о раду упућују на опис послова садржан у Правилнику о организацији и систематизацији послова код послодавца Дома здравља Кучево.
- За 32 запослена утврђено је да уговори о раду не садрже опис послова, већ упућивање на акт о систематизацији радних места у погледу описа послова, што није

<sup>95</sup> Ревизијски узорак обухватао је 74 уговора о раду са припадајућим анексима.



у складу са одредбама члана 33 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе којима су прописани обавезни елементи уговора о раду.

- За пет запослених је утврђено да уговори о раду садрже опис послова радног места.
- 69 уговора о раду, односно анекса уговора о раду не садрже новчани износ основне плате на дан закључења уговора о раду.

Законом о раду није предвиђен изузетак да уговор о раду не мора да садржи опис послова радног места ако су они утврђени законом, колективним уговором, правилником о раду или другим актом послодавца у складу са законом, у ком случају у уговору мора да се назначи акт којим су та права утврђена у моменту закључења уговора о раду. Уколико уговори о раду не садрже све прописане елементе, а нарочито опис послова, постоји ризик да се обрачун плате, додатака и накнада на плату не спроведе у складу са прописима, као и од повреде других права запосленог, јер се запосленом може утврдити неправилан коефицијент за обрачун и исплату плате, неправилно утврдити пуно, односно скраћено радно време или неадекватна заштита на раду, што све може имати за последицу неефикасно трошење средстава Дома здравља и неефективно извршавање послова радног места.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да са запосленима закључују уговоре о раду који садрже све битне елементе уговора прописане Законом о раду и Посебним колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Налаз 1.5 Дом здравља Кучево није водио јединствену кадровску евиденцију запослених и није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, а сваки сат прековременог рада прерачунавао је у један слободни сат запосленим, што није у складу са прописима.**



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, вођења дневне евиденције прековременог рада, вођења евиденције слободних сати, вођења евиденције приправничког стажа здравствених радника као и вођења кадровске евиденције.

Дом здравља Кучево је, у посматраном периоду, уредно и ажурно водио месечну евиденцију о плати и накнади плате и евиденцију приправничког стажа здравствених радника, дневну евиденцију о прековременом раду и евиденцију слободних сати, али није водио јединствену кадровску евиденцију запослених није достављао, најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи извештај о прековременом и ноћном раду, није вршио прерачун прековременог рада, по захтеву запосленог, у слободне сате у складу са прописима, због





недостатка интерних процедура и контрола, као и због нередовног праћења важећих законских и подзаконских аката.

Обзиром да подаци о запосленима омогућују исправан обрачун плате, додатка на плату (минули рад), накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада и накнаде за верски празник и солидарне помоћи (јубиларне награде и отпремнине), јавља се ризик од погрешног и нетачног обрачуна. Недостављањем прописаних извештаја о прековременом и ноћном раду синдикалним организацијама ствара се ризик од несврсисходног увођења прековременог и ноћног рада, повреде радних права запослених без могућности синдикалних организација да учествују у заштити права запослених, а што све може имати за последицу неефикасно и неекономично управљање средствима.

Дом здравља Кучево је омогућио запосленима коришћење слободних сати на начин да је сваки сат прековременог рада прерачунавао у један слободни сат, уместо сат и по. Такође, накнаду за слободне сате обрачунавао је и исплатио као плаћено одсуство, а не као ефективан рад, што није у складу са прописима.

Уколико се запосленом за сваки сат прековременог рада, не призна право на сат и по слободно, ствара се ризик од судских спорова и неефикасног и несврсисходног управљања средствима Дома здравља.

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 15 став 1 Уредбе о буџетском рачуноводству<sup>96</sup>, 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.

Законом о евиденцијама у области рада<sup>97</sup> прописани су врсте, садржај и начин вођења евиденција у области рада, као и начин прикупљања, обраде, коришћења и заштите података из тих евиденција. Одредбом члана 2. овог закона установљене су евиденције, између осталих, и евиденција о запосленим лицима и евиденција о зарадама запослених лица. Одредбом члана 5 овог закона уређено је 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); занимање; врсту и степен стручне спреме; оспособљеност за обављање одређених послова; назив радног места; радно време - у

<sup>96</sup> „Службени гласник РС“, бр. 125/03, 12/06 и 27/20.

<sup>97</sup> „Службени лист СРЈ“, бр. 46/96 и „Службени гласник РС“, бр. 101/05 - др. закон и 36/09 - др. закон.



часовима (недељно); трајање запослења и врсте 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); 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 и разлог престанка радног односа.

Корисници јавних средстава треба да воде евиденцију о запосленима, јер она омогућава да се води кадровска политика једнаких могућности, без дискриминације запослених по било ком основу и зато што она обезбеђује неопходне податке за оставаривање права, извршавање обавеза и решавање о одговорности запослених. Кадровска евиденција омогућава да запослени остваре своје право на увећање плате по основу минулог рада, право на јубиларну награду, отпремину, солидарну помоћ, тачно утврђивање права на годишњи одмор, права на плаћено одсуство и друга радна права.

У поступку ревизије Дом здравља Кучево изјаснио се да је у периоду од 2021. до 2023. године поседовао кадровски модул програм „ЕЛПИИНГ“ за вођење кадровске евиденције, али да га није употребљавао због недостатака у програму, већ да су се у том периоду користили подаци садржани у Сервису јавног здравља Републике Србије, регистру Централног социјалног осигурања и модулу за плате програма „ЕЛПИИНГ“ , а од новембра 2023. године у програму „ИСКРА“<sup>98</sup>, као и помоћне евиденције о плаћеним одсуствима и јубиларних награда.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

- Дом здравља Кучево, у посматраном периоду, није водио јединствену кадровску евиденцију о запосленима (лично име и презиме, адреса становања, врста радног односа, датум заснивања радног односа, образовање, занимање, подаци о радном месту, године радног искуства, датум навршења радног века, престанак радног односа и друге податке) из које би могао да добије синтетизоване извештаје о запосленима, која би минимум садржала податке прописане чланом 5 Закона о евиденцијама у области рада, већ је користио податке из више посебних евиденција (Сервис јавног здравља, Централни регистар социјалног осигурања, модул програма за плате). На тај начин ствара се ризик од неусаглашености података и од коришћења неажурних и погрешних података приликом решавања о правима, обавезама и одговорностима запослених.
- Подаци о запосленима омогућују исправан обрачун како плате и додатака на плату (минули рад), накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада и накнада за верски празник, тако и исправан обрачун солидарне помоћи (јубиларне награде и отпремнина).
- Од новембра 2023. године у Дому здравља Кучево користи се Јединствени информациони систем за централизован обрачун плата у јавном сектору –

<sup>98</sup> Број 2250 од 22. октобра 2024. године.



ИСКРА.<sup>99</sup> Јединствени информациони систем за централизовани обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА, поред обрачуна плате, прати животни циклус запосленог од уласка до одласка из корисника јавних средстава и садржи све податке о запосленима.

*За наведену неправилност није дата препорука, јер Дом здравља Кучево од новембра 2023. води кадровску евиденцију у програму ИСКРА.*

Одредбама члана 122 став 1 Закона о раду је прописано да је послодавац дужан да води месечну евиденцију о заради и накнади зараде. Ова евиденција садржи податке о заради, заради по одбитку пореза и доприноса из зараде и одбицима од зараде, за сваког запосленог.<sup>100</sup>

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

Јединствени информациони систем за централизовани обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА који се користи од обрачуна плате за октобар 2023. године обезбеђује креирање извештаја „Евиденција о платама запослених“. Дом здравља Кучево је наставио да користи програм „ЕЛПИНГ“ за обрачун јубиларних награда и отпремина.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

- У периоду 2021-2023. године Дом здравља Кучево је водио 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, а како је прописано одредбама члана 122 Закона о раду.

Одредбама Закона о раду<sup>101</sup> и Посебног колективног уговора за здравствене установе,<sup>102</sup> уређене су обавезе послодаваца и права запослених по основу прековременог рада. Послодавац је дужан да води дневну евиденцију о прековременом

<sup>99</sup> Министарство финансија покренуло је Пројекат увођења јединственог информационог система за централизовани 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. Сектор здравства налази се у Пакету 3 пројекта ИСКРА, од четири планирана. На почетку сваке фазе извршена је миграција података, односно пренос података из старих система у ИСКРА систем (САП), о организационом управљању и систематизацији (ОМ) подаци, РА подаци (кадровска администрација) и РУ подаци (подаци везани за обрачун плата). Миграција је обављена преко предефинисаних шаблона у јуну и јулу 2023. године. Обрачун плате у ИСКРИ се, у Дому здравља Кучево, врши почев од плате за новембар 2023. године.

<sup>100</sup> Види члан 122 став 2 Закона о раду.

<sup>101</sup> Члан 55 став 6 Закона о раду.

<sup>102</sup> Види члан 42 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



раду. Запослени здравствени радник, немедицински радник и здравствени сарадник који ради прековремено или је у приправности има право на додатак на плату за прековремени рад и приправност. На писмени захтев запосленог прековремени рад се тромесечно прерачунава у слободне сате, уместо права на додатак на плату. Послодавац је дужан да запосленом обезбеди коришћење слободних сати најкасније у року од шест месеци од протекла 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. Поред тога послодавац је дужан 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.<sup>103</sup>

Приликом тестирања обрачуна плата, извршен је увид у узорковану документацију (месечне евиденције присутности на раду, распоред рада суботом и недељом, распоред дежурства, захтев и решења о прековременом раду.)

Дом здравља Кучево је у писаном изјашњењу<sup>104</sup> навео да прековремени рад за медицинске раднике одобрава одговорно лице у организационој јединици непосредно пре потребе извршења прековременог рада, јер се најчешће ради о случајевима када је потребно наставити са пружањем здравствене заштите због хитности стања пацијенти и дужег задржавања у другој здравственој установи приликом транспорта пацијента, па се такав рад не може планирати. У Дому здравља Кучево прековремени рад се евидентира у посебним свескама које оверава лекар који је вођа тима за сваки појединачни случај. До 25. у месецу одговорна лица сваке организационе јединице достављају захтеве о оствареним часовима прековременог рада за свако лице појединачно на дневном нивоу на основу кога се доноси решење о прековременом раду, а сати прековременог рада исказују се у листи часова за обрачун плата.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

- У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Кучево водио дневну евиденцију о прековременом раду за свако лице појединачно и да је за сваког од запослених доносио решење о прековременом раду на основу ког је исплаћиван прековремени рад.
- Увидом у помоћне евиденције о прековременом раду утврђено је да је се у појединим случајевима не може утврдити разлог прековременог рада јер није прецизно наведен.
- У периоду 2021-2023. године Дом здравља Кучево је водио дневну евиденцију о прековременом раду што је у складу са одредбама члана 55 став 6 Закона о раду којима је дефинисано да је послодавац дужан да води дневну евиденцију о прековременом раду.

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да запослени здравствени радник који ради прековремено или је у приправности у складу са чл. 39–41. и чланом 95. овог уговора има право на додатак на плату за прековремени рад и приправност, у складу са законом и овим уговором. О слободним сатима се води евиденција. На писмени захтев запосленог прековремени рад из ст. 1. и 2. овог члана се

<sup>103</sup> Види члан 45 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

<sup>104</sup> Изјашњење број: 01-676 од 16. септембра 2024. године.



тримесечно прерачунава у слободне сате, уместо права на додатак на плату. За сваки сат прековременог рада, запослени има право на сат и по слободно.

Дом здравља Кучево је у писаном изјашњењу навео да у периоду 2022 – 2023. године није вођена посебна евиденција о слободним сатима за запослене, јер их запослени нису ни користили, осим у 2021. години. У 2021. години слободне сате су користили запослени који су радили на вакцинацији и ложачи котлова. За запослене на вакцинацији водила се посебна свеска, а ложачи котлова су имали утврђен распоред рада у грејној сезони од половине октобра до половине априла, суботом и недељом, по четири сата пре и после подне, које време им је у 2021. годин прерачунато у слободне дане о чему је донето решење директора. Прерачун прековременог рада у слободне сате је извршен тако да је сваки сат прековременог рада призна као један сат слободног. Увидом у обрачунске листиће утврђено је да се слободни сати не обрачунавају и плаћају као ефективно извршено радно време, већ као накнада за плаћено одсуство.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

- Дом здравља Кучево је у 2021. години водио евиденцију о слободним сатима како је то прописано одредбама члана 42 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе, док у 2022. и 2023. години није водио посебну евиденцију о слободним сатима, јер запослени нису подносили захтеве да им се прековремени рад прерачунава у слободне сате, уместо права на додатак на плату.
- Дом здравља Кучево омогућио је запосленима коришћење слободних сати тако што је сваки прекворемени сат прерачунао у један слободан сат, а не сат и по и накнаду за слободне сате обрачунао и исплатио као плаћено одсуство, а не као ефективан рад, што није у складу са одредбом члана 42 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе.
- Уколико се запосленом за сваки сат прековременог рада, не призна право на сат и по слободно, ствара се ризик од судских спорова и нефикасног и несврхисходног управљања средствима Дома здравља.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да евидентирани прековремене сате запослених, по њиховом захтеву, прерачунавају у слободне сате у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Дом здравља Кучево је навео да је у периоду 2021-2023. године достављао, Синдикату запослених у здравству и социјалној заштити Србије – Синдикална организација Дома здравља Кучево и Синдикату „Независност“ Дома здравља Кучево, као репрезентативним синдикатима: планове и програме рада, извештаје о раду и финансијске извештаје.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*



- Дом здравља Кучево 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 то прописано одредбама члана 45 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.
- Недостављањем прописаних извештаја о прековременом и ноћном раду синдикалним организацијама ствара се ризик од несврсисходног увођења прековременог и ноћног рада, повреде радних права запослених без могућности синдикалних организација да учествују у заштити права запослених, а што све може имати за последицу неефикасно и неекономично управљање средствима.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да најмање квартално, репрезентативном синдикату у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији, доставља извештај о прековременом и ноћном раду, како је то прописано одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У периоду 2021-2023. године Дом здравља Кучево имао је 15 здравствених радника са средњом и вишом стручном спремом који су обављали приправнички стаж по уговору о волонтерском раду, а за које је водио писану евиденцију са следећим подацима: име и презиме, период обављања приправничког стажа и одељење на коме је стаж обављен. Дом здравља Кучево је са сваки од волонтера приправника закључио уговор о волонтерском обаљању приправничког стажа и оверио приправничку књижицу. Након обављеног приправничког стажа у Дому здравља Кучево приправници су упућивани у Дом здравља Кучево.

Табела број 13. Преглед здравствених радника који су обавили приправнички стаж по годинама<sup>105</sup>

Година	Број здравствених радника који су обавили приправнички стаж
1	2
2021.	11
2022.	2
2023.	2
Укупно:	15

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Кучево је, у посматраном периоду, водио евиденцију о приправничком стажу здравствених радника како је то прописано одредбама члана 166 став 5 Закона о здравственој заштити.

<sup>105</sup> Подаци из евиденције Дома здравља Кучево.





**Налаз 1.6 Приликом обрачуна и исплате плата и накнада Дом здравља Кучево није правилно применио додатне коефицијенте за руковођење, обрачунао и исплатио додатке на плату по основу временаведеног у радном односу (минули рад), додатке на плату за приправност, накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора, награде, отпремнине, и није правилно уредио радно време, увео скраћено радно време и није евидентирао присуство на раду.**



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 додатка на плату по основу временаведеног у радном односу (минули рад), накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора, награда, отпремнине, уређивања радног времена и увођења скраћеног радног времена, као и евидентирања присуства на раду.

Дом здравља Кучево на овај начин је:

- више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца из средстава обавезног здравственог осигурања запослених најмање у износу од 895 хиљада динара, што није у складу са одредбом члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и члана 56 став 4 Закона о буџетском систему;
- обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 и за четири немедицинска радника у укупном износу од 18 хиљада динара;
- увео приправност запослених, а да запосленима није обрачунат и исплаћен додаток на плату за приправност;
- обрачунавао накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и за време коришћења годишњег одмора у висини просечне плате у претходних 12 месеци која није укључивала исплаћену ковид награду;
- није утврђивао просечну плату код послодавца у последњих 12 месеци ради упоређивања да ли је висина просечне плата код послодаваца повољнија за обрачун отпремнине у односу на висину просечне плате запосленог у последњих 12 месеци.

Уколико обрачун и исплата плата, додатака и накнада, као и отпремина и награда запосленима нису извршени у складу са одредбама важећих законских и подзаконских прописа, јавља се ризик да циљеви пословања неће бити остварени, да неће бити постигнуто реално извештавање, економично,

**ефикасно и ефективно коришћење јавних средстава, као и ризик од судских спорова.**

Здравствена установа је дужна да запосленима обрачунава и исплаћује плату, додатак на плату, накнаду плате, накнаду трошкова и друга примања у складу са одредбама 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, Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На обрачун и исплату плате запослене у здравственим установама примењују се:

- 1) Закон о платама у државним органима и јавним службама<sup>106</sup> – 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<sup>107</sup> – члан 2 став 1 тачка 13 – основни коефицијенти запослених у здравственим установама и члан 3 став 1 тачка 11 – увећања основног коефицијента запослених у здравственим установама;
- 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<sup>108</sup>;
- 4) Одредбе члана 108 (минимална зарада), члана 111 (накнада зараде), чл. 114-117 (накнада трошкова), члана 118 (друга примања), члана 119 (увећана зарада), односно у делу којим плате, накнаде плате и додаци нису уређени Законом о платама у државним органима и јавним службама;
- 5) Одредбе чл. 91-109 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (плата, накнада плате и друга примања);
- 6) Поједине одредбе Закона о запосленима у јавним службама.<sup>109</sup> Прелазним и завршним одредбама овог закона уведена је постепена примена његових одредби након ступања на снагу. Закон се стога примењује од 1. јануара 2025. године, изузев одредаба чл. 30, 31, 32, члана 157 ст. 1. и 3. и члана 159 које се примењују од дана ступања овог закона на снагу и одредаба чл. 93-96, чл. 98 и 101, члана 117 ст. 1-7, чл. 124, 133, 142. и члана 145. став 1. тачка 2) које се примењују од 1. јануара 2026. године;

<sup>106</sup> „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.

<sup>107</sup> „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, 48/21, 123/21 - др. закон, 73/23, 83/23 и 119/23.

<sup>108</sup> „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.

<sup>109</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.



- 7) Закон о систему плата запослених у јавном сектору<sup>110</sup> 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. Одредбе члана 10 и чл. 37-39 овог закона примењују се од ступања на снагу овог закона, односно од 1. марта 2016. године.

Табела број 14. Елементи за утврђивање плате

Елементи за утврђивање плате		
Основица	Влада Републике Србије утврђује основицу за обрачун и исплату плата.	
Коефицијент	Изражава сложеност послова, одговорност, услове рада, стручну спрему и садржи додаток на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора.	
Додаци на плату	<i>Минули рад</i>	време проведено у радном односу за сваку пуну годину рада у радном односу код послодавца, у висини од 0,4 % од основице
	<i>Дежурство</i>	рад дужи од пуног радног времена и други случајеви одређени прописима (прековремени рад), у висини 26% од основице
	<i>Рад празником</i>	рад на дан државног и верског празника, у висини 110% од основице
	<i>Рад ноћу</i>	ноћни рад између 22 – 6 часова наредног дана, у висини 26% од основице
	<i>Рад по позиву</i>	посебан облик прековременог рада које се уводи као приправност и прековремени рад, у висини 10%, односно 26% од основице
	<i>Рад недељом</i>	додатак за рад недељом, односно 20% од основне плате
Доприноси	Обавезе које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање	
Радни учинак	Процентуално увећање основне плате и изражава признати радни учинак по основу обима рада, квалитета извршеног посла, броја и структуре осигураних лица, на основу критеријума и мерила утврђених актом Владе РС	

### Плате по основу цене рада

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама, поред осталог, прописано је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, утврђују на основу: 1) основице за обрачун плата; 2) коефицијента; 3) додатка на плату; 4) обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом, и дела плате по основу радног учинка, као и да се основна плата одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. Овако утврђена плата исплаћује се за рад у пуном радном времену, односно радном времену које се сматра пуним (члан 6 Закона о платама у државним органима и јавним службама).

У складу са одредбом члана 2 став 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама основна плата одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента.

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

<sup>110</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 108/16, 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.



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 Републике Србије 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<sup>111</sup>.

Табела број 15. Основица за обрачун и исплату плата у периоду 2021-2023. године у динарима

Опис	за доктора медицине, доктора стоматологије/доктора денталне медицине, магистра фармације и магистра фармације – медицинског биохемичара	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
1	2	3	4	5	6
Период примене	од децембра 2020. године до јануара 2022. године				
Нето износ основице	3937,38	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

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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

### Коефицијенти за обрачун плата запослених

Одредбама члана 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама, прописано је да коефицијент за обрачун плате запосленог изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. Коефицијент садржи и додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора.

Одредбама члана 2 став 1 тачка 13 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама утврђени су коефицијенти који се примењују за обрачун и исплату плата запослених у здравственим установама, а чланом 3 став 1 тачка 11 исте Уредбе прописано је да се ови коефицијенти увећавају по основу руковођења и на основу стручно признатих и научних звања.

<sup>111</sup> Извор: Закључак Владе РС 05 Број: 121-10895/2020 од 24.12.2020. године, Закључак Владе Републике Србије 05 Број: 121-12410/2021-1 од 29. децембра 2021. године, Закључак Владе РС 05 Број: 121-11120/2022 од 29.12.2022. године, Закључак Владе РС 05 Број: 121-8545/2023 од 18.9.2023. године, Закључак Владе РС 05 Број: 121-12572/2023 од 25.12.2023. године.



Коефицијент за обрачун плата запослених у Дому здравља Кучево утврђује се уговором о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења и по основу стручно признатих и научних звања. Коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

Одредбом члана 4 став 1 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 (у даљем тексту: Уредба о корективном коефицијенту) је уређено да се основна плата одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. Корективни коефицијент из става 1. овог члана износи 0,9612. Одредбом члана 5 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту уређено је да се део плате по основу радног учинка одређује се процентуалним увећањем основне плате, сразмерно укупној оцени. Процентуално увећање основне плате износи највише 8,08%.

У поступку ревизије извршен је увид у досијеа запослених, уговоре о раду и обрачуне плата запослених.

Уредбом о коефицијентима утврђено је увећање основног коефицијента по основу руковођења:

- за послове главне сестре кабинета и одсека, руководиоцима немедицинских служби у Дому здравља и координаторима - шефовима одсека и службе у висини од 0,82. Дом здравља Кучево је за два запослена распоређена на пословима лекара специјалисте у Одсеку за радиолошку и другу дијагностику утврдио увећање основног коефицијента од 0,82 иако актом о систематизацији није систематизовано радно место руководиоца овог одсека.
- начелницима немедицинских служби и заводима и заводу за здравствену заштиту, главним сестрама одељења у стационарима и руководиоцима немедицинских служби у здравственом центру и руководиоцима немедицинских служби у здравственом центру и главној сестри у дому здравља износи 1,02. У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Кучево утврдио додатни коефицијент за руковођење доктору медицине - специјалисти у Одсеку интерне медицине иако актом о систематизацији радно место није систематизовано радно место руководиоца овог одсека.
- за послове вође групе немедицинских радника (главном возачу) у висини од 0,41. Дом здравља Кучево је за два запослена распоређена на пословима домара/мајстора одржавања и возача у хитном санитетском превозу у Одељењу за техничке и друге сличне послове утврдио увећање основног коефицијента од 0,41 иако актом о систематизацији радно место није систематизовано радно место руководиоца.



Табела број 16. Преглед неправилно утврђених коефицијена за обрачун и исплату плате

Коефицијент	Организациона јединица	Радно место	Коефицијент за обрачун и исплату плате (основни/додатни)	Коефицијент по Уредби	Број запослених
1	2	3	4	5	6
Додатни	Одељење за техничке и друге сличне послове	Домар мајстор одржавања	0,41	0	1
	Одсек хитне медицинске помоћи	Возач у санитетском превозу	0,41	0	1
	Служба за здравствену заштиту деце, школске деце и жена	Лекар специјалиста	0,82	0	1
	Одсек за радиолошку и другу дијагностику	Доктор специјалиста у радиолошкој дијагностици	0,82	0	1
	Одсек интерне медицине	Доктор медицине специјалиста	1,02	0	1
Укупан број запослених :					5

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Кучево је правилно применио основне коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Дом здравља Кучево је више преузео обавезе и извршио расходе за плате и социјалне доприносе на терет послодавца из средстава обавезног здравственог осигурања најмање у износу од 895 хиљада динара, јер је за пет запослених утврдио додатни коефицијент, на који запослени није имао право, што није у складу са одредбама члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Даљи обрачун и исплата плата на основу коефицијената који нису усклађени са прописима проузроковаће неправилно извршавање расхода и штете у износу више исплаћених плата запосленима.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да ускладе коефицијенте за обрачун и исплату плата запослених који су утврђени уговором о раду са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Скрећемо пажњу да Уредбом о коефицијентима није прописано увећање основног коефицијента по основу руковођења за руководиоце медицинских одељења, одсека и кабинета.

Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано је да се у дому здравља организују службе, а у оквиру њих одељења, односно одсеци, као и да се у општој болници образују организационе јединице - сектори и службе, а у оквиру њих одељења, одсеци и кабинети.





Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама у члану 3 став 1 тачка 11) алинеја а) прописано је којим руководиоцима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења. Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не наводе се руководиоци организационих јединица у оквиру дома здравља и опште болнице (начелник медицинских одељења, шеф одсека и шеф кабинета).

Одредбама члана 110 става 3 Закона о запосленима у јавним службама које се примењују од 1. јануара 2025. године, уређено је да ће се сврставање радних места запослених у платне групе и платне разреде и одређивање почетног коефицијента утврдити актом Владе Републике Србије.

### *Додаци на плату и накнаде плате*

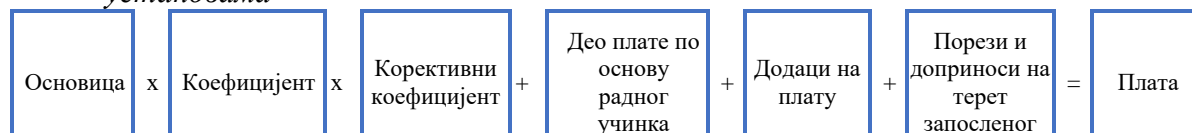
Одредбама члана 5 ст. 1 и 4 Законом о платама у државним органима и јавним службама прописани су додаци на плату и прописано је да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата утврђена овим законом.

