



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
у Дому здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек
Расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у домовима здравља



Број: 400-1067/2024-05/21
Београд, 20. децембар 2024. године



Ради повећања економичности и ефикасности остваривања циљева пословања Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, 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 Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, 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://rtvbor.rs/>

① Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Мајданпек 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.

Препоруке

Државна ревизорска институција је одговорним лицима Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, 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 за ангажовање ван радног односа у складу са прописима и за своје потребе;
- 4) накнаду лицима ангажованим ван радног односа обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима и стварном извршеним часовима ефективног рада;
- 5) да предузму мере и активности којима ће успоставити ефикасан начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима ван радног односа.

**С А Д Р Ж А Ј :**

Скраћенице и термини	6
I Резиме извештаја	7
1. Резиме и препоруке	7
2. Мере предузете у поступку ревизије.....	18
3. Захтев за достављање одазивног извештаја	20
II Увод	22
1. Проблем.....	22
2. Циљ ревизије.....	25
3. Ревизијска питања	26
4. Обим и ограничења ревизије	27
5. Методологија у поступку рада.....	28
III Опис предмета ревизије	30
1. Појам расхода за запослене и ангажовања ван радног односа.....	30
2. Законодавни и институционални оквир.....	31
3. Опште информације о Дому здравља Мајданпек.....	37
4. Организациона структура Дома здравља Мајданпек.....	44
5. Опште информације о расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Мајданпек за период 2021 – 2023. године.....	48
IV Закључци.....	52
ЗАКЉУЧАК 1: Обрачун и исплата расхода за запослене у Дому здравља Мајданпек нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.....	52
Налаз 1.1 Кадровски капацитет Дома здравља Мајданпек, у погледу укупног броја запослених, није био у складу са важећим кадровским планом.	53
Налаз 1.2 Поступци новог запошљавања у Дому здравља Мајданпек нису спроведени су у складу са прописима.	59
Налаз 1.3 Дом здравља Мајданпек није усагласио Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору.	62
Налаз 1.4 Уговори о раду нису сачињени у складу са одредама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, што ствара ризик да обрачун плате, додатака и накнада на плату није у складу са прописима и утиче на економичност располагања јавним средствима и ефективност извршавања послова радног места.	65
Налаз 1.5 Дом здравља Мајданпек није водио кадровску евиденцију запослених и приправничког стажа, поуздану евиденцију прековременог рада возача 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 запосленима, што није у складу са прописима. 69

Налаз 1.6 Приликом обрачуна и исплате плата и накнада Дом здравља Мајданпек није правилно обрачунао и исплатио додатке на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад), додатке на плату за прековремени рад и приправност, превоз, отпремине, није евидентирао присуство на раду и извршио је расходе за прековремени рад возача санитарских возила без валидне рачуноводствене документације. 78

Налаз 1.7 Дом здравља није обрачунавао и исплаћивао увећања плате запосленима из сопствених прихода. 121

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.122

Налаз 2.1 Број лица ангажованих ван радног односа у Дому здравља Мајданпек био је већи у односу на прописани број. 122

Налаз 2.2 Дом здравља Мајданпек закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, што је у неким случајевима произилазило из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, док се у случају ангажовања четири лица за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек, ради о привидним правним пословима и доводи у питање оправданост ове врсте ангажовања. 125

Налаз 2.3 Дом здравља Мајданпек није планирао број лица, врсту ангажовања лица ван радног односа и није ближе уредио критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа, а усвојене критеријуме је недоследно примењивао. 137

Налаз 2.4 Дом здравља Мајданпек није водио кадровску евиденцију лица ангажованих по уговорима о привременим и повременим пословима, уговорима о делу и уговорима о допунском раду и није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава. 142

Налаз 2.5 Испитани обрачун расхода лицима ангажованим ван радног односа, у Дому здравља Мајданпек у периоду 2021-2023. године, није у складу са уговореним условима. 145

Налаз 2.6 Дом здравља Мајданпек није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима ван радног односа. 149

Налаз 2.7 Дом здравља Мајданпек повећао је број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични, као ни привременог и повремениг карактера, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите. 151

Прилог 1 – Методологија у поступку рада..... 164

Прилог 2 – Остала питања 166



Прилог 3 – Прилози 171



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Скраћеница
Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек	Дом здравља Мајданпек
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 обрачун плата у јавном сектору	ИСКРА

Поједини изрази који се користе у извештају имају следеће значење:

Израз	Значење
Субјект ревизије	Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек
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 „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, 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 „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, 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 Мајданпек нису у потпуности у складу са прописима, што је утицало на економичност трошења јавних средстава.

Налаз 1.1: Кадровски капацитет Дома здравља Мајданпек, у погледу укупног броја запослених, није био у 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. У јуну 2021. године вршено је усклађивање број запослених у Дому здравља Мајданпек са одредбама Кадровског плана из 2017. године које нису реализоване до тог периода. Споразумом о начину преузимања запослених од 31. маја 2021. године, који је закључен између Дома здравља и Опште болнице Мајданпек, дошло до преузимања 25 запослених од стране Опште болнице Мајданпек. Кадровски капацитет Дома здравља Мајданпек у погледу укупног броја запослених у 2021. години и 2023. години није био је у складу са кадровским планом који је важио у посматраном периоду, јер је укупан број запослених у 2021. години био за четири, а у 2022. години за 11 запослених виши у односу на укупан број запослених у здравственој установи на одређено и неодређено време утврђен Кадровским планом за 2020. годину. Међутим, након запошљавања лица на неодређено време ангажованих за време епидемије „SARS-COVID 19“ вируса у складу са Закључком Владе Републике Србије од 31. августа 2023. године, Дом здравља Мајданпек је на дан 31. децембра 2023. године запослио 12 здравствених радника са вишом односно средњом школом, једног здравственог сарадника и пет немедицинских радника више у односу на број утврђен Кадровским планом за 2020. годину да обавља послове за РФЗО, што је усклађено доношењем Кадровског плана за 2024. годину. Сагласно одредби члана 162 Закона о здравственој заштити, Министар надлежан за послове здравља је донео Кадровски план за 2024. годину број 112-01-86/2024-02 од 30. септембра 2024. године којим је усклађен број запослених у Дому здравља Мајданпек који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

Налаз 1.2: Поступци новог запошљавања у Дому здравља Мајданпек нису спроведени су у складу са прописима.

Поступци новог запошљавања за 22 лица у Дому здравља Мајданпек нису спроведени у складу са прописима, јер се радни однос на неодређено време заснивао по прибављеној сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, без спроведеног јавног конкурса, услед хитности потребе запошљавања током пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“. Запошљавање 23 лица извршено је без објављивања јавног огласа на основу Закључка Владе 112-7921/2023 од 31. августа 2023. године и дописа Министарства здравља 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“. Наведено поступање може утицати на број кандидата који би се пријавио на оглас, као и на заснивање радног односа са лицима који не испуњавају услове за одређено радно место, а посебно на транспарентност целог поступка запошљавања.

Налаз 1.3: Дом здравља Мајданпек није усагласио Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору.

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



послова на радном месту предвиђене Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места. Због тога што нису успостављене ефикасне интерне контроле и нередовног праћења важећих законских и подзаконских аката, Дом здравља Мајданпек није усагласио Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, у делу који се односи на називе радних места, описе радних места, стручну спрему и услове за рад на радном месту. Наведено указује на постојање ризика да је Дом здравља Мајданпек, у посматраном периоду, могао да запосли лица на радним местима и под условима који нису у складу са законским и подзаконским прописима.

Налаз 1.4: Уговори о раду нису сачињени у складу са одредама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, што ствара ризик да обрачун плате, додатака и накнада на плату није у складу са прописима и утиче на економичност располагања јавним средствима и ефективност извршавања послова радног места.

Одредбама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе прописани су елементи уговора о раду који закључују запослени у здравственим установама. У Дому здравља Мајданпек узорковани уговори о раду, који су били на снази у периоду 2021–2023. године, не садрже назив радног места у складу са важећим актом о систематизацији радних места и новчани износ плате на дан закључења уговора о раду и закључени су на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, јер нису поштоване одредбе Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, којима су прописани обавезни елементи уговора о раду. Поред тога, Дом здравља закључио је најмање десет анекса уговора о раду који не садрже основни и додатни коефицијент за обрачун плате, што није у складу са одредбама члана 33 став 1 т. 10 и 11 и 171 став 1 т. 1 и 5 и 172 став 1 Закона о раду. Уколико уговори о раду не садрже све прописане елементе, а нарочито дужину радног времена и новчани износ плате на дан закључења уговора и основни и додатни коефицијент за обрачун плате, 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 и нефективно извршавање послова радног места.

Налаз 1.5: Дом здравља Мајданпек није водио кадровску евиденцију запослених и приправничког стажа, поуздану евиденцију прековременог рада возача 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 Мајданпек је, у посматраном периоду, уредно и ажурно водио месечну евиденцију о плати и накнади плате, дневну евиденцију о прековременом раду у



поједним службама (Служба за хитну медицинску помоћ, Службу за здравствену заштиту деце и школске деце и Службу за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом), али није водио кадровску евиденцију запослених, евиденцију важећих лиценци здравствених радника и евиденцију приправничког стажа, није контролисао дневну евиденцију прековременог рада возача, 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 неефикасне примене 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. Такође, невођењем евиденције о важећим лиценцама здравствених радника (посебно или кроз кадровску евиденцију) ствара се ризик да здравствени радник пружа здравствене услуге без важеће лиценце. Непоуздане и неконтролисане евиденције о прековременом раду возача стварају ризик од повреда права запослених, судских спорова и неефикасне и неекономичне организације рада возача санитарских возила, као и њиховог претераног психофизичког ангажовања. 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 Мајданпек је омогућио запосленима коришћење слободних сати на начин да је сваки сат прековременог рада прерачунавао у један слободни сат, уместо сат и по. 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 Мајданпек није правилно обрачунао и исплатио додатке на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад), додатке на плату за прековремени рад и приправност, превоз, отпремине, није евидентирао присуство на раду и извршио је расходе за прековремени рад возача санитарских возила без валидне рачуноводствене документације.

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 времена проведеног у радном односу (минули рад), додатка за прековремени рад и приправност, превоза, отпремнина, ажурирања акта о процени ризика, усклађивања одлуке о радном времену, евидентирања присуства на раду и контроле рачуноводствене документације која је основ за исплату прековременог рада.

Дом здравља Мајданпек на овај начин је:

- више преузео обавезе и извршио расходе за прековремени рад запослених из средстава обавезног здравственог осигурања најмање у износу од 1.477 хиљада динара,



без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.

- 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 једног административног немедицинског радника у укупном износу од четири хиљаде динара;
- обрачунавао додатак за прековремени рад и приправност само на основни коефицијент, а не и на додатак за руковођење;
- није ажурирао одлуку о распореду радног времена запослених након измене организационе структуре и није утврдио дужину радног времена запослених на недељном нивоу и њихов распоред рада (петодневна или шестодневна радна недеља), што није у складу са одредбом члана 56 став 6 Закона о здравственој заштити;
- није доносио решење о коришћењу другог дела годишњег одмора;
- увео приправност запослених, а да запосленима није обрачунат и исплаћен додатак на плату за приправност;
- обрачунавао и исплаћивао превоз запосленима у дане државних и верских празника у које нису радили;
- није приликом утврђивања најповољнијег износа отпремнине за три запослена, приликом обрачуна просечне плате код послодавца користио тачне податке, односно није утврдио отпремнину у складу са одредбама члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе. На овај начин Дом здравља Мајданпек преузео је обавезе и више извршио расходе за отпремнине при одласку у пензију у износу од најмање 28 хиљада динара са порезом, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему. 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. Непримењивање успостављених контролних активности за увођење и контролу извршења уведеног прековременог рада може имати за последицу штету по јавна средства услед више извршених расхода за ове намене, али и ризик од судских спорова јер запослени сматрају да су им евентуално повређена права по овом основу.

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

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



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

Налаз 2.1: Број лица ангажованих ван радног односа у Дому здравља Мајданпек 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. У Дому здравља Мајданпек тај број био је већи у односу на прописан број, у периоду 2021–2023. године, јер нису поштовани прописи који уређују ову област. Узрок наведеног поступања јесте 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 Мајданпек закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, док се у случају ангажовања четири лица за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек, ради о привидним правним пословима и доводи у питање оправданост ове врсте ангажовања.

Одредбама Закона о раду уређен је рад ван радног односа. Дом здравља Мајданпек, је у периоду 2021-2023. године, закључио укупно 19 уговора о привременим и повременим пословима са четири лица за обављање послова лабораторијског и физиотерапеутског техничара, струковног физиотерапеута и струковног радног терапеута за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек и по том основу извршио расходе најмање у износу од 3.013 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 202 Закона о раду у вези са чланом 66 Закона о облигационим односима. Уговорне стране су закључиле привидан уговор јер није постојала сагласност воља између уговорних страна да се послови обављају за потребе Дом здравља Мајданпек, нити су исти и обављени за његове потребе. Дом здравља Мајданпек је фактички закључио уговор у корист трећег лица, Опште болнице Мајданпек. Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021 – 2023. година, закључио је 40 уговора о обављању привремених и повремених послова са 11 лица за обављање послова спремачице, психолога и медицинске сестре/техничара који су систематизовани актом о систематизацији послова и који су трајног и континуираног карактера, што није у складу са одредбама члана 202 Закона о раду. Дом здравља Мајданпек, је закључио 21 уговор о делу са три лица за обављање послова из делатности послодавца (послови одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи и техничара одржавања одеће), што није у складу са одредбом члана 199 Закона о раду и одредбама Закона о здравственој заштити. Укупно извршени расходи по овом основу износили су 3.706 хиљада динара. Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области. 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.

Ангажовања лица ван радног односа по уговору о привременим и повременим пословима за обављање послова лабораторијског и физиотерапеутског техничара, струковног физиотерапеута и струковног радног терапеута за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек указују на оправданост оснивања Здравственог центра Мајданпек као јединствене здравствене установе.

Налаз 2.3: Дом здравља Мајданпек није планирао број лица, врсту ангажовања лица ван радног односа и није ближе уредио критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа, а усвојене критеријуме је недоследно примењивао.

Дом здравља Мајданпек није у посматраном периоду планирао број лица које ће ангажовати ван радног односа, износ средстава за њихово ангажовање и извор финансирања, осим за запослене на одређено време и једног запосленог на пословима физичко техничког обезбеђења које је планирао из буџета Општине Мајданпек. Дом здравља Мајданпек: (1) је уредио критеријуме за одређивање висине накнаде здравственим радницима ангажованим по уговору о допунском раду и уговору о привременим и повременим пословима; (2) није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде здравственим сарадницима и немедицинским радницима ангажованим по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима; (3) договорене накнаде за поједина лица неправилно имплементирао у уговор.

Узроци оваквог поступања Дома здравља Мајданпек су: (1) Закључивање уговора о делу и уговора о привременим и повременим пословима 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 Мајданпек да ближе уреде критеријуме за ангажовања лица ван радног односа. (3) Неефикасност интерних контрола и несарадња између различитих организационих јединица. 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 Мајданпек није водио кадровску евиденцију лица ангажованих по уговорима о привременим и повременим пословима, уговорима о делу и уговорима о допунском раду и није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

Важећим законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено вођење евиденција о ангажованим лицима ван радног односа. Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица. У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек није водио кадровску евиденцију лица ангажованих по уговорима о привременим и повременим пословима, уговорима о допунском раду и уговорима о делу, због неефикасности интерних контрола. Уколико не постоји јединствена кадровска евиденције о лицима ангажованим ван радног односа не може се пратити број ангажованих лица, време њиховог ангажовања, испуњеност



услова за њихово ангажовање (посебно код здравствених радника), што ствара ризик да број ангажованих лица код корисника јавних средстава не буде у складу са прописима, као и да лица не испуњавају услове за обављање послова за која су ангажована. Дом здравља Мајданпек није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, због нередовног праћења важећих законских и подзаконских прописа.

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

Дом здравља није примењивао уговорене нето накнаде за уговор о допунском раду, већ унапред договорене између ангажованог лица и директора приликом његовог ангажовања, које су неправилно имплементирани у уговор. Обрачун пореза и доприноса за социјално осигурање на неправилно утврђене нето накнаде извршен је у складу са прописаним стопама за обрачун пореза и припадајућих доприноса. Дом здравља Мајданпек је, у периоду од 2021 - 2023. године, неправилно обрачунао и исплатио нето накнаду за лица ангажована ван радног односа, јер је обрачунао и исплатио и часове рада на дан државног и верског празника који нису извршени, односно веће износе накнаде у односу на стварни број дана присутности на раду. Уколико се накнаде лицима ангажованим ван радног односа не обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима ствара се ризик од ненаменског трошења средстава, арбитрарности у уговарању накнада и судских спорова, а цео процес уговарања се чини нетранспарентним.

Налаз 2.6 Дом здравља Мајданпек није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима ван радног односа.

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности којима се, управљајући ризицима, обезбеђује да се циљеви корисника јавних средстава остваре на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин. Дом здравља Мајданпек није у потпуности уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду. Наведено ствара ризик да се погрешно обрачуна накнада за извршени посао, односно да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму. Дом здравља Мајданпек је сачињавао евиденције о присутности на раду за лица ангажована ван радног односа, односно у случају ангажованих лица за потребе Опште болнице Мајданпек, користио је евиденције присутности које је сачињавала Општа болница Мајданпек. Дом здравља Мајданпек није прибављао извештаје о извршеном послу од лица ангажованих ван радног односа. Услед неефикасних интерних контрола у праћењу извршења уговора закључених са лицима ван радног односа дошло је до погрешног обрачуна нето накнаде овим лицима, односно нето накнада је исплаћена у већем износу од уговорене.



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

Дом здравља Мајданпек повећао је број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични, као ни привременог и повремениог карактера, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите. Дом здравља Мајданпек ангажовао је четири лица ван радног односа за потребе и рачун Опште болнице Мајданпек у области лабораторијске дијагностике и физикалне медицине након преузимања ових делатности од Опште болнице Мајданпек, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите на територији коју покривају ове здравствене установе. Послови за које су ангажована лица ван радног односа у Дому здравља Мајданпек по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима нису по својој природи послови ван делатности здравствене заштите, 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 наведеног поступања могу бити: (1) Закасна реализација кадровског плана за Дом здравља Мајданпек за 2017. годину, у 2021. години, по основу ког је Дом здравља Мајданпек уступио одређени број запослених Општој болници Мајданпек, која није могла благовремено да обезбеди финансирање за неугворена лица од Општине Мајданпек; (2) Немогућност запошљавања лица на неодређено и одређено време због ограничења Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек из 2020. године, недобијање сагласности за ново запошљавање за потребна број лица, јер је број запослених здравствених радника, здравствених сарадника, здравствених радника са ВССи ССС, као и немедицинских радника, изнад прописаног норматива, неуређеност области ангажовања лица ван радног односа, као и непостојање критеријума и мерила у погледу потребног броја лица; (3) Недовољно познавање правних прописа у области здравствене заштите. Наведено може утицати на ефикасност пословања Дома здравља Мајданпек.

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 Мајданпек дала следеће **препоруке**¹, да:

- 1) сва радна места попуњавају у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе. (Налаз 1.2 – Приоритет 1);
- 2) потпуно усагласе Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору. (Налаз 1.3 – Приоритет 1);

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

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

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



- 3) 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);
- 4) уговоре о раду са запосленима ускладе са актом о процени ризика на радном месту у радној околини, односно прописима који уређују ову област. (Налаз 1.4 – Приоритет 1);
- 5) прецизно уреде правила евидентирања прековременог рада на дневном нивоу и примењују контролне активности у увођењу, извршењу и контроли извршеног прековременог рада у складу са Процедуром о евидентирању, правима запослених и контролном механизму по основу прековременог рада. (Налаз 1.5 – Приоритет 1);
- 6) 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. (Налаз 1.5 – Приоритет 1);
- 7) 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 1);
- 8) успостави и води евиденцију о приправничком стажу здравствених радника како је то прописано одредбама Закона о здравственој заштити. (Налаз 1.5 – Приоритет 1);
- 9) ускладе називе радних места и описе послова из уговора о раду са актом о унутрашњој организацији и систематизацији послова, донетим у складу са прописима и да приликом обрачуна и исплате плата примењују одредбе 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. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 10) на деветомесечном нивоу утврђују просечно недељно радно време запослених са прековременим радом, односно дежурством и радом по позиву по здравственом раднику у складу са Закона о здравственој заштити и Посебног колективног уговора за здравствене установе. (Налаз 1.6 – Приоритет 2);
- 11) расходе за прековремени рад извршавају на основу решења о остваривању права које је донето на основу валидне рачуноводствене документације, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему, Уредбом о буџетском рачуноводству и одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 12) преиспитају организацију рада возача санитетских возила у Дому здравља Мајданпек, донесу одговарајуће одлуке којима ће се уредити прековремени рад, приправност и исплата дневница за возаче санитетских возила и након тога примењују контролне активности за обрачун и исплату, прековременог рада, приправности и дневница. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);



- 13) доносе решење о коришћењу годишег одмора запослених у складу са Законом о раду и Посебном колективним уговором за здравствене установе. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 14) донесу одлуку о распореду радног времена усаглашену са Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија, којом ће утврдити дужина недељног радног времена за запослене, организација недељног радног времена (петодневна или шестодневна радна недеља) и почетак и крај смене по организационим јединицама Дома здравља. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 15) 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);
- 16) измене и допуне акт о процени ризика на радним местима и у радној околини у складу са новом организацијом и систематизацијом послова. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 17) у поступку процене ризика утврде процењену дужину трајања дневног радног времена на радним местима са повећаним ризиком, односно да ли је на радним местима са повећаним ризиком на којима се уводи скраћено радно време могуће организовати рад у турнусу. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 18) након окончања поступака утврђивање радних места на којима се стаж рачуна са увећаним трајањем запосленима који раде на тим радним местима обрачунавају и уплаћују додатни допринос за пензијско и инвалидско осигурање ради рачунања стажа осигурања са увећаним трајањем (бенефицирани радни стаж). (Налаз 1.6 – Приоритет 2);
- 19) обрачунавају и исплаћују запосленима накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у складу са прописима. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 20) предузму мере и активности да се отпремнина при одласку у пензију обрачунава и исплаћује у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе. (Налаз 1.6 – Приоритет 1);
- 21) ангажовање и број лица ван радног односа ускладе са одредбама Закона о буџетском систему. (Налаз 2.1 – Приоритет 1);
- 22) предузму мере и активности да закључују уговоре о обављању привремених и повремених послова у складу са прописима који уређују ову област и искључиво на основу својих стварно изражених потреба. (Налаз 2.2 – Приоритет 1);
- 23) предузму мере и активности како би закључивали уговоре о делу у складу са прописима који уређују ову област. (Налаз 2.2 – Приоритет 1);
- 24) донесу интерну процедуру којом би се ближе уредили поступак планирања броја лица, врста ангажовања, износи средстава која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа као и да успоставе критеријуме и мерила за одређивање накнаде свим лицима ангажованим 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 1);
- 25) достављају податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је



- прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања. (Налаз 2.4 – Приоритет 1);
- 26) накнаду лицима ангажованим ван радног односа обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима и стварном извршеним часовима ефективног рада. (Налаз 2.5 – Приоритет 1);
- 27) предузму мере и активности којима ће успоставити ефикасан начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима ван радног односа, односно да се сачињавају месечни извештаји о обављеном послу који ће садржати потребне податке о обављеном послу. (Налаз 2.6 – Приоритет 1);
- 28) лица ван радног односа ангажују само у своје име и за свој рачун. (Налаз 2.7 – Приоритет 1).

Приликом спровођења ревизије правилности и сврсисходности пословања у Дому здравља Мајданпек 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 Мајданпек дате су следеће **препоруке**, и то да:

- 29) 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);
- 30) 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);
- 31) 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 Мајданпек су у поступку ревизије предузела следеће мере и активности:

- 1) Од фебруара 2024. године Дом здравља Мајданпек 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. (Налаз 1.6).



Скретање пажње

- 1) Скрећемо пажњу на Налаз 1.1 у коме је описано да Кадровски план за Дом здравља Мајданпек за 2024. годину не садржи број и структуру запослених за чије се плате средства стичу на други начин у складу са законом, како је прописано одредбом члана 161 став 6 Закона о здравственој заштити.
- 2) Скрећемо пажњу на Налаз 1.6 у коме је описано да је Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано да су организационе јединице дома здравља: огранак дома здравља, здравствена станица и здравствена амбуланта. Чланом 3 став 1 тачка 11) подтачка а)) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама прописано је да запосленима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења. Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не помињу се руководиоци организационих јединица у оквиру дома здравља (шеф здравствене станице, шеф здравствене амбуланте, као и руководиоци медицинских одељења и одсека). 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 Прилог 2 - Остала питања у коме је описано да Дом здравља Мајданпек није уписан у Регистар здравствених установа код Агенције за привредне регистре, што није у складу са одредбом члана 263 ст. 3 и 5 Закона о здравственој заштити, јер је истекао мандат директору Дома здравља, а Министарство здравља није именовало директора у складу са одредбама Закона о здравственој заштити.
- 5) Скрећемо пажњу на Прилог 2 - Остала питања у коме је описано да Влада Републике Србије није именовала Привремени управни одбор и Привремени надзорни одбор Здравственог центра Мајданпек.
- 6) 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 Мајданпек 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 Мајданпек 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 Мајданпек 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 Мајданпек 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
20. децембар 2024. године



II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, 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 институцији², Пословником Државне ревизорске институције³ и Програмом ревизије Државне ревизорске институције – обједињен, пречишћен текст за 2024. годину⁴.

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

1. Проблем

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

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.⁵

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.⁶

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

³ „Службени гласник РС“, број 9/09.

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

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

⁶ <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 ван радног односа
- 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 ван радног односа за обављање истих или сличних послова дефинисаних систематизацијом радних места на дуже временске периоде,
- б) 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.⁷

⁷ РП Неправилности за групу расхода 41 преузете из Секторског извештаја за Сектор 3.



У извештајима о раду ДРИ за 2021. и 2022. годину представљене су неправилности утврђене код ревидираних корисника јавних средстава и то: 1) више исплаћена плата, накнада 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.⁸

⁸ Извештај о раду ДРИ за 2021. годину и Извештај о раду ДРИ за 2022. годину.



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.

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.⁹

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 домовна 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 домовна 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

⁹ Упитник расходи за запослене.



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

6) Хакерски напад на информациони систем и сервере Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек од 25. маја 2022. године може довести до ограничења за доношење закључака у ревизији, да ли су извршени расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у складу са прописима.¹⁰

7) Нестанак регистратора са уговорима за период 2018-2022. године који се десио 12. октобра 2023. године, као и пожар у магацину Дома здравља Др Верољуб Цакић“, Мајданпек може довести до ограничења за доношење закључака у ревизији, да ли су извршени расходи за запослене и лица ангажована ван радног односа у складу са прописима.¹¹

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

¹⁰ Потврда Министарства унутрашњих послова, Дирекција полиције, Полицијска управа у Бору, Полицијска станица Мајданпек, ПУ 231-362/22 од 31. маја 2024. године.

¹¹ Потврда Министарства унутрашњих послова, Дирекција полиције, Полицијска управа у Бору, Полицијска станица Мајданпек, ПУ 231-29/22 од 28. маја 2024. године.



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 субјеката 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 раду¹², Законом о здравственој заштити¹³, Законом о запосленима у јавним службама¹⁴, 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 – 6а Закона о платама у државним органима и јавним службама¹⁵ и чл. 91 – 109 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе¹⁶ (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) додаток на плату, и то за: време проведено у радном односу (минули рад), за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, дежурство и друге случајеве рада дужег од пуног радног времена (прековремени рад), рад на дан државног и верског празника, рад ноћу, рад недељом;

¹² „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.

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 - аутентично тумачење.

¹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

¹⁵ „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.

¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.



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.¹⁷

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 заштити¹⁸, Законом о раду¹⁹, Законом о запосленима у јавним службама,²⁰ Законом о платама у државним органима и јавним службама²¹, Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе²² 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)²³ и Уредба о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по

¹⁷ Чл. 197 – 202.

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 - аутентично тумачење.

¹⁹ „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.

²⁰ „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.

²¹ „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.

²² „Службени гласник РС“, бр. 96/2019 и 58/2020 - Анекс I.

²³ „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.²⁴

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.²⁵ 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:²⁶

- ✓ 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 послова²⁷;
- ✓ 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

²⁴ „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.

²⁵ Види члан 1 став 2 Закона о раду.

²⁶ Члана 159 ст. 1 – 3 Закона о запосленима у јавним службама.

²⁷ 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 буџету²⁸ је прописано да у складу са чланом 2 тачка 31), чланом 54 и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему²⁹ 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 систему³⁰ прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно

²⁸ „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.

²⁹ „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.

³⁰ „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 запошљавање³¹ 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 заштити³² и Уредбом о Плану мреже здравствених усана³³.

Здравствена делатност обавља се на примарном, секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите.³⁴

³¹ Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/23.

³² „Службени гласник РС“, број 25/19.

³³ „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21.

³⁴ 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"> • Дом здравља • Завод • Здравствена установа поликлиника • Апотекарска установа
Здравствене установе секундарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> • Здравствени центар • Општа болница • Специјална болница
Здравствене установе терцијарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> • Институт • Клиника • Клиничко болнички центар • Универзитетски клинички центар

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.³⁵

Као здравствена установа примарног нивоа здравствене заштите, дом здравља се издваја 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.³⁶

Дом здравља у јавној својини оснива Република Србија, а на територији аутономне покрајине – аутономна покрајина, у складу са законом и Планом мреже.³⁷

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.³⁸

³⁵ Уредба о Плану мреже здравствених установа – члан 1 став 1.

³⁶ Види члан 75 Закона о здравственој заштити.

³⁷ Види члан 74 Закона о здравственој заштити.

³⁸ 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.³⁹

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.⁴⁰ У оквиру ових здравствених установа утврђено је још 17 домова здравља, који не функционишу као самосталне јавне службе.⁴¹

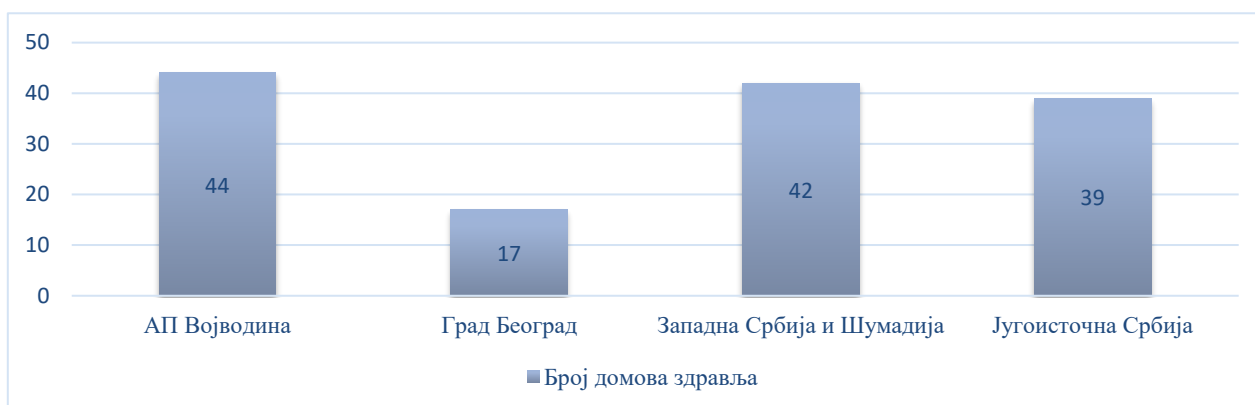
Укупан број корисника (осигураних лица и осигураника) за које домови здравља обезбеђују здравствену заштиту износио је приближно 6,5 милиона корисника у периоду 2021. – 2022. године.⁴²

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:⁴³

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.

³⁹ Податак је дат без обухвата домова здравља на територији АП Косова и Метохије којих има четири који су утврђени Планом мреже здравствених установа.

⁴⁰ Здравствена установа секундарног нивоа здравствене заштите.

⁴¹ Здравствени центар Аранђеловац, Кладово, Неготин, Зајечар, Књажевац, Врање, Сурдулица и Ужице (у свом саставу има десет домова здравља).

⁴² Податак о броју корисника добијен на основу обрађених података које су доставили домови здравља.

⁴³ 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 Мајданпек

Управни одбор Здравственог центра Бор донео је 19. септембра 2006. године одлуку о издвајању из састава Здравственог центра Бор новоосноване установе Дома здравља Мајданпек, са статусом правног лица – у оснивању.⁴⁴

Одлуком Скупштине Општине Мајданпек од 24. јула 2006. године⁴⁵ и Одлуком о изменама и допунама Одлуке о оснивању Дома здравља „Др Верољуб Цакић“ од 07. новембра 2020. године,⁴⁶ (у даљем тексту: Одлука о оснивању) основан је Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек, услед издвајања из Здравственог центра Бор. Уредбом о Плану мреже здравствених установа која је важила у 2006. години⁴⁷ био је предвиђен Дом здравља Мајданпек, који је и основан у складу са овом уредбом и Планом мреже. Уредбом о Плану мреже здравствених установа из 2020. године⁴⁸ предвиђено је оснивање Здравственог центра Мајданпек (Дом здравља Мајданпек и Општа болница Мајданпек).

Одлуком о оснивању уређено је да је Дом здравља Мајданпек здравствена установа примарног нивоа која обавља делатност из области опште медицине, педијатрије, гинекологије и акушерства, ургентне медицине, медицине рада, стоматологије, поливалентне патронаже, радиолошке и лабораторијске дијагностике и физикалне медицине – рехабилитације.⁴⁹

Одредбама члана 3 Одлуке о оснивању уређено је да Дом здравља Мајданпек има организационе јединице здравствене делатности на примарном нивоу, и то:

- 1) Здравствену станицу у Доњем Милановцу – за насеље Доњи Милановац, Мосна, Голубиње, Мироч и Бољетин;
- 2) Здравствену станицу у Рудној Глави – за насеља Рудна Глава, Клокочевац, Црнајка и Тополница;
- 3) Здравствену амбуланту у Јасикову – за насеља Јасиково, Лесково и Влаоле.

⁴⁴ Број 4902/2 од 19. септембра 2006. године.

⁴⁵ Број 06-29/5 од 24. јула 2006. године.

⁴⁶ Број 06-42/4.

⁴⁷ „Службени гласник РС“ број 42/06.

⁴⁸ „Службени гласник РС“ број 5/20.

⁴⁹ Види члан 2. Здравствена делатност на примарном нивоу обухвата: 1) заштиту и унапређење здравља, спречавање и рано откривање болести, лечење, рехабилитацију болесних и повређених; 2) превентивну здравствену заштиту групација становништва изложених повећаном ризику обољевања и осталих становника, у складу са посебним програмом превентивне здравствене заштите; 3) здравствено васпитање и саветовање за очување и унапређење здравља; 4) спречавање, рано откривање и контролу малигних болести; 5) спречавање, откривање и лечење болести уста и зуба; 6) патронажне посете, лечење и рехабилитацију у кући; 7) хитну медицинску помоћ и санитетски превоз; 8) рехабилитацију деце и омладине са сметњама у телесном и душевном развоју; 8) палијативно збрињавање; 10) друге послове утврђене законом.



Здравствене станице обављају најмање делатност хитне медицинске помоћи, опште медицине, здравствене заштите деце и школске деце, лабораторијску дијагностику и делатност физикалне медицине и рехабилитације, док здравствене амбуланте обављају најмање делатност опште медицине, здравствене заштите деце и школске деце, као и превентивне и дечије стоматологије.⁵⁰

Одредбом члана 119 Закона о здравственој заштити⁵¹ из 2019. године (у даљем тексту: важећи Закон о здравственој заштити) прописано је да управни одбор доноси статут здравствене установе, уз сагласност оснивача.

Одредбама члана 16 Статута Дома здравља „Др Верољуб Цакић“ број 3/06 од 27. октобра 2006. године уређено је да се ради ефикасног обављања делатности у Дому здравља образују организационе јединице по функционалном принципу, и то:

- 1) Служба здравствене заштите деце, школске деце и жена са поливалентном патронажом;
- 2) Служба здравствене заштите одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом;
- 3) Служба хитне медицинске помоћи са санитарским превозом;
- 4) Служба стоматолошке здравствене заштите;
- 5) Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику са одсеком за медицинско снабдевање;
- 6) Одељење физикалне медицине и рехабилитације и
- 7) Служба за правне, финансијске, техничке и помоћне послове.⁵²

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

Управни одбор Дома здравља донео је Статут Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 3/06 од 27. октобра 2006. године⁵³ на који је оснивач Скупштина општине Мајданпек дала сагласност 7. новембра 2006. године.⁵⁴

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.⁵⁵ 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

⁵⁰ Види чл. 4 и 5 Одлуке о оснивању.

⁵¹ „Службени гласник РС“, број 25/19.

⁵² Решењем Министарства здравља, Сектора за инспекцијске послове, Одељења за здравствену инспекцију, Одсека Ниш број 920-530-072-513/2016-09 од 14. октобра 2016. године утврђено је да Дом здравља „Др Верољуб Цакић“ из Мајданпека испуњава прописане услове за обављање здравствене делатности и рад здравствене установе у Дому здравља преко следећих Служби: општа медицина; гинекологија и акушерство; предшколска, школска деца и омладина; ургентна медицина; медицина рада са офталмологијом; психијатријом у тиму за обављање специфичне здравствене заштите запослених; стоматологије; поливалентне патронаже; радиолошке и лабораторијске дијагностике и физикалне медицине и рехабилитације.

⁵³ Одлука Управног одбора број 3/06 од 27. октобра 2006. године.

⁵⁴ Решење број 06-42/5 од 7. новембра 2006. године.

⁵⁵ 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.



установе биле дужне да ускладе своја општа акта са одредбама овог закона до 11. октобра 2020. године.

Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек није уписан у Регистар здравствених установа који води Агенција за привредне регистре већ се и даље води у регистру Привредног суда у Зајечеру у регистарском улошку 5-144.

Влада Републике Србије донела је Одлуку 05 број 022-427/2021-1 од 11. фебруара 2021. године којом је основала Здравствени центар Мајданпек који обавља делатност дома здравља и опште болнице.

Увидом на сајт Агенције за привредне регистре утврђено је да нема регистрованих података о Дом здравља Мајданпек у Регистру здравствених установа који води Агенција за привредне регистре.⁵⁶

Управни одбор Дома здравља донео је Статут Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек 10. априла 2020. године, који је упућен Министарству здравља на сагласност. По овом захтеву Дома здравља није добијен одговор Министарства здравља.

Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек није уписан у Регистар здравствених установа код Агенције за привредне регистре, што није у складу са одредбом члана 263 ст. 3 и 5 Закона о здравственој заштити, јер је истекао мандат директору Дома здравља, а Министарство здравља није именовало директора у складу са одредбама Закона о здравственој заштити. (Прилог 2 – Остала питања).

На територији Општине Мајданпек живи 14.663 становника⁵⁷ у 14 насељених места: Бољетин, Влаоле, Дебели Луг, Доњи Милановац, Голубиње, Јасиково, Клокочевац, Лесково, Мајданпек, Мироч, Мосна, Рудна Глава, Тополница, Црнајка.⁵⁸ По површини од 932 км² општина Мајданпек налази се на једанаестом месту у Републици, а рељеф је претежно брдско-планински (76% општине).⁵⁹

Дом здравља Мајданпек је у посматраном периоду пружио здравствене услуге за 34.303 лица, од чега су осигураници чинили 98%, а неосигурана лица 2% корисника здравствених услуга.⁶⁰

На графикону у наставку дат је преглед броја корисника (регистрованих осигураника⁶¹) којима је Дом здравља Мајданпек обезбеђивао здравствену заштиту у посматраном периоду.

⁵⁶ <https://rzu.apr.gov.rs/publicsearch/>. Интернет страница посећена 19. новембра 2024. године.

⁵⁷ <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlL/G20221350.html>. Интернет страница посећена 19. новембра 2024. године.

⁵⁸ [Општина Мајданпек](#)

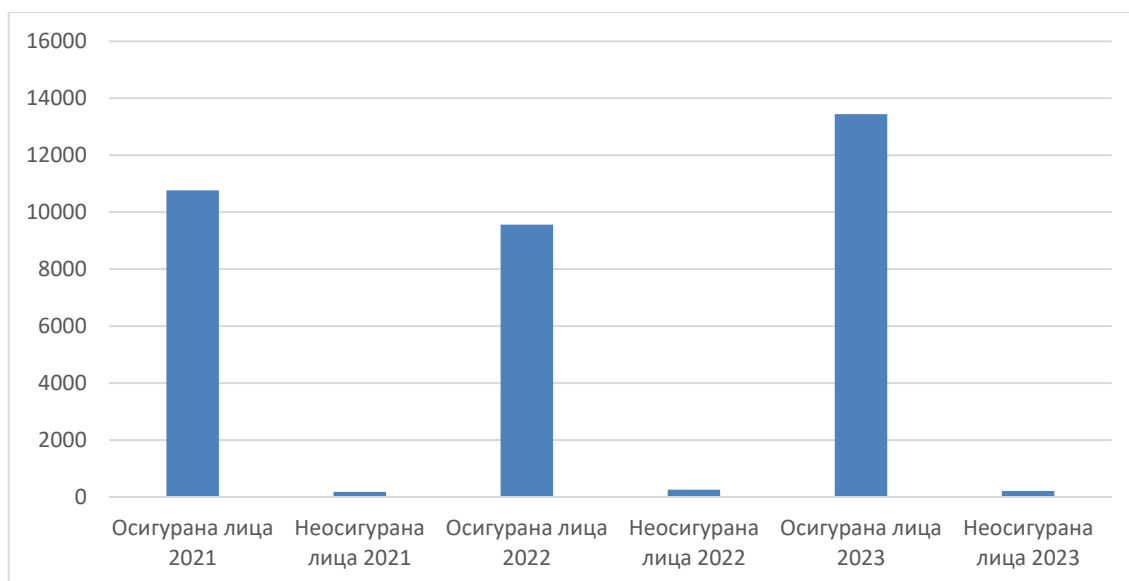
⁵⁹ Општина Мајданпек удаљена је од ауто-пута Е-75 Београд-Ниш 131 км из правца Пожаревца, односно 170 км из правца Параћина. Најзначајније друмске саобраћајнице које је повезују са окружењем су магистрални путеви М-24 (из правца Неготина), М-25.1 (из правца Голубац-Поречки мост), као и регионални путеви Р-104 (Брза Паланка-Мироч-Поречки мост-Мајданпек-Дебели Луг-Јаскова-Жагубица), Р-104а (Јасикова-Влаоле-Горњане-Бор) и Р-106 (Поречки мост-Милошева кула-Заграђе-Зајечар-Бор). Извор: [Општина Мајданпек](#). Интернет страница посећена 19. новембра 2024. године.

⁶⁰ Подаци преузети из Дописа Дома здравља Мајданпек Државној ревизорској институцији број 913 од 18. септембра 2024. године.

⁶¹ 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



Законом о здравственој заштити⁶² прописано је да здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства 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 употребном 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.⁶³

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.

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.

⁶² „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење.

⁶³ Члан 144 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.



Финансијски план Дома здравља Мајданпек

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. 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.⁶⁴

Републички фонд за здравствено осигурање доносио је у периоду 2021 – 2023. година 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 Мајданпек.⁶⁵

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 Борски 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 Мајданпек:

- За 2021. годину број 05 број 450-157/21 од 29. јануара 2021. године и три анекса овог уговора;⁶⁶
- За 2022. годину број 14-05-450-16/2022 од 31. јануара 2022. године и један анекса овог уговора,⁶⁷ 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, који је касније и раскинут.
- За 2023. годину број 14-05-450.03-4/2023 од 27. јануара 2023. године и један анекса овог уговора;⁶⁸

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

⁶⁴ „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.

⁶⁵ „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.

⁶⁶ Анекс 3 број 01-450-157/21-3 од 30. децембра 2021. године.

⁶⁷ Број 14-05-450-16/2022-1 од 12. маја 2022. године.

⁶⁸ Анекс 1 број 14-05-450.03-4/2023-1 од 13. децембра 2023. године.



На основу члана 119 Закона о здравственој заштити Управни одбор Дома здравља је доносио финансијске планове за Дом здравља Мајданпек у периоду 2021 – 2023. година и њихове измене и допуне.⁶⁹

У току 2021. године извршене су четири измене и допуне Финансијског плана Дома здравља за 2021. годину. Последњом изменом и допуном Финансијског плана за 2021. годину (усаглашавање са стањем на 31. децембар 2021. године) од 10. јануара 2022. године предвиђени су приходи и примања у укупном износу од 274.086 хиљаду динара, као и расходи и издаци у истом износу.

У току 2022. године извршене су три измене и допуне Финансијског плана Дома здравља за 2022. годину. Последњом изменом и допуном Финансијског плана за 2022. годину од 15. децембра 2022. године предвиђени су приходи и примања у укупном износу од 260.262 хиљаде динара, као и расходи и издаци у истом износу.

У току 2023. године извршене су две измене и допуне Финансијског плана Дома здравља за 2023. годину. Последњом изменом и допуном Финансијског плана Дома здравља за 2023. годину предвиђени су приходи и примања у укупном износу од 290.069 хиљада динара, као и расходи и издаци у истом износу.

Табела број 1. Остварени приходи Дома здравља по годинама и по изворима финансирања⁷⁰

Година	у хиљадама динара						
	Укупно	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.	273.184	1.444	/	37.999	223.727	/	10.014
2022.	260.262	208	/	19.649	230.802	/	9.603
2023.	290.069	285	/	20.612	257.608	/	11.564

Највећи удео у оствареним средствима за рад имају средства обавезног здравственог осигурања и то 82%-89% укупно остварених средстава, затим средства Општине Мајданпек са учешћем од 7% до 14% годишње, док сви остали остварени приходи учествују са 3% до 4% годишње.

Дом здравља Мајданпек планира приходе и расходе у финансијском плану у складу са приходима које остварује од Републичког фонда за здравствено осигурање, од Општине Мајданпек и на тржишту. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек извршио расходе и издатке у складу са одобреним апропријацијама у финансијским плановима за 2021, 2022. и 2023. годину.

⁶⁹ Одлука број 99-4 од 21. јануара 2021. године; Одлука број 151-2 од 29. јануара 2021. године; Одлука број 1457-3 од 4. октобра 2021. године; Одлука број 1702-4 од 15. децембра 2021. године; Одлука број 38-1 од 10. јануара 2021. године; Одлука број 38-2 од 10. јануара 2022. године; Одлука број 1047-1 од 20. септембра 2022. године; Одлука број 1162-2 од 12. октобра 2022. године; Одлука број 1385-2 од 16. јануара 2023. године; Одлука број 1371-2 од 12. децембра 2023. године и Одлука број 2055-1 од 29. децембра 2023. године.

⁷⁰ Подаци преузети из Финансијских извештаја Дома здравља Мајданпек за 2021, 2022. и 2023. годину.

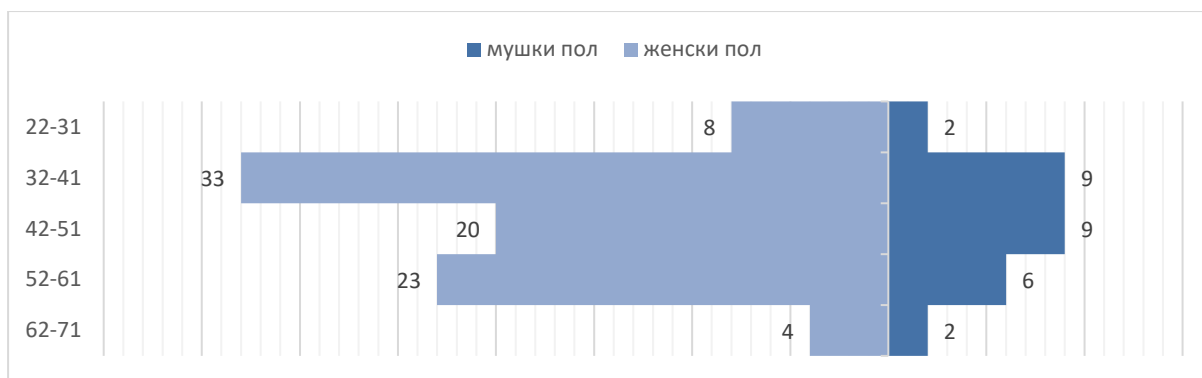


У поступку ревизије извршили смо анализу података исказаних у финансијским плановима Дома здравља и података унетих у колони 4 Обрасца 5 – Извештаја о извршењу буџета за ревидиране године. Утврдили смо да је Дом здравља Мајданпек ускладио податке о приходима, расходима и издацима унете у колони 4 Обрасца 5 – Извештаја о извршењу буџета са подацима садржаним у финансијским плановима.

Дом здравља Мајданпек образложио је да на крају или по протеклу календарске године усклађује финансијски план са оствареним приходима и извршеним расходима.

Старосна пирамида представља графички приказ структуре запослених према полу и старосним групама у распону од 10 година.

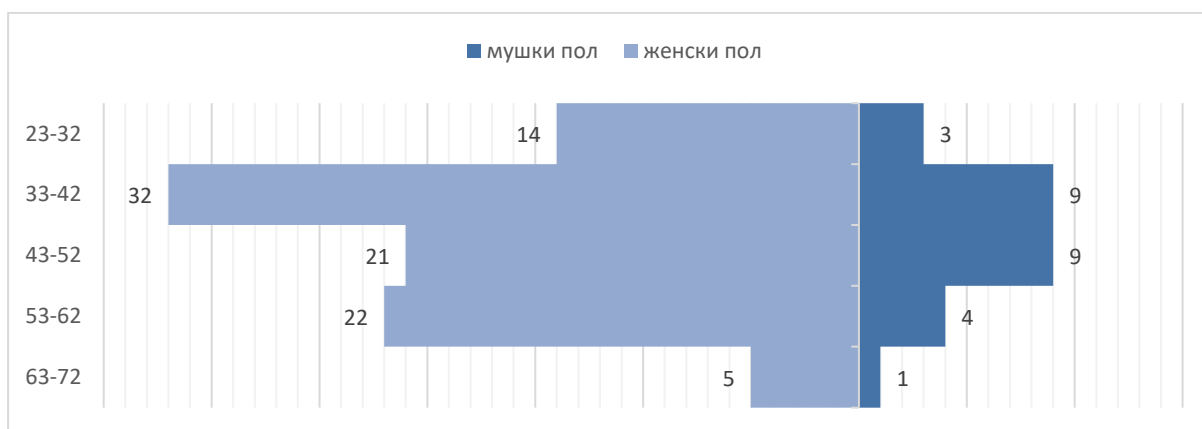
График 1. Старосна пирамида запослених по полу Дома здравља на дан 31.12.2021. године (финансирани из средстава РФЗО-а)



На основу претходног графичког приказа закључујемо да је у Дому здравља запослен на дан 31. децембар 2021. године већи број жена у односу на број мушкараца (жене чине 75% од броја запослених на дан 31.12.2021. године). Више од половине (55% запослених) припада старосној доби 42-71. године.