Одредбама члана 6а Закона о платама 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.<sup>112</sup>

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*



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

<sup>112</sup> Члан 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



Табела број 17. Преглед додатака на плату запослених у здравственим установама

Ред. број	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
1	Додатак за рад дужи од пуног радног времена (прековремени рад)	26% од основне плате	Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 58 и 59 Закона о здравственој заштити, чл. 40-46 и члан 95 Посебног колективног уговора
1.1	Дежурство	26% од основне плате	
1.2	Рад по позиву		
1.3	Приправност	10% од основне плате за сваки сат проведен у приправности	
2	Додатак за рад на дан државног и верског празника	110 % од основне плате за стварно извршен број сати	Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора
3	Додатак за рад ноћу (између 22.00 и 06.00 часова наредног дана)	26% од основне плате	Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора
4	Додатак за рад недељом	20% од основне плате за време оствареног рада недељом	Члан 95 Посебног колективног уговора
5	Додатак за време provedено у радном односу (минули рад)	0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца	Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора

Увидом у обрачунске листиће запослених, извршена је провера тачности обрачуна и исплате додатака на плату запослених у Дому здравља Кучево и утврђене су неправилности приликом обрачуна и исплате додатка на плату по основу времена provedеног на раду – минули рад, додатка за приправност, као и накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и накнаде за рад за време годишњег одмора.

#### **Обрачун додатка на плату по основу времена provedено на раду – минули рад**

Одредбама члана 108 став 1 тачка 4) Закона о раду прописано је да запослени има право на увећану зараду у висини утврђеној општим актом и уговором о раду, по основу времена provedеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца (у даљем тексту: минули рад) – најмање 0,4% од основице.

Законом о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се основна плата запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента (члан 2 став 4).

Одредбама члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се део плате по основу радног учинка одређује 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.

За запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, основицу за обрачун додатака на плату чини основна плата увећана за радни учинак, у складу са одредбама члана 2 став 4 и члана 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



Провером тачности обрачуна додатака на плату утврђено је да је Дом здравља Кучево приликом обрачуна додатака на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад) примењивао неправилно утврђену основицу коју чини:

- 1) основна плата увећана за радни учинак,
- 2) вредност ефективно извршених сати прековременог рада,
- 3) вредност увећања за додатак на плату за рад на дан празника који је нерадни дан (110% од основице);
- 4) вредност увећања за додатак на плату за ноћни рад (26%);
- 5) вредност увећања за прековремени рад (26%);
- 6) вредност увећања за додатак на плату за дежурство (26%) и
- 7) вредност увећања за додатак на плату за рад недељом (20%).

Погрешно примењена основица није значајно утицала на висину обрачунате плате. У поступку ревизије процењено је да финансијски ефекат наведене неправилности код обрачуна плата, додатака и накнада није материјално значајан.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево је приликом обрачуна додатака на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад) примењивао неправилно утврђену основицу, јер је у вредност основице поред основне плате увећане за радни учинак и вредност ефективно извршених сати прековременог рада и рада на дан празника, укључио и вредност увећања за додатак на плату за рад на дан празника који је нерадни дан (110% од основице); вредност увећања за додатак на плату за ноћни рад (26%); вредност увећања за прековремени рад (26%); вредност увећања за додатак на плату за дежурство и вредност увећања за додатак на плату за рад недељом (20%), што није у складу са одредбама члана 2 став 4, члана 4а и члана 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама. Наведена неправилност није значајно утицала на висину обрачунатих плата, додатака и накнада плате.

*Министарство финансија покренуло је Пројекат увођења јединственог информационог система за централизован 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. Сектор здравства је у оквиру Пакета 3 пројекта ИСКРА. На почетку фазе на пројекту у јуну и јулу 2023. године извршена је миграција података о унутрашњој организацији и систематизацији (ОМ подаци - организационо управљање и систематизација), кадровских података (РА подаци - кадровска администрација) и података везаних за обрачун плата (РУ подаци - подаци везани за обрачун плата)*

*У Дому здравља Кучево обрачун плате у ИСКРИ врши се почев од плате за октобар 2023. године.*

*У поступку ревизије утврђено је да је обрачун додатка на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад) у јединственом информационом систему за*



*централизовани обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА у складу са одредбама члана 2 став 4, члана 4а и члана 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама, те ће изостати препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.*

### ***Рад дужи од пуног радног времена – прековремени рад и дежурство***

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.

Чланом 58 став 13 Закона о здравственој заштити прописано је да се одлуком о увођењу и обиму рада по позиву и приправности, коју доноси директор здравствене установе, утврђује време приправности, имајући у виду ефикасност, економичност и рационалност организације рада, као и подједнаку оптерећеност запослених, у складу са законом.

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, изненадно 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 додатак 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.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља приликом књижења пословних промена (расходи за запослене) погрешно применио Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем на прописаним шестоцифреним субаналитичким контима, тако да је расходе за плату по основу цене рада и расходе за додатке на плату запослених евидентирао на субаналитичком конту 411111 Плате по основу цене рада. Дом здравља није посебно евидентирао додатак за рад дужи од пуног радног времена, тако да су подаци о укупном прековременом раду у Дому здравља Кучево прибављени из извештаја о платама које је Дом здравља достављао месечно у 2021, 2022. и 2023. години РФЗО-у (ИПЛ табеле). (Прилог 2 – Остала питања).



У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Кучево је извршио расходе за рад дужи од пуног радног времена – прековремени рад (укључује прековремени рад, дежурство и рад по позиву) у укупном нето износу од 9.706 хиљада динара<sup>113</sup> и то:

- 1) у 2021. години у износу од 2.928 хиљаде динара,
- 2) у 2022. години у износу од 3.369 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 3.409 хиљада динара.

Будући да је дежурство само један од облика прековременог рада у наредним табелама дата је анализа укупног прековременог рада по оба основа како би се приказала стварна оптерећеност радним сатима запослених у Дому здравља Кучево.

Просечан број запослених који је остварио право на додатак за рад дужи од пуног радног времена у периоду од јануара до децембра 2021. године био је 27 лица месечно, просечно 495 реализованих сати прековременог рада месечно, односно просечно по лицу 18 сати прековременог рада месечно.<sup>114</sup>

Посечан број запослених који је остварио право на додатак за рад дужи од пуног радног времена у периоду од јануара до децембра 2022. године:

- просечан број запослених који је остварио право на додатак за прековремени рад био је 26 запослених месечно са просеком реализованих сати за прековремени рад од 387 сата месечно, односно 15 сати месечно по запосленом и
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за дежурство био је 78 запослених месечно са просеком реализованих сати за дежурство од 139 сати месечно, односно два сата месечно по запосленом.

Просечан број запослених који је остварио право на додатак за рад дужи од пуног радног времена у периоду од јануара до децембра 2023. године:

- просечан број запослених који је остварио право на додатак за прековремени рад био је 24 запослених месечно са просеком реализованих сати за прековремени рад од 318 сати месечно, односно 14 сати месечно по запосленом и
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за дежурство био је девет запослених месечно са просеком реализованих сати за дежурство од 140 сати месечно, односно 16 сати месечно по запосленом.

Одредбама члана 53 Закона о раду прописано да 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, максималан број сати који запослени може остварити у току једног месеца по основу прековременог рада је 32 часа по свим основима, односно приликом израчунавања максималног броја прековремених сати урачунавају се и сати дежурства и сати прековременог рада насталих из других непредвиђених разлога.

Одредбом члана 58 став 6 Закона о здравственој заштити уређено је да просечно недељно радно време, са прековременим радом, односно дежурством и радом по позиву, на четворомесечном нивоу здравственом раднику не може трајати дуже од 48 часова недељно. Колективним уговором може се утврдити да се просечно радно време везује за период дужи од четири месеца, а најдуже девет месеци. Закон о здравственој заштити примењује се као *lex specialis* у односу на Закон о раду, тако да се за утврђивање

<sup>113</sup> У ИПЛ обрасцима исплаћени прековремени рад и дежурство дати су у нето износу.

<sup>114</sup> У Прилогу 3 – Прилози дате су табеле за 2022. и 2023. године са посебно израженим бројем прековремених сати и сатима дежурства и бројем лица која су остварила прековремене сате и која су учествовала у дежурству.



просечног радног времена запослених у здравственој установи примењује одредба члана 58 став 6 Закона о здравственој заштити.

*Табела број 18. Преглед расхода за прековремени рад, дежурство и приправност запослених у Дому здравља Кучево реализован преко 32 сата у 2021. години*

Месец	Реализовани сати прековременог рада, дежурства и рада по позиву (сати)	Број лица	Радно место	у хиљадама динара	
				Рад дужи од пуног радног прековремени дежурство и рад по позиву (нето)	Рад дужи од пуног времена: рад, дежурство и рад по позиву (нето)
1	3	4	5	6	
Јануар	36	1	возач хитне медицинске помоћи	29	
Фебруар	48	1	Лекар	34	
Март	48	1	Лекар	35	
Април	40	1	Лекар	29	
Мај	42	1	Лекар	33	
Мај	48	1	Лекар	35	
Октобар	56	1	Лекар	38	
Укупно	318	7		233	

Седам лица запослених на нивоу примарне здравствене заштите у периоду од јануара до маја и октобар 2021. године извршило је више од 32 сата прековременог рада и дежурства. Дом здравља је у току 2021. године извршио расходе у износу од 233 хиљаде динара за исплату прековременог рада по основу Закључка Владе Републике Србије.<sup>115</sup>

*Табела број 19. Преглед расхода за прековремени рад и дежурство запослених у Дому здравља Кучево реализован преко 32 сата збирно (на нивоу месеца) у 2022. години*

Месец	Радно место	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (сати)	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (сати)	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад и дежурство (сати збир)	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (нето)	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (нето)	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад и дежурство (нето)
1	2	3	4	5(3+4)	6	7	8(6+7)
Јануар	Лекар	18	24	42	13	22	35
Јануар	Лекар	13	24	37	9	20	29
Март	Лекар	20	16	36	14	14	27
Мај	Лекар	22	24	46	15	22	37
Укупно		73	88	161	51	77	128

Четири лица запослена на нивоу примарне здравствене заштите у периоду од јануара до маја 2022. године извршило је више од 32 сата прековременог рада и дежурства.

<sup>115</sup> 05 Број 401-1978/2021 од 4. марта 2021. године.





Табела број 20. Преглед расхода за прековремени рад и дежурство запослених у Дому здравља Кучево реализован преко 32 сата збирно (на нивоу месеца) у 2023. години

Исплаћена плата за месец (01- 12)	Радно место	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (сати)	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (сати)	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (сати)и дежурство	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (нето)	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (нето)	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад и дежурство (нето)
1	2	3	4	5	6	7	8
Јануар	Лекар	17	16	33	13	16	29
Фебруар	Лекар	18	16	34	14	15	29
Март	Лекар	17	16	33	13	16	29
Март	Лекар	18	16	34	14	15	29
Април	Лекар	16	24	40	13	23	35
Јун	Лекар	17	16	33	13	15	28
Јул	Лекар	18	16	34	14	15	29
Јул	Лекар	19	16	35	14	15	30
Октобар	Лекар	8	32	40	6	29	35
Октобар	Лекар	24	16	40	19	16	35
Укупно		172	184	356	133	175	308

Десет лица запослених на нивоу примарне здравствене заштите у 2023. години извршило је више од 32 сата прековременог рада и дежурства.

Влада Републике Србије донела је Закључак<sup>116</sup> којим је сагласна да се запосленима у здравственим установама са којима Републички фонд за здравствено осигурање 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 Републичком фонду за здравствено осигурање и Министарству здравља доставити свака здравствена установа.

Влада је такође сагласна да се запосленима у здравственим установама са којима Републички фонд за здравствено осигурање 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“ врши исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и максималног могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом, почев од плате за месец март 2021. године, а у периоду трајање 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 Републичком фонду за здравствено осигурање и Министарству здравља доставити свака здравствена установа.

<sup>116</sup> 05 Број: 401-1978/2021 од 4. март 2021. године.



Дом здравља Кучево донео је одлуку о увођењу дежурства број 1226 од 29. јула 2014. године у Служби опште медицине почев од 1. августа 2014. године којом је уведено дежурство суботом ноћу, недељом и државним празником.

Дом здравља Кучево доставио је писано образложење<sup>117</sup> у коме је навео да се дежурство организује само у Служби за здравствену заштиту одраслог становништва и то тако што распоред дежурства за сваки месец израђује шеф/начелник службе и предаје га уз распоред рада до 25. у месецу за наредни месец. На основу распореда дежурства, на почетку месеца се израђују решења о дежурству за текући месец. Свака промена распореда рада и распореда дежурства се евидентира и објављује на огласној табли у Служби, а коначни распоред са свим корекцијама у току месеца (преглед присутности и броја часова), предаје се обрачунској служби до 25. у месецу, како би се због рокова уношења података за плату, обрачуна и требовања испоштовали рокови које налаже РФЗО.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево је донео одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе и по здравственом раднику, што је у складу са одредбама члана 58 ст. 5 и 13 Закона о здравственој заштити и одредбама члана 40 став 6 и члана 41 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Дом здравља Кучево за исплату прековременог рада и дежурства запосленима доноси појединачна решења о исплати.

Просечно недељно радно време, са прековременим радом, односно дежурством и радом по позиву, на четворомесечном нивоу здравственом раднику у Дому здравља Кучево у посматраном периоду није трајало дуже од 48 часова недељно, што је у складу са одредбом члана 58 став 6 Закона о здравственој заштити.

### **Приправност**

Одредбама члана 58 ст. 8 и 12 Закона о здравственој заштити уређено је да здравствена установа може увести рад по позиву, као прековремени рад и приправност, у складу са законом. 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. Ставом 13 истог члан уређено је да се одлуком о увођењу и обиму рада по позиву и приправности, коју доноси директор здравствене установе, утврђује 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 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

<sup>117</sup> Број 1929 од 18. септембра 2024. године.



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 прописано је да за време проведено 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.

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

Дом здравља Кучево донео је одлуку о увођењу приправности број 919/2 од 26. јуна 2014. године којом је увео приправност у Служби опште медицине за лекаре и Техничкој служби за возаче почев од 1. јула 2014. године. Одлуком о увођењу дежурства број 1226 од 29. јула 2014. године укинута је одлука о увођењу приправности 919/2 од 26. јуна 2014. године. Међутим, одговорно лице Дома здравља је објаснило да је одлука о увођењу дежурства престала да важи само у делу организације приправности у Служби опште медицине, а да се и даље примењивала на возаче у Техничкој служби.

Ова одлука примењивала се и у периоду од 2021-2023. године. Приправност за лекаре је уведена у току радне недеље током ноћне смене од 22.00 до 06.00 часова и суботом и недељом током целог дана. За возаче приправност је уведена у току радне недеље и то сваког радног дана по један возач и суботом и недељом током целог дана. Одлуком није било ближе уређено ко сачињава распоред приправности и како се евидентира и документује обављени рад из приправности.

Месечне распореде приправности сачињавао је начелник Службе опште медицине за лекаре, а за возаче шеф возног парка. Дом здравља Кучево у периоду 2021 – 2023. године позивао је лекаре и возаче из приправности на рад по утврђеном распореду, али им није обрачунавао и плаћао време проведено у пасивној приправности.

Током 2024. године Дом здравља Кучево донео је нову одлуку о увођењу приправности и рада по позиву број 1082/2 од 31. маја 2024. године за запослене у лекаре у Служби опште медицине за лекаре и за возаче у Техничкој служби. Овом одлуком је прецизирано да су шефови служби дужни да на почетку сваког месеца доставе распоред приправности на основу кога директор доноси решење о распореду приправности за сваки месец. Шефови организационих јединица дужни су да сачине распоред приправности водећи рачуна да број сати приправности и рада по позиву не прелази више од половине слободних сати запосленог. Одлуком је даље уређено да шефови службе воде евиденцију о томе, а да по протеклу месеца достављају обрачун приправности за текући месец. Евиденција приправности и слободних сати води се у посебним свескама које имају нумерисане стране и које су оверене печатом установе. На основу месечног извештаја директор доноси решење о исплати пасивне приправности и посебно решење о исплати рада по позиву (прековременог рада).

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Кучево у прериоду 2021-2023. године увео приправност запослених у Служби опште медицине за лекаре и Техничкој служби за возаче која је и извршена, а да запосленима није обрачуната и исплаћена



накнада за приправност, што није у складу са одредбом члана 41 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе и одредбе члана 58 став 13 Закона о здравственој заштити.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево је у периоду 2021-2023. године увео приправност запослених, а да запосленима није обрачунат и исплаћен додатак на плату за приправност, што није у складу са одредбом члана 41 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и одредбом члана 58 став 13 Закона о здравственој заштити. Уколико се приправност уводи супротно прописима и уколико се запосленима не обрачунава и не исплаћује додатак на плату за приправност ствара се ризик од нерационалног увођења приправности, повреде права запослених и судских спорова, што може утицати на неефикасно и несврхисходно трошење јавних средстава.

*У потупку ревизије утврђено је да је Дом здравља Кучево у току 2024. године донео одлуку о увођењу приправности и почев од 1. јуна 2024. године доноси месечне распореде приправности, евидентира сате приправности на дневном нивоу по запосленом и исплаћује сате пасивне приправности и рада по позиву (активне приправности) на основу решења директора, чиме је утврђена неправилност отклоњена па није дата препорука.<sup>118</sup>*

### ***Накнада плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора***

Одредбама 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, и за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан.

Одредбама 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.

Одредбама 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.

<sup>118</sup>Решење број 1082/2 од 31. маја 2024. године. Решење број 1083/2 од 31. маја 2024. године. Решење о исплати приправности број 1262 од 25. јуна 2024. године. Дневна евиденција сати приправности за јун 2024. годин за једног запосленог возача. Решење о исплати приправности број 1267 од 26. јуна 2024. године и евиденција приправности за једног лекара.



Дужина годишњег одмора и начин увећања истог ближе су уређени одредбама члана 50 Посебног колективног уговора за здравствене установе.<sup>119</sup> 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, и за коришћење годишњег одмора.

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у узорковану документацију: решења о годишњем одмору и исплатне листе запослених и извршена је провера обрачуна накнаде плате за годишњи одмор.

Увидом у узорковану документацију утврђено је да је Дом здравља обрачунавао накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и за време коришћења годишњег одмора у висини просечне плате у претходних 12 месеци која није укључивала исплаћену „COVID“ награду, што није у складу са одредбама члана 114 Закона о раду и члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе. Наведена неправилност није значајно утицала на висину обрачунате плате, додатака и накнаде плате. У поступку ревизије процењено је да финансијски ефекат наведене неправилности код обрачуна плата, додатака и накнада није материјално значајан.

Увидом у узорковану документацију утврђено је да је Дом здравља доносио решења о коришћењу годишњег одмора запослених.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево обрачунавао је накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и за време коришћења годишњег одмора у висини просечне плате у претходних 12 месеци која није укључивала исплаћену „COVID“ награду, што није у складу са одредбама члана 114 Закона о раду и члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе. Наведена неправилност није значајно утицала на висину обрачунате плате, додатака и накнаде плате. У поступку ревизије процењено је да финансијски ефекат наведене неправилности код обрачуна плата, додатака и накнада није материјално значајан. Наведено је последица неефикасних интерних контрола што може довести до неусклађености пословања са прописима и неефикасног управљању јавним средствима.

Дом здравља Кучево доносио је решења о коришћењу годишњег одмора запослених.

*Министарство финансија покренуло је Пројекат увођења јединственог информационог система за централизовану обрачуна плата у јавном сектору – ИСКРА. Сектор здравства налази се у Пакету 3 пројекта ИСКРА у оквиру кога је извршена миграција података. Циљ миграције је пренос података из старих система у ИСКРА систем (САП), како би имали почетно стање у новом систему. Мигрирани су: ОМ подаци (организационо управљање – систематизација), РА подаци (кадровска администрација) и РУ подаци (подаци везани за обрачуна плата). Миграција је обављена преко предефинисаних шаблона у јуну и јулу 2023. године, а мигрирани подаци су контролисани*

<sup>119</sup> „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.





и потврђивани од стране управљача системом ИСКРА. У поступку ревизије није вршено потврђивање мигрираних података из старих програма у програм ИСКРА.

Обрачун плате у ИСКРИ се, у Дому здравља, врши почев од плате за новембар 2023. године.

У поступку ревизије утврђено је да се обрачун накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан запосленима који су радили на тај дан и у јединственом информационом систему за централизован обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА врши на основу просечне плате у складу са мигрираним подацима из старог програма у програм ИСКРА, те ће изостати препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

### **Одлука о радном времену**

Одредбом члана 56 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да недељни распоред рада, почетак и завршетак радног времена у здравственој установи у приватној својини уређује директор, а у здравственој установи у јавној својини и приватној пракси оснивач.

Одредбом члана 56 став 6 Закона о здравственој заштити прописано је да је здравствена установа дужна да у оквиру утврђеног недељног распореда рада, почетка и завршетка радног времена, пружа здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствене установе, о чему одлуку доноси директор здравствене установе.

Министарство здравља је 29. јануара 2021. године донело Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија.<sup>120</sup> Одредбом члана 2 ове одлуке уређено је да Домови здравља радним данима раде од 7.00 до 20.00 часова, а суботом и недељом раде од 8.00 до 18.00 часова. Послови хитне медицинске помоћи у свим домовима здравља радним данима, суботом, недељом и празником обављају се 24 часа дневно. Одредбом члана 13 ове одлуке уређено је да здравствене установе дужне су да у оквиру утврђеног недељног распореда рада и радног времена пружају здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствене установе, о чему одлуку доноси директор здравствене установе, у складу са законом.

Дом здравља Кучево примењује Одлуку о радном времену здравствених установа на територији Општине Кучево од 4. октобра 2017. године<sup>121</sup> којом је уређен недељни распоред рада, почетак и завршетак радног времена у Дому здравља Кучево. Директор Дома здравља Кучево није донео одлуку о распореду рада, почетку и завршетку рада у свакој смени у Дому здравља Кучево.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља Кучево није, у периоду од 2021-2023. године, одлуком о радном времену уреди распоред рада по организационим јединицама за запослене који раде сменски рад. У поступку ревизије прибављено је обавештење од Дома здравља Кучево о фактичком распореду радног времена, дежурству

<sup>120</sup> „Службени гласник РС“, број 6/21.

<sup>121</sup> Број I-06-1-196/2017 од 4. октобра 2017. године.





и приправности, као и дужини пуног, односно скраћеног радног времена запослених по организационим јединицама, али због непостојања евиденције присутности на раду (доласка и одласка са рада) није могла бити потврђена дужина радног времена запослених по организационим јединицама.

Увидом у расположиву документацију у вези са евиденцијом присуства на раду и обрачуном радног времена запослених утврђено је да се у Дом здравља Кучево не води евиденцију о времену доласка и одласка запослених са рада.

Дом здравља Кучево није посебном процедуром о евиденцији присутности на раду на јединствен начин уредио начин вођења дневне евиденције доласка и одласка са рада у којој би запослени лично, на погодан начин, евидентирао време свог доласка и одласка са рада, као ни јединствено вођење радних листа, те не постоји исправа којим би се непосредно потврдило да су запослени у Дому здравља Кучево ефективно остварили часове рада евидентиране у радним листама.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево, у периоду 2021-2023. године, није донео одлуку о распореду радног времена (број смена, почетак и крај смене), што није у складу са одредбом члана 56 став 6 Закона о здравственој заштити. Уколико није уређен распоред радног времена ствара се ризик да се уговорено радно време не изврши у уговореном трајању и смањује се доступност здравствене заштите становништву.

Дом здравља Кучево није обезбедио поузданост података о присуству запослених на раду, тако да се у поступку ревизије нисмо могли уверити да се пуно радно време запослених ефективно извршава, јер није уведена дневне евиденције доласка и одласка са рада.

Уколико није уређен распоред радног времена ствара се ризик да се уговорено радно време не изврши у уговореном трајању и смањује се доступност здравствене заштите становништву, што указује на ризик неефикасног пружања услуга здравствене заштите.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да донесу одлуку о распореду радног времена усаглашену са Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија, којом ће утврдити распоред смена, почетак и крај смене по организационим јединицама Дома здравља Кучево.

Обрачуном и исплатом плате на основу евиденција које нису поуздане настаје ризик од неоснованих исплата и ненаменског трошења јавних средстава.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да ближе уреде начин вођења евиденције присутности на раду и попуњавања радних листа, као да организују рад запослених тако да се пуно радно време ефективно извршава и плате обрачунавају и исплаћују на основу ефективно остварених часова рада.



## Увођење скраћеног радног времена

Одредбама члана 52 Закона о раду и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе<sup>122</sup> 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 радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно. Запослени који ради скраћено радно време има сва права из радног односа као да ради са пуним радним временом. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом. У 2023. години у Републици Србији дошло је до измене прописа о безбедности и здрављу на раду. Наиме, донет је нови Закон о безбедности и здрављу на раду<sup>123</sup> који је ступио на снагу 7. маја 2023. године.

Одредбама члана 13 Закона о безбедности и здрављу на раду<sup>124</sup> који је важио до 6. маја 2023. године и одредбама члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду<sup>125</sup> 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 околини<sup>126</sup> који је важио до 20. септембра 2024. године.<sup>127</sup>

<sup>122</sup> „Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

<sup>123</sup> „Службени гласник РС”, бр. 35/23

<sup>124</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др.закон који је важио до 6. маја 2023. године.

<sup>125</sup> „Службени гласник РС”, бр. 35/23 који је на снази од 7. маја 2023. године.

<sup>126</sup> „Службени гласник РС”, бр. 72/06, 84/06 - испр., 30/10 и 102/15 који је важио до 20. септембра 2024. године.

<sup>127</sup> Одредбама члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду који је важио до 6 маја 2023. године и одредбама 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. Одредбама 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. Одредбама члана 57 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



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 са 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.

Дом здравља Кучево донео је Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Кучево од 8. марта 2018. године који није мењан у периоду 2021-2023. године.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Кучево, у периоду 2021 – 2023. године, није донео акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и није утврдио радна места са повећаним ризиком на којима се у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада уводи скраћено радно време, а увео је скраћено радно време у пет организационих јединица на просечно 13 радних места за просечно 24 извршилаца, што није у складу са одредбама члана 52 Закона о раду и чл. 37 и 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

*Табела број 21. Преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време, а да није донет акт о процени ризика*

Организациона јединица	2021		2022		2023		Радно време
	Број радних места	Број извршилаца	Број радних места	Број извршилаца	Број радних места	Број извршилаца	
1	2	3	4	5	6	7	8
Служба за здравствену заштиту одраслих становника са хитном службом, кућним лечењем, поливалентном патронажом	2	5	3	6	3	5	37
Виша медицинска сестра / техничар у поливалентној патронажи							
Медицинска сестра / техничар у амбуланци							
Служба за денталну здравствену заштиту	2	4	2	4	3	4	37
Доктор стоматологије							
Зубни техничар							
Стоматолошка сестра							
Служба за дијагностику - лабораторију и радиолошку	5	7	6	9	6	8	36/30

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.