Просечна старост жена у Дому здравља Мајданпек на дан 31. децембар 2021. је 44 године, док је просечна старост мушкараца 45 година. Најмлађи у структури запослених су стоматолошки техничари просечне старости до 41 године, док су најстарији у структури запослених са аспекта занимања здравствени сарадник и санитарни техничар старости 54 и 61 година.

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

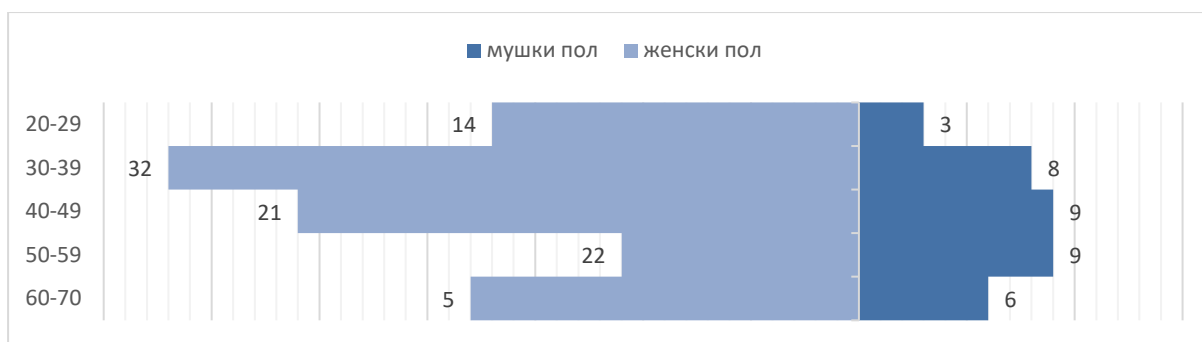




На основу претходног графичког приказа закључујемо да је у Дому здравља Мајданпек запослен већи број жена у односу на број мушкараца (жене чине 78% од броја запослених на дан 31. децембар 2022. године). Више од половине (51% запослених) припада старосној доби 43-72. године.

Просечна старост жена у Дому здравља Мајданпек је 44 године, док је просечна старост мушкараца 45 година. Најмлађи у структури запослених су стоматолошки техничари просечне старости до 43 године, док су најстарији у структури запослених са аспекта занимања здравствени сарадник и санитарни техничар старости од 55 и 62 година.

График 3. Старосна структура запослених по полу Дома здравља на дан 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 75% од броја запослених на дан 31. децембар 2023. године). Више од половине (56% запослених) припада старосној доби од 40-70. године.

Просечна старост жена у Дому здравља Мајданпек је 43 године, док је просечна старост мушкараца 45 година. Најмлађи у структури запослених су медицински техничар и стоматолошки техничар просечне старости 40 и 41 година, док је најстарији у структури запослених са аспекта занимања санитарни техничар старости 63 године.

4. Организациона структура Дома здравља Мајданпек

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 службама⁷¹ прописано је да правилник о организацији и систематизацији послова доноси директор јавне службе уз

⁷¹ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.



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 16 Статута Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 3/06 од 27.октобра 2006. године уређене су организационе јединице у Дому здравља, а међу њима и Служба за радиолошку, лабораториску и другу дијагностику са одсеком за медицинско снабдевање и Одељење физикалне медицине и рехабилитације. Министарство здравља је дало сагласност на унутрашњу организацију уређену Статутом из 2006. године својим дописом од 30. октобра 2006. године.⁷²

Организациона структура Дома здравља успостављена је сагласно споразуму вршиоца дужности директора Опште болнице и вршиоца дужности иректора Дома здравља приликом процеса израде деобног биланса између Здравственог центра „Бор“, Бор и Дома здравља Мајданпек у оснивању.⁷³

Одредбама члана 6 Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године организоване су службе по функционалном принципу и организоване уже организационе јединице у оквиру служби. Ради ефикаснијег и рационалнијег обављања здравствене делатности у Дому здравља образоване су: (1) Служба за правне, финансијске, техничке и помоћне послове; (2) Служба за здравствену заштиту деце и школске деце и жена са поливалентном патронажом; (3) Служба за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом; (4) Служба хитне медицинске помоћи са санитетским превозом - Одсек хитне медицинске помоћи са санитетским превозом Здравствени центар Доњи Милановац и (5) Служба стоматолошке здравствене заштите. Након доношења Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“ Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године⁷⁴ донете су четири измене овог правилника.⁷⁵ Управни одбор Дома здравља дао је сагласност на овај правилник, али се не може утврдити да ли су сагласности дате претходно или накнадно јер нису датиране и заведене.⁷⁶ (Остала питања – Прилог 2).

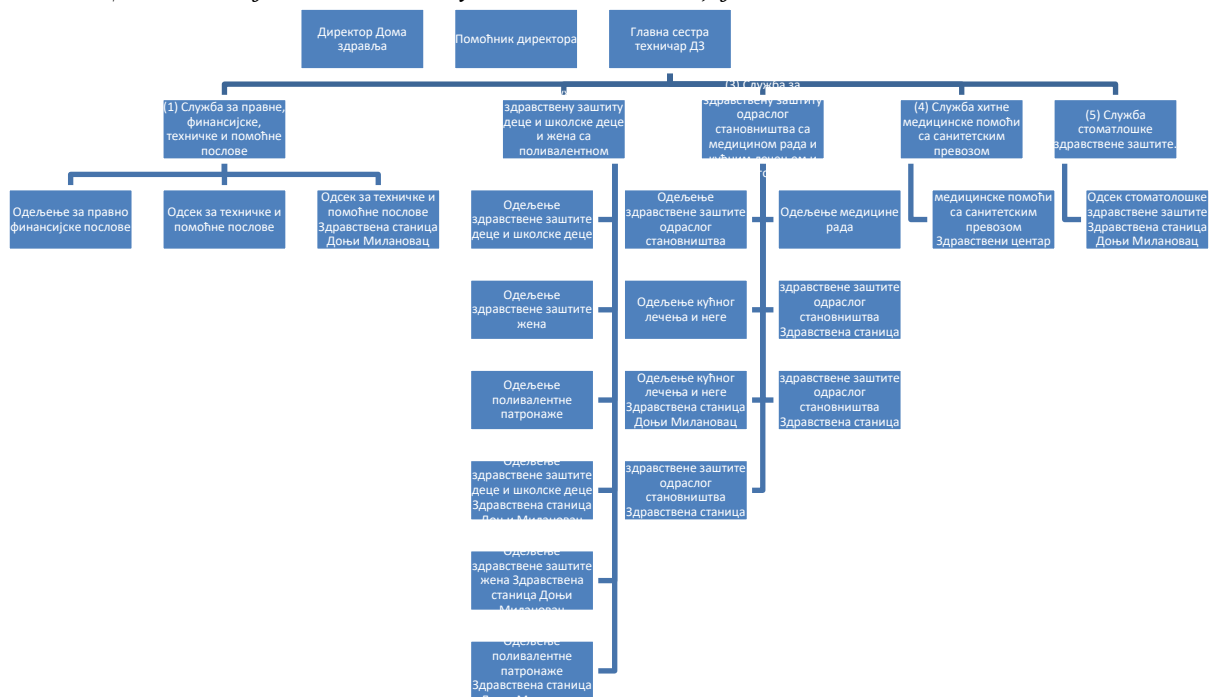
⁷² Број 110-00-334/06-02 од 30. октобра 2006. године.

⁷³ Унутрашња организација Дома здравља број 771 од 18. септембра 2006. године. Сходно овом споразуму унутрашњу организацију чине: 1) Општа медицина (општа медицина, кућно лечење и нега и хитна медицинска помоћ); 2) Медицина рада; 3) Поливалентна патронажа; 4) Дечији диспансер (здравствена заштита деце и здравствена заштита школске деце); 5) Лабораторијска дијагностика; 6) Ренген дијагностика; 7) Физикална медицина и рехабилитација; 8) Стоматолошка заштита (дечија превентивна стоматологија и општа стоматологија) и 9) Санитетски превоз и организација рада у здравственој станици Доњи Милановац, амбуланта Рудна Глава и амбуланта Јасиково

⁷⁴ Сагласност Синдиката СМСТ ООДЗ, Синдиката запослених у здравству и социјалној заштити Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек и Синдиката „Независност“. Сагласности не садрже заводни број и датум.

⁷⁵ Број 1107 од 29. јуна 2021. године; број 1792 од 28. децембар 2021. године; број 29 од 6. јануар 2022. године и рој 882 од 29. јул 2022. Године.

⁷⁶ Сагласност није датирана и заведена у деловодник.

Слика број 1. Шема организационе структуре Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек по акту о систематизацији из 2021. године⁷⁷

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године није организована Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику са одсеком за медицинско снабдевање и Одељење физикалне медицине и рехабилитације, јер је Споразумом о начину преузимања запослених од 31. маја 2021. године, који је закључен између Дома здравља и Опште болнице Мајданпек, дошло до преузимања 25 запослених у овим службама од стране Опште болнице Мајданпек.

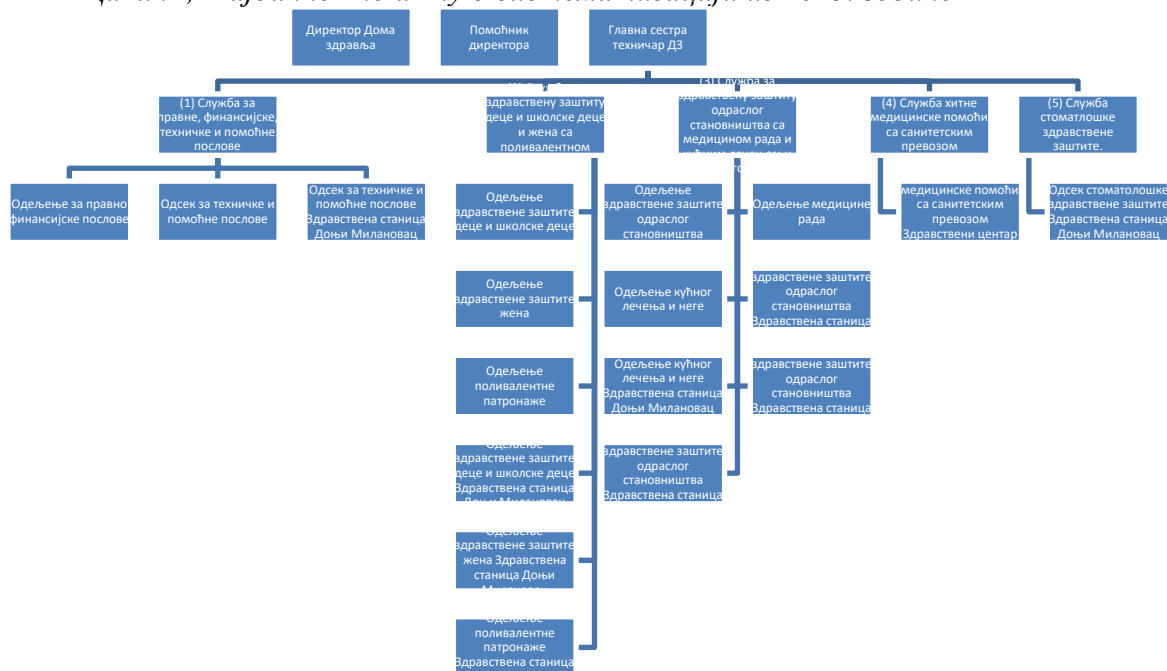
Као последица реализације Кадровског плана из 2017. године у 2021. години и Споразума о начину преузимања запослених од 31. маја 2021. године одредбе Правилника о организацији и систематизацији послова Дома здравља којима је уређено образовање организационих јединица, нису усклађене са одредбама Статута Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек из 2006. године који се још увек примењује у Дому здравља. (Описано у Налазу 1.1 Кадровски капацитет Дома здравља).

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“ Мајданпек број 321 од 27. марта 2023. године организоване су службе по функционалном принципу и организоване уже организационе јединице у оквиру служби: (1) Служба за правне, финансијске, техничке и помоћне послове; (2) Служба за здравствену заштиту деце, школске деце и жена са поливалентном патронажом; (3) Служба за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом; (4) Служба хитне медицинске помоћи са санитарним превозом - Одсек хитне медицинске помоћи са санитарним превозом Здравствени центар Доњи Милановац и Одсек хитне медицинске помоћи са санитарним превозом

⁷⁷ Подаци преузети из акта о систематизацији Дом здравља из 2021. године.

превозом Мајданпек и (5) Служба стоматлошке здравствене заштите. Управни одбор Дома здравља дао је сагласност на овај правилник, као и синдикалне организације Дома здравља.⁷⁸ Организациона структура Дома здравља у погледу организације одељења и одсека није усклађена са Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа. (Остала питања – Прилог 2).

Слика број 2. Шема организационе структуре Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек по акту о систематизацији из 2023. године



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 Мајданпек од 27. децембра 2018. године за директора Дома здравља на период од четири године, именован је доктор специјалиста офталмологије.⁷⁹ Министарство здравља је обавестило својим дописом од 19. априла 2021. године Општину Мајданпек, Дом здравља Мајданпек и Општу болницу Мајданпек да је 11. фебруара одлуком Владе Републике Србије основан Здравствени центар Мајданпек и да до именовања директора здравственог центра, послове директора здравственог центра и вршење његових овлашћења обавља директор Опште болнице, да да ће директор Дома здравља наставити да обавља дужност директора Дома здравља, као организационе целине здравственог центра.

⁷⁸ Сагласност Управног одбора број 334; Сагласност Синдиката у здравству и социјалној заштити број 334 од 28. марта 2023. године. Синдикат СМСТ Дома здравља број 334 од 28. марта 2023. године и сагласност Синдиката „Независност“ број 334 од 28. марта 2023. године.

⁷⁹ Решење Скупштине општине Мајданпек број 06-83 од 27. децембра 2018. године.



Актуелни директор Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек уписан је као законски заступник Дома здравља код Привредног суда у Зајечеру.

Управни одбор

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

Председник Управног одбора Дома здравља именован је решењем Скупштине општине Мајданпек 4. априла 2019. године,⁸⁰ док су 12. марта 2020. године разрешена два члана представници оснивача и именована нова два члана који су представници оснивача Скупштине општине Мајданпек, а након ступања на снагу Закона о здравственој заштити којим је прописано да је оснивач домова здравља Република Србија.⁸¹ Дом здравља Мајданпек образложио је да именовани представници Скупштине општине Мајданпек не долазе на седнице Управног одбора, а да се седнице одржавају у присуству председника Управног одбора и чланова из реда запослених, којима је истекао мандат.

Скрећемо пажњу да Влада Републике Србије није именовала Привремени управни одбор и Привремени надзорни одбор Здравственог центра Мајданпек. (Прилог 2 – Остала питања).

5. Опште информације о расходима за запослене и лицима ангажованим ван радног односа у Дому здравља Мајданпек 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. година, Дом здравља Мајданпек извршио је расходе за запослене у укупном износу од 651.903 хиљаде динара, што чини 80% укупно извршених расхода здравствене установе у посматраном периоду.

⁸⁰ Решење Скупштине општине Мајданпек број 06-24/11-6 од 4. априла 2019. године.

⁸¹ Решење Скупштине општине Мајданпек број 06-10/12-8 од 12. марта 2020. године..

Табела број 2. Учешће извршених расхода за запослене у укупно извршеним расходима Дома здравља Мајданпек по годинама⁸²

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.	214.547	272.188	79%
2022.	207.713	259.363	80%
2023.	229.643	286.383	80%
Укупно	651.903	817.934	

Према изворима финансирања у структури извршених расхода за запослене Дому здравља Мајданпек за период 2021 - 2023. године највише учествују средства РФЗО-а са 84 до 92%, а затим су средства Општине Мајданпек са 7% до 16% од укупно извршених расхода за запослене.

Табела број 3. Структура извршених расхода за запослене Дома здравља Мајданпек по изворима финансирања за период 2021-2023. године⁸³

Кonto	Опис	Износ одобрених апропријација	Расходи за запослене				
			Укупно	Расходи и издаци на терет буџета			Из осталих извора
				Републике	Општине/ Града	ОСО	
1	2	3	4 (5+6+7+9)	5	6	7	8
<i>2021. година</i>							
410000	Расходи за запослене	214.547	214.547	0	33.585	179.920	1.042
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	178.687	178.687		28.800	149.050	837
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	28.808	28.808		4785	24.021	2
413000	Накнаде у натури		0				
414000	Социјална давања запосленима	1.409	1.409			1.409	
415000	Накнада трошкова за запослене	3.805	3.805			3.602	203
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	1.838	1.838			1.838	
<i>2022. година</i>							
410000	Расходи за запослене	207.713	207.713	0	16.834	189.599	1.280
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	171.256	171.256		15.003	155.261	992
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	25.135	25.135		1831	23.304	
413000	Накнаде у натури	264	264				264

⁸² Подаци преузети из Финансијских извештаја Дома здравља Мајданпек за 2021, 2022. и 2023. годину.

⁸³ Подаци преузети из финансијских извештаја Дома здравља Мајданпек за 2021, 2022. и 2023. годину.

414000	Социјална давања запосленима	2.675	2.675			2675	
415000	Накнада трошкова за запослене	3.728	3.728			3.704	24
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	4.655	4.655			4.655	
<i>2023. година</i>							
410000	Расходи за запослене	229.643	229.643	0	17.160	210.477	2.006
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	202.861	202.861		15.237	185.851	1.773
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	19.219	19.219		1923	17.287	9
413000	Накнаде у природи		0				
414000	Социјална давања запосленима	1.333	1.333			1.248	85
415000	Накнада трошкова за запослене	3.896	3.896			3.757	139
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	2.334	2.334			2.334	

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.

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 по посматраним годинама.

Табела број 4. 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 Мајданпек по годинама

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	
2021.	4.096	207.495	2%	
2022.	5.127	196.391	3%	
2023.	2.571	222.080	1%	
Укупно	11.794	625.966	2%	



Одредбама члана 27к Закона о буџетском систему⁸⁴, 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.

У периоду 2021.-2023. година Дом здравља Мајданпек је исплатио накнаду за рад по основу уговора закључених са укупно 37 лица ангажованих ван радног односа у укупном износу од 11.794 хиљаде динара, и то из сопствених прихода у износу од 5.221 хиљаду динара (44%), средстава Општине Мајданпек у износу од 5.991 хиљаду динара (51%) и средстава Републичког фонда за здравствено осигурање у износу од 582 хиљаде динара (4%).

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек у периоду 2021-2023. године са лицима ангажованим ван радног односа закључивао уговоре о привременим и повременим пословима, уговоре о делу и уговоре о допунском раду. Закључено је укупно 100 уговора са 37 ангажованих лица.

Табела број 5.Преглед извршених расхода за уговоре ван радног односа у периоду 2021.-2023. година у Дому здравља Мајданпеку

		у хиљадама динара			
Година	Врста ангажовања	Из сопствених прихода	Из средстава Општине Мајданпек	Из средстава РФЗО	Укупан износ извршених расхода за накнаде
1	2	3	4	5	6=3+4+5
2021.	Уговори о привременим и повременим пословима	970	1.989	502	3.461
	Уговори о делу	0	635	0	635
	Уговори о допунском раду	0	0	0	0
	Укупно:	970	2.624	502	4.096
2022.	Уговори о привременим и повременим пословима	1.348	1.850	0	3.198
	Уговори о делу	608	948	0	1.556
	Уговори о допунском раду	293	0	80	373
	Укупно:	2.249	2.798	80	5.127
2023.	Уговори о привременим и повременим пословима	0	0	0	0
	Уговори о делу	945	569	0	1.514
	Уговори о допунском раду	1.057	0	0	1.057
	Укупно:	2.002	569	0	2.571
Свега:		5.221	5.991	582	11.794

⁸⁴ „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.



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 Мајданпек 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 Мајданпек 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 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 Мајданпек, у погледу укупног броја запослених, није био у 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.

У јуну 2021. године вршено је усклађивање број запослених у Дому здравља Мајданпек са одредбама Кадровског плана из 2017. године које нису реализоване до тог периода. Споразумом о начину преузимања запослених од 31. маја 2021. године, који је закључен између Дома здравља и Опште болнице Мајданпек, дошло до преузимања 25 запослених од стране Опште болнице Мајданпек.

Кадровски капацитет Дома здравља Мајданпек у погледу укупног броја запослених у 2021. години и 2023. години није био је у складу са кадровским планом који је важио у посматраном периоду, јер је укупан број запослених у 2021. години био за четири, а у 2022. години за 11 запослених виши у односу на укупан број запослених у здравственој установи на одређено и неодређено време утврђен Кадровским планом за 2020. годину.

Међутим, након запошљавања лица на неодређено време ангажованих за време епидемије „SARS-COVID 19“ вируса у складу са Закључком Владе Републике Србије од 31. августа 2023. године, Дом здравља Мајданпек је на дан 31. децембра 2023. године имао 12 здравствених радника са вишом односно средњом школом, једног здравственог сарадника и пет немедицинских радника више у односу на број утврђен Кадровским планом за 2020. годину да обавља послове за РФЗО, што је усклађено доношењем Кадровског плана за 2024. годину.

Сагласно одредбом члана 162 Закона о здравственој заштити Министар надлежан за послове здравља је донео Кадровски план за 2024. годину број 112-01-86/2024-02 од 30. септембра 2024. године којим је усклађен број запослених у Дому здравља Мајданпек који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

Одредбом члана 161 став 1 Закона о здравственој заштити⁸⁵ прописано је да министар доноси кадровски план за запослене у здравственим установама у јавној

⁸⁵ „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење.



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.⁸⁶

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.⁸⁷

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 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.⁸⁸

Министарство здравља донело је Кадровски план за 2020. годину⁸⁹ за Дом здравља Мајданпек који се примењивао у Дому здравља у посматраном периоду. Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек 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, може бити највише до 121 запосленог, док укупан број запослених у здравственој установи на неодређено и одређено време утврђен Кадровским планом за 2020. годину може бити до 133 запослених. Број запослених чије се плате финансирају на други начин је утврђен на нивоу од 10% од укупног броја запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом.⁹⁰

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

- 1) 31. децембар 2021. године био је 137 лица, од чега је 97 лица у радном односу на неодређено време, а 40 лица у радном односу на одређено време. Од укупног броја запослених 115 су лица која обављају послове за потребе обавезног

⁸⁶ Члан 161 став 2 Закона о здравственој заштити.

⁸⁷ Члан 162 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.

⁸⁸ Члан 13.

⁸⁹ Број 112-01-31/2020-02 од 24. децембра 2020. године.

⁹⁰ Структура запослених по кадровском плану дата је у табели број 6 у колони 2 овог извештаја.



здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом, док се 22 лица финансирало из локалне самоуправе.

- 2) 31. децембар 2022. године био је 131 лица, од чега је 89 лица у радном односу на неодређено време, а 42 лица у радном односу на одређено време. Од укупног броја запослених 114 су лица која обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом, док се 17 лица финансирало из средстава локалне самоуправе.
- 3) 31. децембар 2023. године је 142 лица, од чега је 137 лица у радном односу на неодређено време. Од укупног броја запослених 137 су лица која обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом, док се петоро запослених финансирало из средстава локалне самоуправе.

Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору⁹¹, утврђују се попис радних места са описом и захтеви за њихово обављање у јавним службама (у даљем тексту: Каталог радних места).

Дом здравља донео је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља Мајданпек „Др Верољуб Цакић“ Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 321 од 27. марта 2023. године којим је систематизовао 107 извршилаца. Структура извршилаца у акту о систематизацији треба да буде у складу са бројем и структуром запослених, који су утврђени у Кадровском плану, за одређени период. Дом здравља Мајданпек систематизовао је овим актима радно место зубног техничара на коме је предвидео и запослио једног извршиоца, а које није предвиђено Кадровским планом за 2023. годину, као и радна места дипломираног правника за правне, кадровске и административне послове, доктора медицине – изабраних лекара, службеника за јавне набавке, референта за јавне набавке и психолога на којима није предвидео број извршилаца. (Прилог 2 – Остала питања). Зубни техничар засновао је радни однос у Дому здравља 2007. године, односно преузимањем запослених из Здравственог центра Бор, приликом издвајања Дома здравља Мајданпек.⁹²

У јуну 2021. године вршено је усклађивање броја запослених у Дому здравља са одредбама Кадровског плана из 2017. године које нису реализоване до тог периода. Наиме, Споразумом о начину преузимања запослених од 31. маја 2021. године, који је закључен између Дома здравља и Опште болнице Мајданпек, дошло до преузимања 25 запослених од стране Опште болнице Мајданпек. На основу Кадровског плана за Дом здравља Мајданпек за 2017. годину број 112-01-505/2017-02 од 06. јула 2017. године и Кадровског плана за Опште болнице Мајданпек за 2017. годину број 112-01-505/2017-02 од 21. јуна 2017. године извршено је смањење броја запослених у Дому здравља Мајданпек у служби радиолошке и лабораторијске дијагностике и физикалне медицине (лабораторијских техничара, радиолошких техничара, физиотерапеута, медицинских техничара, лекара специјалиста психијатрије, офталмологије, физикалне медицине и рехабилитације и радиологије) и њихово уговарање у Општој болници Мајданпек. РФЗО Филијала за Борски округ је у свом допису од 9. фебрура 2021. године⁹³ указала на

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

⁹² Лице има диплому и лиценцу зубног техничара.

⁹³ 05 број 54.6-61/21.2 од 9. фебруара 2021. године.



проблем већег броја запослених у апликацији уговорених радника од максималног броја за потребе РФЗО-а који датира из 2017. године обзиром да је Кадровским планом за 2017. годину било предвиђено да се делатности радиолошке и лабораторијске дијагностике, неуропсихијатрије, офталмологије и физикалне медицине и рехабилитације које су обављане у Дому здравља Мајданпек, обављају у Општој болници Мајданпек и да се у складу са одредбама тог плана изврши преузимање из Дома здравља у Општу болницу 31 запосленог.⁹⁴

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 Закључка Владе Републике Србије утврђено је да је Дом здравља Мајданпек извршио пријем у радни однос на неодређено време 22 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 23 лица по Закључку Владе Републике Србије број 112-7921/2023 од 31. августа 2023. године

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.

Табела број 6. Поређење Кадровског плана и укупног броја запослених и броја запослених на неодређено време са важећим кадровским планом за 2020. годину за период 2021 – 2023. године

Структура запослених	31.12.2021		31.12.2022		31.12.2023		Укупно на неодређено са закључком Владе РС	
	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	Запошлен и по Закључку у Владе РС од 12. новембра 2023. године на неодређено време		Број запослених на неодређено без Закључка Владе РС
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Доктор медицине	25	23	17	22	14		24	24
Фармацеут-биохемичар	0	0	0	0	0		0	0
Здравствени радници са ВШС и ССС	60	57	49	59	48	16	56	72
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	2	2	2	2	2	1	2	3

⁹⁴ Једног доктора медицине специјалисте радиологије, једног доктора медицине на специјализацији из радиологије, два доктора медицине специјалиста клиничке биохемије, једног специјалисте психијатрије, једног специјалисте офталмологије, једног специјалисте физикалне медицине и рехабилитације, два радиолошка техничара, 11 лабораторијских техничара и седам физиотерапеута, две медицинске сестре техничара и два административна радника.

Немедицински радници		0		0		0		0
Административни радници	11	11	11	10	11		10	10
Технички и помоћни радници	16	15	11	15	9	6	15	21
Доктор стоматологије	3	3	3	3	2		3	3
Стоматолошке сестре ВШС и ССС	4	4	4	3	3		4	4
Зубни техничари		0		0			0	0
Укупан број запослених за потребе обавезног здравственог осигурања	121	115	97	114	89	23	114	137
Локална самоуправа-одређено		22 ⁹⁵		17 ⁹⁶				5
Укупно запослених	133	137		131				142

Одредбама члана 187 став 1 Закона о раду прописано је да за време трудноће, породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета послодавац не може запосленом да откаже уговор о раду. Запосленом из става 1 овог члана рок за који је уговором засновао радни однос на одређено време продужава се до истека коришћења права на одсуство. Дом здравља Мајданпек је на 31. децембар 2021. године имао три запослене, а на 31. децембар 2022. године две запослене на одређено време због одржавања трудноће, односно породилског одсуства и одсуства ради неге детета.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Укупан број запослених на неодређено и одређено време на 31. децембар 2021. године који је износио 137 запослених није био у сагласности са Кадровским планом за 2020. годину, што није је у складу са Кадровским планом за 2020. годину и одредбом члана 164 Закона о здравственој заштити. Број и структура запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом од 114 запослених био је у складу са Кадровским планом за 2020. годину и одредбом члана 164 Закона о здравственој заштити. Несклађеност је последица броја запослених на одређено време чије се плате финансирају из средстава Општине Мајданпек.
- Укупан број запослених на неодређено и одређено време на дан 31. децембра 2022. године био у сагласности са Кадровским планом за 2020. годину, као и број

⁹⁵ Три лица на одређено време због због одржавања трудноће, односно породилског одсуства и одсуства ради неге детета су укључена у бројно стање.

⁹⁶ Два лица на одређено време због због одржавања трудноће, односно породилског одсуства и одсуства ради неге детета су укључена у бројно стање.



запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом.

- Укупан број запослених на неодређено и одређено време на 31. децембра 2023. године износио је 142 лица и није био у сагласности са Кадровским планом за 2020. годину. Број и структура запослених који су обављали послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са РФЗО-ом, када се укључи 23 запослена на неодређено време запослених по Закључка Владе Републике Србије износио је 137 лица, односно за 16 лица више од броја одређеног Кадровским планом за 2020. годину, што није је у складу са Кадровским планом за 2020. годину и одредбом члана 164 Закона о здравственој заштити.⁹⁷ Неусклађеност је последица броја запослених на одређено време чије се палте финансирају из средстава Општине Мајданпек и пријема запослених по Закључку Владе Републике Србије.
- Дом здравља Мајданпек није ускладио Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова код послодавца са Кадровским планом, јер је систематизовао радно место зубног техничара, а Кадровским планом из 2020. године је одобрено запошљавање четири стоматолошка техничара.
- Дом здравља Мајданпек на 31. децембар 2023. године има у структури Кадровског плана за 2020. годину два непопуњена извршиоца за послове једног доктора медицине и једног административног радника.

Сагласно одредбом члана 162 Закона о здравственој заштити Министар надлежан за послове здравља је донео Кадровски план за 2024. годину број 112-01-86/2024-02 од 30. септембра 2024. године којим је усклађен број запослених у Дому здравља који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек за 2024. 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 Мајданпек може бити највише до 140 запослених, док укупан број запослених у здравственој установи на неодређено и одређено време није утврђен Кадровским планом за 2024. годину. У Прилогу 3 – Прилози дата је структура запослених по Кадровском плану за 2024. годину.

Скрећемо пажњу да Кадровски план за Дом здравља Мајданпек за 2024. годину не садржи број и структуру запослених за чије се плате средства стичу на други начин у складу са законом, како је прописано одредбом члана 161 став 6 Закона о здравственој заштити.

⁹⁷ Структура запослених по врсти посла који обављају на 31. децембра 2023. године није у складу са важећим Кадровским планом за 2020. годину, јер је Дом здравља запослио 12 здравствених радника са вишом односно средњом школом, једног здравственог сарадника и пет техничко помоћних радника више у односу на број утврђен Кадровским планом за 2020. годину да обавља послове за РФЗО.



Налаз 1.2 Поступци новог запошљавања у Дому здравља Мајданпек нису спроведени су у складу са прописима.



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

Поступци новог запошљавања за 22 лица у Дому здравља Мајданпек нису спроведени у складу са прописима, јер је радни однос на неодређено време заснивао по прибављеној сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава без спроведеног јавног конкурса, услед хитности потребе запошљавања током пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“.

Запошљавање 23 лица извршено је без објављивања јавног огласа на основу Закључка Владе 112-7921/2023 од 31.августа 2023. године и дописа Министарства здравља 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“.

Наведено поступање може утицати на број кандидата који би се пријавио на оглас, као и на заснивање радног односа са лицима који не испуњавају услове за одређено радно место, а посебно на транспарентност целог поступка запошљавања.

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24 - 29 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговара 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 систему⁹⁸ 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 средстава⁹⁹ 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

⁹⁸ „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.

⁹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/23.



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. Запошљавање се може реализовати уколико корисник јавних средстава има обезбеђена средства за плате, односно зараде, са припадајућим порезом и доприносима за новозапослене, као и под условима и у складу са процедурама предвиђеним посебним прописима.

У поступку ревизије извршено је испитивање да ли је ново запошљавање и додатно радно ангажовање у Дому здравља Мајданпек у периоду 2021 – 2023. година извршено у складу са прописима. Дом здравља Мајданпек је у том периоду запослио 45 лица на неодређено време и то:

- 2021. године једног лица;
- 2022. године није било запошљавања на неодређено време;
- 2023. године 44 лица;¹⁰⁰

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 закључка Владе Републике Србије утврђено је да је Дом здравља Мајданпек извршио пријем у радни однос на неодређено време 22 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 23 лица по Закључаку Владе Републике Србије 112-7921/2023 од 31.августа 2023. године.

Табела број 7. Структура новог запошљавања у периоду 2021 – 2023. година

Година	Број	Назив радног места	Одобрено	Реализовано	Нереализовано
1	2	3	4	5	6
2021.	Сагласност Министарства здравља 112-01-00704/2021-02 од 26. Јуна 2021	Доктор медицине	1	1	0
		Укупно Сагласности 2021	1	1	0
2023.	Сагласност Министарства здравља број 112-03-00457/2023-02 од 17. мај2023	Доктор медицине или специјалисту одређене гране медицине	10	5	5
		Здравствени радник са ВСС	9	7	2
		Стоматолошка сестра теничар	1	1	0
		Немедицински технички и помоћни радника са средњом стручном спремом-возач	4	4	0
		Немедицински технички и помоћни радника са средњом стручном спремом-праља	1	1	0
		Немедицински технички и помоћни радника са	2	1	1

	средњом стручном спремом-спремачице			
	Немедицински административни радник	1	0	1
	ВСС- дипломирани правник			
		28	19	9
Сагласност Министарства здравља број 112-02-840/2023-02 од 7.август.2023	Здравствени радник ССС	1	1	0
	Немедицински технички и помоћни радник НСС	1	1	0
		2	2	0
	Укупно Сагласности 2022	30	21	
	Здравствени радници са ВСС и ССС	16	16	0
Закључак Владе Републике Србије 112-7921/2023 од 31.августа 2023. године	Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	1	1	0
	Технички и помоћни радници укључујући и возаче ХМП	6	6	0
	Укупно Закључак Владе	23	23	0
	Укупно запослених за период од 2021-2023. године	54	45	9

Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021-2023. године засновао радни однос са 22 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 без спроведеног конкурса, што није у складу са одредбама чл. 7, 8 и 9 Посебног колективног уговора. Субјект ревизије је као разлог неспровођења конкурса у посматраном периоду навео запошљавање по хитном поступку због потребе организације рада у време пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“.

Запошљавање 23 лица извршено је без објављивања јавног огласа на основу Закључка Владе 112-7921/2023 од 31.августа 2023. године у ком 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 Мајданпек, у периоду 2021. – 2023. године, нису доношене одлуке о утврђивању потребе за заснивањем радног односа, расписивани огласи за пријем у радни однос, нити доношене одлуке о избору кандидата.

Наведено поступање може утицати на број кандидата који би се пријавио на оглас, као и на заснивање радног односа са лицима који не испуњавају услове за одређено радно место, а посебно на транспарентност целог поступка запошљавања.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Дом здравља Мајданпек је у посматраном периоду засновао радни односа са 22 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 без спроведеног конкурса, што није у складу са одредбама чл. 7, 8 и 9 Посебног колективног уговора за здравствене установе, услед



хитности у периоду пандемије заразне болести „COVID-19“ изазване вирусом „SARS-CoV-2“.

- Запошљавање 23 лица извршено је без објављивања јавног огласа на основу Закључка Владе 112-7921/2023 од 31.августа 2023. године и дописа Министарства здравља 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“.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да сва радна места попуњавају у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Налаз 1.3 Дом здравља Мајданпек није усагласио Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору.



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

У периоду 2021–2023. године, запослени у Дому здравља Мајданпек, који су обухваћени узорком, испуњавали су услове за обављање послова на радном месту предвиђене Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места.

Због тога што нису успостављене ефикасне интерне контроле и нередовно праћења важећих законских и подзаконских аката, Дом здравља Мајданпек није усагласио Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији са описом посла радних места са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, у делу који се односи на називе радних места, описе радних места, стручну спрему и услове за рад на радном месту.

Наведено указује на постојање ризика да је Дом здравља Мајданпек, у посматраном периоду, могао да запосли лица на радним местима и под условима који нису у складу са законским и подзаконским прописима.

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.

Одредбама члана 30 Закона о запосленима у јавним службама прописано је, између осталог, да се Правилником о организацији и систематизацији послова у јавној служби (у даљем тексту: Правилник) утврђују организациони делови у јавној служби, радна места у организационим деловима, опис послова који се обављају на радним местима, одређење стручне спреме, односно образовања потребног за обављање послова радног места, број извршилаца и други посебни услови за рад на тим пословима. Истим чланом дефинисано је да је радно место у Правилнику одређење за назив посла који се обавља код послодавца и које се уноси у Правилник према називима одређеним актом Владе РС за радна места која су утврђена актом Владе РС. У Правилник се, такође, уноси назив радног места из акта Владе РС чији типичан опис посла највише одговара опису посла који је дат у Правилнику. Ако се према опису посла у Правилнику на једном радном месту обављају послови који одговарају типичним описима послова два или више радних места из акта Владе РС, у Правилник се уноси назив оног радног места из акта Владе РС чији се послови обављају претежним делом радног времена.

При одређивању назива радних места у јавним службама које у складу са законом којим се уређује систем плата запослених у јавном сектору називе уређују Правилником, води се рачуна да називи упоредивих радних места, односно радних места на којима се обављају исти или слични послови као на радним местима која се утврђују актом Владе РС, одговарају у што већој мери називима из акта Владе РС.

Одредбама члана 159 Закона о запосленима у јавним службама прописано је да су јавне службе дужне да донесу Правилник о организацији и систематизацији послова у јавној служби усклађен са одредбама закона којим се уређује систем плата у јавном сектору и овог закона, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Одредбом члана 10 став 1 Закона о систему плата запослених у јавном сектору прописано је да, у циљу јединственог праћења радних места, односно звања, чинова, положаја и функција у јавном сектору, послова који се обављају и висине основне плате запослених на тим радним местима, односно у одговарајућим звањима, чиновима, на положајима и функцијама, успоставља се Општи каталог радних места, односно звања, чинова, положаја и функција у јавном сектору (у даљем тексту: Општи каталог).

Ставом 7 истог члана предвиђено је да Општи каталог садржи и попис радних места, између осталог, за запослена лица која су у радном односу у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање (члан 1 став 3 тачка 7) овог закона), њихове опште/типичне описе и захтеве за њихово обављање, као и платне групе и платне разреде у које су сврстана та радна места у складу са законом.

Општи каталог, у делу који се односи, између осталог, на радна места запослених лица која су у радном односу у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање (члан 1 став 3 тачка 7)), сачињава се на основу акта Владе РС којим се утврђују та радна места, описи тих радних места и захтеви за њихово обављање, као и на основу радних места садржаних у акту о систематизацији тих



правних лица и других података потребних за објављивање Општег каталога које министарству достављају та правна лица ради објављивања.

Прелазним и завршним одредбама Закона о систему плата запослених у јавном сектору (чланом 37) прописано је да акт из члана 10 став 7 овог закона Влада РС доноси у року од шест месеци од ступања на снагу овог закона. Влада РС донела је Уредбу о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору¹⁰¹.

Дом здравља донео је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља Мајданпек „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 321 од 27. марта 2023. године.

У поступку ревизије извршен је увид у Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 321 од 27. марта 2023. године и персонална досијеа запослених по узорку.

Тестирањем достављених доказа о испуњености услова за заснивање радног односа, односно за распоређивање на појединим радним местима утврђено је да:

- Једно лице је распоређено на пословима поливалентне патронаже са четвритим степеном стручне спреме, јер је по прописима који су важили у време заснивања радног односа имало завршену средњу медицинску школу за бабицу;
- Једно лице је било распоређено на пословима медицинског техничара у Служби радиолошке дијагностике за завршеном средњом школом за санитарно-еколошког техничара и одговарајућом едукацијом, а према затеченом стању приликом издвајања Дома здравља из Здравственог центра Бор. Споразумом о преузимању запослених закљученим са Општом болницом Мајданпек ово лице је прешло на рад у Општу болницу Мајданпек, почев од 1. јуна 2021. године.
- За једно лице не поседује доказ о поседовању знања на рачунару (сертификат, записник о тестирању или други одговарајући доказ);¹⁰²
- Остала тестирана лица испуњавају услове за рад на радном месту.

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова од 27. марта 2023. године донет је без претходно прибављене сагласности органа управљања, не садржи на појединим систематизованим радним местима број извршилаца и поједине организационе јединице (одељења и одсеци) не испуњавају услов у погледу броја запослених за њихово формирање, јер имају мањи број извршилаца од прописаног одредбама члана 6 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа, што све није у складу са одредбама Закона о систему плата запослених у јавном сектору. (Прилог 2 – Остала питања).

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, запослени у Дому здравља Мајданпек, који су обухваћени узорком испуњавали су услове за закључивање уговора о раду и распоређивање на радно место предвиђене Правилником о унутрашњој организацији и

¹⁰¹ „Службени гласник РС“, бр. 81/17, 6/18 и 43/18.

¹⁰² Личним увидом у поступку ревизије је утврђено да лице има потребна знања за рад на рачунарима, јер ради на рачуноводствено-финансијским пословима и непосредно је радило са ревизијским тимом.



систематизацији, у складу са одредбама члана 24 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

У периоду 2021–2023.године, Дом здравља Мајданпек није потпуно усагласио Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији са описом посла радних места са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, у делу који се односи на називе радних места, описе радних места, стручну спрему и услове за рад на радном месту, како је прописано одредбама члана 30 Закона о запосленима у јавним службама и чл. 10 и 37 Закона о систему плата запослених у јавном сектору.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да потпуно усагласе Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору.

Налаз 1.4 Уговори о раду нису сачињени у складу са одредама Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, што ствара ризик да обрачун плате, додатака и накнада на плату није у складу са прописима и утиче на економичност располагања јавним средствима и ефективност извршавања послова радног места.



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

У Дому здравља Мајданпек узорковани уговори о раду, који су били на снази у периоду 2021–2023. године, не садрже назив радног места у складу са важећим актом о систематизацији радних места и новчани износ плате на дан закључења уговора о раду и закључени су на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, јер нису поштоване одредбе Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе, којима су прописани обавезни елементи уговора о раду. Поред тога, Дом здравља закључио је најмање десет анекса уговора о раду који не садрже основни и додатни коефицијент за обрачун плате, што није у складу са одредбама члана 33 став 1 т. 10 и 11 и 171 став 1 т. 1 и 5 и 172 став 1 Закона о раду.

Уколико уговори о раду не садрже све прописане елементе, а нарочито дужину радног времена и новчани износ плате на дан закључења уговора и основни и додатни коефицијент за обрачун плате, 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 и нефективно извршавање послова радног места.



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 од раду који су важили у периоду 2021 – 2023. године у Дому здравља за 59 запослених.¹⁰³ 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 новчаног износа основне плате на дан закључења уговора о раду.

¹⁰³ Ревизијски узорак обухватао је 185 уговора о раду, односно анекса уговора о раду.



Ове одредбе примењују и на анексе уговора о раду када се њима мењају елементи за обрачун зараде. Одредбом члана 171 став 1 Закона о раду је прописано да послодавац може запосленом да понуди измену уговорених услова рада (у даљем тексту: анекс уговора), између осталог и (1) ради премештаја на други одговарајући посао, због потреба процеса и организације рада; (5) ради промене елемената за утврђивање основне зараде, радног учинка, накнаде зараде, увећане зараде и других примања запосленог који су садржани у уговору о раду у складу са чланом 33. став 1. тачка 11) овог закона. Одредбом члана 172 истог закона је прописано да је, уз анекс уговора о раду (у даљем тексту: анекс уговора), послодавац дужан да запосленом достави писмено обавештење које садржи: разлоге за понуђени анекс уговора, рок у коме запослени треба да се изјасни који не може бити краћи од осам радних дана и правне последице које могу да настану непотписивањем анекса уговора.

Дом здравља Мајданпек достављао је запосленима писмено обавештење за понуђени анекс уговора о раду. Достављено обавештење у случајевима у којима се анекс тицао промене радног места није било потпуно, јер није садржало разлоге за понуђени анекс уговора о раду, као и ни елементе за обрачун и исплату плате (основни и додатни коефицијент) на новом радном месту.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек закључио је: најмање 107 уговора о раду који нису садржали назив радног места у складу са важећим актом о систематизацији радних места и новчани износ основне зараде на дан закључења уговора о раду, као и најмање десет анекса уговора о раду који не садрже основни и додатни коефицијент за обрачун плате, јер није поштовао одредбе Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе којима су прописани обавезни елементи уговора о раду.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек 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.

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

Дом здравља Мајданпек донео је акт о процени ризика број 122/1 од 25. фебруара 2009. године и његове измене и допуне 2016. године којима је извршена процена ризика



на радним местима у Дом здравља Мајданпек у складу са тада важећим актом о систематизацији радних места. У складу са овим актом о процени ризика и мишљењем надлежне медицине рада¹⁰⁴ као радна места са повећаним ризиком процењена су радна места лекара радиолога, рендген техничара, лекара у хитној медицинској помоћи и медицинског техничара у хитној медицинској помоћи, шефа одељења за лабораторијску дијагностику, лабораторијског техничара и праље лабораторијског посуђа. Од 1. јуна 2021. године у Дому здравља Мајданпек не пружају се услуге рендген и лабораторијске дијагностике, а запослени на овим радним местима су прекинули радни однос у Дому здравља и засновали радни однос у Општој болници Мајданпек.

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

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

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

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

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек само у два узоркована случаја закључио уговоре о раду са запосленима који садрже тачно дефинисано радно време запосленог у складу са актом о процени ризика, односно смерницама за увођење скраћеног радног времена из члана 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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



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

Уколико уговори о раду не садрже све прописане елементе, а нарочито дужину радног времена 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

¹⁰⁴ Завод за здравствену заштиту радника „Железнице Србије“ Ниш.



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 заштите на раду, што све може имати за последицу нефикасно трошење средстава Дома здравља и нефективно извршавање послова радног места.

Налаз 1.5 Дом здравља Мајданпек није водио кадровску евиденцију запослених и приправничког стажа, поуздану евиденцију прековременог рада возача 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 запосленима, 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, вођење евиденције приправничког стажа здравствених радника као и вођење кадровске евиденције.

Дом здравља Мајданпек је, у посматраном периоду, уредно и ажурно водио месечну евиденцију о плати и накнади плате, дневну евиденцију о прековременом раду у поједним службама (Служба за хитну медицинску помоћ, Служба за здравствену заштиту деце и школске деце и Служба за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом), али није водио кадровску евиденцију запослених, евиденцију важећих лиценци здравствених радника и евиденцију приправничког стажа, није контролисао дневну евиденцију прековременог рада возача и 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 неефикасне примене 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. Такође, невођењем евиденције о важећим лиценцама здравствених радника (посебно или кроз кадровску евиденцију) ствара се ризик да здравствени радник пружа здравствене услуге без важеће лиценце.

Непоуздане и неконтролисане евиденције о прековременом раду возача стварају ризик од повреда права запослених, судских спорова и неефикасне и неекономичне организације рада возача санитарских возила, као и њиховог претераног психофизичког ангажовања.



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 Мајданпек омогућио је запосленима коришћење слободних сати на начин да је сваки сат прековременог рада прерачунавао у један слободни сат, уместо сат и по.

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 несврсисходно 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 се 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 рачуноводству¹⁰⁵, 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 рада¹⁰⁶ 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 часовима (недељно); трајање запослења и врсте послова до ступања на рад код послодавца; врста 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

¹⁰⁵ „Службени гласник РС“, бр. 125/03, 12/06 и 27/20.

¹⁰⁶ „Службени лист СРЈ“, бр. 46/96 и „Службени гласник РС“, бр. 101/05 - др. закон и 36/09 - др. закон.



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.

Такође, постојање кадровске евиденције омогућава да се на поуздан начин утврди испуњеност услова за обављање послова радног места, а нарочито поседовање важеће лиценце за здравствене раднике. Дом здравља Мајданпек није успоставио било какву евиденцију лиценци за здравствене раднике и није могао да прати да ли су појединим лицима истекле лиценце, односно да ли су лиценце здравствених радника у сваком тренутку важеће.

У поступку ревизије Дом здравља Мајданпек се изјаснио да у периоду од 2021. до 2023. године није поседовао кадровски модул у програму „Bit Impex“, већ је водио помоћну евиденцију у програму ексел која је садржала име и презиме лица, знимање, стручну спрему и број запослених. У посматраном периоду Дом здравља Мајданпек је уредно уносио податке о запосленима у Сервис јавног здравља Републике Србије, регистар Централног социјалног осигурања и модул за плате програма „Bit Impex“, а од октобра 2023. године у програм „ИСКРА“, као и помоћне ручне евиденције о јубиларним наградама. Подаци о стажу осигурања прикупљани су из модула за плате програма „Bit Impex“.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Дом здравља Мајданпек, у посматраном периоду, није водио 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 и ручне евиденције обрачунског радника). 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 отпремина).



- Од септембра 2023. године у Дому здравља користи се Јединствени информациони систем за централизовани обрачун плата у јавном сектору – ИСКРА.¹⁰⁷ 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 Мајданпек од октобра 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.¹⁰⁸

У периоду јануар 2021. – септембар 2023. године Дом здравља Мајданпек је обрачун плата, додатака и накнаде плате вршио у програму „Bit Impex“ који садржи месечне рекапитулације плата као и месечну евиденцију за сваког запосленог која садржи следеће податке: коефицијент, сате 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 извештај „Евиденција о платама запослених“. Дом здравља Мајданпек је наставио да користи програм „Bit Impex“ за обрачун јубиларних награда и отпремина.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- У периоду 2021-2023. године Дом здравља Мајданпек 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 раду¹⁰⁹ и Посебног колективног уговора за здравствене установе,¹¹⁰ уређене су обавезе послодаваца и права запослених по основу

¹⁰⁷ 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 ИСКРА се, у Дому здравља Мајданпек, врши почев од плате за октобар 2023. године.

¹⁰⁸ Види члан 122 став 2 Закона о раду.

¹⁰⁹ Члан 55 став 6 Закона о раду.