Организациона јединица	Број радних места	2021		2022		2023		Радно време
		Број извршилаца	Број радних места	Број извршилаца	Број радних места	Број извршилаца	Број радних места	
Здравствени сарадник у лабораторији								
Лабораторијски техничар								
Медицинска сестра/техничар у јавном здрављу								
Перач лабораторијског посуђа								
Доктор медицине специјалиста у радиолошкој дијагностици								
Виши радиолошки техничар								
Специјалистичко консултативна служба	2	5	2	5	2	5	36	
Доктор медицине специјалиста у хемодијализи								
Медицинска сестра техничар у хемодијализи								
Служба за правне економско финансијске, техничке и друге сличне послове	1	1	1	1	1	1	37	
Перач веша								
Укупно	12	22	14	25	15	23		

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Кучево је увео скраћено радно време запосленима применом смерница из члана 37 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а за чија радна места Актом о процени ризика 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 чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Уколико се уводи скраћено радно време без донетог акта о процени ризика ефективно радно време не извршава у пуном трајању услед чега се пружа мањи обим услуга осигураницима РФЗО-а, а неизвршено радно време се неосновано плаћа као извршено.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да донесу акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да на основу донетог акта о процени ризика уведу скраћено радно времем на радним местима са повећаним ризиком за које је, као једна од мера, у смањењу ризика предложено скраћено радно време од стране службе медицине рада.



Поред наведених прописа, Законом о здравственој заштити,<sup>128</sup> одредбама члана 107 став 2 тач. 10) и 11), 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.

### ***Накнада плате по основу стручног утврђивања времена и узрока смрти умрлих ван здравствене установе***

Дом здравља Кучево извршио је расходе за накнаду запосленима који су ангажовани као мртвозорници на територији Општине Кучево у периоду 2021 – 2023. године у износу од 697 хиљада динара и то у целости из средстава Општине Кучево:

- у 2021. године у износу од 269 хиљада динара;
- у 2022. години у износу од 241 хиљаде динара и
- у 2023. години у износу од 187 хиљада динара.

Дом здравља Кучево је расходе за накнаду исплаћену мртвозорницима евидентирао на аналитичком конту 424351 – Остале медицинске услуге на групи конта 424000 Специјализоване услуге.

Одредбом члана 13 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да јединица локалне самоуправе обезбеђује рад мртвозорске службе на својој територији. Ставом 8 истог члана уређено је да јединица локалне самоуправе обезбеђује средства за остваривање друштвене бриге за здравље из ст. 1–7. овог члана у буџету јединице локалне самоуправе, у складу са законом.

Чланом 203 став 4 истог Закона прописано је да надлежни орган јединице локалне самоуправе одређује доктора медицине за стручно утврђивање времена и узрока смрти умрлих изван здравствене установе и издавање потврде о смрти. Такође средства за преглед умрлих лица и стручно утврђивање времена и узрока смрти за лица умрла ван здравствене установе, обезбеђују се у буџету јединице локалне самоуправе.

<sup>128</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19.



У Републици Србији локалне самоуправе су различито уредиле организацију мртвозорске службе.

Град Крагујевац је Одлуком о утврђивању времена и узрока смрти лица умрлих изван здравствене установе<sup>129</sup> уредио да утврђивање времена и узрока смрти лица умрлих изван здравствене установе и издавање потврде о смрти врше доктори медицине које као мртвозорнике одређује Скупштина града Крагујевца, на период од три године. Овом одлуком је уређено да Скупштина града може одредити највише 15 мртвозорника, а одређени су и услови за обављање послова мртвозорника. Мртвозорници се одређују на предлог Градског већа, а након спроведеног Јавног огласа за одређивање доктора медицине за стручно утврђивање времена и узрока смрти лица умрлих изван здравствене установе на територији града Крагујевца. Решењем Града Крагујевца о утврђивању висине накнаде за рад мртвозорника града Крагујевца да обрачун укупне накнаде за рад мртвозорника на месечном нивоу врши градска управа надлежна за област здравствене заштите, на основу достављеног месечног извештаја о раду и броју издатих потврда о смрти у форми електронског документа, од стране сваког мртвозорника појединачно, као да се и средства планирају на економској класификацији 424 – Специјализоване услуге.

Одлуком о утврђивању времена и узрока смрти лица умрлих изван здравствене установе и издавање потврде о смрти на територији Града Зајечара<sup>130</sup> је уређено да мртвозорнике одређује Скупштина града Зајечара, на предлог Градског већа, а након спроведеног јавног огласа. Мртвозорници су дужни да Градској управи града Зајечара, Одељењу за привреду и друштвене делатности и Одељењу за финансије, месечно подносе извештај о раду и то најкасније до 3. у месецу за претходни месец, а на основу кога се врши обрачун накнаде за рад мртвозорника. Средства за накнаду за рад мртвозорника обезбеђују се у буџету града Зајечара. Међусобна права и обавезе града Зајечара и мртвозорника регулишу се уговором. На сличан начин је уређена мртвозорска служба Одлуком о утврђивању времена и узрока смрти лица умрлих изван здравствене установе и издавању потврде о смрти на територији града Прокупља.<sup>131</sup>

Одлуком о утврђивању времена и узрока смрти умрлих изван здравствене установе на територији града Суботице<sup>132</sup> је уређено да се средства за преглед умрлих лица, укључујући и накнаде за обављање послова стручног утврђивања времена и узрока смрти умрлих изван здравствене установе и издавања потврде о смрти на територији Града Суботице са насељима, обезбеђују у буџету Града Суботице, а преносе се Дому здравља Суботице на основу Уговора којим се регулишу међусобна права и обавезе Града Суботице и Дома здравља Суботица на обављању ових послова. Мртвозорнике одређује решењем градоначелник Града Суботице, на предлог Дома здравља Суботица, на период од 4 године.

Одлуком о организацији рада доктора медицине за стручно утврђивање времена и узрока смрти ван здравствене установе и издавање потврде смрти на територији града Чачка је уређено да мртвозорнике одређује својим решењем Градоначелник града Чачка,

<sup>129</sup> „Службени лист града Крагујевца“, бр. 14/23.

<sup>130</sup> „Службени лист града Зајечара“, бр. 5/23.

<sup>131</sup> „Сл. лист града Прокупља“, бр. 4/21.

<sup>132</sup> „Службени лист града Суботице“, бр. 46/11.





а на предлог Дома здравља Чачак, као и да се међусобна права и обавезе града Чачка и Дома здравља Чачак регулишу уговором, да Дом здравља Чачак организује ове послове.

Град Лесковац, је као као наручилац, спровео јавну набавку и доделио уговор извршиоцу посла Дому здравља Лесковац ради вршења послова мртвозорства, који је месечно испостављао фактуре по том основу.<sup>133</sup>

Уредбом о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору је урђено да послови доктора медицине у здравственој установи укључују и утврђивање времена и узрока смрти.

Правилником о организацији и систематизацији послова (радних места) у Дому здравља Кучево број 740 од 8. марта 2018. године уређен је опис послова доктора медицине изабраног лекара, доктора медицине специјалисте, изабраног лекара доктора медицине у кућном лечењу, доктора медицине у хитној медицинској помоћи који, између осталог, укључује и утврђивање времена и узрока смрти. Правилник се односи на послове и радне задатке запосленог које обавља у оквиру свог редовног радног времена у Дому здравља Кучево.

Правилником о начину и поступку за утврђивање времена и узрока смрти, за обдукцију леша као и за поступање са одстрањеним деловима људског тела<sup>134</sup> је уређено да време и узрок смрти утврђују се лекарским прегледом на месту смрти.

Скупштина општине Кучево је у 2020. и 2022. години својим одлукама о измени и допуни одлуке о организацији рада доктора медицине за стручно утврђивање времена и узрока смрти умрлих ван здравствене установе и издавања потврде о смрти на територији општине Кучево<sup>135</sup> именовала докторе медицине из Дома здравља Кучево за обављање послова мртвозорства на територији општине Кучево. Одлуком Скупштине општине Кучево из 2020. године која се примењивала до октобра 2022. године било је одређено осам доктора медицине за ове послове, а од октобра 2022. године 12 доктора медицине.

Општинско веће општине Кучево је својом одлуком из 2019. године одредило накнаду за обављање послова мртвозорства у висини од 500 динара у нето износу по једном случају (без изласка полиције) и у висини од 2.000 динара нето по једном случају уколико полиција излази на лице места.<sup>136</sup> Средства за накнаду за обављање послова мртвозорства обезбеђују се у буџету општине Кучево, а исплаћују се докторима медицине који су одређени од стране Општине Кучево за послове мртвозорства преко Дома здравља Кучево на основу извештаја Дома здравља о броју издатих потврда о смрти лица умрлих ван здравствене установе. Ова одлука примењивала се и у посматраном периоду од 2021. до 2023. године. Општина Кучево и Дом здравља Кучево нису закључили било какав уговор којим би се ближе уредило обављање послова мртвозорства од стране запослених у Дому здравља Кучево и преношење накнаде за ове послове Дому здравља Кучево. Дом здравља Кучево је Одељењу за друштвене делатности Општине Кучево шестомесечно достављао захтев за исплату мртвозорске накнаде у чијем прилогу се налазио списак доктора медицине који су издали мртвозорске потврде у којима је наведен број излазака и укупан износ за исплату. На основу овог захтева Општина Кучево преносила је финансијска средства из буџета

<sup>133</sup> Уговор о пружању услуга број 3782 од 23. децембра 2022. године.

<sup>134</sup> „Службени гласник РС“, бр. 9/99 и 10/99.

<sup>135</sup> Број I-06-1-193/2020 од 21. октобра 2020. године, Број I-06-1-155/2022 од 31. октобра 2022. године

<sup>136</sup> Број III – 512-3/2019 од 15. августа 2019. године.



Општине Кучево на буџетски рачун Дома здравља у бруто износу (са порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање на терет примаоца и на терет исплатиоца), а Дом здравља је даље исплаћивао утврђену нето накнаду докторима медицине на коју је обрачунавао порез и доприносе за социјално осигурање као на плате запослених. На исплаћену нето накнаду докторима медицине Дом здравља је платио порез на зараде и припадајуће доприносе за обавезно социјално осигурање на терет запосленог и на терет послодавца као на плате запослених, доставио обрачун запосленом за ову врсту примања и извршене расходе по овом основу евидентирао на конту 424311 – Остале медицинске услуге на групи конта 424000 – Специјализоване услуге.

У поступку ревизије извршили смо увид у одлуку о вршењу мртвозорске службе Општине Кучево којом су именовани мртвозорници за територију Општине Кучево, захтеве за пренос средстава упућиване од стране Дом здравља Општина Кучево и решења о исплати, као и обрачунску базу и обрачунске листиће и главну књигу Дома здравља Кучево и извршили проверу обрачуна исплаћене накнаде за рад мртвозорника. Накнада за рад мртвозорника је у периоду 2021 - 2023. године је обрачуната и исплаћена по прописима који важе за обрачун плате, а у пословним књигама Дома здравља Кучево евидентирана као накнада за специјализоване услуге и то остале медицинске услуге.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља Кучево није са својим запосленима докторима медицине, који су одлукама Скупштине општине Кучево одређени за мртвозорнике, односно којима је поверено утврђивање времена и узрока смрти ван здравствене установе, закључио посебне уговоре о ангажовању ван радног односа којима би на посебан начин уредио обављање ових послова, а накнаду за мртвозорске услуге је евидентирао као остале медицинске услуге, иако је обрачун извршио као обрачун фиксног додатка на плату.

Република Србија преузела је оснивачка права, над домовима здравља након ступања на снагу Закона о здравственој заштити,<sup>137</sup> од јединица локалне самоуправе 11. априла 2019. године. Овим законом послови мртвозорства нису уређени као послови у искључивој надлежности здравствене установе примарне здравствене заштите, нити их доктори медицине изабрани лекари, обављају искључиво у оквиру свог редовног радног времена. Ови послови се по правилу обављају ван здравствене установе и тичу се утврђивања времена и узрока смрти лица која су преминула ван здравствене установе. Наиме, ради се о специјализованим пословима који се обављају ван редовног радног времена доктора медицине изабраног лекара запосленог у здравственој установи и ван његовог редовног описа послова.

Имајући у виду и да је у Републици Србији на различите начине организован рад мртвозорске службе и да он подразумева осим радног ангажовања стручног лица и ангажовање других материјалних ресурса (возила, медицински материјал и сл.), потребно је на јединствен начин уредити организацију ове службе. Накнада која припада овом лицу и не представља плату за обављени рад у радно време на стандардном радном месту, те се не може обрачунавати и исплаћивати као плата, већ само као накнада за специјализовану услугу и у складу са тим евидентирати у пословним књигама исплатиоца.

Законом о здравственој заштити и подзаконским актима донетим на основу овог закона, није посебно уређен начин организације мртвозорске службе, већ је само прописано да

<sup>137</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19.



рад мртвозорске службе обезбеђује јединица локалне самоуправе на својој територији. Локалне самоуправе су у Републици Србији на различите начине организовале рад мртвозорске службе, јер су за послове мртвозорства у појединим случајевима одређивале непосредно докторе медицине на основу јавног конкурса којима су непосредно исплаћивале накнаду за рад, а у другим случајевима су одређивале докторе медицине изабране лекаре запослене у здравственим установама преко којих су им исплаћивали накнаду за рад. Потребно је да надлежни органи на јединствен начин уреде организацију мртвозорске службе у Републици Србији.

### **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 периоду од 2021 – 2023. године, Дом здравља Кучево је извршио расходе за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у укупном износу од 9.243 хиљаде динара и то:

- 1) у 2021. години у износу од 2.681 хиљаду динара,
- 2) у 2022. години у износу од 3.131 хиљаду динара,
- 3) у 2023. години у износу од 3.431 хиљаду динара.

*Табела број 22. Извршени расходи за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада по изворима финансирања у периоду 2021-2023. годин*

Година	РФЗО	Извори финансирања			% учешћа у укупним расходима		
		Општина Кучево	Сопствени приходи	Укупно извршени расходи	РФЗО	Општина Кучево	Сопствени приходи
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5 (2+3+4)</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
2021.	2.398	283	0	2.681	89	11	0
2022.	2.916	216	0	3.131	93	7	0
2023.	3.172	257	1	3.431	92	7	0
Укупно	8.486	756	1	9.243	92	8	0

У поступку ревизије извршен је увид у узорковану документацију: изјаве запосленог о коришћењу превоза за долазак и одлазак са рада и начин накнаде трошкова,



копије личних карти, решења о утврђивању права на накнаду трошкова превоза запослених, ценовнике, евиденције присутности на раду запослених, рекапитулације и појединачне обрачуне накнаде за долазак и одлазак са рада, налоге за књижење и изводе о плаћању.

Дом здравља Кучево је доставио писано образложење<sup>138</sup> у којем је наведено да се обрачун и исплата трошкова превоза за долазак и одлазак са рада врши на основу важећег ценовника месечних превозних карти у јавном саобраћају надлежног аутопревозника на територији општине Кучево и броја дана присутности на раду на основу достављених радних листа са бројем дана присутности потписаних од стране одговорног лица – шефа организационе јединице Дома здравља. У периоду од 2021-2023. године трошкови превоза су се исплаћивали унапред, уплатом на текући рачун запослених, односно почетком месеца за тај месец за који је обрачуната накнада и у сваком следећем месецу је вршена корекција исплаћених трошкова превоза из претходног месеца. У посматраном периоду запослени нису документовали трошкове превоза за сваки месец достављањем рачуна за утрошак горива или путне карте аутопревозника.

Приликом обрачуна трошкова за долазак и одлазак са рада Дом здравља Кучево је користио пореско ослобођење у складу са одредбом члана 18 став 1 тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана, а да запослени нису документовали трошкове превоза за сваки месец достављањем рачуна за утрошак горива или путне карте аутопревозника.

Почев од јануара 2024. године трошкови превоза се обрачунавају и исплаћују почетком месеца за претходни месец за који је обрачуната накнада трошкова превоза, на основу валидне рачуноводствене документације која садржи и рачуне за утрошак горива или путне карте аутопревозника достављене од стране запослених.

Дом здравља Кучево у периоду од 2021-2023. године није донео правилник о условима за оставривање права на накнаду трошкова превоза за долазак и одлазак са рада запослених.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Кучево донео Правилник о накнади путних трошкова запослених у Дому здравља Кучево број 1540 од 31. јула 2024. године, којим је уредио начин утврђивања права запослених на накнаду трошкова превоза и исплате накнаде.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево у периоду од 2021-2023. године није донео правилник о условима за оставривање права на накнаду трошкова превоза за долазак и одлазак са рада запослених.

У периоду од 2021-2023. године, Дом здравља Кучево је исплаћивао накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада запосленима и приликом исплате накнаде трошкова користио пореско ослобођење, иако ови трошкови нису документовани, што није у складу са одредбом члана 18 став 1 тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана.

*За наведену неправилност није дата препорука, јер Дом здравља Кучево од јануара 2024. године на надаље исплаћује запосленима накнаду трошкова за долазак и одлазак*

<sup>138</sup>Број 2179 од 14. октобра 2024. године.



са рада на основу валидне рачуноводствене документације која садржи и рачуне за утрошак горива или путне карте аутопревозника достављене од стране запослених.

Дома здравља Кучево почев од јануара 2024. године па надаље исплаћује запосленима накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада на основу валидне рачуноводствене документације која садржи и рачуне за утрошак горива или путне карте аутопревозника достављене од стране запослених. У поступку ревизије Дом здравља Кучево је за одабрани узорак запослених за месец јул 2024. године доставио важећи ценовник месечних превозних карти у јавном саобраћају надлежног аутопревозника на територији општине Кучево, рекапитулације и појединачне обрачуне накнаде за долазак и одлазак са рада, месечну изјаву запослених о коришћењу превоза за долазак на рад и одлазак са рада и утрошеним новчаним средствима са приложеним рачунима за утрошак горива и изводе текућег рачуна о исплаћеној накнади трошкова превоза.

### Социјална давања запосленима

Дом здравља Кучево је, у посматраном периоду, 2021 – 2023. године, извршио расходе за социјална давања запосленима (конто 414000) у износу од 9.145 хиљада динара које је у Извештају о извршењу буџета – Образац 5, у целости исказао као расходе извршене из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, и то:

- У 2021. години у износу од 2.819 хиљада динара;
- У 2022. години у износу од 3.803 хиљаде динара;
- У 2023. години у износу од 2.523 хиљаде динара.

Табела број 23. Структура расхода за социјална давања запосленима у периоду од 2021. до 2023. годне

Опис	у хиљадама динара		
	Износ одобрених апропријација	Износ извршених расхода и издатака	Разлика
1	2	3	4 (2-3)
СОЦИЈАЛНА ДАВАЊА ЗАПОСЛЕНИМА у 2021. годни	2.492	2.819	(327)
Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова	1.342	0	1.342
Отпремнине и помоћи	1.150	625	525
Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом		2.194	(2.194)
СОЦИЈАЛНА ДАВАЊА ЗАПОСЛЕНИМА у 2022. години	4.281	3.803	478
Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова	1.462		1.462
Отпремнине и помоћи	2.819	653	2.166
Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом		3.150	(3.150)
СОЦИЈАЛНА ДАВАЊА ЗАПОСЛЕНИМА у 2023. години	4.962	2.523	2.439
Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова	1.462		1.462
Отпремнине и помоћи	3.500	1.119	2.381
Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом		1.404	(1.404)

У поступку ревизије на одабраном узорку извршено је тестирање да ли су расходи за социјална давања извршени у складу са прописима.



### *Накнада трошкова погребних услуга*

Одредбом члана 105 став 1 тачка 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе је уређено да је послодавац дужан запосленом да 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.

Дом здравља Кучево је у периоду 2021 - 2023. године извршио је расходе за накнаду трошкова погребних услуга у укупном износу од 101 хиљаде динара:

- 1) у 2021. години у једном случају у износу од 45 хиљада динара и
- 2) у 2023. години у једном случају у износу од 56 хиљада динара.

Ови расходи су у целости извршени из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање на основу уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга које је Дом здравља Кучево закључио са Републичким фондом за здравствено осигурање за 2021, 2022. и 2023. годину.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је својим решењима о утврђивању накнаде погребних трошкова за кориснике пензија за 2021. и 2023. годину<sup>139</sup> утврдио максималан износ неопорезивог износа накнаде погребних трошкова.

У поступку ревизије је на основу узорковане документације утврђено да је Дом здравља Кучево у оба случаја исплате накнаде трошкова погребних услуга у посматраном периоду извршио расходе за накнаду трошкова погребних услуга на основу донетих решење о исплати у висини неопорезивог износа који признаје Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, што је у складу са одредбама 105 став 1 тачка 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Дом здравља Кучево је расходе за накнаду погребних трошкова евидентирао на конту 414314 - Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У посматраном периоду, Дом здравља Кучево, је обрачунао и исплатио накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти члана уже породице, а члановима уже породице у случају смрти запосленог, у складу са прописима.

### *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

<sup>139</sup> „Службени гласник РС“ број 157/20 и „Службени гласник РС“, број 141/22.





Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

У периоду 2021 - 2023. године, Дом здравља Кучево је извршио расходе за отпремине у износу од 2.296 хиљада динара за укупно пет запослених. Ови расходи су у целости извршени из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање на основу уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга које је Дом здравља Кучево закључио са Републичким фондом за здравствено осигурање за 2021, 2022. и 2023. годину.

Табела број 24. Преглед исплаћених отпремина по годинама

Рб	Опис	Износ у хиљадама динара	Број лица
1	2	3	4
1	Отпремина приликом одласка у пензију исплаћена у 2021. години	581	1
2	Отпремина приликом одласка у пензију исплаћена у 2022. години	653	2
3	Отпремина приликом одласка у пензију исплаћена у 2023. години	1.062	2
Укупно		2.296	5

Приликом спровођења ревизије извршен је увид у решења о престанку радног односа, решења о утврђивању права, обрачуне отпремине, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави, изводе текућег рачуна, налоге за књижење и осталу пратећу документацију.

Од укупно исплаћених пет отпремина при одласку у пензију Дом здравља Кучево је две отпремине обрачунао и исплатио у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци јер је то за запосленог било повољније у доносу на висину три просечне зараде исплаћене у Републици Србији, и три у висини три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа за послове статистике, јер је то за запосленог било повољније у односу на три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци.

Дом здравља Кучево приликом утврђивања основице за обрачун отпремине при одласку у пензију није утврђивао просечну плату код послодавца у последњих 12 месеци ради упоређивања да ли је висина просечне плате код послодавца повољнија за обрачун отпремине у односу на висину просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, односно у односу на висину просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа, како би применио најповољнију основицу за запосленог.

У поступку ревизије извршен је обрачун просечне плате у Дому здравља Кучево за одабрани узорак и утврђено је да је висина просечне плате у Дому здравља Кучево за тестиране узорке била мања у посматраном периоду од висине просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, односно од висине просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа, те није било материјалних ефеката.

У поступку ревизије утврђено је да, у посматраном периоду, Дом здравља Кучево:

- 1) приликом обрачуна отпремине при одласку у пензију није утврђивао просечну плату код послодавца у последњих 12 месеци ради упоређивања да ли је висина просечне плата код послодавца повољнија за обрачун отпремине у односу на висину просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, односно у односу на висину просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем



објављеном податку републичког органа, како би применио најповољнију основицу за запосленог.

- 2) приликом утврђивања висине просечне плате запосленог у последњих 12 месеци висину просечне плате је одређивао као аритметичку средину исплаћене плате са порезом и доприносима за социјално осигурање на терет запосленог, а која укључује и накнаду плате за време одсуствовања са рада.

У писаном и усменим изјашњењима и достављеној документацији Дома здравља Кучево наведено је да је приликом обрачуна отпремине при одласку у пензију запосленог: (1) узет последњи објављени податак о висини просечне зараде у Републици Србији од стране републичког органа надлежног за послове статистике, (2) да је вршен обрачун просечне плате запосленог у претходних 12 месеци и упоређиван са податком о висини просечне зараде у Републици Србији и (3) да никада није вршен обрачун висине просечне плате установе у претходних 12 месеци, ради одређивања најповољније основице за обрачун отпремине запосленом приликом одласка у пензију.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Кучево није утврђивао просечну плату код послодавца у последњих 12 месеци ради упоређивања да ли је висина просечне плата код послодавца повољнија за обрачун отпремине у односу на висину просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, односно у односу на висину просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа, како би применио најповољнију основицу за запосленог, што није у складу са одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да предузму мере и активности да се отпремнина при одласку у пензију обрачунава и исплаћује у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

### *Солидарне помоћи*

Одредбом члана 107 став 1 тачка 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на солидарну помоћ у случају дуге или теже болести запосленог или члана његове уже породице. Висина помоћи у току године, у случајевима утврђеним у ставу 1. овог члана признаје се на основу уредне документације до висине два неопорезована износа предвиђена Законом о порезу на доходак грађана. Одредбом става 2 тачка 1 истог члана је уређено 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.



Дом здравља Кучево је у посматраном периоду у својим пословним књигама евидентирао расходе за солидарне помоћи у висини од 6.748 хиљада динара.

Табела број 25. Преглед извршених расхода за солидарне помоћи у периоду 2021 – 2023. године

		у хиљадама динара	
Година	Опис трошка	Износ	
1	2	3	
2021.	КОВИД награда		1.896
	КОВИД боловање		41
	Солидарна помоћ породиљама		256
Свега 2021.			2.194
2022.	КОВИД једнократна помоћ		1.131
	КОВИД награда		2.019
Свега 2022.			3.150
2023.	КОВИД награда		573
	Солидарна помоћ породиљама		407
	Солидарна помоћ због теже болести		424
Свега 2023.			1.404
Укупно			6.748

Дом здравља Кучево је извршене расходе за солидарну помоћ евидентирао у својим пословним књигама на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима на синтетичком конту 414411 - Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом на групи конта 414000 – Социјална давања запосленима.

Дом здравља је исплаћене награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“ евидентирао и исказао као остале помоћи запосленима и то из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање иако су средства за исплату ових награда обезбеђена у буџету Републике Србије и инструкцијом Републичког фонда за здравствено осигурање наложено да се ове награде евидентирају на конту за евидентирање плата, додатака и накнада запосленима (конто 411000). (Прилог 2 – Остала питања).

#### **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 Кучево је извршио 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 Републике Србије<sup>140</sup> у укупном износу од 4.488 хиљада динара и то:

- 1) у 2021. години у износу од 1.896 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 2.019 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 573 хиљада динара.

Закључком Владе Републике Србије од 3. децембра 2020. године дата је сагласност

<sup>140</sup> 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.