¹¹⁰ Види члан 42 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



прековременог рада. Послодавац је дужан да води дневну евиденцију о прековременом 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.¹¹¹

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

Дом здравља Мајданпек има донету Процедuru о евидентирању, правима запослених и контролном механизму по основу прековременог рада број 1838 од 31. децембра 2018. године која има за циљ обезбеђивање уједначеног поступања у области радних односа, обезбеђивање контроле трошења јавних прихода установе и побољшање организације квалитета рада. Овом процедуром се уређују контролне активности при увођењу, реализацији, плаћању и контроли извршеног прековременог рада.

У Дому здравља прековремени рад се извршава на основу одлуке о увођењу приправности и рада по позиву, односно одлуке о увођењу прековременог рада које доноси директор на месечном нивоу за месец дана унапред. На крају месеца на основу месечних евиденција и захтева за исплату доноси се решење о исплати прековременог рада запосленом.

У поступку ревизије тестиране су евиденције прековременог рада за Службу за хитну медицинску помоћ, Службу за здравствену заштиту деце и школске деце, возаче и Службу за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом. У овим службама се воде дневне евиденције прековременог рада у које се уписује датум, име и презиме запосленог, разлог прековременог рада и време трајања прековременог рада (нпр. превоз пацијента у другу здравствену установу, пратња пацијента, време одласка и доласка, укупан број сати). У Служби за хитну медицинску помоћ и у Одсеку возног прака запослени потписује дневну евиденцију прековременог рада, а на крају месеца се подноси збирни захтев за исплату прековременог рада који потписује главни техничар, односно шеф возног парка. У Служби за здравствену заштиту деце и школске деце, возаче и Служби за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом главни техничар потписује збирну евиденцију прековременог рада.

У Одсеку возног парка води се дневна евиденција извршеног прековременог рада из приправности у коју се уписује име и презиме возача, релација превоза, регистарска ознака возила, време одласка и повратка са пута, укупан број сати и потпис возача. Превоз пацијента у друге здравствене установе и/или из других здравствених установа се обавља на основу налога РФЗО-а и као хитан санитарски превоз у друге здравствене

¹¹¹ Види члан 45 Посебног колективног уговора за здравствене установе.



установе на основу налога надлежног лекара из Дома здравља. На крају дневне евиденције уписује се број необрачунатих и неисплаћених сати прековременог рада возачима из ранијег периода који прелази месечни максимални број прековремених сати од 32 часа. Ову евиденцију потписују возачи на дневном нивоу, као и шеф возног парка. Евиденција се доставља Одељењу за економско-финансијске послове Дома здравља. Одељење за економско-финансијске послове доноси решења и исплати прековременог рада до максималних 32 сата прековременог рада на месечном нивоу без обзира на број уписаних сати прековременог рада у дневној евиденцији. Поред прековременог рада возачима је исплаћивана и пуна дневница у дане у које су били припавни, а извршили су превоз. У одлуци о увођењу приправности и рада по позиву за возаче је дата напомена да се прековремени рад признаје само на релацијама РФЗО Филијале Бор, а за остале релације се признају само дневнице за службени пут по путном налогу.

Дом здравља Мајданпек није контролисао дневне евиденције прековременог рада возача и нема посебну евиденцију неисплаћених сати прековременог рада, а није ни признао ни оспорио унете податке у дневне евиденције које су сачинили возачи.

Републички фонд за здравствено осигурање је, у мају 2021. године, у поступку контроле наменског коришћења финансијских средства обавезног здравственог осигурања за енергенте и материјалне и остале трошкове по основу закљученог уговора са Домом здравља Мајданпек утврдио да није било неправилности, односно незаконитости.¹¹² Међутим, у записнику надзорника осигурања¹¹³ је наведено да надзорницима осигурања Дом здравља Мајданпек није доставио евиденције о потрошњи горива и просечној потрошњи горива за узоркована возила за јануар и фебруар 2021. године, односно да се није придржавао одредби Правилника о начину и условима коришћења и максималној потрошњи горива службених возила и других возила број 1955 од 30. октобра 2020. године којим је прописано да се воде месечне и годишње евиденције о укуно пређеној километражи. Како је Дом здравља Мајданпек својим дописом број 912 од 26. маја 2021. године, доставио обавештење о отклањању неправилности, односно незаконитости, донето је решење којим је утврђено да у поступку контроле нису утврђене неправилности, односно незаконитости. Како предмет ревизије није било испитивање наменског трошења средстава за материјалне и остале трошкове, у поступку ревизије нису контролисане евиденције о месечној и годишњој потрошњи горива службених возила, али наведено указује да су Дому здравља неефикасне успостављене интерне контроле.

Дом здравља Мајданпек је образложио да није контролисао дневне евиденције прековременог рада у којима је наведен већи број часова прековременог рада од максимално дозвољених осам часова недељно, јер се по раније устаљеном правилу возачима, који обављају превоз у своје слободне дане, исплаћује дневница за сваки дан путовања и прековремени сати до 32 часа месечно без обзира на стварно извршени прековремени рада, који је по правилу већи од 32 часа месечно.

Шеф Одсека возног парка обратио се директору Дома здравља дописом број 1025 од 4. новембра 2024. године у коме је указао да возачи раде у време својих слободних дана, да се запосленима у возном парку не исплаћује прековремени рад преко 32 часа месечно у случајевима када остваре дужи прековремени рад од тога и да имају велики број неискоришћених слободних дана.

¹¹² Решење 01 број 450.1-14/21-38 од 31. маја 2021. године.

¹¹³ 05 број 450.-14/21-33 од 17. маја 2021. године.



Табела број 8. Упоредни преглед прековремених сати из дневне евиденције прековременог рада и обрачунаог прековременог рада по узорку

Име и презиме	година	месец	ОЈ	Број сати из спецификације	Број сати из обрачуна ¹¹⁴	Више/Мање обрачунао
1	2	3	4	5	6	7(5-6)
Возач 1	2021	Јануар	Мајданпек	79	32	(47)
Возач 1	2021	Фебруар	Мајданпек	51	32	(19)
Возач 1	2021	Март	Мајданпек	209	32	(177)
Возач 1	2021	Април	Мајданпек	301	32	(269)
Возач 2	2021	Јануар	Мајданпек	45	32	(13)
Возач 2	2021	Фебруар	Мајданпек	20	32	12
Возач 2	2021	Март	Мајданпек	77	32	(45)
Возач 2	2021	Април	Мајданпек	122	32	(90)
Возач 3	2021	Август	Д. Милановац	44	32	(12)
Возач 4	2021	Август	Д. Милановац	47	32	(15)
Возач 3	2021	Септембар	Д. Милановац	34	32	(2)
Возач 4	2021	Септембар	Д. Милановац	86	32	(54)
Возач 3	2021	Фебруар	Д. Милановац	48	32	(16)
Возач 4	2021	Фебруар	Д. Милановац	25	32	7
Возач 3	2022	Април	Д. Милановац	40	32	(8)
Возач 4	2022	Април	Д. Милановац	30	32	2
Возач 3	2022	Мај	Д. Милановац	8	20	12
Возач 4	2022	Мај	Д. Милановац	50	32	(18)
Возач 3	2022	Јул	Д. Милановац	0	16	16
Возач 4	2022	Јул	Д. Милановац	46	32	(14)
Возач 3	2023	Новембар	Мајданпек		32	32
Возач 4	2023	Новембар	Д. Милановац	16	32	16
Возач 3	2023	Децембар	Мајданпек		32	32
Возач 4	2023	Децембар	Д. Милановац	33	16	(17)
Возач 4	2023	Октобар	Д. Милановац	40	32	(8)

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Возачи санитарских возила обављају превоз у своје слободне дане на основу одлуке о увођењу приправности. У посматраном периоду 2021-2023. године возачима није исплаћиван додатак на плату за пасивну приправност већ прековремени рад од 32 часа месечно, без обзира на стварно извршени прековремени рад (углавном је већи број извршеног прековременог рада према њиховим дневним евиденцијама) и дневница за извршени превоз.
- У месецима у којима је возач био на годишњем одмору или болавању исплаћиван му је сразмерни број часова прековременог рада рачунајући осам часова недељно за сваку радну недељу.
- Дом здравља Мајданпек није контролисао дневне евиденције прековременог рада возача и није оспорио уписане податке о извршеном прековременом раду.

У периоду 2021-2023. године Дом здравља Мајданпек није водио поуздану дневну евиденцију о прековременом раду возача и није контролисао уписане податке у дневну

¹¹⁴ Изостављени минути.



евиденцију возача, што није 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.

Узроци оваквог поступања налазе се у неефикасној примени контролних активности код контроле извршења уведеног прековременог рада уређених Процедуром о евидентирању, правима запослених и контролном механизму по основу прековременог рада.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да прецизно уреде правила евидентирања прековременог рада на дневном нивоу и примењују контролне активности у увођењу, извршењу и контроли извршеног прековременог рада у складу са Процедуром о евидентирању, правима запослених и контролном механизму по основу прековременог рада.

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

У поступку ревизије само је у једном случају¹¹⁵ утврђено да је запослени захтевао да се изврши прерачун сати прековременог рада у слободне сате. Дом здравља Мајданпек донео је решење о слободном дану у коме је по писаном захтеву запосленог утврдио право на слободан дан за извршени прековремени рад од стране запосленог. У решењу о слободном дану не наводи се број извршених прековремених сати и њихов прерачун у слободне сате, већ само датум када је запослени извршио прековремени рад. Дом здравља Мајданпек омогућио је запосленима коришћење слободних сати тако што је сваки прековремени 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.¹¹⁶

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Дом здравља Мајданпек није је у посматраном периоду 2021-2023. године водио евиденцију о слободним сатима како је то прописано одредбама члана 42 став 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе, јер запослени нису подносили захтеве да им се прековремени рад прерачунава у слободне сате, уместо права на додатак на плату.
- Дом здравља Мајданпек омогућио је једном запосленом коришћење слободних сати тако што је сваки прекворемени сат прерачунао у један слободан сат, а не сат и по,

¹¹⁵ Решење број 1001 од 19. марта 2023. године.

¹¹⁶ Решење о слободном дану број 1001 од 13. септембра 2023. године.

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 несврсисходног управљања средствима Дома здравља.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек 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.

У току поступка ревизије је утврђено да Дом здравља Мајданпек није у посматраном периоду 2021-2023. године Синдикату запослених у здравству и социјалној заштити Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек и Синдикату „Независност“ Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, као репрезентативним синдикатима достављао извештај о прековременом и ноћном раду.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- Дом здравља Мајданпек 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 Мајданпек 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 Мајданпек имао је 25 здравствених радника са високом, вишом и средњом стручном спремом који су обављали приправнички стаж по уговору о волонтерском раду, а за које није водио писану евиденцију. Дом здравља Мајданпек је са сваким од волонтера приправника закључио уговор о волонтерском обављању приправничког стржа по поднетом захтеву волонтера



и приложеном доказу о стеченом образовању. Након обављеног приправничког стажа у Дому здравља приправници су упућивани у Општу болницу Мајданпек, а на основу захтева Дома здравља.

Табела број 9.Преглед здравствених радника који су обавили приправнички стаж по годинама¹¹⁷

Година	Број здравствених радника који су обавили приправнички стаж
1	2
2021.	10
2022.	7
2023.	8
Укупно	25

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да успостави и води евиденцију о приправничком стажу здравствених радника како је то прописано одредбама Закона о здравственој заштити.

Налаз 1.6 Приликом обрачуна и исплате плата и накнада Дом здравља Мајданпек није правилно обрачунао и исплатио додатке на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад), додатке на плату за прековремени рад и приправност, превоз, отпремине, није евидентирао присуство на раду и извршио је расходе за прековремени рад возача санитетских возила без валидне рачуноводствене документације.



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 времена проведеног у радном односу (минули рад), додатка за прековремени ради и приправност, превоза, отпремнина, ажурирања акта о процени ризика, усклађивања одлуке о радном времену, евидентирања присуства на раду и контроле рачуноводствене документације која је основ за исплату прековременог рада.

Дом здравља Мајданпек на овај начин је:

¹¹⁷ Подаци по накнадно прикупљеним и систематизованим подацима од Дома здравља Мајданпек.



- више преузео обавезе и извршио расходе за прековремени рад запослених из средстава обавезног здравственог осигурања најмање у износу од 1.477 хиљада динара, без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.
- 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 једног административног немедицинског радника у укупном износу од четири хиљаде динара;
- обрачунавао додатак за прековремени рад и приправност само на основни коефицијент, а не и на додатак за руковођење;
- није ажурирао одлуку о распореду радног времена запослених након измене организационе структуре и није утврдио дужину радног времена запослених на недљном нивоу и њихов распоред рада (петодневна или шестодневна радна недеља), што није у складу са одредбом члана 56 став 6 Закона о здравственој заштити;
- није доносио решење о коришћењу другог дела годишњег одмора;
- увео приправност запослених, а да запосленима није обрачуната и исплаћен додатак на плату за приправност;
- обрачунавао и исплаћивао превоз запосленима у дане државних и верских празника у које нису радили;
- није приликом утврђивања најповољнијег износа отпремнине за три запослена, приликом обрачуна просечне плате код послодавца корисно нетачне податке, односно није утврдио отпремнину у складу са одредбама члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе. На овај начин Дом здравља Мајданпек преузео је обавезе и више извршио расходе за отпремнине при одласку у пензију у износу од најмање 28 хиљада динара са порезом, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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. Непримењивање успостављених контролних активности за увођење и контролу извршења уведеног прековременог рада може имати за последицу штету по јавна средства услед више извршених расхода за ове намене, али и ризик од судских спорова јер запослени сматрају да су им евентуално повређена права по овом основу.

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 службама¹¹⁸ – 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 службама¹¹⁹ – 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 установама¹²⁰;
- 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 Посебог 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.¹²¹ 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;
- 7) Закон о систему плата запослених у јавним службама¹²² 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.

¹¹⁸ „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.

¹¹⁹ „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.

¹²⁰ „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.

¹²¹ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

¹²² „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 108/16, 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

Табела број 10. 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 додатак 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
Доприноси	<i>Рад недељом</i> додатак за рад недељом, односно 20% од основне плате 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.

Слика број 3. 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. године¹²³.

Табела број 11. 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
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 Мајданпек 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.

Коефицијент за обрачун плата запослених у Дому здравља утврђује се уговором о раду,¹²⁴ 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

¹²³ 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.

¹²⁴ Израз „уговор о раду“ укључује и анекс уговора о раду када се њиме мења коефицијент за обрачун плате.



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.

У поступку ревизије утврђено је да је:

- Дом здравља Мајданпек није обрачунавао и исплаћивао основну плату запосленима применом корективног коефицијента, као и да није обрачунавао плату по основу радног учинка, што није у складу са чл. 4 став 1 и 5 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту.
- Називи радних места из уговора о раду и анекса уговора о раду који су примењивани и у периоду 2021-2023. године нису усклађени са важећим актом о систематизацији послова радног места. Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова број 321 од 27. марта 2023. године поред сваког назива радног места садржи списак запослених који су у моменту доношења правилника били распоређени на тим радним местима.
- Уредбом о коефицијентима утврђено је увећање основног коефицијента по основу руковођења за послове вође групе немедицинских радника (главном возачу) у висини од 0,41. Дом здравља Мајданпек је за једног запосленог обрачунао и исплатио плату увећану по основу додатка за руковођење возним парком (додатни коефицијент 0,41), иако је у периоду од 1. фебруара 2023. до 31. јула 2023. године у уговору о раду био наведено да је распоређен на пословима возача у хитној медицинској помоћи.¹²⁵ Дом здравља Мајданпек образложио је да је ово лице у периоду од 1. фебруара па до 30. новембра 2023. године било шеф возног парка, што потврђује и анекс уговора од 9. октобра 2023. године, којим је овом лицу измењен основни коефицијент за возача због измене Уредбе о коефицијентима, као и додат коефицијент за руковођење од 0,41, а да је у анексу од 31. јануара 2023. године начињена техничка грешка.¹²⁶

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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

Дом здравља Мајданпек није обрачунавао и исплаћивао основну плату запосленима применом корективног коефицијента и није обрачунавао плату по основу радног учинка,

¹²⁵ Анекс 7 уговора о раду број 768 од 12.11.2008. године у примени од 1. фебруара до 31. јула 2023. године. Анексом број 9 од 9. октобра 2023. године распоређује се запослени на радно место шефа одсека возног парка. Анексом 9 од 30. новембра 2023. године се распоређује на радно место возача у санитетском превозу без додатног коефицијента. Увидом у обрачунске листиће за март и април 2023. године утврђено је да је запослени примао додаток за руковођење.

¹²⁶ Образложење број 1072 од 22. новембра 2024. године.



што није у складу са чл. 4 став 1 и 5 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.

Важећи акт о систематизацији није усклађен са Уредбом о каталогу радних места и Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа у погледу испуњености услова за формирање одељења и одсека, па се не може правилно испитати усклађеност утврђених додатних коефицијента за руковођење. (Прилог 2 – Остала питања).

Уколико назив и опис послова из уговора о раду није усклађен са важећим актом о систематизацији послова јавља се ризик од неправилног обрачуна и исплате плате, јер се не може поуздано утврдити које послове запослени обавља. Неусклађеност организационе структуре по акту о систематизацији радних места са важећим прописима о унутрашњој организацији радних места ствара ризик од неоснованог формирања руководећих радних места, што за последицу има неправилно извршавање расхода и штету по јавна средства у износу више исплаћених плата запосленима.

Обрачун и исплата увећане плате запосленом по основу руковођења, када запослени није уговором о раду распоређен на руководеће радно место проузрокује неправилно извршавање расхода и штету по јавна средства у износу више исплаћених плата запосленима.

Узрок оваквог стања налази се нестручној изради акта о унутрашњој организацији и систематизацији послова, јер Дом здравља Мајданпек нема запосленог дипломираног правника, недовољном познавању правних прописа и нерационалном формирању ужих организационих јединица од нивоа службе.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да ускладе називе радних места и описе послова из уговора о раду са актом о унутрашњој организацији и систематизацији послова, донетим у складу са прописима и да приликом обрачуна и исплате плата примењују одредбе 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.

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

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

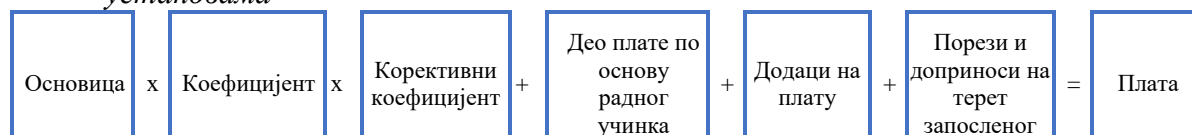
Одредбама члана 5 ст. 1 и 4 Законом о платама у државним органима и јавним службама прописани су додаци на плату и прописано је да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата утврђена овим законом.

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.¹²⁷

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

Слика број 4. 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.

Табела број 12. 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

¹²⁷ Члан 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама.



5	Додатак за време проведено 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 и утврђене су неправилности приликом обрачуна и исплате додатка на плату по основу времена проведеног на раду – минули рад и додатка за прековремени рад.

Обрачун додатка на плату по основу времена проведено 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 проведеног 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 Мајданпек приликом обрачуна додатака на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад) примењивао неправилно утврђену основицу, јер додатак на плату није обрачунавао на ефективно радно време проведено у прековременом раду и активној приправности, већ само на редован рад. 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 Мајданпек је приликом обрачуна додатака на плату по основу времена проведеног у радном односу (минули рад) примењивао неправилно утврђену основицу, јер додатак на плату није обрачунавао на ефективно радно време проведено у прековременом раду и активној приправности, већ само на редован рад, 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 - кадрoвска администрација) и података везаних за обрачун плата (РУ подаци - подаци везани за обрачун плата)

У Дому здравља 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 временаведеног у радном односу (минули рад) у јединственом информационом систему за централизован 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 приправност

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, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који је планиран. Прековремени рад не може да траје дуже од осам часова недељно, односно запослени не може да ради дуже од 12 часова дневно, укључујући и прековремени рад.

Одредбама члана 96 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да здравствени радници и здравствени сарадници, као и друга лица запослена



у здравственим установама, не смеју напустити радно место док им се не обезбеди замена иако је њихово радно време истекло, ако би се тиме нарушило обављање здравствене делатности и угрозило здравље пацијената. Запослени који ради по истеку радног времена из става 1 овог члана има право на 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.

Дом здравља Мајданпек није у периоду 2021-2023. година организовао дежурство, већ само приправност и рад по позиву. Сви подаци унети у ИПЛ табеле који се односе на дежурство у ствари се односе на прековремени рад из приправности.

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Мајданпек је извршио расходе за рад дужи од пуног радног времена – прековремени рад (укључује стандардни прековремени рад, прековремени рад из приправности и рад по позиву) у укупном износу од 27.968 хиљада динара¹²⁸ и то:

- 1) у 2021. години у износу од 9.224 хиљаде динара,
- 2) у 2022. години у износу од 9.929 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 8.815 хиљада динара.

Будући да је прековремени рад из приправности (активна приправност и рад по позиву) само један од облика прековременог рада, дата је анализа укупног прековременог рада како би се приказала стварна оптерећеност радним сатима запослених у Дому здравља Мајданпек на нивоу примарне здравствене заштите.¹²⁹

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 61 лице месечно, 1.387 просечно реализованих сати прековременог рада, у месечном просечном износу од 591 хиљада динара, односно 22 сата месечно прековременог рада по запосленом.

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

- просечан број запослених који је остварио право на додатак за прековремени рад из приправности (активна приправност) био је 18 запослених месечно, а просечни месечни број сати износио је 274 сати, односно 15 сати месечно по запосленом;
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за прековремени рад био је 52 запослена месечно, а просечни месечни број сати прековременог рада износио 1.200 сата месечно, односно 23 сати месечно по запосленом.
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за пасивну приправност био је 24 запослена месечно, а просечни месечни број сати приправности износио 1.098 сата месечно, односно 45 сати 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 био је:

¹²⁸ Нису урачунати доприноси за обавезно социјално осигурање на терет послодавца. Подаци главне књиге.

¹²⁹ Нису анализирани прековремени сати неугговорених радника ангажованих преко локалне самоуправе.



- просечан број запослених који је остварио право на додатак за прековремени рад био је 51 запослених месечно, а просечни прековремени рад месечно је износио 1.171 сати, односно 33 сати месечно по запосленом.
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за прековремени рад из приправности (активна приправност) био је 25 запослених месечно, а просечни месечни број сати био је 362 сати месечно, односно 14 сати месечно по запосленом.
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за пасивну приправност био је 24 запослених месечно, а просечни број сати приправности био је 910 сати месечно, односно 37 сати месечно по запосленом.
- просечан број запослених који је остварио право на додатак за рад на позиву био је пет запослених месечно са просеком реализованих сати приправност од 44 сати месечно.

Одредбама члана 53 Закона о раду прописано је 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, рада по позиву, прековременог рада из приправности и сати стандардног 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 просечног радног времена запослених у здравственој установи примењује одредба члана 58 став 6 Закона о здравственој заштити.

Дом здравља Мајданпек прековремени рад уводи на основу одлуке директора која се доноси унапред за месец дана. Дом здравља доноси две врсте одлука о увођењу прековременог рада: (1) одлука о увођењу прековременог рада због изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који није планиран (уношење података о вакциналном статусу, дуже задржавање лекара и медицинских техничара који раде у сеоским амбулантама на терену у обиласку пацијената који не могу да дођу у здравствену амбуланту, пратња пацијента и др.) и (2) одлука о увођењу приправности и рада по позиву и остваривање прековременог рада по том основу. Током месеца воде се дневне евиденције прековременог рада на основу којих се доноси решење о исплати прековременог рада.



Табела број 13. Преглед расхода за прековремени рад и приправност запослених у Дому здравља реализован преко 32 сата у 2021. години

у хиљадама динара

Месеци	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад и рад по позиву (сати)	Број лица	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад и рад по позиву (Нето)
1	2	3	4
Март	36	2	30
Април	36	2	28
Август	37	1	14
Септембар	37	1	14
Новембар	37	1	14
Април	38	1	30
Јун	38	1	14
Август	38	1	24
Септембар	38	1	14
Мај	39	1	15
Јул	39	1	15
Септембар	39	2	40
Новембар	39	1	16
Мај	39	1	16
Јануар	40	6	146
Фебруар	40	2	53
Март	40	7	147
Април	40	10	202
Мај	40	12	246
Јун	40	8	137
Јул	40	5	123
Август	40	4	95
Септембар	40	6	107
Октобар	40	6	129
Новембар	40	6	114
Децембар	40	5	94
Фебруар	41	1	36
Јун	44	1	28
Март	46	1	17
Фебруар	48	1	20
	1.189	98	1.978

Деведесет осам лица запослених у периоду од јануара до децембра 2021. године извршило је више од 32 сата прековременог рада у износу од 1.978 хиљада динара.¹³⁰

¹³⁰ 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. Анализирана је само примарна здравствена заштита, без стоматологије.



Табела број 14. Преглед расхода за стандардни прековремени рад и прековремени рад из активне приправности запослених у Дому здравља реализован преко 32 сата збирно (на нивоу месеца) у 2022. години

у хиљадама динара

Месец	Сати активне приправности	Број запослених	Износ активне приправности (нето)	Сати прековременог рада	Број запослених	Износ прековремени рад(нето)
1	2	3	4	5	6	7
Јануар	38	1	18	40	2	48
Јануар	37	1	16	37	1	18
Јануар	36	1	17	36	1	26
Фебруар	40	1	18	40	3	95
Фебруар	39	1	18	36	3	62
Фебруар	38	1	17	34	1	15
Март	40	1	16	40	4	109
Март	37	1	14	/	/	/
Март	34	1	14	/	/	/
Април	/	/	/	40	7	178
Мај	/	/	/	40	8	168
Јун	/	/	/	40	7	148
Јун	/	/	/	37	1	29
Јул	40	2	36	40	9	217
Август	/	/	/	40	7	141
Август	/	/	/	36	2	47
Септембар	33	1	15	40	9	211
Септембар	/	/	/	35	1	24
Октобар	/	/	/	40	7	159
Октобар	/	/	/	36	1	26
Новембар	40	1	16	40	6	120
Децембар	/	/	/	40	2	55
Укупно	452	13	213	767	82	1.898

У 2022. години прековремени рад преко 32 сата остварило је 82 запослена у нето износу од 1.898 хиљада динара. Такође, у 2022. години 13 лица је остварило више од 32 сата прековременог рада из приправности (активна приправност) у износу од 213 хиљада динара.

Табела број 15. Преглед расхода за прековремени рад из приправности (активна приправност) запослених у Дому здравља реализован преко 32 сата збирно (на нивоу месеца) у 2023. години

у хиљадама динара

Месец	Сати активне приправности	Број запослених	Износ
1	2	3	4
Март	40	1	30
Април	40	1	34
Јун	33	1	15
Јун	37	1	29
Јун	40	1	31
Јун	34	1	17
Септембар	40	1	20
Укупно	264	7	176



Табела број 16. Преглед расхода за прековремени рад Дома здравља Мајданпек реализован преко 32 сата у 2023. години

у хиљадама динара			
Месец	Сати прековременог рада	Број запослених	Износ
1	2	3	4
Јануар	40	5	122
Фебруар	40	7	194
Март	40	7	152
Април	33	1	28
Април	40	9	267
Јун	40	3	55
Август	40	1	30
Септембар	38	1	31
Септембар	40	5	131
Укупно	351	39	1.008

Прековремени рад из приправности (активна приправност) преко 32 сата месечно остварило је у 2023. години седам запослених у нето износу од 176 хиљада динара, док је 39 лица остварило прековремени рад преко 32 часа месечно у износу од 1.008 хиљада динара. Дом здравља Мајданпек није исплаћивао прековремени рад немедицинским радницима преко максималног фонда сати од 32 часа месечно.

Дом здравља Мајданпек је здравственим радницима исплаћивао прековремени рад до максимално 40 часова месечно. Дом здравља је образложио да није исплаћивао прековремени рад здравственим радницима дужи од 32 часа месечно на основу Закључка Владе РС 05 Број: 401-1978/2021 од 4. март 2021. године¹³¹ већ на основу раније праксе и прописа који су важили до 2019. године да здравствени радник има право на прековремени рад до десет часова недељно. Прековремени рад до 40 часова месечно здравственим радницима је исплаћен из средстава РФЗО-а.

Тестирањем обрачуна плата утврђено је да се прековремени рад, приправност и активна приправност обрачунавају запосленом који има основни и додатни коефицијент по основу руковођења само на основни коефицијент, а не коефицијент са додатком по основу руковођења. 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.

¹³¹ Влада Републике Србије донела је Закључак 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 додаток 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 додаток на плату, а по спецификацији коју ће Републичком фонду за здравствено осигурање и Министарству здравља доставити свака здравствена установа.



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек доноси месечне одлуке о увођењу прековременог рада и прековремени рад исплаћује на основу донетих решења и месечних спецификација о извршеном порековременом раду, 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 Мајданпек није израчунавао здравственим радницима просечно недељно радно време са прековременим радом, односно дежурством и радом по позиву на деветомесечном нивоу, у посматраном периоду, односно није утврђивао да ли је просечно радно време дуже од 48 часова недељно, што није у складу са одредбом члана 58 став 6 Закона о здравственој заштити и чланом 40 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Дом здравља Мајданпек је примењивао одредбу раније важећег Закона о здравственој заштити који је престао да важи 2019. године да здравственом раднику дежурство, као облик прековременог рада не може трајати дуже од десет часова недељно.¹³² Републички фонд за здравствено осигурање није оспоравао овакав обрачун и исплату прековременог рада.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да на деветомесечном нивоу утврђује просечно недељно радно време запослених са прековременим радом, односно дежурством и радом по позиву по здравственом раднику у складу са одредбама Закона о здравственој заштити и Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Као што је описано у Налазу 1.5 Дом здравља има донету Процедuru о евидентирању, правима запослених и контролном механизму по основу прековременог рада број 1838 од 31. децембра 2018. године којом се уређују контролне активности при увођењу, реализацији, плаћању и контроли извршеног прековременог рада.

У Дому здравља прековремени рад се извршава на основу одлуке о увођењу приправности и рада по позиву, односно одлуке о увођењу прековременог рада које доноси директор на месечном нивоу за месец дана унапред. На крају месеца на основу месечних евиденција, спецификација и захтева за исплату доноси се решење о исплати прековременог рада запосленом.

У поступку ревизије тестиране су евиденције прековременог рада за Службу за хитну медицинску помоћ, Службу за здравствену заштиту деце и школске деце, возаче и Службу за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом. За тестирани прековремени рад медицинских техничара у Служби за хитну медицинску помоћ, Службу за здравствену заштиту деце и школске деце и Службу за здравствену заштиту одраслог становништва са медицином рада и кућним лечењем и негом нису утврђене неправилности.

¹³² „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 113/17 - др. закон и 105/17 - др. закон.



Као што је описано у Налазу 1.5 Дом здравља није контролисао дневне евиденције прековременог рада возача и нема посебну евиденцију неисплаћених сати прековременог рада, а није ни признао ни оспорио унете податке у дневне евиденције које су сачинили возачи.

Шеф Одсека возног парка обратио се директору Дома здравља дописом број 1025 од 4. новембра 2024. године у коме је указао да возачи раде у време својих слободних дана, да се запосленима у возном парку не исплаћује прековремени рад преко 32 часа месечно у случајевима када остваре дужи прековремени рад од тога и да имају велики број неискоришћених слободних дана. У Налазу 1.5 дат је упоредни преглед прековремених сати из дневне евиденције прековременог рада и обрачунатог прековременог рада по узорку на основу које се закључује да постоји велика разлика у броју евидентираних сати прековременог рада и плаћених сати прековременог рада у корист неплаћених, а евидентираних сати прековременог рада.

Анализом годишњих картона примања за четири узоркована возача уврђено је да је возачима исплаћиван прековремени рад од 32 часа месечно, без обзира на стварно извршени прековремени рад, осим у месецима у којима је возач био на годишњем одмору или болавању исплаћиван му је сразмерни број часова прековременог рада рачунајући осам часова недељно за сваку радну недељу. Укупно извршени расходи за четири узоркована возача по овом основу износили су 1.477 хиљада динара.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек извршио је, у посматраном периоду, расходе за прековремени рад запослених возача на основу спецификација о прековременом раду које није контролисао, односно без валидне рачуноводствене документације најмање у износу од 1.477 хиљада динара, што није у складу са чланом 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству.

Узроци оваквог поступања налазе се у неефикасној примени контролних активности код контроле извршења уведеног прековременог рада уређених Процедуром о евидентирању, правима запослених и контролном механизму по основу прековременог рада и неадекватној организацији рада службе возног парка. Уколико Дом здравља Мајданпек не уреди организацију рада возача и не омогући коришћење дневног и недељног одмора у складу са прописима постоји ризик од судских спорова и психофизичке изнурености запослених.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да расходе за прековремени рад извршавају на основу решења о остваривању права које је донето на основу валидне рачуноводствене документације, како је прописано одредбама Закона о буџетском систему, Уредбом о буџетском рачуноводству и одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе.



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 су приправни, имајући у виду ефикасност, економичност и рационалност организације рада, као и подједнаку оптерећеност запослених, у складу са законом.

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

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 Мајданпек је у периоду 2021-2023. године доносио месечне одлуке о увођењу приправности и рада по позиву са списком приправних запослених. По протеклу месеца на основу спецификације извршеног рада по позиву из приправности доношена су решења о исплати прековременог рада насталог из приправности. (Описано у делу овог налаза „Прековремени рад“).

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Мајданпек у периоду 2021-2023. године увео приправност за возаче која је и извршена, а да запосленима није обрачуната и исплаћена накнада за пасивну 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. Дом здравља Мајданпек је возачима уместо додатка за пасивну приправност исплаћивао дневницу за службено путовање за сваки дан путовања и прековремени рад до 32 часа месечно или сразмерно ако су на годишњем одмору или боловању без обзира на дужину стварно извршеног прековременог рада. Дом здравља није контролисао евиденције о прековременом раду возача. (Описано у Налазу 1.5).



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек у периоду 2021-2023. године увео приправност запослених, а да запосленима није обрачуната 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 одредбе члана 58 став 13 Закона о здравственој заштити. Уколико се приправност уводи супротно прописима и уколико се запосленима не обрачунава и неисплаћује додатак на плату за приправност ствара се ризик од нерационалног увођења приправности, повреде права запослених и судских спорова, што може утицати на неефикасно и несврсисходно трошење јавних средстава.

Од фебруара 2024. године Дом здравља Мајданпек 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.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да преиспитају организацију рада возача санитетских возила, донесу одговарајуће одлуке којима ће се уредити прековремени рад, приправност и исплата дневница за возаче санитетских возила и након тога примењују контролне активности за обрачун и исплату, прековременог рада, приправности и дневница.

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

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек извршио је расходе за накнаду плате за одсуство са рада у дане државног и верског празника, накнаду плате за годишњи одмор и плаћена одсуства (по закону утврђеним одсуствима) у укупном износу од 80.211 хиљада динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 32.635 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 23.944 хиљаде динара,
- 3) у 2023. години у износу од 23.632 хиљада динара.

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

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

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, као и за време годишњег одмора.

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

Одредбом члана 75 ст. 2 и 3 Закона о раду је прописано да се решење о коришћењу годишњег одмора запосленом се доставља најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора. Изузетно, ако се годишњи одмор користи на захтев запосленог решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити и непосредно пре коришћења годишњег одмора.

Дужина годишњег одмора и начин увећања истог ближе су уређени одредбама члана 50 Посебног колективног уговора за здравствене установе.¹³³

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.

Дом здравља Мајданпек доносио је решења о утврђивању права на годишњи одмор запосленима у којима је, по правилу, наведен термин коришћења првог дела годишњег одмора. За други део годишњег одмора Дом здравља Мајданпек није доносио решења о коришћењу годишњег одмора. Увидом у радне листе и евиденцију рада запослених коју воде главни техничари и на основу интервјуа обављеног са главним техничарима утврђено је да се термин коришћења првог дела годишњег одмора углавном поклапа са евидентним подацима у радној листи и евиденцији рада запослених. Главни техничари су образложили да у случају потребе службе запослени долази на рад, али му се годишњи одмор евидентира у складу са већ донетим решењем. У том случају у евиденцији се уписује за тај датум број смене који је запослени радио или „8“ како би касније запослени могао да искористи слободан дан. У те „слободне дане“ у евиденцији се уписује као да је запослени радио.

У периоду 2021–2023. године, директор Дома здравља доносио је решења о плаћеном одсуству по захтеву запосленог.

Увидом у узорковану документацију утврђено је да је Дом здравља Мајданпек обрачунавао накнаду плате запосленом 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.¹³⁴

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек 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, што је у складу са одредбама члана 114 Закона о раду и члана 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

¹³³ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

¹³⁴ У неколико случајева утврђена су одступања која нису материјално значајна.



Дом здравља Мајданпек је доносио решења којим је утврђивао право запосленима на годишњи одмор и решења о плаћеном одсуству запослених, што је у складу са одредбом чл. 69, 77 и 192 став 1 тачка 1 Закона о раду.

Дом здравља Мајданпек није доносио решења којим је утврђивао време коришћења другог дела годишњег одмора запосленог, већ се само у радној листи и евиденцији рада уписивао време коришћења годишњег одмора, што није у складу са одредбом чл. 75 и 192 став 1 тачка 1 Закона о раду.

Наведено је последица раније успостављене праксе око евидентирања годишњег одмора, али и неефикасних интерних контрола што може довести до неусклађености пословања са прописима и неефикасног управљању јавним средствима.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да доносе решење о коришћењу годишњег одмора запослених у складу са Законом о раду и Посебном колективним уговором за здравствене установе.

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.¹³⁵ 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 Мајданпек примењује Одлуку о радном времену Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек из 2019. године којом је по организационим јединицама Дома здравља Мајданпек уређен почетак и завршетак радног времена по сменама. Овом одлуком није уређено да ли је радна недеља петодневна или шестодневна, као ни дужина радног времена запослених на недељном нивоу (пуно или скраћено). Такође, Дом здравља није ажурирао ову одлуку након измене организационе структуре 2021. године.

¹³⁵ „Службени гласник РС“, број 6/21.

Табела број 17. Распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља

Организациона јединица	Прва смена	Друга смена	Дужина смене у часовима
1	2	3	4
Одељење здравствене заштите деце и школске деце	7.00-15.00		8
Одељење здравствене заштите одраслог становништва са медицином рада, кућним лечењем и негом	6.00-14.00	12.00-20.00	7/8
Специјалистичке службе (Одељење здравствене заштите жена и Одељење физикалне медицине)	7.00-15.00		8
Одељење за рендген дијагностику	7.30-13.30		6
Одељење за лабораторијску дијагностику	7.00-14.00	12.00-20.00	7/8
Служба хитне медицинске помоћи	07.00-19.00	19.00-07.00	12
Управа	07.00-15.00		8

Дом здравља Мајданпек је писмено образложио да распоред рада по организационим јединицама сачињава главни техничар организационе јединице у договору са начелником, а да га оверава директор Дома здравља Мајданпек, док се за прековремени рад на почетку месеца доноси одлука о увођењу прековременог рада за немедицинске раднике, а распоред за здравствене раднике.¹³⁶

Процедуром о евидентирању, правима запослених и контролним механизмима по основу прековременог рада из 2018. године уређено је да свака организациона јединица води евиденциону листу за запослене који припадају тој организационој јединици у коју уноси редован и прековремени рад, да је потписују руководиоци (начелник и главна сестра) и да се након потписивања доставља Одељењу за економско-финансијске послове ради обрачуна плате, два пута месечно и то: 11. у месецу за обрачун првог дела плате и 25. у месецу за коначни обрачун за текући месец. Овом процедуром, такође, је уређено да се од 25. до краја месеца присутност уноси на основу планираног распореда, а да се у случају одступања од планираног распореда корекција врши до 5. у наредном месецу, односно финансијски уз прву наредну плату.¹³⁷

Увидом у узорковану документацију за Службу здравствене заштите одраслог становништва са медицином рада, кућним лечењем и негом, возни парк¹³⁸ и Службу за радиолошку дијагностику¹³⁹ утврђено је да се распореди рада и евиденције присутности селективно потписују од стране лица које их је израдило, да углавном нема потписа начелника организационе јединице, као ни потписа директора, те да су и потписи на оним распоредима који су потписани нечитки и није назначено име и презиме лица које их је израдило и одобрило. Такође, неки распореди рада су неуредни и преправљани због замене лица која су планирана по распореду, а често садрже и надимке, а не пуна имена и презимена лица, што отежава контролу њихове примене.

¹³⁶ Попуњени упитник о радном времену број 875 од 24. августа 2024. године.

¹³⁷ Процедуром су уређени и механизми контроле оствареног прековременог рада: за здравствене раднике контрола се врши провером у информационом систему о обављеној здравственој услузи и провером у другим евиденцијама које се воде (књига главног дежурног, евиденција ургентног центра); за техничко и помоћно особље провера се врши на основу евидентираних интервенција у радној свети у којој се евидентира разлог прековременог рада запосленог и време проведено у прековременом раду, а за административне и друге медицинске раднике за које није могуће унапред планирати прековремени рад доноси се одлука у увођењу прековременог рада за текући месец на крају месеца, а на основу спецификација оверених од стране надлежног руководиоца. У осталом делу процедура цитира права запослених по основу прековременог рада, приправности, рада по позиву и слободних права која су већ утврђена законским прописима.

¹³⁸ За узроковане месеце (фебруар, јул и новембар 2021, 2022. и 2023. године).

¹³⁹ За фебруар 2021. године.



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

Дом здравља Мајданпек 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 Мајданпек ефективно остварили часове рада евидентиране у радним листама.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021-2023. година, није ажурирао одлуку о распореду радног времена запослених након измене организационе структуре и није утврдио дужину радног времена запослених на недељном нивоу и њихов распоред рада (петодневна или шестодневна радна недеља), 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 Мајданпек 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 неефикасност и несврсисходност у управљању јавним средствима.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да донесу одлуку о распореду радног времена усаглашену са Одлуком о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија, којом ће се утврдити дужина недељног радног времена за запослене, организација недељног радног времена (петодневна или шестодневна радна недеља) и почетак и крај смене по организационим јединицама Дома здравља.

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 Мајданпек да ближе уреде начин вођења евиденције присутности на раду и попуњавања радних листа, као и 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 чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: Посебан колективни уговор)¹⁴⁰ 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 раду¹⁴¹ који је ступио на снагу 7. маја 2023. године.

Одредбама члана 13 Закона о безбедности и здрављу на раду¹⁴² који је важио до 6. маја 2023. године и одредбама члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду¹⁴³ 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 околини¹⁴⁴ који је важио до 20. септембра 2024. године.¹⁴⁵ У складу са чланом 3 став 3

¹⁴⁰ „Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

¹⁴¹ „Службени гласник РС“, бр. 35/23

¹⁴² „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др.закон који је важио до 6. маја 2023. године.

¹⁴³ „Службени гласник РС”, бр. 35/23 који је на снази од 7. маја 2023. године.

¹⁴⁴ „Службени гласник РС“, бр. 72/06, 84/06 - испр., 30/10 и 102/15 који је важио до 20. септембра 2024. године.

¹⁴⁵ 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



тачке 2, 3 и 4 овог правилника процена ризика између осталог, обухвата и: опис технолошког и радног процеса, опис средстава за рад, и њихово груписање и опис средстава и опреме за личну заштиту на раду; снимање организације рада и препознавање и утврђивање опасности и штетности на радном месту и у радној околини. Снимање организације рада обухвата увид у акт послодавца којим се уређује његово унутрашње уређење, односно организација и систематизација радних места за обављање послова из делатности послодавца и другу документацију послодавца која се односи на организацију рада, као и непосредну проверу прописане, односно утврђене организације рада и фактичког стања организације рада код послодавца, како је прописано чланом 6 став 1 овог правилника. Акт о процени ризика подлеже делимичним изменама и допунама у случају појаве сваке нове опасности или штетности, односно промене нивоа ризика у процесу рада и када је процена заснована на подацима који нису ажурни, у складу са чланом 15 став 2 тачке 2) и 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

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

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

Дом здравља донео је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља Маданпек „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 321 од 27. марта 20023. године. (у даљем тексту: Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова).

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 делатност медицине рада дужна да обавља

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



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.

Дом здравља Мајданпек донео је акт о процени ризика број 122/1 од 25. фебруара 2009. године и његове измене и допуне 2016. године којима је извршена процена ризика на радним местима у Дом здравља Мајданпек у складу са тада важећим актом о систематизацији радних места. У складу са овим актом о процени ризика и мишљењем надлежне медицине рада¹⁴⁶ као радна места са повећаним ризиком процењена су радна места лекара радиолога, рендген техничара, лекара у хитној медицинској помоћи и медицинског техничара у хитној медицинској помоћи, шефа одељења за лабораторијску дијагностику, лабораторијског техничара и праље лабораторијског посуђа. Од 1. јуна 2021. године у Дому здравља Мајданпек не пружају се услуге рендген и лабораторијске дијагностике, а запослени на овим радним местима су прекинули радни однос у Дому здравља и засновали радни однос у Општој болници Мајданпек.

Дом здравља Мајданпек није у протеклом периоду вршио адаптацију, реконструкцију и доградњу својих објеката нити измену поступака и процеса рада у односу на време процене ризика, већ је само током 2024. године допунио акт о процени ризика за радна места која нису била систематизована у време процене ризика.

Током поступка ревизије, у 2024. години, Дом здравља Мајданпек допунио је акт о процени ризика из 2021. године и извршио процену ризика за радна места доктор медицине специјалиста у хитној медицинској помоћи, радник обезбеђења, радник на кадровско-правним пословима, радник на административно-финансијским пословима и радник на ИТ пословима. Овом допуном радно место доктора медицине специјалиста у хитној медицинској помоћи утврђено је као радно место са повећаним ризиком, али надлежна служба медицине рада није учествовала у поступку процене ризика и није дала своје мишљење, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о безбедности и здрављу на раду.

Актом о процени ризика није као једна од мера за смањење ризика на радном месту и у радној околини предложено увођење скраћеног радног времена.

У поступку ревизије утврђено је да:

Дом здравља Мајданпек има акт о процени ризика из 2009. године са изменама и допунама из 2016. године којим су утврђена радна места са повећаним ризиком на основу мишљења надлежне службе медицине рада.

Да актом о процени ризика:

- није као једна од мера за смањење ризика на радном месту и у радној околини предложено увођење скраћеног радног времена и
- да у поступку допуне акта о процени ризика 2024. године није учествовала надлежна служба медицине рада.

Дом здравља Мајданпек није изменио и допунио акт о процени ризика на радним местима и у радној околини из 2009. и 2016. године, након доношења новог акта о организацији и систематизацији радних места из 2023. године и након промене нивоа ризика у радном процесу, јер је од извршене процене ризика прошло 15 година и дошло

¹⁴⁶ Завод за здравствену заштиту радника „Железнице Србије“ Ниш.



је до измене организационе структуре Дома здравља, што није у складу са одредбом члана 13 раније важећег Закона о безбедности и здрављу на раду и чланом 15 став 2 тачке 2 и 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини.

Уколико се акт о процени ризика не усагласи са новим интерним актом о организацији и систематизацији радних места и променом нивоа ризика на радном месту и радној околини, постоји ризик да се неће применити све мере заштите на радним местима на којима можда постоји ризик за здравље и безбедност људи, као и да се скраћено радно време, као једна од мера за смањење ризика, неосновано уведе на појединим радним местима на којима не постоји таква потреба.

Узрок оваквог поступања налази се у ставу Дома здравља да није потребно поново процењивати ризик на радном месту и радној околини, јер није значајно измењен радни процес и ниво ризика.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да измене и допуне акт о процени ризика на радним местима и у радној околини у складу са новом организацијом и систематизацијом послова.

Одлуком о радном времену број 103 од 16. јануара 2019. године у Служби хитне медицинске помоћи организовано је радно време запослених сваког радног дана од 07.00 до 19.00 часова и од 19.00 до 07.00 часова, односно сменски рад од по 12 часова по смени. На овај начин организован је рад у турнусу. Из напред наведеног произилази да запослени раде 12 часова дневно без обзира што је на радним местима лекара, лекара специјалиста, медицинских техничара и возача у Служби хитне медицинске помоћи уведено скраћено радно време.

Одредбом члана 55. став 2. Закона о раду прописано је да радни дан, по правилу, траје осам часова. Такође, одредбом члана 55. став 2. Закона о раду прописано је да послодавац код кога се рад обавља у сменама, ноћу или кад природа посла и организација рада то захтева – радну недељу и распоред радног времена може да организује на други начин. Радом у турнусу запослени којима је утврђено скраћено радно време остварују 36 часова рада недељно, али им је дневно радно време дуже од осам часова, односно од седам часова будући да им је утврђено скраћено радно време у трајању од 35 часова недељно, а радна недеља по правилу траје пет радних дана. Међутим, Дом здравља Мајданпек у поступку доношења акта о процени ризика није утврдио дужину трајања радног времена на радним местима са повећаним ризиком, односно није утврдио да ли распоред рада у турнусу има штетно дејство на здравље запосленог, односно да ли је могућа таква организација рада која ће од запосленог захтевати да ради 12 часова дневно иако има скраћено недељно радно време, што може имати за последицу психофизичко исцрпљивање запослених.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да у поступку процене ризика утврди процењену дужину трајања дневног радног времена на радним местима са повећаним ризиком, односно да ли је на радним местима са



повећаним ризиком на којима се уводи скраћено радно време могуће организовати рад у турнусу.

Одредбом члана 2. тачка 33.2. Правилника о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем прописано је да се у хитној медицинској помоћи стаж са увећаним трајањем рачуна на радном месту: 1) лекар који пружа хитну медицинску помоћ на месту догађаја и у транспорту и 2) болничар, техничар и виши техничар који помаже при пружању или сам пружа одређену хитну медицинску помоћ на месту догађаја и у транспорту; возач санитетског возила.

Дом здравља Мајданеп покренуо је поступак за утврђивање радних места на којима се стаж рачуна са увећаним трајањем децембра 2023. године, у складу са одредбом члана 9 Правилника о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем ради утврђивања радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.¹⁴⁷ Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање донео је решење о формирању Комисије за утврђивање радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем 24. октобра 2024. године.¹⁴⁸

Дом здравља Мајданепк није запосленима на радним местима: лекар који пружа хитну медицинску помоћ на месту догађаја и у транспорту, техничар и виши техничар који помаже при пружању или сам пружа одређену хитну медицинску помоћ на месту догађаја и у транспорту и возач санитетског возила уплаћивао додатни допринос за пензијско и инвалидско осигурање ради рачунања стажа осигурања са увећаним трајањем (бенефицирани радни стаж) у складу са одредбом члана 46 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да након окончања поступака утврђивање радних места на којима се стаж рачуна са увећаним трајањем запосленима који раде на тим радним местима обрачунавају и уплаћују додатни допринос за пензијско и инвалидско осигурање ради рачунања стажа осигурања са увећаним трајањем (бенефицирани радни стаж).

Поред наведених прописа, Законом о здравственој заштити,¹⁴⁹ 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

¹⁴⁷ Допис Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање број 2005 од 25. децембра 2023. године.

¹⁴⁸ Број 02/1 181-697/24.