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 Републике Србије од 10. 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 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 Републике Србије од 14. 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.

Директор Дома здравља Кучево је донео Одлуку о исплати стимулације, број 2332 од 3. августа 2020. године, запосленима који су учествовали у лечењу и збрињавању пацијената оболелих од заразне болести „COVID 19“ изазване вирусом „SARS-COV-2“ као и запосленима који су ангажовани на пословима везаним за сузбијање заразне болести „COVID 19“. Овом одлуком је уређено да се награда (новчана стимулација) врши запосленима који су били ангажовани на раду у ковид амбуланти и то на основу броја сати које су провели у току месеца на раду у ковид амбуланти, као и запосленима који учествују у немедицинском делу спровођења активности везаних за „COVID 19“ сразмерно броју сати проведених у раду на тим активностима. Даље, је уређено да награда износи 30% основне зараде, а почев од јула месеца 2020. године, па све док постоје околности на основу којих се исплаћује награда и у складу са обезбеђеним средствима Републичког фонда за здравствено осигурање. Такође, је уређено да се за сваког запосленог доноси решење о исплати награде. Након тога директор Дома здравља Кучево донео је Одлуку о исплати стимулације, број 578/2 од 18. фебруара 2022. године, којим је уређена исплата награде у јануару и фебруару 2022. године на исти начин како је било уређено и претходном одлуком од 3. августа 2020. године.

Ради израде појединачних решења главни техничари су достављали евиденцију рада запослених са прегледом броја часова које су радили у ковид амбуланти, на основу које је сачињаван списак запослених за исплату награде и доношена појединачна решења. Свако појединачно решење садржи тачан број сати за које се има исплатити награда запосленима, као и инструкцију да се награда обрачунава тако што се основна нето плата запосленог (вредност основице x коефицијент за обрачун плате, без минулог рада) помножи процентом од 30%, а затим се тако добијен износ подели просечним месечним бројем сати од 174. Добијена вредност сата се множи бројем радних сати за које је запослени био ангажован на раду у ковид амбуланти, односно у спровођењу активности везаних за „COVID 19“.



У поступку ревизије извршен је увид у узорковану документацију везану за обрачун и исплату ковид награда запосленима у Дому здравља за јануар 2022. и 2023. године, фебруар 2021. године (одлуке директора за исплату ковид награда, решења о утврђивању права, спискове запослених са уписаним радним часовима за које им припада награда, као и документацију везану за обрачун и исплату ове врсте примања).

Обрачун награде извршен је у посебном модулу програма „Елпинг“ за лица којима су награде исплаћене из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, а лицима која се финансирају из средстава Општине Кучево награда је обрачуната и исплаћена уз редовну плату.

Награде су исплаћене из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање за лица која пружају здравствену заштиту за потребе овог фонда, а за лица чија се плата исплаћује из средстава Општине Кучево, на терет средстава Општине Кучево.

У периоду 2021-2023. године за сваку појединачну исплату награде донето је решење о исплати.

Одредбом члана 2 став 4 у вези са чланом 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама уређено је да основну плату запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање чини производ основице за обрачун плата, коефицијента, корективног коефицијента и увећање за радни учинак.

Одредбом члана 91 Посебног колективног уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе је уређено да се основна плата и додаци на плату рачунају се на просечан фонд часова рада од 174 месечно.

Дом здравља Кучево је основну плату обрачунавао на основу следећих елемената:

- 1) основице за обрачун плата;
- 2) коефицијента;
- 3) вредност радног сата је утврђивао дељењем тако добијеног производа просечним бројем радних часова у току месеца од 174.

Провером тачности обрачуна награда утврђено је да је Дом здравља приликом обрачуна ковид награде неправилно утврдио основицу за обрачун ковид награде, јер је основну плату, која чини основицу за обрачун награде, обрачунао само као производ основице за обрачун плата и коефицијента, а није укључио у обрачун корективни коефицијент и радни учинак.

Погрешно примењена основица није значајно утицала на висину обрачунате плате.

Дом здравља Кучево није приликом обрачуна основице за обрачун ковид награде за два лица која остварују плату мању од минималне зараде у Републици Србији као основицу применио минималну зараду у Републици Србији за месец у коме се врши обрачун и исплата. Погрешно примењена основица није значајно утицала на висину обрачунате ковид награде.

Дом здравља Кучево је у 2021. години обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 и за четири немедицинска радника у укупном износу од 18 хиљада динара, што не представља материјално значајан износ. У 2022. и 2021. години Дом здравља Кучево није вршио обрачун и исплату награде





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

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево је приликом обрачуна награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 примењивао неправилно утврђену основицу, јер је основну плату, која чини основицу за обрачун награде, обрачунао само као производ основице за обрачун плата и коефицијента, а није укључио у обрачун корективни коефицијент и радни учинак. Такође, за два лица која остварују плату мању од минималне зараде у Републици Србији као основицу није применио минималну зараду у Републици Србији за месец у коме се врши обрачун и исплата, што није у складу са одребама члана 2 став 4 у вези са чланом 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Дом здравља Кучево је у 2021. години обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 и за четири немедицинска радника у укупном износу од 18 хиљада динара, што не представља материјално значајан износ.

*За наведену неправилност није дата препорука, јер је Дом здравља Кучево у 2023. години обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 закључно са јуном 2023. године. Након тога дом здравља није више обрачунавао и исплаћивао награде 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.*

Закључцима Владе Републике Србије дата је сагласност за исплату награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2. Средства која су обезбеђена у буџету Републике Србије, преко Министарства здравља се трансферишу Републичком фонду за здравствено осигурање, који их затим преноси здравственим установама.

Републички фонд за здравствено осигурање је поступајући по закључку Владе Републике Србије, пренео Дому здравља Кучево средства која су у Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за 2021, 2022 и 2023. годину, исказани на економској класификацији 781100 – Трансфери између корисника на истом нивоу, у колони 9 – Приходи и примања остварени из буџета ООСО.

Дом здравља је по овом основу примио трансфере од Републичког фонда за здравствено осигурање за период 2021 – 2023. године у укупном износу од 4.488 хиљада динара, и то:

- У 2021. години у износу од 1.896 хиљада динара;
- У 2022. години у износу од 2.019 хиљада динара и





- У 2023. години и износу од 573 хиљаде динара.

Одредбама члана 8 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем уређено је да класификација расхода и издатака према изворима финансирања исказује приходе и примања, расходе и издатке према основу остварења тих средстава. Класификација извора финансирања, између осталог обухвата: опште приходе и примања буџета – извор 01, трансфере између корисника на истом нивоу – извор 02 и социјалне доприносе – извор 03.

Одредбама члана 10 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, 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 01<sup>141</sup> и извора 02<sup>142</sup>, а корисници средстава буџета који не припадају буџету Републике Србије уносе износ укупно остварених прихода и примања, односно извршених расхода и издатака извора 07<sup>143</sup> за средства примљена из буџета Републике Србије, као и износ извршених расхода и издатака извора 17<sup>144</sup> која потичу из буџета Републике Србије.

Инструкцијом Републичког фонда за здравствено осигурање за израду Завршног рачуна за 2023. годину<sup>145</sup> утврђено је да је здравствена установа у обавези да све трансфере од Републичког фонда за здравствено осигурање исказе у колони 9 на конту 781111 (ОП 5101). Овом инструкцијом је, такође, указано да се расходи за ковид награде са припадајућим порезима и доприносима извршени по закључку Владе Републике Србије у 2023. години евидентирају на прописаној економској класификацији у оквиру групе конта 411000 – Плате, додаци и накнаде запосленима и 413000 – Социјални доприноси на терет послодавца.

Поступајући по наведеној инструкцији Дом здравља Кучево у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. јануара 2023. до 31. децембра 2023. године – Образац 5:

- трансфере од Републичког фонда за здравствено осигурање за исплату награда који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“, за које су средства обезбеђена из буџета Републике, исказао у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 у колони 9 (приходи из буџета ООСО), уместо у колони 6 (приходи из буџета Републике). Наведено није утицало на исказивање резултата по изворима финансирања.
- Више исказао расходе за Остале помоћи запосленим радницима (конто 414419) најмање у износу од 573 хиљаде динара у у колони 9 – Расходи и издаци извршени из средстава ООСО и у истом износу мање исказао расходе за плате, додатке и накнаде запослених (конто 411000) у колони 6 – Расходи и издаци извршени на

<sup>141</sup> Општи приходи и примања из буџета.

<sup>142</sup> Трансфери између корисника на истом нивоу.

<sup>143</sup> Трансфери од других нивоа власти.

<sup>144</sup> Неутрошена средства трансфера од других нивоа власти.

<sup>145</sup> број: 400-17/2024 од 20. фебруара 2024. године.



терет буџета Републике, јер је расходе извршене по основу награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести „Covid 19“, евидентирао као расходе за остале помоћи запосленима и то из средстава ООСО у колони 9, уместо у колони 6 из средства Републике, Обрасца 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 чланом 8 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Потребно је да Републички фонд за здравствено осигурање 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 подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова.

Одредбом члана 101а Посебног колективног уговора за здравствене установе је уређено да запослени има право на накнаду плате у висини од 100% просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, ако је спреченост за рад настала због потврђене заразне болести COVID-19 или због мере изолације или самоизолације наложене у вези са том болешћу, а која је наступила као последица непосредног излагања ризику по основу обављања послова и радних задатака, односно службених дужности и контаката са лицима којима је потврђена болест COVID-19 или наложена мера изолације или самоизолације.

Запослени остварује право из става 1. овог члана тако што се:

- 1) за првих 30 дана одсуства са рада, исплата висине накнаде плате врши из средстава послодавца;
- 2) почев од 31. дана одсуства са рада, исплата висине накнаде плате врши из средстава обавезног здравственог осигурања до законом прописане висине накнаде плате, а из средстава послодавца, за преостали износ разлике до висине од 100% просечне плате.

Дом здравља Кучево је у 2021. години извршио расходе за накнаду због привремене спречености за рад због болести за накнаду плате у висини од 100% просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, ако је спреченост за рад настала због потврђене заразне болести COVID-19 у износу од 41 хиљаде динара. Како износ није материјално значајан није узоркован у поступку ревизије.

#### *Солидарна помоћ у случају рођења детета запосленог*

Одредбом члана 107 став 2 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.

Одредбом члана 18 става 1 тачка 12 Закона о порезу на доходак грађана прописано је да се не плаћа се порез на зараде на примања запосленог од послодавца по основу:



солидарне помоћи за случај рођења детета до висине просечне зараде исплаћене у Републици према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, по новорођеном детету.

Дом здравља Кучево је извршио расходе за солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог у периоду 2021 – 2023. године у износу од 663 хиљаде динара:

- 2021. години у износу од 256 хиљада динара за четири запослене и у
- 2023. години у износу од 407 хиљада динара за пет запослених.

У поступку ревизије тестирани су расходи за солидарну помоћ у случају рођења детета коју су извршени за два лица у 2021. години и три лица у 2023. години. Извршен је увид у решења о утврђивању права, обрачун и изводе о плаћању.

Дом здравља Кучево је солидарну помоћ у случају рођења детета евидентирао у својим пословним књигама на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У посматраном периоду, Дом здравља Кучево је обрачунао и извршио расходе за солидарну помоћ у случају рођења детета у складу са прописима.

*Солидарна помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице*

Одредбом члана 107 став 1 тачка 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да запослени има право на солидарну помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице. Висина помоћи у току године, у случајевима утврђеним у ставу 1. овог члана признаје се на основу уредне документације до висине два неопорезована износа предвиђена Законом о порезу на доходак грађана.

Дом здравља Кучево је извршио расходе за солидарну помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице само у 2023. години у укупном износу од 424 хиљаде динара за четири лица.

У поступку ревизије тестирани су расходи за солидарну помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице за три лица. Дом здравља Кучево је на износ исплаћене солидарне помоћи преко неопорезивог износа обрачунао и платио порез на зараде у складу са Законом о порезу на доходак грађана.

Извршен је увид у решења о утврђивању права, медицинску документацију обрачун и изводе о плаћању.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У посматраном периоду, Дом здравља Кучево је обрачунао и извршио расходе за солидарну помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице у складу са прописима.

*Једнократна новчана помоћ у износу од 10 хиљада динара*



Дом здравља Кучево је у току 2022. године извршио расходе у износу од 1.131 хиљаду динара за исплату једнократне новчане помоћи у висини од 10 хиљада динара по запосленом по основу Закључка Владе Републике Србије од 13. јануара 2022. године.<sup>146</sup>

Закључком Владе Републике Србије 05 број 401-1295/2022 од 10. фебруара 2022. године дата је сагласност да се запосленима у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“ једнократно исплати новчана помоћ у висини од 10 хиљада динара нето са припадајућим порезом.<sup>147</sup> Средства за исплату једнократне новчане помоћи обезбеђена су у буџету Републике Србије.<sup>148</sup>

Директор Дома здравља Кучево донео је одлуку о исплати једнократне новчане помоћи број 116/2 од 13. јануара 2022. године којом је утврђено да се сваком запосленом исплати једнократна новчана помоћ у висини од 10.000 динара нето са припадајућим порезима. Дом здравља Кучево је извршио исплату једнократне новчане помоћи за 95 лица, од којих се за 87 лица плата финансира из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, а за осам лица из средстава Општине Кучево. У Закључку Владе Републике Србије није наведено да се исплата једнократне помоћи односи само на запослене чије се плате финансирају из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У посматраном периоду, Дом здравља Кучево је обрачунао и исплатио запосленима једнократну новчану помоћ у висини од 10 хиљада динара нето са припадајућим порезом у складу са прописима.

### **Награде запосленима**

Одредбом члана 105 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе је уређено 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.

<sup>146</sup> 05 Број: 401-182/2022, од 13. јануара 2022. године.

<sup>147</sup> Наиме, у Закључку у тачки 2. је ноаведено да је Влада сагласна да се у јануару и фебруару 2022. године изврше исплате награда у складу са Закључком Владе број: 401-2027/2021 од 5. марта 2021. године. Сходно закључку из 2021. године.

<sup>148</sup> Тачка 4. Закључка 05 број 401-1295/2022 од 10. фебруара 2022. године.



Одредбом става 2 истог члана уређено је да 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.

Дом здравља Кучево је у периоду 2021 - 2023. године извршио расходе за јубиларне награде за 28 лица у укупном износу од 5.450 хиљада динара. Ови расходи су у целости извршени из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање на основу уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга које је Дом здравља Кучево закључио са Републичким фондом за здравствено осигурање за 2021, 2022. и 2023. годину.

Табела број 26. Преглед извршених расхода за јубиларне награде у периоду 2021 – 2023. године

Година <i>1</i>	Опис <i>2</i>	Број лица <i>3</i>	у хиљадама динара	
			Износ <i>4</i>	
2021.	Јубиларна награда за 10 година	2	96	
	Јубиларна награда за 20 година	2	197	
	Јубиларна награда за 30 година	3	448	
	Јубиларна награда за 35 година	3	599	
	Јубиларна награда за 40 година	4	1.202	
Свега 2021.		14	2.543	
2022.	Јубиларна награда за 10 година	2	109	
	Јубиларна награда за 30 година	2	336	
	Јубиларна награда за 35 година	1	225	
	Јубиларна награда за 40 година	1	338	
Свега 2022.		6	1.007	
2023.	Јубиларна награда за 10 година	1	61	
	Јубиларна награда за 30 година	3	568	
	Јубиларна награда за 35 година	2	507	
	Јубиларна награда за 40 година	2	763	
Свега 2023.		8	1.900	
Укупно 2021 - 2023		28	5.450	

У поступку ревизије је на основу узорковане документације у девет случајева утврђено је да је Дом здравља Кучево у посматраном периоду извршио расходе за јубиларне награде на основу донетих решења у прописаном износу, као и да је обрачунао и платио порез изнад неопорезивог износа јубиларне награде, што је у складу са одредбама 105 став 1 тачка 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У посматраном периоду, Дом здравља Кучево, је обрачунао и исплатио јубиларне награде, у складу са прописима.



### Налаз 1.7 Дом здравља Кучево обрачунавао је и исплаћивао увећање плате из сопствених прихода супротно прописима.



Законом о здравственој заштити уређено је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе може увећати основну плату запослених, а 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 Кучево није обрачунавао и исплаћивао увећања плате из сопствених прихода у складу са прописима, јер није општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода, није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, није, на месечном нивоу, утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате увећања плате и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату увећања плате. На овај начин Дом здравља Кучево извршио је расходе за увећање плате у износу од 2.133 хиљада динара, што није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Уколико општим актом нису утврђени елементи за обрачун и исплату увећања плате, ако се не утврђује сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу и уколико се на месечном нивоу не утврђују приходи и расходи ради обрачуна и исплате увећања плате постоји ризик од неједнаког поступања, неефикасног и несврхисходног трошења јавних средстава, као и нетранспарентног пословања.

Дом здравља Кучево је, у посматраном периоду, 2021 – 2023. године, извршио расходе за стимулацију директору Дома здравља Кучево у укупном износу од 2.133 хиљаде динара (са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигуање на терет запосленог), односно 1.495 хиљада динара у нето износу и то:

- У 2021. години износ од 657 хиљада динара, односно у износу од 461 хиљаде динара у нето износу;
- У 2022. години износ од 700 хиљада динара, односно у износу од 491 хиљада динара у нето износу и
- У 2023. години износ од 776 хиљада динара, односно у 544 хиљаде динара.

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 прописано је да 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.<sup>149</sup>

Управни одбор Дома здравља Кучево донео је 2020. године Правилник о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Кучево<sup>150</sup> којим су уређени критеријуми и поступак исплате новчане награде (стимулације) запосленима у Дому здравља Кучево за остварене резултате рада.

Дом здравља Кучево није у периоду 2021-2023. године исплаћивао стимулације запосленима из сопствених прихода осим директору Дома здравља на основу одлуке Управног одбора. Дом здравља Кучево је образложио да је исплаћивао само стимулације за време епидемије изазване вирусом „COVID-19“ у складу са одлукама Владе и из средстава буџета, да нема издашне сопствене приходе и да сем директору не исплаћује стимулације другим запосленима.<sup>151</sup>

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Кучево, у периоду 2021-2023. године, није општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода.<sup>152</sup>

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево, у периоду 2021-2023. године, није општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода, што није у складу са одредбама члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама којим је прописано да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца. Уколико општим актом нису утврђени елементи за обрачун и исплату увећања плате, постоји ризик од неједнаког поступања и трошења јавних средстава супротно прописима.

<sup>149</sup> Члан 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

<sup>150</sup> Број 312/2 од 29. јануара 2020. године.

<sup>151</sup> Допис Дома здравља Кучево број 1929 од 18. септембра 2024. године.

<sup>152</sup> Допис Дома здравља Кучево број 2220 од 18. септембра 2024. године.



Препоручује се одговорним лицима Дом здравља Кучево да донесу општи акт којим ће утврдити елементе у складу за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода, а у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама.

У поступку ревизије Дом здравља Кучево није пружио писане доказе да је у периоду 2021-2023. године на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације директору, као и да је о томе обавештавао репрезентативни синдикат. На тај начин, Дом здравља Кучево није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања прихода на тржишту и утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плата запослених, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама и члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе. Уколико општим актом нису утврђени елементи за обрачун и исплату увећања плате, постоји ризик од неједнаког поступања и трошења јавних средстава супротно прописима.

Одредбом члана 124 Посебног колективног уговора је уређено да послодавац има обавезу да репрезентативни синдикат у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији обавештава о питањима из своје надлежности, које су од битног значаја за економски и радно-социјални положај запослених, а између осталог, и нарочито о: структури остварених прихода и трошкова; учешћу плата у трошковима пословања послодавца; и подацима о просечној плати, исплаћеним платама по квалификацијама и по организационим јединицама.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево није, у посматраном периоду, утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, а извршио је расходе за стимулацију у износу од 1.495 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе којима је прописано да се плате могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода. Уколико се сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу не утврђује, постоји ризик од трошења јавних средстава супротно прописима.

Дом здравља Кучево није, у посматраном периоду, на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација.<sup>153</sup> Уколико се не обавештава синдикат о оствареним месечним приходима и извршеним расходима постоји ризик од неефикасног и несврсисходног трошења јавних средстава, као и нетранспарентног пословања.

<sup>153</sup> Допис Дома здравља Кучево број 2220 од 18. октобра 2024. године.



Препоручује се одговорним лицима Дом здравља Кучево да на месечном нивоу утврде приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације, сагласно одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 4 Правилника о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Кучево уређено је да одлуку о исплати новчане награде – стимулације доноси директор, самостално или на предлог руководиоца организационе јединице, главног техничара или надлежног министарства или Владе Републике Србије. Одлуком директора утврђује се да ли ће се у одређеном периоду исплатити новчана награда (стимулација), којим запосленима и у ком проценту. Одредбом члана 5 Правилника о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Кучево уређено је да о исплати новчане награде (стимулације) директору одлуку доноси Управни одбор. Дом здравља није овим актом утврдио елементе за обрачун и исплату увећања плате из оствареног сопственог прихода.

Чланом 7 Правилника о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Кучево уређено је да износ новчане награде (стимулације) не може бити већи од 30% од основне зараде запосленог у месецу, а одредбом члана 10 да се исплата стимулације врши из сопствених средстава Дома здравља или из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, уколико је то предвиђено посебном одлуком надлежних институција.

Управни одбор Дома здравља Кучево донео је 2019. године одлуку<sup>154</sup> да се директору Дом здравља одобрава увећање плате по основу стимулације у износу од 30% , за време трајања мандата из сопствених средстава Дом здравља Кучево.

Директор Дома здравља је доктор стоматологије и има утврђен основни коефицијент за обрачун и исплату плате од 22,55 и додатни од 2,26, што је у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 13 и члана 3 став 1 тачка 11 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. Чланом 3 став 1 тачка 11 Уредбе о коефицијентима је уређено да директорима домова здравља и апотека припада увећање основног коефицијента по основу руковођења у висини од 10%. од основног коефицијента.

Дом здравља Кучево је стимулацију директору обрачунавао на основицу коју чини плата за ефективан рад по месецу добијена као производ основице и коефицијента, увећане за додатак за минули рад. У месецима у којима је директор остваривао накнаду плате у основицу за обрачун стимулације укључена је и накнада плате за време одсуства за време државних и верских празника. Овакав начин обрачуна стимулације примењивао се у периоду од јануара 2021. до новембра 2023. године, када је уведен централизован обрачун плата (ИСКРА) за запослене у здравственим установама. Од новембра 2023. године стимулација се обрачунава само на основну зарату коју чини производ вредности основице, коефицијента и корективног коефицијента, увећана за радни учинак.

<sup>154</sup> Број 1201 од 22. априла 2019. године.



У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Кучево више извршио расходе за стимулацију директора Дома здравља најмање у износу од 64 хиљаде динара, јер је у основицу за обрачун стимулације урачуновао и накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан државног и верског празника који је нерадан дан и накнаду плате за време годишњег одмора, што није у складу са одредбом члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Стимулација је обрачунавана као посебна исплата у програму за обрачуну плате периоду од јануара 2021. године до новембра 2023. године, а од момента увођења система за обједињени обрачун плата у јавном сектору (ИСКРА) стимулација је обрачунавана као елемент плате.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Кучево исплаћивао увећање плате по основу стимулације са подрачуна сопствених средстава у периоду од јануара 2021. године до новембра 2023. године, односно са буџетског подрачуна тако што је преносио средства за исплату стимулације са подрачуна сопствених средстава на буџетски подрачун, јер се од новембра 2023. године плате обрачунавају у програму ИСКРА, па се плата исплаћује јединствено са подрачуна буџетских средстава.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево је више извршио расходе за стимулацију директора Дома здравља најмање у износу од 64 хиљаде динара, јер је у основицу за обрачун стимулације урачуновао и накнаду плате за време одсуствовања са рада на дан државног и верског празника који је нерадан дан и накнаду плате за време годишњег одмора, што није у складу са одредбом члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да стимулацију директору обрачунавају и исплаћују само за ефективне сате рада у току месеца.

Одредбом члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама је прописано да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона (Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата) до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом.

Законом о платама у државним органима и јавним службама није прецизно уређено шта чини основицу за увећање плате по основу стимулације. Наиме, у члану 12 овог закона је употребљен израз „могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8. овог закона“, док је чланом 2 уређено да се плате утврђују на основу: 1) основице за обрачун плата; 2) коефицијента; 3) додатка на плату и 4) обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом, а да се основна плата одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. Само је за обрачун додатака изричито прописано да се плате обрачунавају на основу плату.



Одредбом чана 124 став 1 Закона о запосленима у јавним службама<sup>155</sup>, који се примењује од 1. јануара 2026. године, уређено је да запослени код послодавца који основицу за обрачун и исплату плата утврђује општим актом у складу са законом којим се уређује систем плата у јавном сектору, остварује право на увећање плате по основу постигнуте радне успешности изнад очекиване за послове његовог радног места, које може да износи до 30% његове основне плате. Критеријуми за увећање и начин увећања утврђују се општим актом. Део средстава који је од укупно утврђеног износа средстава за плате намењен за увећање плате одређује се у финансијским плановима јавне службе. Ставом 3 истог члана је уређено да запослени из става 1. овог члана не остварују право на напредовање из члана 117. овог закона.

Одредбом чана 126 Закона о запосленима у јавним службама, који се примењује од 1. јануара 2025. године, уређено је да запосленом, између осталих, у другој установи која, поред средстава за плате која обезбеђује оснивач или која се обезбеђују из средстава доприноса за обавезно социјално осигурање, остварује и сопствене приходе у складу са законом, може да се увећава основна плата сразмерно учешћу трошкова рада запосленог у стицању сопствених прихода. Елементи за утврђивање учешћа трошкова рада запосленог у стицању сопствених прихода уређују се општим актом. Ставом 3 овог члана уређено је да се удео средстава за увећање плата запослених из става 1 овог члана, у сопственом приходу установе, утврђује на основу критеријима прописаних законом којим се уређује рад јавне службе, при чему увећање основне плате по запосленом не може бити веће од 30%, осим за запослене у високошколским установама које самостално располажу сопственим приходима у складу са законом којим се уређује високо образовање, односно за запослене у здравственим установама које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом.

Скрећемо пажњу да одредбом члана 12 Законом о платама у државним органима и јавним службама није прецизно уређено шта чини основицу за увећање плате по основу стимулације. Овај закон престаје да важи 1. јануара 2025. године када почиње да се примењује Закона о запосленима у јавним службама.