¹⁴⁹ „Службени гласник РС“, бр. 25/19.



сагласни да се приступи утврђивању јединствене методологије за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама, као и да исту доноси здравствена установа која обавља делатност медицине рада (завод за медицину рада) уз сарадњу са потписницима овог уговора, у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог уговора.

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

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

У периоду 2021-2022. године, Дом здравља Мајданпек 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 Србије¹⁵⁰ у укупном износу од 12.285 хиљада динара и то:

- 1) у 2021. години у износу од 7.135 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 5.150 хиљада динара.

Табела број 18. Структура расхода за ковид награде 2021-2022. године

Опис	у хиљадама динара	
	Износ расхода	
I	2	
Ковид награде уговорени 2021.	6.334	
Ковид награде неугворени 2021.	801	
Ковид награде уговорени 2022.	4.562	
Ковид награде неугорени 2022.	588	
Укупно	12.285	

Дом здравља Мајданпек није исплаћивао ковид награде у 2023. години.

Закључком Владе Републике Србије од 3. децембра 2020. године дата је сагласност за исплате награда са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање запосленима у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа, чије се плате финансирају из средстава обавезног здравственог осигурања, који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (у даљем тексту: награда), у свему према инструкцијама Министарства здравља.

Закључком Владе 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

¹⁵⁰ 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.



инструкцијама Министарства здравља у току трајања проглашене епидемије.

Закључком Владе Републике Србије од 14. јула 2022. године дата је сагласност да се 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 донео је одлуку број 1885 од 16. октобра 2020. године у складу са препоруком Министарства здравља Републике Србије, обавештењем РФЗО-а и његовим инструкцијама у вези са исплатом ковид награде. Овом одлуком уређено је да ће се ковид награда (стимулација запосленима) у висини од 20% исплатити запосленима који су непосредно ангажовани у вези са заштитом здравља становништва и то медицинским кадровима (лекарима и медицинским техничарима који су радили у ковид амбулантама, возачима који су возили пацијенте оболеле и са сумњом на болест COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, запосленима који су радили на обради података и достављању података у вези са поменути вирусом) за месец у коме су били ангажовани. Ова одлука примењивала се током целе 2021. године и до краја августа 2022. године.

Директор је донео нову одлуку број 954 од 30. августа 2022. године којом је уређено да ће се ковид награда обрачунавати и исплаћивати према броју остварених радних сати на месечном нивоу и у складу са вредношћу коефицијента запосленог за обрачун и исплату плате, с тим да укупна стимулација не може да износи више од 30% месечне плате запосленог са припадајућим порезима и доприносима. Одлуком су прописани критеријуми за одређивање процентуалног увећања плате и то број остварених радних сати за медицинске раднике и спремачице и број превоза ковид пацијената за возаче санитетских возила. Процентуалана увећања износила су од 5% до 30%.

Табела број 19. Критеријуми за увећање плате по основу ковид стимулације од 30. августа 2022. године

Критеријум	Увећање
1	2
До 24 радна сата	5%
Од 25 до 48 радних сати	10%
Од 49 до 72 радна сата	15%
Од 73 до 96 радних сати	20%
Од 97 до 120 радних сати	25%
Од 121 до 124 радна сата	30%
До 5 превоза	5%
Од 5 до 10 превоза	10%
Од 11 до 15 превоза	15%
Од 16 до 20 превоза	20%
Од 21 до 25 превоза	25%
Од 26 до 30 превоза	30%

У поступку ревизије извршен је увид у узорковану документацију везану за



обрачун и исплату ковид награда запосленима у Дому здравља за одабране месеце у 2021. и 2022. години (одлуке директора за исплату ковид награда, решења о утврђивању права, спискове запослених, као и документацију везану за обрачун и исплату ове врсте примања).

Ковид награде су исплаћене из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање за сва лица запослена у Дому здравља без обзира на извор финансирања њихових плата, односно и за лица чије се плате финансирају из средстава РФЗО и за лица чије се плате финансирају из осталих извора (Општина Мајданпек).

У периоду 2021-2022. године за сваку исплату награде донето је збирно решење о исплати у коме су наведена имена и презимена лица и износ ковид награде.

У поступку ревизије утврђено је у периоду од 1. јануара 2021. године до 30. августа 2022. године ковид стимулација обрачунавана и исплаћивана запосленима на основу процентуалног увећања које је непосредно одређивао директор Дома здравља по предложеном списку запослених за увећање, а не у складу са одлуком број 1885 од 26. октобра 2020. године. Овом одлуком одређено је проценутално увећање од 20% нето, сваком од запослених наведених у одлуци, док је на основу непосредне одлуке директора процентуално увећање износило 10%, 15% и 20%.

У поступку ревизије је утврђено да је и након 30. августа 2022. године директор непосредно одређивао процентуално увећање без обзира на критеријуме утврђене одлуком од број 954 од 30. августа 2022. године, тако да су неки од запослених добили ковид награду у складу са утврђеним критеријумима, а неки од запослених у мањем проценту од утврђеног.

Директор је, у поступку ревизије, образложио да је током епидемије корона вируса био углавном лично присутан у Дому здравља и да је, без обзира на одлуку од 30. августа 2022. године, висину стимулације одређивао лично након прегледа спискова запослених са бројем исказаних радних сати, односно броја извршених превоза, те да сматра да је ковид награда правилно обрачуната, јер је он извршио корекцију достављених података према стварном стању.

Запослени нису оспоравали непосредно извршене корекције достављених података од стране директора за обрачун и исплату ковид награде.

Увидом у достављене предлоге за ковид награде утврђено је да уз њих нису приложене дневне спецификације са прецизно евидентираном подацима о времену проведеном на раду у ковид амбуланти или броју извршених превоза. Неки од достављених спискова нису потписани.

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.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек ковид стимулацију утврђивао на основицу коју чини производ основног коефицијента и важеће нето основице за обрачун и исплату плате подељене бројем 100. Тако утврђена основица множила се процентуалним увећањем које је одредио директор за појединог запосленог.



Провером тачности обрачуна награда утврђено је да је Дом здравља Мајданпек 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 ковид награде.

Дом здравља није приликом обрачуна основице за обрачун ковид награде за једно лице 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 (помоћни радници – спремачице). Погрешно примењена основица није значајно утицала на висину обрачунате ковид награде.

Дом здравља Мајданпек 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 једног немедицинског административног обрачунског радника у укупном износу од четири хиљаде динара, због посебног ангажмана на обрачуну ковид награда осталим запосленима, што не представља материјално значајан износ. У 2023. години Дом здравља Мајданпек није вршио обрачун и исплату ковид награде запосленима.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек 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 једно лице 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.

Приликом обрачуна награда запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, Дом здравља Мајданпек није обезбедио поуздане евиденције о ангажовању запослених и услед тога није примењивао критеријуме уређене Одлуком о утврђивању критеријума за исплату ковид награде запосленима, већ је директор Дома здравља на основу непосредних сазнања кориговао достављене предлоге и одређивао процентуално увећање за ковид награду за сваког запосленог.

Дом здравља Мајданпек је у 2021. години обрачунао и исплатио ковид награду и за једног административног немедицинског радника у укупном износу од четири хиљаде динара, што не представља материјално значајан износ.

Узрок оваквог поступање налази се у неефикасним интерним контролама које треба да обезбеде поуздано евидентирање времена извршеног рада у ковид амбулантама, односно извршеног превоза или ангажовања на чишћењу ковид амбуланти. Услед оваковог поступања ствара се ризик од нетранспарентног поступања руководства, јер се губи извесност коју треба да обезбеде унапред донете одлуке и критеријуми. Тиме се



нарушава и повређе у рад руководства, јер запослени не може да се поузда у унапред донете и објављене одлуке, али и поверење у податке које достављају запослени, јер није обезбеђено њихово документовање на поуздан начин.

За наведену неправилност није дата препорука, јер Дом здравља Мајданпек у 2023. године није обрачунао и исплатио награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2. Након 31. децембра 2022. године 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.

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 средства која су у Извештајима о извршењу буџета – Образац 5 за 2021. и 2022. 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. година у укупном износу од 12.285 хиљада динара, и то:

- у 2021. години у износу од 7.135 хиљада динара,
- у 2022. години у износу од 5.150 хиљада 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 01¹⁵¹ и извора 02¹⁵², а корисници средстава буџета који не припадају буџету Републике Србије уносе износ укупно остварених прихода и примања, односно

¹⁵¹ Општи приходи и примања из буџета.

¹⁵² Трансфери између корисника на истом нивоу.



извршених расхода и издатака извора 07¹⁵³ за средства примљена из буџета Републике Србије, као и износ извршених расхода и издатака извора 17¹⁵⁴ која потичу из буџета Републике Србије.

Дом здравља Мајданпек у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. јануара 2021. до 31. децембра 2021. године – Образац 5 и у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. јануара 2022. до 31. децембра 2022. 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 – Обрасцу 5 у колони 9 (приходи из буџета ООСО), уместо у колони 6 (приходи из буџета Републике), 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. На тај начин је у тим годинама више исказао расходе за плате, додатке и накнаде (конто 411100) извршене на терет буџета организација за обавезно социјално осигурање, а мање исказао наведене расходе извршене на терет буџета Републике Србије. Наведено није утицало на исказивање резултата по изворима финансирања тим годинама.

Инструкцијом Републичког фонда за здравствено осигурање за израду Завршног рачуна за 2023. годину¹⁵⁵ 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 здравственим установама које су оствариле трансфере по овом основу 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. Дом здравља Мајданпек није остварио трансфере за ковид награде од РФЗО-а у 2023. години.

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

¹⁵³ Трансфери од других нивоа власти.

¹⁵⁴ Неутрошена средства трансфера од других нивоа власти.

¹⁵⁵ број: 400-17/2024 од 20. фебруара 2024. године.



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 Мајданпе, је извршио расходе за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у укупном износу од 11.292 хиљаде динара и то:

- 1) у 2021. години у износу од 3.805 хиљада динара,
- 2) у 2022. години у износу од 3.728 хиљада динара,
- 3) у 2023. години у износу од 3.759 хиљада динара.

Табела број 20. Извршени расходи за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада по изворима финансирања у периоду 2021-2023 година

Година	Извори финансирања			% учешћа у укупним расходима	
	РФЗО	Сопствени приходи	Укупно извршени расходи	РФЗО	Сопствени приходи
1	2	3	4 (2+3)	5	6
2021.	3.602	203	3.805	95	5
2022.	3.704	24	3.728	99	1
2023.	3.757	2	3.759	100	0
Укупно	11.063	229	11.292	98	2

У поступку ревизије тестирани су расходи за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада који су извршени из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

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, ценовнике, рачуне за утрошак горива којима су запослени документовали трошкове превоза, евиденције присутности на раду запослених, рекапитулације и појединачне обрачунае накнаде за долазак и одлазак са рада, налоге за књижење и изводе о плаћању.

Дом здравља је доставио писано образложење¹⁵⁶ 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 Мајданпек и броја дана присутности на раду на основу достављених радних листа са уписаним бројем дана присутности потписаних од стране одговорног лица организационе јединице Дома здравља. Накнада трошкова превоза се обрачунавала на начин што се цена месечне превозне карте подели са бројем радних дана у месецу и добијен износ се помножи са бројем дана долазака и одлазака са рада запосленог у месецу¹⁵⁷. У периоду од 2021-2023. године трошкови превоза су се исплаћивали уплатом на текући рачун запослених почетком текућег месеца за претходни месец. У посматраном периоду запослени су документовали трошкове превоза за сваки месец достављањем рачуна за утрошак горива.

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

¹⁵⁶Број 969 од 04. октобра 2024. године.

¹⁵⁷Број 969 од 04. октобра 2024. године.



порезу на доходак грађана, јер су запослени документовали трошкове превоза за сваки месец достављањем рачуна за утрошак горива.

Дом здравља је у периоду од 2021-2023 године имао донет Правилник о условима за остављање права на накнаду трошкова превоза за долазак и одлазак са рада запослених.¹⁵⁸

Дом здравља је у 2021. години примењивао неопорезиви износ из 2020. године (3.988 динара) уместо прописани неопорезиви износ за 2021. годину (4.040 динара) и на тај начин обрачунао и платио већи порез од потребног, јер није ускладио параметаре у програму који користи за обрачун трошкова превоза запослених са важећим прописаним неопорезивим износима накнаде за 2021. годину.

Дом здравља је запосленима за месеце који су садржали дане државног или верског празника (фебруар, новембар) обрачунавао и исплаћивао накнаду трошкова превоза тако што је запосленима исплаћивао пун износ цене месечне превозне карте, иако је максимални број дана присутности на раду запосленог био мањи за дане државног или верског празника, јер тада запослени нису долазили на рад.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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

Дом здравља је, у 2021. години, нетачно обрачунао и платио порез на накнаде трошкова превоза запослених, које су биле веће од прописаног месечног неопорезивог износа.

Дом здравља Мајданпек, у посматраном периоду, запосленима обрачунавао и исплаћивао накнаду за трошкове превоза и за дане државног или верског празника у које запослени нису радили, што није у складу са одредбама Закона о раду и Закона о платама у државним органима и јавним службама. На овај начин Дом здравља Мајданпек је више извршио расходе за трошкове превоза запосленима најмање у износу од десет хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 118 став 1 тачка 1 Закона о раду.

Узрок оваквог поступања налази се у неефикасним интерним контролама, јер Дом здравља непосредно не проверава системски подешене параметре у програму за обрачун превоза, већ се ослања на програмска ажурирања власника програма. Све ово ствара ризик од нетачног обрачуна и исплате расхода за запослене и штете по јавна средства.

У 2022. и 2023. години Дом здравља Мајданпек је ажурирао параметре у програму за обрачун накнаде трошкова превоза, обрачунавао и плаћао порез на накнаде трошкова превоза запослених које су биле веће од прописаног месечног неопорезивог износа на основу важећих прописаних месечних неопорезивих износа, па је стога изостала препорука ревизора за откривену неправилност.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да обрачунавају и исплаћују запосленима накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у складу са прописима.

¹⁵⁸ Број 180 од 23. јануара 2020. године



Накнаде у натури

Накнаде у натури - новчане честитке за децу запослених

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

У 2021, 2022. и 2023. години не могу се исплаћивати запосленима код корисника буџетских средстава Републике Србије награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса. Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, исплата награда и бонуса запосленима код корисника средстава буџета Републике Србије и корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање у 2021, 2022. и 2023. години може се вршити на основу одлуке Владе РС.

У поступку ревизије је утврђено да је директор Дома здравља Мајданпек у 2022. години донео Одлуку о исплати поклона за Нову годину деци запослених број 1508 од 29. децембра 2022. године (на основу Закључка Владе Републике Србије број 05 бр. 401-10935/2022 од 22. децембра 2022. године) којом је предвиђено да ће се запосленима са децом до 15 година живота исплатити износ од три хиљаде динара по детету на име новчане честитке за 2023. годину. Дом здравља је обрачунао и исплатио из сопствених средстава запосленима на име новчане честитке за децу средства у износу од 264 хиљаде динара.

Социјална давања запосленима

Дом здравља је, у посматраном периоду, 2021 – 2023. године, извршио расходе за социјална давања запосленима (конто 414000) у износу од 5.417 хиљада динара које је у Извештају о извршењу буџета – Образац 5, исказао као расходе извршене из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање у износу од 5.332 хиљаде динара и 85 хиљада динара из осталих извора, и то:

- У 2021. години у износу од 1.409 хиљада динара;
- У 2022. години у износу од 2.675 хиљаде динара;
- У 2023. години у износу од 1.333 хиљаде динара.

Табела број 21. Структура расхода за социјална давања запосленима у периоду од 2021. до 2023. годне

Опис	у хиљадама динара	
	1	Износ
2021		1.409
Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова		581
Отпремнина приликом одласка у пензију буџетска средства		631
Остале помоћи запосленим радницима – буџетска средства		197



2022	2.676
Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова	273
Отпремнина приликом одласка у пензију буџетска средства	690
Помоћ у случају смрти запосленог или чланова уже породице	94
Остале помоћи запосленим радницима – буџетска средства	1.619
2023	1.333
Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова	165
Отпремнина приликом одласка у пензију	806
Остале помоћи запосленим радницима	171
Остале помоћи запосленим радницима – буџетска средства	106
Остале помоћи запосленим радницима – сопствени приход	85
Укупно:	5.417

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

Отпремнина при одласку у пензију

Одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе¹⁵⁹ (у даљем тексту: Посебан колективни уговор за здравствене установе) уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, с тим што тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци, односно три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља извршио је расходе за отпремнине при одласку у пензију у укупном износу од 2.127 хиљада динара, и то:

- 3) у 2021. години у износу од 631 хиљаде динара за два запослена,
- 4) у 2022. години у износу од 690 хиљада динара за два запослена,
- 5) у 2023. години у износу од 806 хиљада динара за два запослена.

Приликом спровођења ревизије, извршен је увид у узорковану документацију – решења о престанку радног односа, решења о исплати отпремнине, изводе из појединачне пореске пријаве за порез и доприносе по одбитку, изводе текућег рачуна и осталу пратећу документацију.

У поступку ревизије утврђено је да, у посматраном периоду, Дом здравља приликом утврђивања износа отпремнине при одласку у пензију, узео у обзир сва три просека¹⁶⁰, али:

- 1) приликом утврђивања просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци – у 2021. години није узимао у обзир плату за запослене у стоматологији;

¹⁵⁹ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

¹⁶⁰ Три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци и три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике.



2) приликом утврђивања просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци – узимао је у обзир само плату за запослене у примарној здравственој заштити и стоматологију, а не и плату за запослене који нису уговорени са РФЗО-ом;

3) приликом утврђивања просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци – у одређеним месецима узимао је и накнаду за боловање на терет РФЗО-а.

У изјашњењу Дома здравља Мајданпек наведено је да приликом требовања средстава од РФЗО-а, филијала РФЗО-а захтева да се достави и обрачун отпремнине, односно на који начин се дошло до најповољнијег износа за запосленог. Уколико би се приликом утврђивања просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци налазили и подаци о платама за запослене који нису уговорени са РФЗО-ом, постоји ризик да се обрачун се не би признао од стране РФЗО-а и не би било могуће требовати средства за исплату отпремнине. Међутим, у поступку ревизије достављен је записник о контроли надзорника осигурања РФЗО-а из 2021. године у коме је наведено да је Дом здравља Мајданпек у 2021. години приликом утврђивања просечне плате код послодавца узимао у обзир плату за запослене у примарној здравственој заштити, а не и за запослене у стоматологији, што није у складу са члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе. Даље, је наведено да РФЗО да аутентична тумачења одредби ПКУ врши Комисија за праћење примене и давање аутентичних тумачења ПКУ при Министарству здравља.

Такође, утврђено је да је Дом здравља, у периоду за 2021 – 2023. године, трима запосленима више исплатио отпремнину при одласку у пензију у износу од 28 хиљада динара са порезом, јер, приликом обрачуна просечне плате код послодавца користио је нетачне податке.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У посматраном периоду, Дом здравља је приликом утврђивања најповољнијег износа отпремнине за три запослена, приликом обрачуна просечне плате код послодавца користио нетачне податке, односно није утврдио отпремнину у складу са одредбама члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе. На овај начин Дом здравља Мајданпек преузео је обавезе и више извршио расходе за отпремнине при одласку у пензију у износу од најмање 28 хиљада динара са порезом, што није у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек 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.

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

Табела број 22. Преглед извршених расхода за солидарне помоћи у периоду 2021 – 2023. године

		у хиљадама динара
Година	Опис трошка	Износ
I	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

Једнократна новчана помоћ у износу од 10 хиљада динара

Дом здравља је у току 2022. године извршио расходе у износу од 1.619 хиљада 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.¹⁶¹

Закључком Владе Републике 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.¹⁶² Средства за исплату једнократне новчане помоћи обезбеђена су у буџету Републике Србије.

Директор Дома здравља је донео одлуку број 48 од 13. јануара 2022. године да се свим запосленима у здравственој установи исплати једнократна новчана помоћ по 10.000 динара у складу са закључцима Владе РС.

Дом здравља је извршио исплату једнократне новчане помоћи за свих 136 запослених без обзира на извор финансирања њихових плата. У Закључку Владе Републике Србије није наведено да се исплата једнократне помоћи односи само на

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

¹⁶² Наиме, у Закључку у тачки 2. је наведено 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.



запослене чије се плате финансирају из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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

Социјална давања запосленима

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

Одредбом члана 105 став 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти члана уже породице, а члановима уже породице у случају смрти запосленог, у висини трошкова погребних услуга, до висине неопорезивог износа, који признаје Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. Члановима уже породице сматрају се брачни друг, ванбрачни партнер запосленог и деца запосленог.¹⁶³

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек извршио је расходе за накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у укупном износу од 93 хиљаде динара, и то у 2022. години за два запослена.

Увидом у узорковану документацију (решења о утврђивању права, изводе из матичне књиге умрлих, изводе текућег рачуна и осталу пратећу документацију) утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Мајданпек извршио расходе по основу исплате накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у складу са чланом 105 став 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2022. години, Дом здравља Мајданпек обрачунао је и исплатио накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти запосленог или члана уже породице запосленог у складу са прописима.

Солидарна помоћ у случају рођења детета запосленог

Одредбом члана 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да запослени има право на солидарну помоћ у случају рођења

¹⁶³ Члан 105 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.



детета запосленог – у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек извршио је расходе за помоћ у случају рођења детета запосленог у укупном износу од 453 хиљаде динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 197 хиљада динара за три запослена,
- 2) у 2023. години у износу од 256 хиљада динара за три запослена.

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

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек обрачунао је и исплатио солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог 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 признаје се на основу уредне документације до висине два неопорезована износа предвиђена Законом о порезу на доходак грађана.¹⁶⁴

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек извршио је расходе за помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице у износу од 100 хиљада динара, и то у 2023. години за једног запосленог.

Увидом у узорковану документацију (решење о утврђивању права, рекапитулацију обрачуна, обавештење о поднетој појединачној пореској пријави, извод текућег рачуна и осталу пратећу документацију) утврђено је да је, у посматраном периоду, Дом здравља Мајданпек извршио расходе по основу исплате солидарне помоћи у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице у складу са чланом 107 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У 2023. години, Дом здравља Мајданпек обрачунао је и исплатио солидарне помоћи у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице у складу са прописима.

¹⁶⁴ Члан 107 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.



У поступку ревизије утврђено је да је, у 2023. години, Дом здравља Мајданпек расходе за солидарну помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице у износу од 100 хиљада динара евидентирао на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима уместо на конту 414411 – Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице. (Прилог 2 – Остала питања).

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.

Одредбом стама 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.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек извршио је расходе за јубиларне награде запосленима у укупном износу од 8.489 хиљада динара, и то:

- 1) у 2021. години у износу од 1.838 хиљаде динара за 13 запослених,
- 2) у 2022. години у износу од 4.317 хиљада динара за 20 запослених,
- 3) у 2023. години у износу од 2.334 хиљаде динара за 13 запослених.

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

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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



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



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

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

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

У складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама 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.¹⁶⁵

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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

¹⁶⁵ Члан 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.



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 Мајданпек 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 Мајданпек 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. У Дому здравља Мајданпек тај број био је већи у односу на прописан број, у периоду 2021–2023. године, јер нису поштовани прописи који уређују ову област.

Узрок наведеног поступања јесте неефикасност 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 Мајданпек је у периоду од 2021. до 2023. године био донет један Кадровски план за 2020. године којим је утврђено да укупан број запослених (на одређено и неодређено време) може бити највише 133, од чега највише до 121 запослени (на одређено и неодређено време) обавља послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са Републичким фондом за здравствено осигурање.

Дом здравља Мајданпек 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 Мајданпек, као и по уговорима о делу, уговорима о привременим и повременим пословима и уговорима о допунском раду.

Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021 – 2023. година 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 44 лица;
- У 2022. годни 46 лица и
- У 2023 години једно лице.

Број ангажованих лица по основу уговора ван радног односа у Дому здравља Мајданпек је био већи од кадровског капацитета Дома здравља утврђеног Кадровским планом број 112-01-31/2020-2 од 24. децембра 2020. године.

Табела број 23. Преглед запослених на одређено време и лица ангажованих ван радног односа¹⁶⁶

Година	Број запослених у ДЗ на неодређено време	10% укупног броја запослених на неодређено време	Запослен и на одређено време	Ангажован и ван радног односа	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.	97	10	39	15	54	0	44
2022.	89	9	45	15	60	5	46
2023.	134	13	8	7	15	1	1

Дом здравља Мајданпек није у поступку ревизије документовао да је подносио у 2021. години 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 Мајданпек је у поступку ревизије документовао да је у 2022. години поднео четири захтева на обрасцу ПРМ¹⁶⁷ у којима је тражио одобрење за ангажовање лица за послове чишћења и праље(у фебруару и мају за четири чистачице, а у децембру за једну чистачицу и једну праљу). У 2023. години Дом здравља је тражио сагласност за ангажовање две спремачице и једног психолога по уговору о привременим и повременим пословима. Дом здравља Мајданпек је у поступку ревизије документовао да је у 2022. години добио сагласност Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава¹⁶⁸ за једно лице ангажовано по уговору о привременим и повременим пословима (за период од 1. јуна до 30. септембра 2022. године), а у 2023. години сагласност за једно лице ангажовано по уговору о привременим и повременим пословима (за период од 1. марта до 31. августа 2023. године)¹⁶⁹ и сагласност за три лица ангажована по уговору о

¹⁶⁶ 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.