Одредбом члана 124 Закона о запосленима у јавним службама, која се примењује од 1. јануара 2026. године, прецизно је уређено да увећање плате по основу постигнуте радне успешности запосленог изнад очекиване за послове његовог радног места, које може да износи до 30% његове основне плате. Одредбом чана 126 овог закона, која се примењује од 1. јануара 2025. године, уређено је да увећање плате из сопствених прихода установе, не може бити веће од 30% основне плате по запосленом, осим за запослене у високошколским установама које самостално располажу сопственим приходима у складу са законом којим се уређује високо образовање, односно за запослене у здравственим установама које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом.

<sup>155</sup> „Службени гласник РС”, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.



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

Наш циљ ревизије био је да утврдимо да ли је Дом здравља Кучево вршио обрачун и исплату расхода за лица ангажована ван радног односа у складу са прописима и начелом ефикасности.

У складу са циљем, поставили смо седам питања:

- 1) Да ли је кадровски капацитет субјекта ревизије, у погледу запослених на одређено време и ангажованих лица ван радног односа, у складу са Законом о буџетском систему?
- 2) Да ли је основ за ангажовање лица ван радног односа у складу са прописима?
- 3) Да ли су здравствене установе планирале број лица, врсту ангажовања и износ средстава, који је неопходан за ангажовање лица ван радног односа?
- 4) Да ли се уредно и ажурно воде евиденције за лица ангажована ван радног односа?
- 5) Да ли је обрачун расхода лицима ангажованим ван радног односа у складу са прописима?
- 6) Да ли је субјект ревизије на ефикасан начин успоставио праћење реализације за све облике ангажовања ван радног односа?
- 7) 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 сагледавања узорковане документације субјекта ревизије, достављених изјашњења и интервјуа са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

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



Одредбама Закона о буџетском систему прописано је да 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.

Дом здравља је у посматраном периоду, без сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, радно ангажовао 41 лице по уговорима о раду на одређено време и уговорима о делу, што је преко 10% од укупног броја запослених лица на неодређено време, а што није у складу са одредбама Закона о буџетском систему.





Узрок наведеног поступања јесте нефикасност интерних контрола и нередовно праћење важећих законских и подзаконских аката. Поступање на овакав начин може створити ризик да јавна средства нису била планирана и употребљена у складу са принципима доброг финансијског управљања, што је могло да утиче на економично располагање јавним средствима, као и на ефикасност пословања, у том периоду.

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

Ставом 5 истог члана је наведено 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.

За Дом здравља Кучево је у периоду од 2021. до 2023. године био донет један Кадровски план број 112-01-31/2020-02 од 3. августа 2020. године којим је утврђено да укупан број запослених (на одређено и неодређено време) може бити највише 101, од чега највише до 91 запослених (на одређено и неодређено време) обавља послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са Републичким фондом за здравствено осигурање.

Дом здравља Кучево је у периоду од 2021. године до 2023. године ангажовао лица на одређено време из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање и из средстава Општине Кучево, као и по уговорима о делу.

Дом здравља Кучево је у периоду 2021 – 2023. године без сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава радно ангажовао лица преко 10% од укупног броја запослених лица на неодређено време, што није у складу са одредбама члана 27к Закона о буџетском систему, и то:

- У 2021. години 18 лица;
- У 2022. годни 17 лица и
- У 2023 години шест лица.

Број ангажованих лица по основу уговора о делу у Дому здравља Кучево је био већи од кадровског капацитета Дома здравља утврђеног Кадровским планом број 112-01-31/2020-02 од 3. августа 2020. године.



Табела број 27. Преглед запослених на одређено време и лица ангажованих ван радног односа<sup>156</sup>

Година	Број запослених у ДЗ на неодређено време	10% укупног броја запослених на неодређено време	Запослени на одређено време	Ангажовани по Уговору о делу	Укупан број запослених на одређено време и ангажованих по уговору о делу	Број запослених на одређено време ради замене	Разлика (преко 10% без сагласности)
1	2	3	4	5	7(4+5)	8	9(7-3-8)
2021.	85	9	10	17	27	0	(18)
2022.	87	9	11	17	28	2	(17)
2023.	91	9	2	13	15	0	(6)

Табела број 28. Преглед броја ангажованих лица по изворима финансирања у периоду јануар – октобар 2024. године

Година	Радно место	Број извршилаца	Број уговора о делу	Извор финансирања	
1	2	3	4	5	
2024.	Специјалиста радиологије	2	9	Општина Кучево	
	Спремачица	4	40	Општина Кучево	
	Пнеумофизиолог	1	1	Сопствени приходи	
	Референт за заштиту од пожара	1	10	Сопствени приходи	
	Специјалиста ОРЛ	1	1	Сопствени приходи	
	Специјалиста офталмологије	1	1	Сопствени приходи	
	Специјалиста радиологије	1	1	Сопствени приходи	
	<b>Укупно</b>		<b>11</b>	<b>63</b>	

Дом здравља Кучево није у посматраном периоду подносио молбу за ново запошљавање и за одобравање додатног радног ангажовања, преко 10% од укупног броја запослених лица на неодређено време, Комисији за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Дом здравља Кучево је у периоду од 2017. до 2023. године подносио Министарству здравља захтеве за проширење кадровског плана за 2020. годину којим је захтевао измену Кадровског плана по броју и структури здравствених радника.<sup>157</sup> У захтевима Дома здравља наглашено је постојећим бројним стањем није могуће организовати

<sup>156</sup> У Прилогу 3 – Прилози дате су аналитичке табеле о броју запослених на неодређено, одређено време и лица ангажованих ван радног односа укупно и по месецима.

<sup>157</sup> Захтев број 1444 од 1. јуна 2017. године; Захтев број 1448 од 1. јуна 2017. године; Захтев број 1053 од 31. марта 2020. године; Захтев број 212 од 19. јануара 2022. године и Захтев број 1405 од 27. априла 2023. године.



континуирани процес рада и задовољавајући ниво пружања услуга здравствене заштите, као и остваривање њихових законом утврђених права из области здравствене заштите.

У периоду јануар – октобар 2024. године Дом здравља Кучево је по основу закључених уговора о делу ангажовао укупно 11 лица чија је накнада за рад финансирана из средстава Општине Кучево (шест лица) и сопствених прихода (пет лица).

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здрава по основу уговора о делу ангажовао већи број лица од 10% укупног броја запослених на неодређено време, без сагласности тела Владе, и то: у 2021. години 18 лица, у 2022. години 17 лица и у 2023. години шест лица.

Дом здравља Кучево није у посматраном периоду подносио молбу за ново запошљавање и за одобравање додатног радног ангажовања, преко 10% од укупног броја запослених лица на неодређено време, Комисији за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава радно ангажовао лица.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да ангажовање и број лица ван радног односа ускладе са одредбама Закона о буџетском систему.

**Налаз 2.2 Дом здравља Кучево закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, као супституцију радног односа, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите.**



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

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Кучево је закључио 365 уговора о делу са 44 лица за обављање послова из делатности послодавца (пружање здравствене заштите, рачуноводствени послови, послови спремачице и послови возача), што није у складу са одредбом Закона о раду и одредбама Закона о здравственој заштити. Укупно извршени расходи по овом основу износили су 19.930 хиљада динара.

Дом здравља Кучево је ангажовао здравствене раднике за пружање здравствених услуга, возаче за управљање санитарским возилима и спремачице за одржавање хигијене у сеоским амбулантама што је условљено стварним потребама за територију коју покрива, старосном структуром осигураника и морбидитетом, будући да надлежни органи нису одобрили измену и повећање Кадровског плана за 2020. годину.



Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова по уговору о делу произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области, као и неадекватних норматива и ограничења запошљавања и нереаговања Министарства здравља на захтеве за измену Кадровског плана. Ангажовање лица ван радног односа за које је постојала потреба извршено је као супституција радног односа, што је имало за последицу нерегуларности у њиховом ангажовању.

Одредбама члана 199 став 1 Закона о раду<sup>158</sup> прописано је да послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о делу, ради обављања послова који су ван делатности послодавца, а који имају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла.

Могућност закључивања уговора о допунском раду је прописана 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<sup>159</sup> прописано је да 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. Сагласност за обављање допунског рада здравственог радника, односно здравственог сарадника, директор здравствене установе, односно оснивач приватне праксе у којој је запослен са пуним радним временом, даје у року од пет радних дана од подношења захтева за давање сагласности, под условом да је подносилац захтева у календарској години која претходи подношењу захтева остварио прописане мере извршења. 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 из става 2. овог члана даје се на период од годину дана. Даље је прописано да начин, поступак, ближе услове, као и друга питања од значаја за организовање и обављање допунског рада здравствених радника, здравствених сарадника, односно других лица запослених у здравственој установи, прописује министар.

У поступку ревизије утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Кучево закључио укупно 407 уговора о делу са 47 лица и то:

- 1) 273 уговора о делу са ради обављања рачуноводствених послова, административних послова, послова спремачице и послова возача, који су

<sup>158</sup> „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).

<sup>159</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење).



послови из делатности послодавца и који су систематизовани актом о систематизацији послова. Уговори су закључивани на период од по 30 дана, континуирано месец за месецом, сваке календарске године, тако да су ангажована лица извршавала уговорене послове током 12 месеци на исти начин као и запослени распоређени на радна места ради обављања истих послова, односно током радног времена које је Дом здравља утврдио за обављање ових послова за своје запослене.

- 2) 89 уговора о делу за послове пружања здравствене заштите и то ради израде мамографских снимака, читавања мамографских снимака и писања извештаја и ултразвучне дијагностике (радиолошка дијагностика) и обављање редовних систематских прегледа школске и предшколске деце. Уговори су закључени са здравственим радницима (виши радиолошки техничар, специјалиста радиологије, специјалиста офталмологије и оториноларингологије) који су запослени у другим здравственим установама. Са вишим радиолошким техничарима и специјалистима радиологије уговори о делу су закључивани у континуитету на период од по 30 дана током целе календарске године, а са специјалистима офталмологије и оториноларингологије за обављање систематских прегледа у заказаним терминима за преглед (један или два дана у години). Послови радиолошке дијагностике су систематизовани и обавља их лекар специјалиста радиологије, док послови специјалисте оториноларингологије и специјалисте офталмологије нису систематизовани актом о систематизацији.
- 3) Девет уговора о делу за послове електроничара у Одељењу хемодијализе и информатичар). Током 2021. године са два лица су закључивани уговори на по 30 дана у периоду јануар - март за обављање послова електроничара у Одељењу хемодијализе, а са једним лицем током 2022. године закључени су уговори на по 30 дана током периода јун - август за обављање послова информатичара. Ови послови су систематизовани актом о систематизацији. У посматраном периоду у Дому здравља Кучево није било лица обучених за послове одржавања апарата за хемодијализу.
- 4) 36 уговора о делу на период од по 30 дана у континуитету током сваке године са лицем запосленим код другог послодавца, ради обављања послова референта за заштиту од пожара. Дом здравља Кучево нема запослено лице које има положен стручни испит за обављање послова референта за заштиту од пожара.



Табела број 29. Структура броја извршиоца за радна места из акта о систематизацији послова и броја ангажованих лица по основу уговора о делу

Назив организационе јединице	Назив радног места из акта о систематизацији из 2018. године број 740/2 од 08.03.2018. године	202	202	202	Радно место из уговора о делу	202	202	202	Послови које су обављала ангажована лица	Извор финансирања - уговори о делу
		1	2	3		1	2	3		
Служба за здравствену заштиту деце, школске деце и жена	Није систематизовано	Број извршилаца на радном месту			Специјалиста оториноларингологије	1	1	1	Редовни систематски прегледи школске и предшколске деце	Сопствени приходи, у 2023. РФЗО
	Није систематизовано				Специјалиста офталмологије	1	1	1	Редовни систематски прегледи школске и предшколске деце	Сопствени приходи
Служба за дијагностику - лабораторију и радиологију	Виши радиолошки техничар	1	2	1	Виши радиолошки техничар	1	1	1	Израда мамографских снимака	Општина Кучево
	Доктор медицине специјалиста у радиолошкој дијагностици	1	1	1	Доктор медицине специјалиста у радиолошкој дијагностици	1	1	1	Послови читања мамографских снимака и писања извештаја	Општина Кучево
					Доктор медицине специјалиста у радиолошкој дијагностици	1	1	1	Ултразвук абдомена, простате, мокраћне бешике, штитне жлезде. Опис филмова коштаног система, кичме, лобање.	Општина Кучево
Служба за правне економско финансијске, техничке и друге сличне послове	Референт за правне, кадровске и административне послове	0	0	1	Правни техничар	1	1	1	Административни послови	Општина Кучево
	Референт за финансијско рачуноводствене послове	1	1	1	Економски техничар	2	2	0	Рачуноводствени послови	Општина Кучево
	Самостални финансијско рачуноводствени радник	1	1	2	Економиста	1	1	1	Рачуноводствени послови	Општина Кучево
	Спремачица просторија у којима се пружају здравствене услуге	2	3	3	Спремачица	4	4	4	Чишћење и одржавање хигијене у свим просторијама Дома здравља Кучево	Општина Кучево
	Возач у санитарском превозу	8	8	8	Возач у санитарском превозу	1	2	1	Вожња санитарета, тј. превоз пацијената. Одржавање и чишћење возног парка ДЗ Кучево	Општина Кучево
	Техничар електроничар на хемодијализи	0	0	0	Електроничар у одељењу хемодијализе	2	0	0	Одржавање и руковање апаратима за хемодијализу, одржавање и	Општина Кучево





Није систематизовано	0	0	0	Референт за заштиту од пожара	1	1	1	руковање осмозом. Редован обилазак објеката и просторија дома здравља као и редовна контрола исправности противпожарних апарата	Сопствени приходи
Административна информациона система и технологија	1	1	1	Информатичар			1	Послови електронског фактурисања, администрација рачунарске мреже, услуге одржавања софтвера	Општина Кучево
Укупно	15	17	18		17	17	13		

Законом о раду је уређено да се уговор о делу може закључити 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. Послови пружања здравствене заштите, односно послови мамографске, ултразвучне и радиолошке дијагностике, као и специјалистички офталмолошки и оториноларинголошки послови су послови из делатности Дома здравља Кучево.

Закон о здравственој заштити је *lex specialis* у односу на Закон о раду за области које се уређене и једним и другим законом. Одредбама члана 60 Закона о здравственој заштити на посебан начин је уређено ангажовање, односно допунски рад здравствених радника, здравствених сарадника, односно других лица запослених у здравственој установи, код послодавца, односно код другог послодавца. Дом здравља Кучево није могао да за послове пружања здравствене заштите, а који чине његову основу делатност, закључује уговоре о делу. Ради обезбеђивања додатног кадра, за послове здравствене заштите за које нема уговорени и обучени кадар, Дом здравља је био дужан да закључи уговоре о допунском раду у складу са Законом о здравственој заштити.

Такође, Дом здравља Кучево има систематизоване послове, као и запослене на неодређено и одређено време за административне, рачуноводствене, послове возача и одржавања хигијене у здравственим установама. Ови послови су редовни и континуирани послови који су у функцији пружања здравствене заштите и за које Дом здравља Кучево има и раднике чије се плате финансирају из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање. Послови из области заштите од пожара су специјализовани послови који се периодично јављају и за њихово обављање Дом здравља Кучево је могао да закључио или уговор о пословној сарадњи са правним лицем које има запослене са положеним стручним испитом за обављање послова референта за заштиту од пожара или уговор о делу са физичким лицем, као и уговор о допунском раду у складу са Законом о раду.

Одржавање и поправка апарата за хемодијализу су специфични послови који захтевају специфична знања и јављају се повремено, те се њихово пружање може обезбедити на различите начине, а који укључују и повремено ангажовање лица по уговору о делу.

У поступку ревизије утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Кучево закључио 365 уговора о делу за обављање послова из делатности послодавца (пружање здравствене заштите, рачуноводствени и административни послови, послови



спремачице и возача), што није у складу са одредбом члана 199 став 1 Закона о раду и одредбама члана 60 Закона о здравственој заштити.

Овакво стање имало је за последицу неправилно преузимање обавеза и извршавање расхода по основу закључених уговора о делу са ангажованим немедицинским и медицинским радницима.

Укупно извршени расходи за накнаде по уговору о делу за послове из делатности послодавца у периоду 2021 – 2023. године износили су су 19.930 хиљада динара.

Дом здравља Кучево је био обавезан уговором о донацији да пружа мамографске услуге на мамографу који је примио као донацију, а за пружање ових услуга није имао едукованог радиолога, јер је доктор специјалиста радиологије тек завршио специјализацију и због епидемије узроковане вирусом „SARS COVID-19“ није могао да обави додатну едукацију.

Дом здравља Кучево је усмено образложио да је возаче за управљање санитарским возилима и спремачице ангажовао по уговору о делу услед тумачења правних прописа да лица ангажована по уговору о раду на одређено време могу засновати радни однос на неодређено време, уколико се исто лице ангажује у периоду дужем од две године, а углавном су и ранијих година ангажована иста лица као у периоду 2021-2023. године. Такође, усмено је образложено да уговор о допунском раду нису сматрали адекватним за једнократно ангажовање офталмолога и специјалисте ОРЛ приликом обављања систематских прегледа.

У тачки 3. Кадровског плана за Дом здравља Кучево из 2020. године наведено је да је број здравствених радника са вишом и средњом школском спремом, број здравствених радника високом, вишом и средњом школском спремом и број немедицинских техничких и помоћних радника који обављају послове за потребе РФЗО-а изнад норматива прописаног Правилником о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе и да је Дом здравља у обавези да ради занављања ових радника поднесе захтев Комисији за ново запошљавање и додатно радно ангажовање. Дом здравља Кучево је у периоду од 2017. до 2023. године подносио Министарству здравља захтеве за проширење кадровског плана за 2020. годину којим је захтевао измену Кадровског плана по броју и структури здравствених радника.<sup>160</sup>

Дом здравља Кучево није имао попуњене све позиције по структури занимања и стручној спреми наведеној у Кадровском плану из 2020. године на 31. децембар текуће године<sup>161</sup> и то у:

- 2021. години четири позиције (један фармацеут, један здравствени сарадник, један доктор медицине и један помоћни радник);
- 2022. години три позиције (један фармацеут, један здравствени сарадник и једна позиција за доктора медицине);
- 2023. години осам позиција (један фармацеут, један здравствени сарадник и пет позиција за доктора медицине, с тим што је на шестој позицији запослено лице са пола радног времена на одређено време).

<sup>160</sup> Захтев број 1444 од 1. јуна 2017. године; Захтев број 1448 од 1. јуна 2017. године; Захтев број 1053 од 31. марта 2020. године; Захтев број 212 од 19. јануара 2022. године и Захтев број 1405 од 27. априла 2023. године.

<sup>161</sup> За израчунавање попуњености узете су обе врсте радног односа: на неодређено време и на одређено време.



*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Кучево је закључио 365 уговора о делу са 44 лица за послове пружања здравствене заштите, рачуноводствене и административне послове, послове спремачице и возача, који послови су из делатности послодавца, што није у складу са одредбом члана 199 став 1 Закона о раду и одредбама члана 60 Закона о здравственој заштити.

Дом здравља Кучево преузео је обавезе и извршио расходе за исплаћену накнаду за рад ангажованим лицима по овом основу са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање, најмање у износу од су 19.930 хиљада динара.

- Дом здравља Кучево на 31. децембар 2023. године има у структури Кадровског плана за 2020. годину два непопуњена извршиоца за послове фармацеута и послове здравственог срадника и пет позиција за доктора медицине. Једно лице је ангажовано као лекар специјалиста интерне медицине (специјалиста на дијализи) са непуним радним временом од 20 часова недељно. Ово лице је раније било запослено на неодређено време, а након одласка у пензију је запослено на одређено време јер нема других лекара специјалиста интерне медицине.

Дома здравља Кучево је ангажовао здравствене раднике за пружање здравствених услуга, возаче за управљање санитарним возилима и спремачице за одржавање хигијене у сеоским амбулантама, које је било условљено стварним потребама за територију коју покрива, старосном структуром осигураника и морбитидетом, будући да надлежни органи нису одобрили измену и повећање Кадровског плана за 2020. годину, јер је број здравствених радника са вишом и средњом школском спремом и број немедицинских техничких и помоћних радника који обављају послове за потребе РФЗО-а изнад норматива прописаног Правилником о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе.

Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области, као и неадекватних норматива и ограничења запошљавања и нереаговања Министарства здравља на захтеве за измену Кадровског плана. Ангажовање лица ван радног односа за којим је постојала потреба извршено је као супституција радног односа, што је имало за последицу нерегуларности у њиховом ангажовању.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да предузму мере и активности да закључују уговоре о делу у складу са прописима који уређују ову област.



### Налаз 2.3 Дом здравља Кучево није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа.



Дом здравља Кучево је у посматраном периоду планирао број лица које ће ангажовати по уговорима о делу, износ средстава за њихово ангажовање и извор финансирања.

Ангажовање лица по уговорима о делу финансирано је из средстава буџета Општине Кучево у складу са одлукама о буџету за 2021, 2022. и 2023. годину у којима су одобрене апропријације за програм здравствене заштите у циљу јачања капацитета Дома здравља, а које су припремљене на основу предлога финансијског плана који је достављао Дом здравља Кучево.

Дом здравља Кучево није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа.

Узроци оваквог поступања Дома здравља Кучево су:

- 1) Закључивање уговора о делу супротно прописима за послове који су систематизовани и за које је законским и подзаконским прописима уређено одређивање плате за рад;
- 2) Недовољно ангажовање одговорних лица Дома здравља Кучево да ближе уреде критеријуме за 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.

Одредбом члана 54 став 1 Закона о буџетском систему уређено 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.

Одредбама члана 119 став 1 тачка 5 Закона о здравственој заштити је прописано да Управни одбор здравствене установе доноси предлог финансијског плана здравствене установе у поступку припреме буџета и то по свим изворима финансирања и доставља га Републичком фонду за здравствено осигурање на сагласност.

Одредбама члана 144 став 3 Закона о здравственој заштити је прописано да здравствена установа у јавној својини може да врши плаћање искључиво до висине расхода и издатака који су утврђени финансијским планом здравствене установе, а који одговарају апропријацији из финансијског плана за ту намену у одговарајућој буџетској години.

Планирање броја лица, врсте ангажовања и износа средстава, која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа нису уређена позитивним законодавством, али се њихово планирање врши у складу с општим принципима планирања и израде финансијског плана здравствене установе имајући у виду одредбу члана 144 став 3 Закона о здравственој заштити.



Дом здравља Кучево је приходе за финансирање расхода за уговоре о делу планирао у оквиру економске класификације 423000 – Услуге по уговору на контима економске класификације 423100 - Административне услуге, 423500 - Стручне услуге и 423900- Остале опште услуге. Укупно одобрене апропријације за административне, стручне и остале опште услуге у ревидираном периоду износиле су 22.044 хиљаде динара, и то највећим делом из средстава Општине Кучево у износу од 20.510 хиљаде динара (93%),<sup>162</sup> а износ од 1.532 хиљаде динара (7%) је планиран из сопствених прихода. Општина Кучево је у периоду 2021- 2023. године планирала средства у свом буџету за финансирање лица која су у Дому здравља Кучево ангажована по уговору о делу, као и за лица која су ангажована на одређено време.

Дом здравља, у складу са буџетским календаром и на основу упуста за припрему финансијских планова, које му сваке године достави Општина Кучево, припрема предлог финансијског плана за финансирање јачања кадровског капацитета из средстава Општине. Предлог финансијског плана се обично доставља у августу текуће године за наредну буџетску годину. Приходи и расходи за финансирање уговора ван радног односа и уговора на одређено време планирају се историјском методом јер ове расходе Општина Кучево финансира већ више година. По потреби приходи/расходи се усклађују током године. Износ накнаде који је уговорен по уговорима о делу није у посматраном периоду посебно одређиван и преиспитиван, јер ангажовање по овим типу уговора и за ове услуге датира још из ранијег периода и директор који је ступио на дужност 2017. године је само преузео већ устаљену праксу. Расходи за уговоре на одређено време који се финансирају из средстава општине се одређују као производ коефицијента посла из Уредбе о коефицијентима и важеће основице. Накнаде спремачицама се одређују испод минималне зараде.

Након доношења одлуке о буџету Дом здравља Кучево је на почетку године, као и периодично током године, када би дошло до промена, упућивао Општини Кучево списак лица која ће бити ангажована по уговору о делу, након чега је Општинско веће доносило закључак којим би се одобравало финансирање тих тачно одређених лица и налагало одељењу за буџет извршење у складу са одлуком о буџету.

Табела број 30. Преглед извршених расхода за уговоре о делу у периоду 2021 – 2023. године по изворима финансирања

Година	у хиљадама динара	
	Извршени расходи из средстава Општине Кучево	Одобрене апропријације из средстава општине
1	2	3
2021	7.143	7.145
2022	7.579	7.579
2023	5.486	5.489
Укупно	20.208	20.213

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

<sup>162</sup> Део планираног изоса за 2022. годину из средстава Општине Кучево (250 хиљада динара) за услуге по уговору из средстава општине се није односио на уговоре о делу већ за израду акта о процени ризика и заштити лица и имовине.



Дом здравља Кучево је у посматраном периоду:

- планирао потребна средства за финансирање радхода по уговорима о делу из средстава Општине Кучево у висини раније извршених расхода за ове намене и предлог финансијског плана достављао Општини Кучево у складу са њеним упуством пре израде одлуке о буџету за текућу годину.
- Планирао број извршилаца по уговорима о делу у складу са својим потребама у оквиру одобрених апропријација у буџету Општине Кучево и средства за њихово финансирање месечно требовао од Општине Кучево којој је претходно поименично достављао обавештење о ангажованим лицима.
- није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа, већ је накнаду одређивао на бази раније уговорених накнада за исту врсту посла.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да успоставе критеријуме и мерила за одређивање накнаде ангажовања лица ван радног односа, када је основ њиховог ангажовања у складу са прописима, са циљем повећања ефикасности пословања и остваривања циљева здравствене заштите.

#### Налаз 2.4 Дом здравља Кучево је уредно и ажурно водио евиденције за лица ангажована ван радног односа.



Дом здравља Кучево, у посматраном периоду, водио је евиденцију која садржи податке о обрачунатој накнади лицима ангажованим по основу уговора о делу, и то: евиденциони број лица, име и презиме лица, врста ангажовања ван радног односа, месец и година за коју се исплаћује накнада, извор финансирања, датум обрачуна накнаде, износ бруто накнаде, пореза, доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, доприноса за здравствено осигурање и нето накнаде.

Одредбама члана 1 Закона о евиденцијама у области рада<sup>163</sup> прописано је да се овим законом уређују врсте, садржај и начин вођења евиденција у области рада, као и начин прикупљања, обраде, коришћења и заштите података из тих евиденција.

Одредбама члана 5 Закона о евиденцијама у области рада прописан је садржај евиденције о запосленим лицима, а одредбама става 1, између осталог, прописано је да евиденција треба да садржи врсту радног односа (на одређено или неодређено време, по уговору о повременим или привременим пословима, по уговору о улагању страног лица) (тачка 15) и назив послодавца код кога је лице запослено у допунском раду (тачка 17). Одредбама чл. 197 – 202 Закона о раду, глава XVIII, одељак 1 уређен је рад ван радног односа који укључује уговор о привремени и повременим пословима, уговор о делу и уговор о стручном оспособљавању и усавршавању. Одредбе члана 5 Закона о евиденцијама у области рада ближе уређују садржину евиденције у погледу врсте радног односа запосленог лица, и укључују и уговоре ван радног односа, осим уговора о делу.

<sup>163</sup> „Службени лист СРЈ“, бр. 46/96“ и „Службени гласник РС“, бр. 101/05 – др. закон и 36/09 – др.закон.





Важећим позитивним законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено питање успостављања, садржаја и начина вођења евиденција о лицима ангажованим ван радног односа.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Кучево, у посматраном периоду, водио евиденцију која садржи податке о обрачунатој накнади лицима ангажованим по основу уговора о делу, и то: евиденциони број лица, име и презиме лица, врста ангажовања ван радног односа, месец и година за коју се исплаћује накнада, извор финансирања, датум обрачуна накнаде, износ бруто накнаде, пореза, доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, доприноса за здравствено осигурање и нето накнаде.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево, у посматраном периоду, водио евиденцију која садржи податке о обрачунатој накнади лицима ангажованим по основу уговора о делу, и то: евиденциони број лица, име и презиме лица, врста ангажовања ван радног односа, месец и година за коју се исплаћује накнада, извор финансирања, датум обрачуна накнаде, износ бруто накнаде, пореза, доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, доприноса за здравствено осигурање и нето накнаде.

#### **Налаз 2.5 Испитани обрачун расхода лицима ангажованим ван радног односа, у Дому здравља Кучево у периоду 2021-2023. године, је у складу са уговореним условима.**



Дом здравља Кучево је у посматраном периоду закључивао уговоре о ангажовању ван радног односа, којима је утврђена висина накнаде лицима за обављање уговорених послова. Обрачун накнада извршен је у складу са прописаним стопама за обрачун пореза и припадајућих доприноса, на основу уговорених услова.

Законом о порезу на доходак грађана, одредбом члана 3 став 1 тачка 1) је прописано да порезу на доходак грађана подлежу зараде. Одредбама члана 85 став 1 Закона о порезу на доходак грађана прописано је да се осталим приходима сматрају и други приходи који по својој природи чине доходак физичког лица, поред осталих, и приходи по основу уговора о делу.

Одредбама члана 6 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање је прописано да је лице које остварује уговорену накнаду и физичко лице које обавља послове по основу уговора о делу. Одредбама чл. 7, 8 и 9 овог закона је прописана обавеза плаћања доприноса за пензијско, инвалидско и здравствено осигурање за лица која остварују уговорену накнаду.

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Кучево је извршио расходе за ангажована лица ван радног односа, по основу уговора о делу у укупном износу од 20.673 хиљаде динара, и то: из средстава буџета Општине Кучево у износу од 20.193 хиљаде динара, сопствених прихода у износу од 441 хиљаде динара и средстава Републичког фонда за здравствено осигурање у износу од 39 хиљада динара.

Узорковани појединачни обрачуни накнаде по уговорима о делу садрже све податке потребне за књижење у пословним књигама и сачињени су и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе, у складу са одредбама члана 16 став 1 Уредбе о буџетском



рачуноводству и члана 58 ст. 1, 2 и 5 Закона о буџетском систему, а накнада са припадајућим порезима и доприносима за обавезно социјално осигурање је обрачуната у складу са прописима којима је уређено опорезивање дохотка грађана и доприноси за обавезно социјално осигурање и друга питања од значаја за утврђивање и плаћање доприноса.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево је у периоду од 2021 - 2023. године правилно обрачунао и исплатио нето накнаду, порезе и доприносе за обавезно социјално осигурање за лица ангажована ван радног односа.

**Налаз 2.6 Дом здравља Кучево није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу.**



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.

Дом здравља Кучево није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу, у посматраном периоду, јер није водио евиденцију о присутности на раду ангажованих немедицинских радника и није обезбедио да месечни извештаји о раду садрже опис послова које су пружила ангажована лица, док за ангажоване здравствене раднике ван радног односа није обезбедио да сви месечни извештаји о раду садрже број долазака и број услуга које су пружила ангажована лица. Наведено може имати за последицу да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму и квалитету.

Дом здравља Кучево није на ефикасан начин успоставио праћење реализације уговора о делу закључених са ангажованим немедицинским и медицинским радницима, јер није успоставио ефикасно функционисање интерних контрола. Наведено ствара ризик да се погрешно обрачуна накнаде за извршени посао, односно да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму и квалитету.

У периоду 2021 – 2023. године, Дом здравља Кучево је закључио 407 уговора о делу са 47 лица. У поступку ревизије извршен је увид у узорак од 65 уговора о делу и документацију на основу које је обрачуната и исплаћена накнада за лица ангажована по уговору о делу.

Одредбом члана 16 став 1 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.

Поред Закона о раду, као посебног закона, уговоре о делу уређује и Закон о облигационим односима, који се примењује као супсидијаран закон.

Одредбом члана 603 Закона о облигационим односима прописано је да наручилац има право да врши надзор над обављањем посла и даје упутства кад то одговара природи посла, а посленик је дужан да му то омогући, док је одредбама члана 607 уређено да је посленик дужан извршити дело како је уговорено и по правилима посла.

Дом здравља Кучево:

- 1) је делимично успоставио праћење реализације закључених уговора ван радног односа са ангажованим лицима за обављање рачуноводствених послова, послова спремачице, возача, информатичара, електроничара у Одељењу хемодијализе и референта за заштиту од пожара. Ангажована лицу су сачињавала и потписивала месечне извештаје о раду које су потврђивали својим потписом одговорна лица за праћење њиховог рада. У свим узоркованим месечним извештајима о обављању рачуноводствених послова наведено је да су лица обављала рачуноводствене послове, али није наведен опис ових послова на начин на основу којег би се могло недвосмислено закључити које конкретне рачуноводствене послове је лице обављало. Дом здравља није водио евиденцију о присутности на раду ангажованих лица на рачуноводственим пословима, пословима спремачице, возача, информатичара и електроничара.
- 2) Уговори о делу које је закључио Дом здравља за пружање услуга израде и читања мамографских снимака садрже само одредбе о предмету, периоду ангажовања, износу накнаде по извршеној услузи, односно дану и надлежности суда. Уговором о пружању услуга ултразвучне дијагностике, поред предмета и периода пружања услуга уговорена је фиксна накнада на месечном нивоу, а да није уговорен минимални обим услуга. Уговори о обављању редовних систематских прегледа школске и предшколске деце садрже одредбу о периоду извршења услуге и укупном износу накнаде за извршене услуге. Сви ови уговори не садрже одредбе о динамици извршења послова, када је реч о уговорима који се реализују на месечном нивоу и начину праћења реализације уговореног посла.
- 3) Узорковани месечни извештаји о раду лекара специјалиста офталмологије и оториноларингологије који су обављали систематске прегледе школске и предшколске деце садрже опис послова које су здравствени радници обављали и број дана долазака.
- 4) Узорковани месечни извештаји о раду лекара специјалисте радиологије који је обављао послове ултразвучне дијагностике садрже опис обављених послова, али не садрже број пружених услуга или број дана долазака, док узорковани месечни извештаји о раду ангажованог лекара специјалисте радиологије за потребе мамографских прегледа садрже опис обављених послова и број пружених услуга.
- 5) Увидом у књиге протокола пацијената у периоду 2021-2023. године утврђено је да је Дом здравља водио посебне књиге протокола пацијената (које, поред осталог, садрже податке о пацијенту, датуму и врсти пружене услуге) којима су ангажовани специјалисти радиологије пружили услуге, али на основу ове евиденције нису сачињавани одговарајући месечни извештаји о броју пружених услуга и присутности на раду којима би се потврдило да су уговорене услуге



пружене и формирала валидна рачуноводствена документација (евиденција присуства, број долазака и број пружених услуга).

Узроци оваквог стања у процесу праћења реализације закључених уговора о делу налазе су у томе што Дом здравља није успоставио одговарајуће контролне активности на праћењу реализације закључених уговора ван радног односа са ангажованим медицинским и немедицинским радницима.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља није у потпуности успоставио праћење реализације закључених уговора о делу у периоду 2021-2023. године јер:

- није водио евиденцију о присутности на раду ангажованих немедицинских радника и није обезбедио да месечни извештаји о раду садрже опис послова на основу којег се недвосмислено може закључити које конкретне рачуноводствене послове је лице обављало,
- није обезбедио да сви месечни извештаји о раду ангажованих медицинских радника садрже број долазака и број услуга које су пружила ангажована лица, односно није обезбедио да рачуноводствене исправе, на основу којих су обрачунате и исплаћене накнаде ангажованим лицима по основу уговора о делу садрже све податке потребне за књижење у пословним књигама.

Дом здравља није на ефикасан начин успоставио праћење реализације уговора о делу закључених са ангажованим немедицинским и медицинским радницима, јер није успоставио ефикасне интерне контроле. Наведено ствара ризик да се погрешно обрачуна накнаде за извршени посао, односно да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да предузму мере и активности којима ће успоставити ефикасан начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима о делу, односно да месечни извештаји о раду садрже све податке о обављеном послу, врсти и броју пружених услуга и извештаје о присутности на раду који ће садржати број дана присутности на раду.

**Налаз 2.7 Дом здравља Кучево је ангажовао лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични, као ни привременог и повремених карактера, али је њихово ангажовање допринело већој доступности здравствених услуга и ефикаснијем функционисању здравствене установе.**



Уговор о делу је уговор ван радног односа и по својој правној природи је уговор грађанског права намењен за извршење појединачних престација уз накнаду, а не за континуирано обављање послова из делатности послодавца.

Услед недостатка расположивог здравственог кадра и немогућности пријема у стални радни однос немедицинског кадра, Дом здравља Кучево је ангажовањем лица ван радног односа по уговору о делу за пружање услуга здравствене



заштите (мамографије, ултразвучне дијагностике и превентивних прегледа деце), за које није имао расположиви здравствени кадар, као и ангажовањем лица за обављање административних, техничких и помоћних послова чишћења у циљу пружања здравствене заштите по уговорима о делу, обезбедио потребан кадар за континуирано пружање здравствених услуга становништву општине Кучево, чиме је остварено ефикасно постизање циљева примарне здравствене заштите на територији Општине Кучево.

Послови за које су ангажована лица ван радног односа у Дому здравља Кучево по уговору о делу нису по својој природи послови ван делатности Дома здравља Кучево, што би требао да буде смисао и циљ ове врсте ангажовања, већ послови који се по правилу извршавају од стране лица у радном односу.

Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова по уговору о делу произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области, вишегодишњег ангажовања истих лица на истим пословима, као и неадекватних норматива и ограничења запошљавања и нереаговања Министарства здравља на захтеве за измену Кадровског плана.

Према степену развијености јединица локалних самоуправа Општина Кучево спада у групу изразито недовољно развијених јединица локалних самоуправа чији је степен развијености испод 60% републичког просека.<sup>164</sup>

Територијалну организациону структуру Дома здравља Кучево карактерише разуђеност организационих јединица. Поред обезбеђивања примарне здравствене заштите становништва у општини Кучево, Дом здравља обезбеђује и примарну здравствену заштиту у 5 здравствених станица ван општине Кучево и то: Раброво удаљености 20,7 км, Љешница удаљености 16,4 км, Дубока удаљености 16 км, Раденка удаљености 25 км и Волуја удаљености 16 км од општине Кучево<sup>165</sup>.

Највећи удео у старосној структури регистрованих осигураних лица којима здравствене услуге пружа Дом здравља Кучево имају осигурана лица старости од 70 и више година<sup>166</sup>.

<sup>164</sup> Члан 3 Уредбе о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2014. годину („Службени гласнику РС“, бр. 104/14).

<sup>165</sup> Изјашење број 2268 од 24. октобра 2024. године.

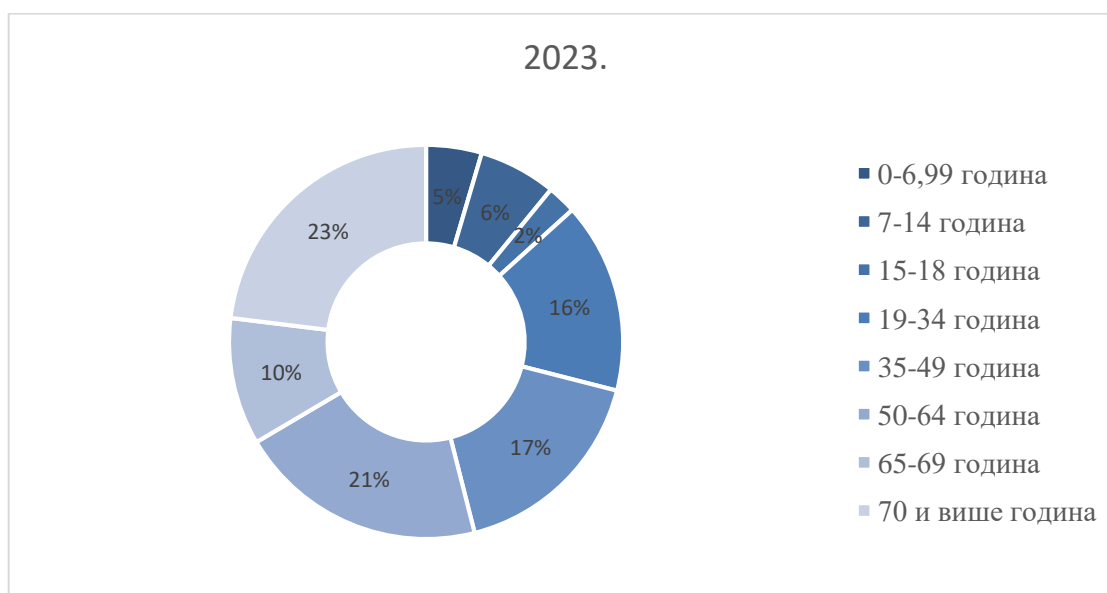
<sup>166</sup> Подаци из планско извештајних табела Дома здравља Кучево за период 2021-2023. године.



Табела број 31. Преглед старосне структуре регистрованих осигураника у периоду 2021-2023. године

Групације регистрованих осигураника	Број осигураника		
	2021.	2022.	2023.
0-6,99 година	515	487	518
7-14 година	783	757	722
15-18 година	535	536	271
19-34 година	1.829	1.844	1.778
35-49 година	1.991	1.978	1.936
50-64 година	2.450	2.400	2.324
65-69 година	1.272	1.247	1.184
70 и више година	2.617	2.625	2.617
Укупан број осигураника	11.992	11.874	11.350

График 4. Преглед осигураника по старосној структури 2021-2023.



Дом здравља у пружању примарне здравствене заштите и остваривању циљева здравствене заштите своју организацију рада прилагођава разумењу општине, удаљености од најближе болнице, обезбеђује рад сеоских амбуланти ради приступа здравственој заштити и пацијентима који станују у удаљеним селима, здравственом стању пацијената које карактерише све већи број оболелих од кардиоваскуларних болести, онколошких пацијената и старих лица који захтевају све више куративне неге него превентивне. Превоз пацијената поред хитних стања, подразумева и превоз тешко оболелих пацијената у веће здравствене центре, превоз ради примања терапије у другим здравственим центрима, превоз до места становања због отпуста из болница и превоз у рехабилитационе центре на основу Оцена првостепених лекарских комисија РФЗО-а.





Дом здравља Кучево се издвојио из Здравственог центра Пожаревац 19. јануара 2011. године, те је у складу са атима о издвајању Дому здравља Кучево припао и медицински и немедицински кадар у складу са укупно расположивим ресурсима Здравственог центра и дотадашњим бројем лица који су радили у Дому здравља до момента издвајања. По издвајању Дом здравља је имао 103 запослена лица, од чега је 19 лица било немедицинске струке, а остала лица су били здравствени радници и здравствени сарадници. Информације о кадровској структури запослених у Дому здравља Кучево су презентоване на основу писаног изјашњења број 2159 од 08. октобра 2024. године и број 2207 од 16. октобра 2024. године.

*Табела број 32. Структура преузетог кадра након раздвајања, стање на дан 21. фебруар 2011. године*

Запослени на неодређено и одређено време који се финансирају из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање	Број	
Доктори медицине, специјалисти	21	
Здравствени радници са ВШС и ССС	62	
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	1	
Немедицински радници (укупно)	19	
	Административни радници	2
	Технички и помоћни радници	17
Укупан број запослених радника	103	

До септембра 2013. године Дом здравља није имао запосленог дипломираног правника и дипломираног економисту.

У периоду од 2016. до 2023. године у Дому здравља је престао радни однос за 56 радника, што је било праћено новим запошљавањима али мањег броја лица од лица којима је престао радни однос. У структури лица којима је престао радни однос највише је било здравствених радника (19 лекара и 30 медицинска техничара и седам немедицинских радника, од чега је шест возача). Разлози за престанак радног односа били су одлазак у старосну пензију, породичну пензију, инвалидску пензију и раскид радног односа на захтев запослених због запошљавања код другог послодавца или одласка у иностранство.

У истом периоду запослено је 39 лица (12 лекара, 19 медицинских техничара и осам спремачица).

Почев од 2017. године Дом здравља је у оквиру установе отворио и одељење хемодијализе. Одобрење за отварање одељења хемодијализе је дато без проширења кадровског плана, а за рад на одељењу су распоређени запослени из постојећег кадра, што је додатно смањило капацитете рада осталих служби.

И поред свих ограничења у погледу норматива Дом здравља Кучево је успевао да у знатној мери у претходном периоду одржи број запослених и у складу са потребама рада упућивао је Министарству здравља и иницијативе за проширење Кадровског плана 2017. године, 2020. године, 2022. године и 2023. године.<sup>167</sup>

Одредбама члана 13 став 1 т. 1 и 2 Закона о здравственој заштити прописано је да друштвена брига за здравље на нивоу јединице локалне самоуправе обухвата мере за

<sup>167</sup> Број 1444 од 01. јуна 2017. године, 1448 од 01. јуна 2017. године, 1053 од 31. марта 2020. године, 212 од 19. јануара 2022. године и 1405 од 27. априла 2023. године.



обезбеђивање и спровођење здравствене заштите од интереса за грађане, које се спроводе на територији јединице локалне самоуправе, између осталог и: праћење здравственог стања становништва и рада система здравствене заштите, као и старање о спровођењу утврђених приоритета у здравственој заштити, као и стварање услова за приступачност и уједначеност коришћења примарне здравствене заштите.

Даље, одредбом става 4 овог члана друштвена брига за здравље на нивоу јединице локалне самоуправе 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. Кадар из става 4. овог члана не може се обезбедити закључивањем уговора о раду на неодређено време, уколико средства нису планирана финансијским планом, с обзиром да се не могу систематизовати радна места изнад норматива, односно стандарда прописаних овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона. Јединица локалне самоуправе обезбеђује средства за остваривање друштвене бриге за здравље из ст. 1–7. овог члана у буџету јединице локалне самоуправе, у складу са законом.

Одредбама члана 10 став 1 тачка б) Закона о здравственој заштити прописано је да друштвена брига за здравље на нивоу Републике Србије обухвата обезбеђивање услова за стручно усавршавање здравствених радника и здравствених сарадника. Одредбама чл. 170 – 186 Закона о здравственој заштити ближе се уређује стручно усавршавање здравствених радника и здравствених сарадника.

Одређивање нето накнаде за рад ангажованих лица ван радног односа, обрачун и начин исплате накнаде представља питање која није уређено важећим законодавством, због чега се уговарање накнаде за рад заснива на договору између извршиоца посла и послодавца, односно на утврђеним критеријумима које треба да донесе наручилац посла.

### **Пружене услуге радиолошке дијагностике (мамографија) по уговору о делу**

Дом здравља има организован Одсек за радиолошку и другу дијагностику у Служби за лабораторијску и радиолошку дијагностику са у оквиру које се пружају дијагностичке, услуге из лабораторијске и радиолошке области.<sup>168</sup> У Одсеку су систематизовани послови доктора медицине специјалисте у радиолошкој дијагностици и послови вишег радиолошког техничара. Послове лекара специјалисте је у периоду од 2021. до 2023. године обављао један извршилац, а послове вишег радиолошког техничара је у 2021. и 2023. години обављао један извршилац, а током 2022. године два извршиоца. Специјалиста радиологије обавља послове радног места доктор медицине – специјалиста радиологије и шефа Одсека радиологије почев од 2. новембра 2020. године.<sup>169</sup> У периоду од 2021-2023. године специјалиста радиологије и виши

<sup>168</sup> Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места).

<sup>169</sup> Уговор о специјализацији број 2203 од 17. новембра 2015. године и уговор о раду број 3353/2 од 02. новембра 2020. године.



радиолошки техничар запослени у Дому здравља су пружали услуге радиолошке дијагностике које нису обухватиле услуге мамографије.

Правилником о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе уређено је да се дом здравља може се основати и обављати здравствену делатност, ако у области радиолошке дијагностике у погледу кадра има најмање - једног доктора медицине специјалисту из радиологије и једног радиолошког техничара. Планско-извештајним табелама за Дом здравља Кучево предвиђен је један радиолог и један радиолошки техничар у складу са нормативом.

Амбасада Јапана у Републици Србији је 2019. године донирала Дому здравља Кучево аналогни мамограф,<sup>170</sup> а пре тога је Дом здравља спровео поступак увођења нове здравствене технологије.<sup>171</sup> Завод за јавно здравље Пожаревац дао је сагласност на планирани обим услуга од 100 мамографија код 2.300 осигураника на годишњем нивоу, који би обухватио и гравитирајућу популацију жена (Велико Градиште, Голубац, Мало Црниће) и указао на потребу да се нова услуга обухвати и Планом здравствених услуга за 2019. годину. Услуга би се фактурисала као скрининг/рано откривање рака дојке (мамографија) на терет финансијских средстава Републичког фонда за здравствено осигурање Београд – филијала за Браничевски округ са седиштем у Пожаревцу, јер има законских основа за уговарањем наведених услуга у 2019. години, али она није уговорена.<sup>172</sup>

<sup>170</sup> Уговора о донацији од 22. фебруара 2018. године.

<sup>171</sup> Решење Министарства здравља број 500-01-00287/2018-03 од 19. априла 2018. године и Мишљења Завода за јавно здравље Пожаревац број 3214 од 16. новембра 2018. године о увођењу нове здравствене технологије..

<sup>172</sup> У образложењу датог мишљења Завода за јавно здравље Пожаревац – Центра за анализу, планирање, организацију здравствене заштите, информатику и биостатистику наведено је да су у складу са Законом о здравственој заштити у спровођењу здравствене заштите здравствене установе и приватна пракса дужне да примењују научно доказане, проверене и безбедне здравствене технологије у превенцији, дијагностици, лечењу и рехабилитацији. Код аналогног мамографа циљна група би била женска популација (50-69 година) у склопу скрининга као и остала популација са породичном амнезом на малигнитет дојке, при чему је инциденција Централне Србије 604 на 100.000 становника. Мамографија је на основу студија сензитивнија метода за дијагностику обољења дојке у односу на ултразвучну дијагностику која је доступна на примарном нивоу здравствене заштите у региону. Увођењем нове здравствене технологије би се растеретиле здравствене установе у Пожаревцу које су у програму националног скрининга за дојку, смањили би се трошкови пацијената и листе чекања на ову дијагностичку методу. Аналогна мамографија ће допринети квалитетнијем лечењу и раном откривању свих обољења дојки, а најважније малигних обољења и самим тим побољшати квалитет живота циљне популације, смањили би се трошкови укупног лечења и листе чекања у регионалним здравственим установама. Опрема би се користила за скрининг и опортунистичке мамографије пацијената из региона и тиме би нова процедура била доступнија већем броју пацијената. Мамографија је нискокодна радиолошка метода, брза, једноставна, јефтина и поуздана у скринингу, дијагностици и контроли обољења дојки. Десетогодишње преживљавање код локализованог облика болести се креће око 93%, а код регионално проширене болести 66%. Правовременом дијагностиком би дошло до смањења смртности од малигних обољења дојки. Мамографија је златни стандард за дијагностику малигних обољења дојки. Добија се максимална искоришћеност и велики економски ефекат здравствене технологије. Процена директних уштеда на нивоу установе повезаних са увођењем аналогног мамографа на годишњем нивоу би била уштеда кроз смањено упућивање пацијената у друге здравствене установе, раније откривање малигних обољења, што такође доводи до мањих трошкова лечења пацијената, повећања радне способности и квалитета живота пацијената. У Мишљењу је, даље, наведено, а на основу предлога Дома здравља Кучево да би мамографија би била потпуно нова



Током пандемије COVID - 19 која је поред 2020. године обухватила и период 2021 – 2022. године запослени специјалиста радиологије у Дому здравља Кучево је обављао неопходне послове и радне задатке на лечењу оболелих и спречавању ширења епидемије болести COVID - 19, тако да у овом периоду није било могућности да Дом здравља планира и обезбеди додатну едукације специјалисте радиологије из мамографије.

Дом здравља Кучево је, у периоду од 2021-2023. године ангажовао по основу уговора о делу једног вишег радиолошког техничара за услуге израде мамографских снимака и специјалисту радиологије за услуге читања мамографских снимака и писања извештаја.

Ангажовање специјалиста радиологије је било потребно ради читања мамографских снимака и писања извештаја, за које запослени специјалиста радиологије у Дому здравља није био додатно едукован. Запослени специјалиста радиологије је на лични захтев дана 28. августа 2024. године раскинуо радни однос у Дому здравља.<sup>173</sup>

У писаном образложењу Дом здравља<sup>174</sup> је навео да је за послове израде мамографских снимака ангажован виши радиолошки техничар из друге здравствене установе због престанка радног односа на лични захтев или дужег одсуства због привремене спречености за рад запослених радиолошких техничара. Такође, Дом здравља<sup>175</sup> је у писаном образложењу навео да због престанка радног односа специјалисте радиологије планира да у наредном периоду ангажује специјалисту радиологије из друге здравствене установе за услуге читања мамографских снимака и писања извештаја по основу уговора о допунском раду. Послове израде мамографских снимака У Дому здравља Кучево у 2024. години обавља виши радиолошки техничар са којим су током 2024. године закључивани уговори о раду на одређено време, због одсуства запосленог услед привремене спречености за рад и повећаног обима посла.

У поступку ревизије је утврђено да је у периоду 2021-2023. године Дом здравља по основу закључених уговора о делу са једним вишим радиолошким техничарем и лекаром специјалистом радиологије који су запослени у другој здравственој установи обезбедио коришћење аналогног мамографа за пружање услуге израде мамографских снимака и услуга читања мамографских снимака и писања извештаја лекара специјалисте.

Укупно исплаћена накнада за рад ангажованим здравственим радницима са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021-2023. године износила је 701 хиљаду динара, а потребна финансијска средства обезбедила је Општина Кучево.

#### *Упоредна анализа цене услуге мамографије по уговору о делу и по ценовнику РФЗО-а*

---

здравствена технологија која се користи широм Европе и света и служи као стандард за дијагностику малигних обољења дојке. Од здравствених радника послове би обављали један виши радиолошки техничар и један доктор специјалиста радиологије. Уговором о делу би се ангажовао доктор специјалиста радиологије из друге здравствене установе који би долазио у току месеца ради читавања снимака, док доктор на специјализацији у Дому здравља Кучево не заврши специјализацију из радиологије. Увођење аналогног мамографа захтева усавршавање, надоградњу знања и вештина запослених. Износ потребних средстава за едукацију је процењен на око 100.000 динара.

<sup>173</sup>Решење о престанку радног односа број 1682 од 19. августа 2024. године.

<sup>174</sup>Образложење за узорковане уговоре о делу дато у табеларном прегледу од 27. септембра 2024. године и образложење број 2159 од 08. октобра 2024. године.

<sup>175</sup>Образложење број 2075 од 01. октобра 2024. године.



Са ангажованим вишим радиолошким техничарем уговорена је нето накнада по пацијенту (за услугу израде мамографских снимака) и нето накнада по доласку, а са специјалистом радиологије уговорена је нето накнада по пацијенту (за услугу читавања мамографских снимака и писања извештаја).

У складу са Номенклатуром услуга у примарној здравственој заштити РФЗО-а услуга израде мамографских снимака, читања снимка и писања извештаја лекара специјалисте се пружа у оквиру здравствене услуге рендген графика органа по системима у два правца и обухвата рендген графију локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца.

У поступку спровођења ревизије извршено је упоређивање цене услуге израде мамографских снимака, читања снимка и писања извештаја лекара специјалисте прописане Номенклатуром услуга у примарној здравственој заштити и цене по којој су ангажовани лекар специјалиста радиологије и виши радиолошки техничар уговорили пружање ове услуге пацијентима у Дому здравља у периоду 2021-2023. године.

Табела број 33. Преглед броја пружених услуга мамографије и цене пружених услуга у периоду 2021-2023. године

Година	Назив услуге из Номенклатуре услуга у примарној здравственој заштити Републичког фонда за здравствено осигурање	Здравствени радник ангажован по уговору о делу	Назив услуге	Број пружених услуга мамографије из достављене табеле ДЗ Кучево	Цена услуге прописана Номенклатуром услуга у примарној здравственој заштити Републичког фонда за здравствено осигурање	Уговорена цена услуге по пацијенту у динарима	Разлика између уговорене цене и прописане цене	Разлика између уговорене цене и прописане цене у %
1	2	3	4	5	6	7	8(7-6)	9 (8/6)
2021	Рендген графика органа по системима у два правца (рендген графика локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца)	Специјалиста радиологије из установе секундарне здравствене заштите	читање мамографских снимака и писање извештаја	155	456,95	400		
		Виши радиолошки техничар из установе секундарне здравствене заштите	израда мамографских снимака	155		200		
	Укупно цена услуге				456,95	600	143,05	31% виша у односу на прописану
2022	Рендген графика органа по системима у два правца (рендген графика локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца)	Специјалиста радиологије из установе секундарне здравствене заштите	читање мамографских снимака и писање извештаја	241	456,95	400		
		Специјалиста радиологије из установе секундарне	израда мамографских снимака	241		300		



		здравствене заштите					53% виша у односу на прописану
	Укупно цена услуге			456,95	700	243,05	у
2023	Рендген граfiја органа по системима у два правца (рендген граfiја локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца)	Специјалиста радиологије из установе секундарне здравствене заштите	читање мамографских снимака и писање извештаја	176	402,12	400	
		Специјалиста радиологије из установе секундарне здравствене заштите	израда мамографских снимака	176		300	
				402,12	700	297,88	74% виша у односу на прописану

На основу анализе може се закључити да су јединачне цене ове услуге по којима су ангажовани специјалиста радиологије и виши радиолошки техничар пружали услуге мамографије биле више од цена ових услуга које су прописане Номенклатуром здравствених услуга у примарној здравственој заштити, односно трошкови пружања ових услуга би били нижи да су их у посматраном периоду пружали запослени здравствени радници у Дому здравља.

Ангажовани здравствени радници по уговору о делу, су у радном односу у установи секундарне здравствене заштите у којој су прописане цене истих здравствених услуга више у односу на цене истих услуга у примарној здравственој заштити.

У наредној табели дат је упоредни преглед цена услуга мамографије у примарној и секундарној здравственој заштити и уговорених цена ангажованих здравствених радника у периоду 2021-2023. године.

Табела број 34. Преглед цена услуга мамографије у примарној и секундарној здравственој заштити и уговорених цена ангажованих здравствених радника у периоду 2021-2023. године

Година	Назив услуге из Номенклатуре услуга у ПЗЗ Републичког фонда за здравствено осигурање	Цена услуге у ПЗЗ	Назив услуге из Номенклатуре услуга у СЗЗ Републичког фонда за здравствено осигурање	Цена услуге у СЗЗ	Уговорена цена услуге ангажованих здравствених радника	Разлика између прописане цене услуге у СЗЗ и уговорене цене	Разлика између прописане цене услуге у СЗЗ и уговорене цене у СЗЗ у %
1	2	3	4	5	6	7 (5-6)	8 (7/5*100)
2021	Рендген граfiја органа по системима у два правца (рендген граfiја локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца)	456,95	Радиографско снимање дојке обострано	1.780,00	600	1.180,00	66 % нижа у односу на прописану цену





2022	Рендген граfiја органа по системима у два правца (рендген граfiја локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца)	456,95	Радиографско снимање дојке обострано	721,33	300	421,33	58% нижа у односу на прописану цену
			Радиографско снимање дојке обострано - читање	531,16	400	131,16	25% нижа у односу на прописану цену
2023	Рендген граfiја органа по системима у два правца (рендген граfiја локомоторног система, торакса, плућа и дојке у два правца)	402,12	Радиографско снимање дојке обострано	721,33	300	421,33	58% нижа у односу на прописану цену
			Радиографско снимање дојке обострано - читање	531,16	400	131,16	25% нижа у односу на прописану цену

На основу анализе цена услуга мамографије у секундарној здравственој заштити може се закључити да су уговорене цене по којима су ангажована лица ван радног односа пружала услуге мамографије биле више од прописане цене ових услуга у примарној здравственој заштити, али истовремено ниже од прописаних цена ових услуга у секундарној здравственој заштити.

Ангажовани здравствени радници су, у периоду 2021-2023. године, пружили укупно 572 услуге израде мамографских снимака и исти број услуга читања снимака и писања извештаја лекара специјалисте, што указује на потребу пружања ове здравствене услуге и ангажовања лекара специјалисте и радиолошког техничара који су оспособљени за ове пружање ове здравствене услуге.

Напред наведена анализа потврђује да Дом здравља има потребу за оспособљеним здравственим радницима за пружање услуге мамографије, а на основу потребе становништва за таквом врстом здравствене услуге, што потврђује и дато мишљење Завода за јавно здравље Пожаревац. Међутим, Дом здравља Кучево је ангажовао лица ван радног односа по уговорима о делу супротно прописима за пружања услуга здравствене заштите јер се ради о здравственим услугама из делатности послодавца и пропустио је да од надлежног тела Владе прибави сагласност за радно ангажовање лица за више од 10% запослених на неодређено време.

## Ултразвучна дијагностика

У поступку ревизије је утврђено да су у периоду од 2021-2023. године услуге ултразвучне дијагностике пружали специјалиста радиологије запослен у Дому здравља и специјалиста радиологије запослен у другој здравственој установи, са којим је Дом здравља у наведеном периоду имао закључене уговоре о делу.

У писаном образложењу Дома здравља<sup>176</sup> наведено је да је ангажовање специјалиста радиологије из друге здравствене установе било потребно ради обављања ултразвучне дијагностике услед повећаног обима посла проузрокованог пандемијом „COVID-19“ и ангажовања специјалисте радиологије запосленог у Дому здравља Кучево на лечењу оболелих и спречавању ширења епидемије болести „COVID – 19“.

Укупан број планираних услуга ултразвучне дијагностике повећао се у 2022. години у односу на 2021. годину за 53% (са 1.375 на 2.103), а извршених за 22% (са 2.625 на 3.204). Повећање планираних услуга у 2023. години у односу на 2022. годину

<sup>176</sup>Образложење за узорковане уговоре о делу дато у табеларном прегледу од 27. септембра 2024. године.



износило је 22% (са 2.103 на 2.567), док је извршење у 2023. години износило 96% извршених услуга у 2022. години (у 2022. години је извршено 3.204 услуге, а у 2023. години 3.099 услуга).

Укупно исплаћена накнада за рад ангажованом здравственом раднику са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021-2023. године износила је 2.494 хиљаде динара, а потребна финансијска средства обезбедила је Општина Кучево.

У периоду од 2021-2023. године услуге ултразвучне дијагностике пружали су запослени специјалиста радиологије у Дому здравља и специјалиста радиологије који је ангажован за пружање услуга ултразвучне дијагностике по основу уговора о делу. Са ангажованим специјалистом радиологије уговорена је месечна накнада за пружене услуге од 50.000 динара нето.

*Табела број 35. Преглед укупних трошкова запосленог и ангажованог специјалисте радиологије у периоду 2021-2023. године*

Година	Број специјалиста радиологије у радном односу	Укупан трошак за плату (у хиљадама динара)	Укупан трошак за накнаду трошкова превоза (у хиљадама динара)	Укупан трошак за запосленог (у хиљадама динара)	Број ангажованих специјалиста радиологије по основу уговора о делу- ултразвучна и радиолошка дијагностика	Укупан трошак за ангажовано лице (у хиљадама динара)	Период ангажовања по основу закључених уговора о делу
1	2	3	4	5 (3+4)	6	7	8
2021.	1	2.335	154	2.489	1	708	10 месеци
2022.	1	2.522	155	2.676	1	938	12 месеци
2023.	1	2.821	168	2.989	1	849	11 месеци
Укупно		7.678	477	8.155		2.494	

На основу анализе може се закључити да су укупни трошкови ангажовања специјалисте радиологије у периоду 2021-2023. године по основу уговора о делу били мањи него укупни трошкови за лице које је у радном односу и да је укупан износ ових трошкова у посматраном периоду (2.494 хиљаде динара) приближно исти као трошак једне годишње плате запосленог специјалисте радиологије.

У наредној табели дат је преглед броја услуга ултразвучне дијагностике које су пружили запослени и ангажовани специјалиста радиологије и просечна цена пружених услуга у периоду 2021-2023. године.



Табела број 36. Преглед броја пружених ултразвучних услуга и просечне цене пружених услуга у периоду 2021-2023. године

Година	Број пружених услуга ултразвучне дијагностике из достављене табеле ДЗ Кучево			Просечна цена ултразвучних услуга (у динарима)		Разлика између уговорене цене и прописане цене	Разлика између уговорене цене и прописане цене у примарној здравственој заштити у %
	Специјалиста радиологије запослен у Дому здравља Кучево	Специјалиста радиологије ангажован по уговору о делу	Укупан број пружених услуга	Просечна цена ултразвучних услуга које је пружио запослени специјалиста радиологије <sup>177</sup>	Просечна цена ултразвучних услуга које је пружио ангажовани специјалиста радиологије <sup>178</sup>		
1	2	3	4 (2+3)	5	6	7 (6-5)	8 (7/5*100)
2021	2.017	675	2.692	513	741	228	45
2022	2.048	1.040	3.088	507	577	70	14
2023	2.156	815	2.971	503	675	172	34
Укупно	6.221	2.530	8.751				
у %	71	29	100				

Дом здравља Кучево није водио месечну евиденцију о присутности на раду, због чега није расположив податак о броју сати рада и броју дана долазака ангажованог лица.

Од укупно 8.751 пружених услуга ангажовани лекар специјалиста радиологије је пружио укупно 2.530 ултразвучних услуга, што је 29%, док је запослени специјалиста радиологије пружио 6.221 ултразвучну услугу, што је 71% од укупног броја пружених услуга.

У периоду 2021-2023. године, посебно имајући у виду да је овај период обележила пандемија COVID-19, Дом здравља је обезбедио континуитет у пружању здравствених услуга ултразвучне дијагностике, ангажовањем здравственог радника по основу уговора ван радног односа за обављање послова који су били неопходни за пружање здравствене заштите и остваривању циљева здравствене заштите.

### Редовни систематски прегледи школске и предшколске деце

У поступку ревизије је утврђено да је у периоду од 2021. до 2023. године Дом здравља Кучево по основу уговора о делу ангажовао лекаре специјалисте офталмологије и оториноларингологије за потребе обављања редовних годишњих систематских (превентивног) прегледа школске и предшколске деце, јер Дом здравља нема систематизована радна места, нити запослених лекара са специјализацијом из наведених области. Правилником о номенклатури здравствених услуга на примарном нивоу здравствене заштите („Сл. гласник РС“, бр. 70/2019, 42/2020, 74/2021 и 118/2023) предвиђене су здравствене услуге на примарном нивоу здравствене заштите:

<sup>177</sup> Просечну цену услуга које је пружио запослени специјалиста радиологије израчунали смо дељењем збира појединачних прописаних цена свих пружених услуга ултразвучне дијагностике са бројем пружених услуга у посматраној години. Примењене су прописане цена из Номенклатуре здравствених услуга.

<sup>178</sup> Просечну цену услуге ангажованог специјалисте радиологије израчунали смо дељењем његове исплаћене годишње нето накнаде са укупним бројем пружених услуга у посматраној години. Просечна цена услуга ангажованог специјалисте радиологије је била већа од просечне цене услуга које је пружио запослени специјалиста радиологије, при чему треба имати у виду да је запослено лице услуге пружало сваког радног дана, за разлику од ангажованог лица које је услуге пружало периодично током сваког месеца ангажовања.



превентивни преглед деце од једне године до поласка у школу и превентивни преглед школске деце и омладине.

Укупно исплаћена накнада за рад ангажованих лекара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021 -2023. године износила је 192 хиљаде динара, а потребна финансијска средства Дом здравља је обезбедио из сопствених прихода у износу од 153 хиљаде динара и из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање у износу од 39 хиљада динара.

Општина Кучево је обезбедила средства за финансирање накнаде за рад ангажованим здравственим радницима са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање за пружене услуге мамографије и ултразвучне дијагностике у Дому здравља, чиме су створени услови за бољу доступност и приступачност у коришћењу здравствене заштите, у складу са одредбама члана 13 Закона о здравственој заштити.

Дом здравља је ангажовао лица ван радног односа по уговорима о делу супротно прописима за пружања услуга здравствене заштите јер се ради о здравственим услугама из делатности послодавца и пропустио је да од надлежног тела Владе прибави сагласност за радно ангажовање лица за више од 10% запослених на неодређено време.

На овај начин обезбеђена је услуга примарне здравствене заштите која би се само уз повећане трошкове могла обезбедити на други начин кроз упућивање у друге здравствене установе на територији Браничевског округа. Наиме, то би довело до повећања трошкова за становништво јер би морали да возе децу на превентивни преглед ван територије општине Кучево. Ангажовање лица ван радног односа по уговорима о делу за редовне систематске прегледе школске и предшколске деце одговарало је циљевима здравствене заштите.

### **Ангажовање немедицинских административних радника**

У поступку ревизије је утврђено да је у периоду од 2021. до 2023. године Дом здравља Кучево закључивао уговоре о делу са ангажованим лицима ради обављања рачуноводствених послова.

У писаном образложењу Дома здравља<sup>179</sup> наведено је да је потреба за ангажовањем додатног кадра на рачуноводственим пословима током 2021. и 2022. године настала због потребе преузимања што већег обима административних послова од здравствених радника током пандемије COVID-19, а у складу са инструкцијама Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“.<sup>180</sup> Административни радници су водили „COVID“ базу и уносили резултате тестирања на „COVID-19“ по сменама и били доступни 24 часа дневно, а током 2023. године потреба за ангажовањем је постојала због повећаног обима посла на увођењу новог програма ИСКРА за обрачун плата.

Укупно исплаћена накнада за рад ангажованим лицима за обављање рачуноводствених послова са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021-2023. године износила је 7.243 хиљаде динара, а потребна финансијска средства обезбедила је Општина Кучево.

<sup>179</sup>Образложење за узорковане уговоре о делу дато у табеларном прегледу од 27. септембра 2024. године.

<sup>180</sup>Инструкција од 11. априла 2020. године и број 4584/1 од 22.07.2020. године.



Од укупно четири ангажованих лица на рачуноводственим пословима у периоду 2021-2023. године, у 2023. години три лица је засновало радни однос на неодређено време у Дому здравља на основу добијене сагласности по Закључку Владе 05 број 112-11193/2023 од 14. новембра 2023. године, што потврђује да је постојала потреба за њиховим радним ангажовањем.

### **Ангажовање немедицинских техничких и помоћних радника**

У поступку ревизије је утврђено да је у периоду од 2021. до 2023 године Дом здравља Кучево закључивао уговоре о делу са ангажованим лицима ради обављања послова спремачице, возача, електроничара у Одељењу хемодијализе, информатичара и референта за заштиту од пожара.

У писаном образложењу Дома здравља<sup>181</sup> наведено је да је потреба за ангажовањем додатног кадра на пословима спремачице настала због повећаног обима посла, с обзиром да су запослене спремачице (укупно 5) распоређене на радна места перача посуђа у лабораторији (1), у вешерају (1), служби дијализе (1), а преостале две на пословима чишћења и одржавања хигијене у просторијама Службе за здравствену заштиту одраслог становништва која ради 24/7 и појединим амбулантама ван седишта Дома здравља, у којима постоји и обавеза ложења у зимском периоду. Потреба за ангажовањем додатног кадра на пословима возача је настала због повећаног обима посла у 2021. и 2022. години током пандемије „COVID-19“, а током 2023. године није било ангажованих возача по овом основу након јануара 2023. године.

Одржавање хигијене у здравственим установама је од нарочитог значаја у спречавању и ширењу инфекција. Чишћење простора, опреме и намештаја у здравственој установи је веома важно за заштиту здравља свих пацијената, запослених, и посетилаца. У периоду пандемије „COVID – 19“ било је неопходно да одржавање хигијене у здравственим установама буде на највишем нивоу.

Укупно исплаћена накнада за рад ангажованим лицима за обављање послова спремачице са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021-2023. године износила је 7.476 хиљада динара, док је за обављање послова возача износила 1.610 хиљада динара, а потребна финансијска средства обезбедила је Општина Кучево.

Од укупно два ангажована лица на пословима возача у периоду 2021-2023. године, у 2022. години једно лице је засновало радни однос на неодређено време у Дому здравља Кучево на основу добијене сагласности Министарства здравља број 112-01-261/2022-02 од 1. априла 2022. године, док друго лице након јануара 2023. године до краја 2023. године није било ангажовано у Дому здравља.

У писаном образложењу Дома здравља<sup>182</sup> наведено је да је ангажовање лица ван радног односа за обављање послова електроничара било потребно до спровођења обуке радника из постојећег кадра за рад на одржавању осмозе на хемодијализи, а за обављање послова информатичара до добијања сагласности Министарства здравља за пријем на неодређено време, услед престанка радног односа на лични захтев запосленог информатичара у Дому здравља.

<sup>181</sup>Образложење за узорковане уговоре о делу дато у табеларном прегледу од 27. септембра 2024. године.

<sup>182</sup>Образложење за узорковане уговоре о делу дато у табеларном прегледу од 27. септембра 2024. године.



Два лица била су ангажована на пословима електроничара на Одељењу хемодијализе до 31. марта 2021. године, а почев од априла 2021. године послове одржавања осмозе на хемодијализи обавља запослени из постојећег кадра који је обучен од стране овлашћених сревисера осмозе<sup>183</sup>. Ангажовани информатичар по основу уговора о делу је засновао радни однос на неодређено време у Дому здравља у 2022. години на основу добијене сагласности Министарства здравља број 112-01-557/2022-02 д 04. јула 2022. године.

Укупно исплаћена накнада за рад ангажованим лицима за обављање послова електроничара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021-2023. године износила је 470 хиљада динара, док је за обављање послова информатичара износила 215 хиљада динара, а потребна финансијска средства обезбедила је Општина Кучево.

Једно лице је ангажовано ради обављања послова референта за заштиту од пожара за које је потребно да запослени има уверење о положеном стручном испиту из области заштите од пожара, а Дом здравља нема запослено лице које има положен стручни испит за обављање послова референта за заштиту од пожара. Укупно исплаћена накнада за рад ангажованом лицу за обављање послова референта за заштиту од пожара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање у периоду 2021-2023. године износила је 273 хиљаде динара, а потребна финансијска средства Дом здравља је обезбедио из сопствених прихода.

Табела број 37. Преглед броја лица ван радног односа која су примљена у радни однос на неодређено време по истеку уговора о делу у периоду 2021-2023. године

Период	Радно место из уговора о делу	Статус ангажованог лица	Максимални број ангажованих лица по уговору о делу	Број запослених лица по истеку уговора о делу на основу добијене сагласности надлежног органа			Укупно запослених лица	Број запослених лица у %	
				2021	2022	2023			
1	2	3	4	5	6	7	8 (5+6+7)	9 (8/7*100)	
2021-2023	Административни послови	Незапослен	1	0	0	1	1	100%	
	Рачуноводствени послови		3	0	0	2	2	67%	
	Возач		2	0	1	0	1	50%	
	Електроничар у Одељењу хемодијализе		2	0	0	0	0	0	Придодати послови запосленом у Дому здравља након његове обуке
	Информатичар		1	0	1	0	1	100	
	Спремачица		4	0	0	0	0	0	
	Укупно - незапослени		13	0	2	3	5	38%	
	Послови израде мамографских снимака- радиолошки техничар		Запослен код другог послодавца	1	0	0	0		
	послови читања мамографских снимака и писања извештаја- специјалиста радиологије			1	0	0	0		Није примењиво
	Референт за заштиту од пожара			1	0	0	0		
Специјалиста ОРЛ		1	0	0	0				

<sup>183</sup> Образложење број 2075 од 01. октобра 2024. године и број 2183 од 14. октобра 2024. године.





Специјалиста офталмологије	1	0	0	0
Специјалиста радиологије	1	0	0	0
Укупно - запослени код другог послодавца	6	0	0	0

У периоду 2021 – 2023. године, Завод за јавно здравље Пожаревац је давао мишљење на извештаје о извршењу плана рада Дом здравља Кучево за уговорене здравствене услуге, и то:

- За 2021. годину је дато мишљење да је остварено 78,48% здравствених услуга у односу на план за период од јануара до децембра 2021. године, односно да је план мање остварен у односу на план што је било условљено пандемијом вируса SARS-CoV-2;
- За 2022. годину је дато мишљење да је остварено 87,40% здравствених услуга у односу на план за период од јануара до децембра 2022. године према подацима из Извештаја о реализацији плана рада, односно 87,40% према подацима из Извештаја електронске фактуре. Није дато наративно мишљење.
- За 2023. годину је дато мишљење да је остварено 78,05% здравствених услуга у односу на план за период од јануара до децембра 2022. године према подацима из Извештаја о реализацији плана рада, односно 82,37% према подацима из Извештаја електронске фактуре. Извршење Плана рада не обухвата здравствене услуге мамографије.

#### ***Анализа месечне накнада ангажованих немедицинских радника (рачуноводствени послови, послови спремачице, послови возача у санитарском превозу)***

Како би се оценило да ли је ангажовање лица по уговору о делу било економично са аспекта утрошених финансијских средстава, извршено је упоређивање трошкова за рад немедицинских радника (референт за финансијско-рачуноводствене послове, спремачица, возач) који су у радном односу у Дому здравља Кучево са трошковима ангажовања лица са којима је Дом здравља закључио уговор о делу.

Лица која су у радном односу у Дому здравља остварују већа права из радног односа у односу на лица која су ангажована по основу уговора о делу и то: додатке на плату (минули рад, прековремени рад), накнаде на плату (годишњи одмор, плаћено одсуство и боловање), накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада и друге накнаде у складу са прописима. Због тога укупни трошкови ових лица морају бити већи од укупних трошкова лица која су ангажована по основу уговора о делу.

#### ***Рачуноводствени послови***

Дом здравља је, у периоду од 2021-2023. године имао у радном односу једног запосленог на пословима референта за финансијско-рачуноводствене послове, а у истом периоду је за обављање рачуноводствених послова током 2021. и 2022. године ангажовао по основу уговора о делу по три лица, а током 2023. године једно лице. Са ангажованим лицима уговорена је месечна нето накнада.



Табела број 38. Преглед трошкова запосленог референта за финансијско-рачуноводствене послове и ангажованог лица на рачуноводственим пословима у периоду 2021-2023. године

Година	Референт за финансијско рачуноводствене послове у радном односу	Укупан трошак за плату (у хиљадама динара)	Укупан трошак за накнаду трошкова превоза (у хиљадама динара)	Укупан трошак за једног запосленог (у хиљадама динара)	Број лица - рачуноводствених послова по уговору о делу	Укупан трошак за ангажована лица (у хиљадама динара)	Просечан трошак за једно ангажовано лице (у хиљадама динара)	Период ангажовања по основу закључених уговора о делу
1	2	3	4	5 (3+4)	6	7	8 (7/6)	9
2021.	1	831	61	893	3	1.996	665	12 месеци
2022.	1	902	70	973	3	1.891	630	12 месеци
2023.	1	1.051	81	1.132	1	769	769	12 месеци
Укупно		2.785	213	2.998		4.656	2.065	

На основу анализе трошкова запосленог и ангажованог лица на рачуноводственим пословима може се закључити да су укупни просечни трошкови ангажовања једног лица по основу уговора о делу у периоду 2021-2023. године били мањи од укупних трошкова за једно лице које је у радном односу.

Дом здравља није водио месечну евиденцију о присутности на раду, због чега није расположив податак о броју сати рада и броју дана долазака ангажованог лица.

Упоредни преглед трошкова по дану за једно запослено и једно ангажовано лице на рачуноводственим пословима.<sup>184</sup>

Табела број 39. Преглед трошкова за плату и накнаду за рачуноводствене послове по дану у периоду 2021-2023. године

Година	Укупан трошак за плату (у хиљадама динара)	Просечан број радних дана	Просечан трошак за плату по дану (у хиљадама динара)	Просечан трошак накнаду (у хиљадама динара)	Просечан трошак за накнаду по дану (у хиљадама динара)
1	2	3	4 (колона 2/12 месеци/колона 3)	5	6 (колона 5/12 месеци/колона 3)
2021.	831	22	3	665	3
2022.	902	22	3	630	2
2023.	1.051	22	4	769	3

На основу анализе просечних трошкова по дану за једно запослено и једно ангажовано лице на рачуноводственим пословима може се закључити да су ови трошкови били мањи за лице ангажовано по уговору о делу.

<sup>184</sup> У поступку ревизије утврђено је да су уговори закључивани на период од по 30 дана, континуирано месец за месецом, сваке календарске године и да су ангажована лица извршавала уговорене послове током 12 месеци на исти начин као и запослени распоређени на радна места ради обављања истих послова, односно током радног времена које је Дом здравља утврдио за обављање ових послова за своје запослене израчунат је упоредни трошак под дану за запослене и за лица ангажована ван радног односа.



### Послови спремачице

Дом здравља је, у периоду од 2021-2023. године имао у радном односу током 2021. године два запослена лица, а током 2022. и 2023. године троје запослених лица на пословима спремачице просторија у којима се пружају здравствене услуге, а у истом периоду је за обављање послова спремачице ангажовао по основу уговора о делу по четири лица. Са ангажованим лицима уговорена је месечна нето накнада.

Табела број 40. Преглед трошкова запосленог и ангажованог лица на пословима спремачице у периоду 2021-2023. године

Година	Број спремачица у радном односу	Укупан трошак за плату	Просечан трошак за плату	Укупан трошак за превоз	Просечан трошак за превоз	Укупан трошак	Просечан трошак за запосленог	Број спремачица по уговору о делу	Укупан трошак	Просечан трошак за једно ангажовано лице	Период ангажовања по основу закључених уговора о делу
											12
1	2	3	4 (3/2)	5	6 (5/2)	7 (3+5)	8 (4+6)	9	10	11=10/9	12
2021	2	1.431	715	123	61	1.554	777	4	2.196	549	12 месеци
2022	3	1.729	576	172	57	1.900	633	4	2.530	633	
2023	3	2.456	819	223	74	2.679	893	4	2.750	687	
Укупно		5.616	2.110	518	193	6.133	2.303		7.476	1.869	

На основу анализе трошкова запосленог и ангажованог лица на пословима спремачице може се закључити да су укупни просечни трошкови ангажовања једног лица по основу уговора о делу у периоду 2021-2023. године били мањи од истих трошкова за лице које је у радном односу.

Дом здравља није водио месечну евиденцију о присутности на раду, због чега није расположив податак о броју сати рада и броју дана долазака ангажованог лица.

Упоредни преглед просечних трошкова по дану за једно запослено и једно ангажовано лице на пословима спремачице.

Табела број 41. Преглед трошкова за плату и накнаду спремачице по дану у периоду 2021-2023. године

Година	Просечан трошак за плату	Просечан број радних дана	Просечан трошак за плату по дану (у хиљадама динара)	Просечан трошак за накнаду	Просечан трошак за накнаду по дану
1	2	3	4	5	6
2021.	715	22	3	549	2
2022.	576	22	2	633	2
2023.	819	22	3	687	3

На основу табеларног прегледа просечних трошкова по дану за једно запослено и једно ангажовано лице на пословима спремачице може се закључити да су ови трошкови били приближно исти.



### Послови возача у санитарском превозу

Дом здравља Кучево је, у периоду од 2021-2023. године имао у радном односу осам запослених лица на пословима возача у санитарском превозу, а у истом периоду је за обављање послова возача у санитарском превозу ангажовао по основу уговора о делу у 2021. години једно лице, у 2022. години два лица и 2023. години једно лице. Са ангажованим лицима уговорена је месечна нето накнада.

Табела број 42. Преглед трошкова запосленог и ангажованог лица на пословима возача у санитарском превозу у периоду 2021-2023. године

у хиљадама динара												
Година	Број возача у радном односу	Укупан трошак за плату	Просечан трошак за плату	Број запослених којима имају накнаду трошкова превоза	Укупан трошак за превоз	Просечан трошак за превоз	Укупан трошак	Просечан трошак за једног запосленог	Број возача по уговору о делу	Укупан трошак за ангажована лица	Просечан трошак за једно ангажовано лице	Период ангажовања по основу закључених уговора о делу
1	2	3	4 (3/2)	5	6	7 (6/5)	8 (3+6)	9 (4+7)	10	11	12 (11/10)	13
2021.	8	5.956	744	5	143	29	6.099	773	1	723	723	12 месеци
2022.	8	7.155	894	4	149	37	7.304	932	2	753	377	5 месеци
2023.	8	8.908	1.114	4	164	41	9.072	1.155	1	134	134	1 месец
Укупно		22.019	2.752		456	107	22.475	2.859		1.610	1.233	

На основу анализе може се закључити да су укупни просечни трошкови ангажовања једног лица по основу уговора о делу били мањи од истих трошкова за лице које је у радном односу, при чему треба имати у виду да се укупни просечни трошкови ангажовања једног возача у санитарском превозу у периоду од 2021-2023. године (1.233 хиљаде динара) односе на укупан период који је краћи од 12 месеци током којих је лице запослено у Дому здравља обављало наведене послове.

Дом здравља није водио месечну евиденцију о присутности на раду, због чега није расположив податак о броју сати рада и броју дана долазака ангажованог лица.

Упоредни преглед просечних трошкова по дану за једно запослено и једно ангажовано лице на пословима возача у санитарском превозу.

Табела број 43. Преглед трошкова за плату и накнаду возача у санитарском превозу по дану у периоду 2021-2023. године

у хиљадама динара						
Година	Просечан трошак плата	Просечан број радних дана	Просечан трошак за плату по дану	Просечан трошак за накнаду	Период ангажовања по основу закључених уговора о делу	Просечан трошак за накнаду по дану
1	2	3	4 (колона 2/12 месеци/колона 3)	5	6	7 (колона 5/колона 6/колона 3)
2021.	744	22	3	723	12 месеци	3
2022.	894	22	3	377	5 месеци	3
2023.	1.114	22	4	134	1 месец	6



На основу анализе просечних трошкова по дану за једно запослено и једно ангажовано лице на пословима возача у санитарском превозу може се закључити да су ови трошкови у посматраном периоду били приближно исти, осим у 2023. години када су били већи за ангажовано лице по основу закљученог уговора о делу на период од једног месеца.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

- 1) Дом здравља је ангажовао лица ван радног односа по уговору о делу, без сагласности надлежног тела Владе Републике Србије за радно ангажовање лица за више од 10% запослених на неодређено време, за пружање услуга здравствене заштите (мамографије, ултразвучне дијагностике и превентивних прегледа деце), као и немедицинске послове који се обављају у сврху пружања здравствене заштите (послови возача санитарског возила, послови спремачице на одржавању хигијене у здравственим просторијама, послови одржавања система за реверзну осмозу, као и административне и рачуноводствене послове) за које није имао обезбеђен кадар.
- 2) Цене по којима су ангажована лица ван радног односа пружала услуге мамографије биле су више од прописане цене ових услуга у примарној здравственој заштити, али истовремено ниже од прописаних цена ових услуга у секундарној здравственој заштити. Ангажована лица за услуге мамографије су запослена на секундарном нивоу здравствене заштите.
- 3) Укупни трошкови ангажовања специјалисте радиологије по основу уговора о делу били су мањи него укупни трошкови за лице које је у радном односу. У периоду 2021 – 2023. године укупан број пружених услуга ултразвучне дијагностике у Дому здравља Кучево повећао се за 18% у 2023. години у односу на 2021. годину, а у односу на број планираних услуга у 2021. години за 125%.
- 4) Просечни дневни трошкови за једног запосленог и једног ангажованог немедицинског радника по основу уговора о делу били су мањи за лице ангажовано по уговору о делу.
- 5) Укупни просечни трошкови ангажовања једног немедицинског радника по основу уговора о делу у периоду 2021-2023. године били су мањи од истих трошкова за лице које је у радном односу.
- 6) Просечни дневни трошкови за једног запосленог и једног ангажованог немедицинског радника по основу уговора о делу били мањи за лице ангажовано по уговору о делу.
- 7) Општина Кучево је обезбедила средства за финансирање накнаде за рад ангажованим лицима ван радног односа, чиме су створени услови за бољу доступност и приступачност у коришћењу здравствене заштите, у складу са одредбама члана 13 Закона о здравственој заштити.
- 8) У посматраном периоду број ангажованих немедицинских радника по уговорима о делу је показао тенденцију смањења јер је пет лица, по добијеним сагласностима надлежног тела Владе, примљено у радни однос на неодређено време.

У периоду 2021-2023. године, посебно имајући у виду да је овај период обележила пандемија „COVID-19“, Дом здравља Кучево је обезбедио континуитет у пружању здравствених услуга мамографије, ултразвучне дијагностике, систематских прегледа деце из офталмологије и ОРЛ-а, ангажовањем здравствених радника по основу уговора ван радног односа за обављање послова који су омогућили остваривање права



осигураника на здравствену заштиту и остваривању циљева здравствене заштите. Без ангажовања ових лица по уговорима о делу не би уопште било могуће пружање здравствене услуге мамографије, ултразвучне дијагностике и систематских прегледа у Дому здравља, чиме би били угрожени постављени циљеви здравствене заштите, а што би допринело и погоршању стања здравља лица насељених на овој територији и у коначници повећали и трошкове, не само становништва, већ и других здравствених установа у којима би пацијенти били принуђени да остварују своје право на здравствену заштиту.

Одредбом члана 23 Закона о здравственој заштити прокламовано је начело приступачности здравствене заштите које подразумева обезбеђивање одговарајуће здравствене заштите грађанима, која је физички, комуникацијски, географски и економски доступна, односно културолошки прихватљива, а посебно особама са инвалидитетом. Одредбом члана 24 Закона о здравственој заштити прокламовано је начело континуираности здравствене заштите које се остварује укупном организацијом система здравствене заштите која обезбеђује функционалну повезаност и усклађеност здравствене заштите од примарног преко секундарног до терцијарног нивоа здравствене заштите и која пружа непрекидну здравствену заштиту грађанима у сваком животном добу. Напоследку, одредбом члана 25 овог закона је утврђено начело ефикасности здравствене заштите које се остварује постизањем најбољих могућих резултата у односу на расположива финансијска средства, односно постизањем највишег нивоа здравствене заштите уз најнижи утрошак средстава.





## Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Одговори на ревизорска питања у представљеном извештају су утврђени испитивањем радњи и аката Дома здравља Кучево и узорковане документације код расхода за запослене и лица ангажована ван радног односа и поређењем са постављеним критеријумима.

Узоркована документације код расхода за запослене бирана је на основу аналитичких поступака и искуства у досадашњем раду. Расходи за лица ангажована ван радног односа су испитивана 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 обрачун 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 досијеи 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 утврди 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 Кучево 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.

### Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места

У складу са одредбом члана 125 став 4 Закона о здравственој заштити, услови и начин унутрашње организације здравствених установа, прописани су Статутом Дома здравља Кучево и Правилником о организацији и систематизацији послова код послодавца у Дому здравља Кучево (у даљем тексту: Правилник о организацији и систематизацији послова).<sup>185</sup>

Одредбом члана 32 Закона о запосленима у јавним службама<sup>186</sup> 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 (радних места) код послодавца од 8. марта 2018. године донет је од стране в. д. директора Дома здравља уз дато мишљење репрезентативног синдиката код послодавца, а без претходно прибављене сагласности Управног одбора Дома здравља Кучево.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Кучево од 8. марта 2018. године донет је без претходно прибављене сагласности органа управљања, што није у складу са чланом 32 Закона о запосленима у јавним службама.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да предузму мере и активности како би правилник о организацији и систематизацији послова донели у складу са прописима који уређују ову област.

Одредбом члана 30 став 8 Закона о запосленима у јавним службама је прописано да се број извршиоца у правилнику, на радним местима на којима се послови обављају према нормативима рада у складу са законом којим се уређује рад јавне службе, утврђује тако што се број запослених изражава нормом непосредног рада. За остала радна места у правилнику, број извршиоца утврђује се према броју запослених, независно од тога да ли раде пуно или непуно радно време. Одредбама члана 5 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина

<sup>185</sup> Број 03-6621 од 23. августа 2022. године.

<sup>186</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.



и јединица локалне самоуправе уређено је да се правилником утврђује и број извршиоца, независно од тога да ли раде пуно или непуно радно време.

У поступку ревизије утврђено је да Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Кучево садржи радна места која су систематизована без броја извршиоца, већ је на крају овог правилника дат приказ структуре извршилаца према структури запослених на одређено и одређено време из Кадровског плана за 2020. годину.

Дом здравља Кучево је у поступку ревизије усмено образложио да није одредио број извршилаца по радном месту будући да се запослени често прераспоређују, тако да се на овај начин смањује број измена и допуна правилника приликом сваке реорганизације послова.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Кучево систематизована су радна места без броја извршилаца, што није у складу са одредбама члана 30 став 8 Закона о запосленима у јавним службама и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Кучево да у акту о организацији и систематизацији послова за свако радно место утврде број извршилаца у складу са законским и подзаконским прописима и колективним уговором.

У поступку ревизије извршен је упоредни преглед организационих јединица уређених чл. 15 и 16 Статута Дома здравља Кучево<sup>187</sup> и Правилником о организацији и систематизацији послова, као и њихова усклађеност са одредбама Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

Одредбом члана 3 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа је уређено да се у дому здравља и заводу који обавља здравствену делатност на примарном нивоу образују организационе јединице по областима делатности - службе, а у оквиру њих одељења, односно одсеци.

Одредбом члана 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа је уређено да се за обављање немедицинских послова у здравственим установама које обављају делатност на примарном нивоу здравствене заштите образују организационе јединице, и то: 1) служба за правне и економско-финансијске послове; 2) служба за техничке и друге сличне послове. У оквиру службе из става 1 тачка 1) овог члана могу се образовати одељења или одсеци за: правне послове, послове интерне контроле и финансијске послове.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Кучево Правилником о организацији и систематизацији послова:

<sup>187</sup> Број 676/2 од 21. децембра 2010. године и измене број 2132 од 17. децембра 2014. године.



- организовао две посебне службе за правне и економско – финансијске послове: Службу за правне, кадровске и административне послове и Службу за економско финансијске послове, а не једну заједничку службу, што није у складу са одредбама чл. 3 и 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа и члана 16 Статута Дома здравља Кучево.

*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Одредбе Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља којима је уређено образовање организационих јединица за правне и економско–финансијске послове, нису усклађене са одредбама чл. 3 и 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да ускладе унутрашњу организацију и образовање ужих организационих јединица са одредбама Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

### ***Помоћници директора здравствене установе***

Одредбама члана 4 Правилника о организацији и систематизацији послова Дом здравља Кучево од 8. марта 2018. године систематизовано је радно место помоћника директора и радно место руководиоца правних, кадровских и административних послова у Одсеку за правне и опште послове.

Вршилац дужности директора Дома здравља Кучево је са једним запосленим закључио уговор о раду за послове руководиоца правних, кадровских и административних послова у Одсеку за правне и опште послове у коме је наведено да ће ово лице обављати и послове помоћника директора који су систематизовани Правилником о организацији и систематизацији послова, у складу са чим му је и утврђен додатни коефицијент за руковођење.<sup>188</sup>

Одредбама члана 125 ст. 3 и 4 Закона о здравственој заштити, који је на снази од 11. априла 2019. године, прописано је да здравствена установа може имати помоћнике директора за одређене области делатности, у складу са унутрашњом организацијом здравствене установе, као и да министар прописује услове и начин унутрашње организације здравствених установа, укључујући број помоћника директора за одређене области, у зависности од врсте здравствене установе.

Скрећемо пажњу да министар није прописао услове и начин унутрашње организације здравствених установа, укључујући број помоћника директора за одређене области, у зависности од врсте здравствене установе, како је прописано одредбама члана 125 ст. 3 и 4 Закона о здравственој заштити.

<sup>188</sup> Анекс уговора о раду број 3315 од 2. новембра 2020. године.



## Финансијски план Дома здравља Кучево

Дом здравља Кучево планира приходе и расходе у финансијском плану у складу са приходима које остварује од Републичког фонда за здравствено осигурање, од Општине Кучево и на тржишту. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља извршио расходе и издатке, у посматраном периоду, изнад одобрених апропријација у финансијским плановима за 2021, 2022. и 2023. годину, тако да укупно извршене обавезе изнад одобрених апропријација износе 12.811 хиљада динара.

У поступку ревизије извршили смо анализу података исказаних у финансијским плановима Дома здравља Кучево и података унетих у колони 4 Обрасца 5 – Извештаја о извршењу буџета за ревидиране године. Утврдили смо да је Дом здравља Кучево ускладио податке о приходима, расходима и издацима унете у колони 4 Обрасца 5 – Извештаја о извршењу буџета са подацима садржаним у финансијским плановима.

У поступку ревизије извршено је поређење одобрених апропријација у финансијским плановима и извршених расхода и издатака Дома здравља Кучево за расходе за запослене укупно и по изворима финансирања.

Дом здравља Кучево је у финансијским плановима за 2021, 2022. и 2023. годину извршио класификацију прихода и примања, као и расхода и издатка по изворима финансирања и по економској класификацији (контима) која је за приходе и примања, расходе и издатке прописана Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Дом здравља доставио је образложење у коме је навео да је су расходи за запослене извршени у већем износу од планираних средстава из извора РФЗО, јер РФЗО увек преноси средства до висине требаних средстава, а не до висине уговорених средстава.

Одредбама Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2021, 2022. и 2023. годину<sup>189</sup> уређено је да се здравственој установи којој је накнада утврђена Предрачуном средстава, коначним обрачуном, осим за стоматолошку делатност, признаје укупна накнада и то: за плате и накнаде плата – у висини обрачунатих средстава за ову намену за запослене у складу са чланом 13. овог правилника, са припадајућим порезима и доприносима, у складу са важећим прописима, а трошкови превоза за долазак и одлазак са рада запослених – у висини обрачунатих средстава за превоз са обрачунатим порезима за запослене који користе превоз за долазак и одлазак са рада.

Дом здравља Кучево није по истеку буџетске године вршио ребаланс финансијских планова за 2021, 2022. и 2023. годину ради усклађивања одобрених апропријација за плате и накнаде плата запослених, као и накнаду трошкова превоза са пренетим средствима од стране РФЗО-а за ове намене у висини извршених требовања.

<sup>189</sup> Види члан 94. Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2021. годину. Види члан 94. Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2022. годину. Види члан 93. Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2023. годину.





*На основу извршених анализа утврђено је следеће:*

Дом здравља Кучево није ускладио финансијски план за 2023. годину са укупно расположивим приходима од Републичког фонда за здравствено осигурање.



Препоручује се одговорним лицима Дом здравља Кучево да врше ребаланс финансијског плана у складу са расположивим приходима и примањима, односно планираним расходима и издацима.

### Рачуноводствени систем

Одредбом члана 2 став 3 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем уређено је да су корисници средстава обавезни да пословне промене у буџетском рачуноводству воде по прописаним шестоцифреним субаналитичким контима, садржаним у Контном плану, који је одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део (Прилог 2).

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља приликом књижења пословних промена (расходи за запослене) погрешно применио Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем на прописаним шестоцифреним субаналитичким контима, тако да је расходе за плату по основу цене рада и расходе за додатке на плату запослених евидентирао на субаналитичком конту 411111 Плате по основу цене рада, уместо да је расходе за додатке на плату евидентирао на прописаном субаналитичким контима на којима се књиже додаци на плату за рад дужи од пуног радног времена (411112 Додатак за рад дужи од пуног радног времена), рад на дан државног и верског празника (411113 Додатак за рад на дан државног и верског празника), рад ноћу (411114 Додатак за рад ноћу) и минули рад (411115 Додатак за време проведено на раду (минули рад)), што није у складу са одредбом чл. 2 став 3 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да пословне промене у буџетском рачуноводству евидентирају на прописаним шестоцифреним субаналитичким контима, садржаним у Контном плану, у складу са Правилником 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 расходе за COVID награде у укупном износу од 4.488 хиљада 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 више је исказао расходе за помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом – конто 414400 у укупном износу од 4.488 хиљада 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.

*За наведену неправилност није дата препорука, јер је Дом здравља Кучево је у 2023. године обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 за закључно са јуном 2023. године. Након тога дом здравља није више 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.*



## Прилог 3 – Прилози

Табела број 44. Просечна старост запослених према полу и називу занимања у Дому здравља Кучево на дан 31.12.2021. године - финансирани из средстава РФЗО

Назив занимања	Старост	број запослених	Просечна старост мушкараца	Просечна старост жена	Укупна просечна старост
1	2	3	4	5	6
Радиолошки техничар	29	1	29		29
Лекар	27-66	21	40	46	43
Физиотерапеут	30-58	2		44	44
Медицински техничар	22-61	36	46	46	46
Технички радник	36-60	10	49	-	49
Административни радник	40-61	4	47	50	48
Лабораторијски техничар	46-56	3		50	50
Здравствени сарадник	52	1		52	52
Стоматолог	47-60	2		54	54
Помоћни радник	52-58	5	55	55	55
Стоматолошки техничар	47-63	2		55	55
Укупно		87	44,78	47,43	46,61

Табела број 45. Просечна старост запослених према полу и називу занимања у Дому здравља Кучево на дан 31.12.2022. године - финансирани из средстава РФЗО

Назив занимања	Старост	Број запослених	Просечна старост мушкараца	Просечна старост жена	Укупна просечна старост
1	2	3	4	5	6
Радиолошки техничар	30	1	30	-	30
Лекар	26-67	23	40	45	43
Физиотерапеут	31-59	2		45	45
Медицински техничар	24-63	36	47	47	47
Технички радник	37-62	12	48	50	48
Административни радник	41-62	4	48	52	50
Лабораторијски техничар	47-57	3		51	51
Здравствени сарадник	53	1		53	53
Стоматолог	48-65	2		55	55
Помоћни радник	53-59	4	56	56	56
Стоматолошки техничар	49-61	2		57	57
Укупно		90	44,71	48,19	47,11



Табела број 46. Просечна старост запослених према полу и називу занимања у Дому здравља Кучево на дан 31.12.2023. године

Назив занимања	Старост	Број запослених	Просечна старост мускараца	Просечна старост жена	Укупна старост	Просечна старост
1	2	3	4	5		6
Радиолошки техничар	27	1		27		27
Физиотерапеут	26-32	2	26	32		29
Лекар	29- 68	20	42	46		45
Медицински техничар	24-63	42	43	46		46
Административни радник	42-52	6	49	46		47
Технички радник	37-62	12	49	50		49
Стоматолошки техничар	49-54	2		52		52
Лабораторијски техничар	48-58	3		52		52
Здравствени сарадник	53	1		53		53
Стоматолог	49-62	2		56		56
Помоћни радник	54-60	4	57	56		57
Укупно		95	45,15	46,96		46,44

Табела број 47. Преглед расхода за прековремени рад, дежурство и приправност запослених у Дому здравља Кучево у 2021. години

у хиљадама динара

Месец	Број лица	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад, дежурство и рад по позиву (сати)		Износ
		3	4	
1	2	3	4	
Јануар		27	539	264
Фебруар		19	501	259
Март		17	386	209
Април		23	619	294
Мај		20	460	246
Јун		21	440	223
Јул		24	340	107
Август		34	553	277
Септембар		32	526	258
Октобар		36	592	302
Новембар		35	472	236
Децембар		34	515	253
Укупно		322	5943	2.928
Просек		27	495	244

Табела број 48. Преглед расхода за прековремени рад, дежурство и приправност запослених у Дому здравља Кучево у 2022. години

у хиљадама динара

Месец	Број запослених	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (сати)		Број запослених	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (сати)		Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (нето)	
		3	4		5	6	7	
1	2	3	4	5	6	7		
Јануар	26	436	181	74	160	138		
Фебруар	23	360	163	75	128	108		
Март	28	452	171	76	128	108		
Април	28	393	161	76	136	118		



Мај	25	352	147	77	152	131
Јун	26	339	143	78	128	109
Јул	21	319	130	79	160	136
Август	27	391	161	78	128	111
Септембар	26	406	170	80	128	111
Октобар	25	352	148	80	160	137
Новембар	32	478	205	80	128	111
Децембар	24	361	156	80	136	117
Укупно	311	4.639	1.934	933	1.672	1.435
Просек	26	387	161	78	139	120

Табела број 49. Преглед расхода за прековремени рад, дежурство и приправност запослених у Дому здравља Кучево у 2023. години

Месец	Број запослених	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (сати)	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад (нето)	Број запослених	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (сати)	Рад дужи од пуног радног времена: дежурство (нето)
1	2	3	4	5	6	7
Јануар	21	288	135	10	152	147
Фебруар	23	289	140	9	128	124
Март	24	323	155	8	128	122
Април	24	308	148	8	160	155
Мај	28	326	154	9	128	121
Јун	19	274	127	10	128	122
Јул	18	313	151	10	160	153
Август	22	293	139	8	128	124
Септембар	26	314	137	8	136	129
Октобар	29	349	174	9	152	147
Новембар	22	352	178	8	120	95
Децембар	26	387	201	8	160	132
Укупно	282	3.816	1.837	105	1.680	1.572
Просек	24	318	153	9	140	131

Табела број 50. Преглед броја запослених на одређено време у периоду 2021 – 2023. године

Опис	2021.	2022.	2023.
Запослени на одређено из РФЗО	3	1	2
Доктор медицине специјалиста изабрани лекар за жене	1		
Доктор медицине изабрани лекар	2	1	1
Виши физиотерапеут			1
Доктор медицине специјалиста на дијализи			
Запослени на одређено локал	7	10	0
Виши радиолошки техничар		1	
Виши струковни физиотерапеут		1	
Медицинска сестра/ техничар у амбуланти	1	1	
Медицинска сестра/техничар у јавном здрављу	5	6	
Медицинска сестра/техничар у хемодијализи	1	1	
Укупно на одређено	10	11	2
Укупно лица по уговору о делу	17	17	13
Укупно одређено и по уговору о делу	27	28	15



Број запослених на неодређено по годинама	85	87	91
10% од броја запослених на неодређено	9	9	9
Број запослених на одређено ради замене који се не урачунава у број до/преко 10%	0	2	2
Више од 10%	18	17	6

Табела број 51. Преглед броја ангажованих лица ван радног односа по месецима у периоду 2021-2023. године

Година	Основ ангажовања	јануар – децембар											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2021	уговори о делу	12	13	12	15	13	13	13	13	13	11	11	13
2022	уговори о делу	13	13	13	15	11	13	13	14	12	11	10	11
2023	уговори о делу	11	10	10	10	10	12	9	8	9	5	6	6