¹⁶⁷ Образац ПРМ број 1336-1 од 1. децембра 2022. године. •Образац ПРМ број 140 од 3. фебруара 2022. године. Образац ПРМ број 592 од 04. маја 2022. године.

¹⁶⁸ Закључак 51 – број 112-444/2022-02 од 30. маја 2022. године.

¹⁶⁹ Закључак 51 – број: 112-1705/2023 од 28. фебруара 2023. године.



привременим и повременим пословима (за период од 1. јуна до 31. августа 2023. године).¹⁷⁰

У поступку ревизије утврђивано је да ли је број ангажованих ван радног односа и по другим основима у складу са Кадровским планом и прописима о буџетском систему на дан 31. децембар текуће године.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек по основу уговора ван радног односа ангажовао већи број лица од 10% укупног броја запослених на неодређено време, без сагласности тела Владе, и то: у 2021. години 44 лица, у 2022. години 46 лица и у 2023. години једно лице.

Дом здравља Мајданпек у посматраном периоду повремено је 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.

Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава одобравала је радно ангажовање за више од 10% од укупног броја запослених лица на неодређено време тачно за одређени период, али Дом здравља није водио евиденцију о броју ангажованих лица, тако да није пратио на месечном нивоу да ли је број ангажованих лица преко 10% од укупног броја запослених на неодређено време.

Узроци оваквог поступања налазе се у неефикасном функционисању интерних контрола за праћење висине сопствених прихода из којих су се углавном финансирали лица радно ангажованог ван радног односа и броја запослених који се финансирају из средстава Општине Мајданпек.



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

Налаз 2.2 Дом здравља Мајданпек закључивао је уговоре о ангажовању ван радног односа супротно прописима, што је у неким случајевима произишло из потребе боље доступности и приступачности у коришћењу здравствене заштите, док се у случају ангажовања четири лица за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек, ради о привидним правним пословима и доводи у питање оправданост ове врсте ангажовања.



Одредбама Закона о раду уређен је рад ван радног односа.

Дом здравља Мајданпек, је у периоду 2021-2023. године, закључио укупно 19 уговора о привременим и повременим пословима са четири лица за обављање послова лабораторијског и физиотерапеутског техничара, струковног

¹⁷⁰ Закључак 51 – број 112-4447/2023 од 31. маја 2023. године.



физиотерапеута и струковног радног терапеута за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек и по том основу извршио расходе најмање у износу од 3.013 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 202 Закона о раду у вези са чланом 66 Закона о облигационим односима.

Уговорне стране су закључиле привидан уговор јер није постојала сагласност воља између уговорних страна да се послови обављају за потребе Дома здравља Мајданпек, нити су исти и обављени за његове потребе. Дом здравља Мајданпек је фактички закључио уговор у корист трећег лица, Опште болнице Мајданпек.

Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021 – 2023. година, закључио је 40 уговора о обављању привремених и повремених послова са 11 лица за обављање послова спремачице, психолога и медицинске сестре/техничара који су систематизовани актом о систематизацији послова и који су трајног и континуираног карактера, што није у складу са одредбама члана 202 Закона о раду.

Дом здравља Мајданпек, је закључио 21 уговор о делу са три лица за обављање послова из делатности послодавца (послови одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи и техничара одржавања одеће), што није у складу са одредбом члана 199 Закона о раду и одредбама Закона о здравственој заштити. Укупно извршени расходи по овом основу износили су 3.706 хиљада динара.

Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области. 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.

Ангажовања лица ван радног односа по уговору о привременим и повременим пословима за обављање послова лабораторијског и физиотерапеутског техничара, струковног физиотерапеута и струковног радног терапеута за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек указују на оправданост оснивања Здравственог центра Мајданпек као јединствене здравствене установе.

Одредбама члана 199 став 1 Закона о раду¹⁷¹ 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

¹⁷¹ „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)



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 заштити¹⁷² 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.

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

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек закључивао је уговоре о обављању привремених и повремених послова, уговоре о делу и уговоре о допунском раду. У наведеном периоду Дом здравља Мајданпек закључио је укупно 100 уговора са 37 ангажованих лица.

Табела број 24. Преглед броја закључених уговора ван радног односа

Година	Радно место	Број извршилаца	Број уговора	Уговор о делу	Уговор о привременим и повременим пословима	Уговор о допунском раду
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4(5+6+7)</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>
2021.	Физичко техничко обезбеђење	1	4	4	-	-
	Физиотерапеутски техничар	1	1	-	1	-
	Лабораторијски техничар	1	1	-	1	-
	Медицинска сестра/техничар	3	3	-	3	-
	Психолог	2	5	-	5	-
	Спремачица	5	21	-	21	-
	Струковни физиотерапеут	1	2	-	2	-

¹⁷² „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23 – аутентично тумачење.

	Струковни радни терапеут	1	2	-	2	-
	<i>Укупно</i>	<i>15</i>	<i>39</i>	<i>4</i>	<i>35</i>	<i>0</i>
2022.	Доктор медицине	2	3	-	-	3
	Физичко техничко обезбеђење	1	4	4	-	-
	Физиотерапеутски техничар	1	5	-	5	-
	Лабораторијски техничар	1	2	-	2	-
	Психолог	2	5	-	1	4
	Специјалиста педијатар	1	1	-	-	1
	Спремачица	5	14	4	10	-
	Струковни физиотерапеут	1	3	-	3	-
	Струковни радни терапеут	1	5	-	5	-
	<i>Укупно</i>	<i>15</i>	<i>42</i>	<i>8</i>	<i>26</i>	<i>8</i>
2023.	Доктор медицине	1	3	-	-	3
	Физичко техничко обезбеђење	1	3	3	-	0
	Психолог	1	3	-	-	3
	Специјалиста педијатар	1	3	-	-	3
	Спремачица	3	7	7	-	0
	<i>Укупно</i>	<i>7</i>	<i>19</i>	<i>10</i>	<i>0</i>	<i>9</i>
<i>Укупно 2021.-2023.</i>		<i>37</i>	<i>100</i>	<i>22</i>	<i>61</i>	<i>17</i>

Дом здравља Мајданпек и Општа болница Мајданпек настали су 2006. издвајањем из Здравственог центра Бор. Дом здравља Мајданпек обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите у седишту Опште болнице. Приликом издвајања на основу споразума одговорних лица ове две здравствене установе договорено је да службе за радиолошку и лабораторијску дијагностику остану у Дому здравља Мајданпек, као и служба за физикалну медицину.

Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек за 2017. годину¹⁷³ било је предвиђено да се делатности радиолошке и лабораторијске дијагностике, неуропсихијатрије, офталмологије и физикалне медицине и рехабилитације које су обављане у Дому здравља Мајданпек на даље обављају у Општој болници Мајданпек у складу са њеним кадровским планом¹⁷⁴ и да се у циљу извршења ових кадровских планова изврши прелазак из Дома здравља у Општу болницу Мајданпек 31 запосленог уговореног са Републичким фондом за здравствено осигурање,¹⁷⁵ а што је реализовано тек у јуну 2021. године.

Дом здравља Мајданпек и Општа болница Мајданпек су у мају 2021. године закључиле Споразум о начину преузимања запослених¹⁷⁶, ради реализације Кадровских планова из 2017. године¹⁷⁷ којима је предвиђено да ће запослени на неодређено време

¹⁷³ Број 112-01-505/2017-02 од 06. јула 2017. године.

¹⁷⁴ Број 112-01-505/2017-02 од 21. јуна 2017. године

¹⁷⁵ један специјалиста радиологије, један доктор медицине на специјализацији из радиологије, два специјалиста клиничке биохемије, један специјалиста психијатрије, један специјалиста офталмологије, један специјалиста физикалне медицине и рехабилитације, два радиолошка техничара, 11 лабораторијских техничара, седам физиотерапеута, две медицинске сестре – техничара и два административна радника.

¹⁷⁶ Број 932 од 28. маја 2021. године (Дом здравља Мајданпек) и број 654 од 31. маја 2021. године (Општа болница Мајданпек).

¹⁷⁷ Дома здравља Мајданпек број 112-01-505/2017-02 од 06. јула 2017. године и Опште болнице Мајданпек број 112-01-505/2017-02 од 21. јуна 2017. године



који су уговорени са Републичким фондом за здравствено осигурање, а којима престаје радни однос у Дому здравља 31. маја 2021. године засновати радни однос на неодређено време у Општој болници Мајданпек почев од 1. јуна 2021. године (26 запослених). Тачком 2 Споразума је предвиђено да ће запослени на одређено време којима престаје радни однос у Дому здравља 31. маја 2021. године, а који нису уговорени са РФЗО-ом (један лабораторијски техничар, два физиотерапеута и један физиотерапеутски техничар) засновати радни однос на неодређено време у Општој болници Мајданпек почев од 1. јуна 2021. године, а да ће њихове плате бити финансиране у оквиру пројекта из средстава Општине Мајданпек. Након спровођења овог споразума Дом здравља је дао и своју опрему на коришћење Општој болници како би могла да пружа здравствене услуге из ових области здравствене заштите.

Уговори о обављању привремених и повремених послова

Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021-2023 година закључивао са истим лицима више уговора о обављању привремених и повремених послова током године за обављање истих послова, који нису имали карактер привремених и повремених послова. Током посматраног периода Дом здравља је закључивао уговоре о привременим и повременим пословима за обављање послова спремачице, психолога, струковног физиотерапеута, струковног радног терапеута, физиотерапеутског техничара, медицинске сестре-техничара и лабораторијског техничара.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек у периоду 2021-2023. године закључио уговоре о привременим и повременим пословима са четири лица, чије накнаде за рад је финансирала Општина Мајданпек, ради обављања послова лабораторијског техничара, физиотерапеута и физиотерапеутског техничара за потребе и рачун Опште болнице Мајданпек у чијим организационим јединицама за лабораторијску дијагностику и физикалну медицину и рехабилитацију су ова лица обављала послове. Почев од 1. јуна 2021. године ова лица су периодично била у радном односу на одређено време у Општој болници на основу уговора о раду закључених са Општом болницом Мајданпек, а њихове плате су финансиране из сопствених прихода Опште болнице или из средстава РФЗО-а, а периодично су била ангажована по основу уговора о привременим и повременим пословима закљученим са Домом здравља Мајданпек за потребе Опште болнице, а накнаде за њихов рад су финансиране из средстава Општине Мајданпек.

Табела број 25. Преглед врсте уговора и периода ангажовања лица у делатности лабораторијске дијагностике и физикалне медицине и рехабилитације која се од 01. јуна 2021. године обавља у Општој болници Мајданпек

Радно место	Период ангажовања	Здравствена установа	Врста уговора
Лабораторијски техничар	01.06.2021.- 30.09.2021.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.10.2021.- 30.11.2021.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.12.2021.- 31.12.2021.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.01.2022. - 31.03.2022.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.04.2022.- 23.05.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови

Струковни радни терапевт	24.05.2022.- 10.06.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	16.06.2022.- 30.09.2022.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.10.2022.- 28.10.2022.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	10.11.2022.- 31.12.2022.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.01.2023.- 31.03.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.04.2023.- 31.05.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.06.2023.- 31.08.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.09.2023.- 19.09.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	20.09.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на неодређено време
	01.06.2021.- 30.09.2021.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.10.2021.- 31.12.2021.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.01.2022.- 31.01.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.02.2022.- 31.03.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.04.2022.- 30.04.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.05.2022.- 31.05.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.06.2022.- 28.06.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.09.2022.- 31.12.2022.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.01.2023.- 31.03.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.04.2023.- 30.06.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	Физиотерапеутски техничар	01.07.2023.- 20.09.2023.	Општа болница Мајданпек
21.09.2023.		Општа болница Мајданпек	Радни однос на неодређено време
01.06.-30.09.2021.		Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
01.10.-31.12.2021.		Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
01.01.-31.01.2022.		Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
01.02.-31.03.2022.		Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
01.04.-30.04.2022.		Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
01.05.-31.05.2022.		Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
01.06.-28.06.2022.		Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
01.09.-31.12.2022.		Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
01.01.-31.03.2023.		Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
01.04.-30.06.2023.		Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време



Струковни физиотерапеут	01.07.-20.09.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	21.09.2023.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на неодређено време
	01.06.2021.- 30.09.2021.	Општа болница Мајданпек	Радни однос на одређено време
	01.10.2021.- 31.12.2021.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.01.2022.- 31.01.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.02.2022.- 31.03.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови
	01.04.2022.- 28.06.2022.	Дом здравља Мајданпек	Привремени и повремени послови

Општа болница Мајданпек запослила је, од горенаведених лица, три лица на неодређено време у септембру 2023. године и уговорила финансирање њихових плата са РФЗО-ом. На овај начин у континуитету је обезбеђено пружање здравствених услуга физикалне медицине и рехабилитације.

Одредбом члана 66 Закона о облигационим односима прописано је да привидан уговор нема дејства међу уговорним странама. Али, ако привидан уговор прикрива неки други уговор, тај други важи ако су испуњени услови за његову правну ваљаност. Привидност уговора не може се истицати према трећем савесном лицу.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021 – 2023. година, закључио је:

- Два уговора о обављању привремених и повремених послова са једним лицем за обављање послова струковног физиотерапеута који су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години (у 2021. години).
- Четири уговора о обављању привремених и повремених послова са једним лицем за обављање послова физиотерапеутског техничара који су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години (у 2022. години).
- Два уговора о обављању привремених и повремених послова са једним лицем за обављање послова струковног радног терапеута који су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години (у 2021. години).
- Три уговора (са једним лицем)¹⁷⁸ о привременим и повременим пословима за обављање послова лабораторијског техничара који нису трајали дуже од 120 радних дана у календарској години.

Дом здравља Мајданпек, је у периоду 2021-2023. године, закључио укупно 19 уговора о привременим и повременим пословима са четири лица за обављање послова лабораторијског и физиотерапеутског техничара, струковног физиотерапеута и струковног радног терапеута за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек и по том основу извршио расходе најмање у износу од 3.013 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 202 Закона о раду у вези са чланом 66 Закона о облигационим односима.

¹⁷⁸ Попуњени подаци из достављене евиденционе табеле о запосленим и ангажованим лицима – Табела ДРИ.



Уговорне стране су закључиле привидан уговор јер није постојала сагласност воља између уговорних страна да се послови обављају за потребе Дом здравља Мајданпек, нити су исти и обављени за његове потребе. Дом здравља Мајданпек је фактички закључио уговор у корист трећег лица, Опште болнице Мајданпек, јер Општина Мајданпек није могла да обезбеди финансирање Опште болнице.

Уроци оваквог поступања су недовољном познавању правних прописа и прибегавању вештачки створеним фактичким односима, како би се обезбедило пружање здравствене заштите из области физикалне медицине. Међутим, Дом здравља и Општа болница Мајданпек нису упозорили РФЗО на последице извршења кадровских планова из 2017. године.

Послови психолога

Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021-2023. године закључио укупно шест уговора са два лица¹⁷⁹ о привременим и повременим пословима за обављање послова психолога (оцена радне способности за потребе издавања лекарског уверења за заснивање радног односа, претходних и периодичних лекарских прегледа возача). Дом здравља је, у посматраном периоду, имао систематизовано радно место психолога са једним извршиоцем које није било попуњено. У току 2023. године донет је нови акт о систематизацији којим је систематизовано ово радно место без броја извршилаца¹⁸⁰ са истим описом послова као што су послови које су обављала лица ангажована по уговору о привременим и повременим пословима.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у периоду 2021 – 2023. година, закључио четири уговора о обављању привремених и повремених послова са једним лицем за обављање послова психолога који су предвиђени актом о систематизацији послова у Дому здравља. Послови које је ангажовано лице обављало у 2021. години трајали су дуже од 120 радних дана у 2021. години.

Узрок оваквог поступања је што систематизовано радно место није могло бити попуњено, јер се запослени психолог пензионисао 2015. године, а Кадровским планом није била предвиђена могућност занављања кадра. Пружањем здравствених услуга за потребе издавања лекарског уверења за заснивање радног односа, претходних и периодичних лекарских прегледа возача, Дом здравља остварује сопствене приходе из којих се финансира, између осталог, и накнада за рад ангажованих психолога.

Послови спремачице:

Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021-2023 година закључио укупно 31 уговор са 6 лица¹⁸¹ о привременим и повременим пословима за обављање послова

¹⁷⁹ Попуњени подаци из достављене евиденционе табеле о запосленим и ангажованим лицима – Табела ДРИ.

¹⁸⁰ Измене и допуне Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места број 29 од 06. јануара 2022. године, Измене и допуне Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова број 321 од 27. марта 2023. године.

¹⁸¹ Попуњени подаци из достављене евиденционе табеле о запосленим и ангажованим лицима – Табела ДРИ.



спремачице (одржавање чистоће и хигијене у здравственој установи) за које није имао систематизовано радно до марта 2023. године.¹⁸² Међутим, у посматраном периоду Дом здравља је имао систематизовано радно место техничара одржавања одеће, а које обухвата и обављање послова одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи.

Ангажовање спремачица по основу уговора о привременим и повременим пословима је финансирано највећим делом из сопствених прихода Дома здравља (75% од укупног износа извршених расхода), а мањим делом из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање (19%) и Општине Мајданпек (6%).

Дом здравља, у периоду 2021 – 2023 година, закључио је најмање 10 уговора о обављању привремених и повремених послова са два лица за обављање послова спремачице који су предвиђени актом о систематизацији послова у Дому здравља. Ови уговори су трајали дуже од 120 радних дана у календарској години (пет уговора за једно лице у 2021. години).

Потреба за додатним ангажовањем лица на пословима чистоће и хигијене у здравственој установи постојала због погоршане епидемиолошке ситуације изазване вирусом „Covid-19“ и потребе за одржавањем чистоће и хигијене у издвојеним организационим јединицама у Доњем Милановцу, Рудна Глава и Јасиково.

Послови медицинске сестре/техничара:

Дом здравља „Мајданпек је у периоду 2021-2023. године закључио укупно три уговора (са три лица)¹⁸³ о привременим и повременим пословима за обављање послова медицинске сестре/техничара у амбуланти, а који су из делатности послодавца и за које Дом здравља има систематизована радна места. Ангажовање медицинских сестара – техничара је финансирано из средстава Општине Мајданпек. Потреба за додатним ангажовањем медицинских сестара постојала током 2021. године због погоршане епидемиолошке ситуације изазване вирусом „Covid-19“.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021 – 2023. година, закључио је 40 уговора о обављању привремених и повремених послова са 11 лица за обављање послова спремачице, психолога и медицинске сестре/техничара који су систематизовани актом о систематизацији послова и који су трајног и континуираног карактера, што није у складу са одредбама члана 202 Закона о раду.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да предузму мере и активности да закључују уговоре о обављању привремених и повремених послова у складу са прописима који уређују ову област и искључиво на основу својих стварно изражених потреба.

¹⁸² Измене и допуне акта о систематизацији послова број 321 од 27. марта 2023. године не садржи опис послова спремачице.

¹⁸³ Попуњени подаци из достављене евиденционе табеле о запосленим и ангажованим лицима – Табела ДРИ.



Уговори о делу

Послови спремачице и послови физичко техничког обезбеђења

Дом здравља, је у периоду 2021-2023. године, закључио укупно 11 уговора о делу са три лица за обављање послова одржавања чистоће, а који су послови из делатности послодавца и систематизовани актом о систематизацији послова у организационим јединицама Дома здравља. Дом здравља је у акту о систематизацији послова из 2021. године радно место назвао „Техничар одржавања одеће“, а новим актом о систематизацији из 2023. године систематизовано је и радно место „Спремачица“, као и радно место „Техничар одржавања одеће“.¹⁸⁴ Међутим, опис послова указује да се суштински ради о пословима одржавања чистоће. Ангажовање спремачица по основу уговора о делу је финансирано из сопствених прихода Дома здравља.

Дом здравља је у периоду 2021-2023 година закључио укупно 11 уговора о делу са једним лицем¹⁸⁵ за обављање послова физичко техничког обезбеђења, који нису систематизовани актом о систематизацији послова. Ангажовање лица за обављање послова физичко техничког обезбеђења финансирано је из средстава Општине Мајданпек. Увидом у уговорени опис послова за ово лице утврђено је да је опис послова за ово лице сагласан опису послова за систематизоване послове техничара одржавања одеће, односно да се углавном тичу одржавања чистоће.

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 одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи и техничара одржавања одеће су редовни и континуирани послови који су у функцији пружања здравствене заштите.

Овакво стање имало је за последицу неправилно преузимање обавеза и извршавање расхода по основу закључених уговора о делу.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Мајданпек, је закључио најмање 21 уговор о делу са три лица за обављање послова из делатности послодавца (послови одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи и техничара одржавања одеће), што није у складу са одредбом члана 199 Закона о раду и одредбама Закона о здравственој заштити. Укупно извршени расходи по овом основу износили су 3.706 хиљада динара.

Наведено указује на ризик о неефикасности интерних контрола, што је могло да утиче на економично и ефикасно располагање јавним средствима.

¹⁸⁴ У поступку ревизије је узорковано 10 уговора о делу која су закључена са два лица.

¹⁸⁵ Попуњени подаци из достављене евиденционе табеле о запосленим и ангажованим лицима – Табела ДРИ.



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

Уговори о допунском раду

Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021-2023 година закључио укупно 17 уговора са четири лица¹⁸⁶ о допунском раду за обављање послова здравствене заштите (послови доктора медицине, специјалисте педијатрије и психолога).

Услуге доктора медицине у Служби хитне медицинске помоћи

Дом здравља, у периоду 2021 – 2023 година, закључио је пет уговора о допунском раду са једним доктором медицине запосленим у другој здравственој установи са 1/3 пуног радног времена, ван свог редовног радног времена за пружање услуга доктора медицине у Служби хитне медицинске помоћи Дома здравља:

- у 2022. години закључена су два уговора,
- у 2023. години три уговора.

Ангажовано лице је обезбедило сагласност директора здравствене установе у којој је запослено за обављање допунског рада код другог послодавца за период за који је закључило уговоре са Домом здравља Мајданпек.

У Служби хитне медицинске помоћи са санитетским превозом систематизовано је радно место доктора медицине у хитној медицинској помоћи,¹⁸⁷ на коме је послове доктора медицине у 2021. години обављао један извршилац, у 2022. два извршиоца, а у 2023. години 3 извршиоца. Одговорна лица образложила су да је ангажовање два доктора медицине у 2022. години и једног у 2023. години било потребно због недовољног броја запослених и повећаног обима посла.

Ангажовање доктора медицине је финансирано већим делом из сопствених прихода Дома здравља и мањим делом из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

Услуге лекара специјалисте педијатрије у Одсеку здравствене заштите деце у ЗС Доњи Милановац

Дом здравља, је у периоду 2021 – 2023 година, закључио четири уговора о допунском раду са једним лекаром специјалистом педијатрије запосленим у другој здравственој установи са 1/3 пуног радног времена, ван свог редовног радног времена за пружање здравствених услуга специјалисте педијатрије у Одсеку здравствене заштите деце у ЗС Доњи Милановац:

- у 2022. години закључен је један уговор,
- у 2023. години три уговора.

¹⁸⁶ Попуњени подаци из достављене евиденционе табеле о запосленим и ангажованим лицима – Табела ДРИ.

¹⁸⁷ Измена и допуна Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места број 882 од 29. јула 2022. године.



Ангажовано лице је обезбедило сагласност директора здравствене установе у којој је запослено за обављање допунског рада код другог послодавца за период за који је закључило уговоре са Домом здравља.

У Служби за здравствену заштиту деце, школске деце и жена са поливалентном патронажом унутар Одељења здравствене заштите деце и школске деце и Одсека здравствене заштите деце и школске деце ЗС Доњи Милановац је у 2021. години било је систематизовано радно места доктора медицине специјалисте педијатрије – изабраног лекара за децу (шеф) који је у септембру 2021. године отишао у пензију, а други доктор медицине је у посматраном периоду био на специјализацији из педијатрије.

Одговорна лица образложила су да је ангажовање лекара специјалисте педијатрије било потребно због одласка у пензију запосленог педијатра у Здравственој станици Доњи Милановац у септембру 2021. године, како би се у овој организационој јединици обезбедио континуитет у пружању здравствене заштите из области педијатрије, као и због обављања превентивних/систематских прегледа школске и предшколске деце.

Ангажовање лекара специјалисте педијатрије је финансирано из сопствених прихода Дома здравља.

Услуге психолога

Дом здравља, је у периоду 2021 – 2023 година, закључио седам уговора о допунском раду са једним психологом запосленим у образовној установи, са 1/3 пуног радног времена, ван свог редовног радног времена за обављање послова психолога (оцене радне способности за потребе издавања лекарског уверења за заснивање радног односа, претходних и периодичних лекарских прегледа возача). У посматраном периоду ово радно место је било систематизовано са једним извршиоцем у складу са актом о систематизацији из 2021. године, а изменама и допунама акта о систематизацији из 2023. године радно место психолога је систематизовано без броја извршилаца. Ангажовање психолога је финансирано из сопствених прихода Дома здравља. Ангажовано лице је у радном односу код другог послодавца који не обавља здравствену делатност, због чега није имало обавезу да обезбеди претходну сагласност послодавца за закључивање уговора о допунском раду код другог послодавца.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Ангажовање здравствених радника и здравствених сарадника за обављање систематизованих послова, за које није имао извршиоце или није имао довољан број извршилаца, као и за пружање специфичних видова здравствене заштите (периодични и превентивни прегледи), по уговорима о допунском раду је у складу са одредбама члана 60 Закона о здравственој заштити.

Дом здравља Мајданпек је ангажовао здравствене раднике и сараднике за пружање здравствених услуга и спремачице за одржавање хигијене у сеоским амбулантама. Ангажовање је условљено стварним потребама за територију коју Дом здравља покрива, старосном структуром осигураника и морбитидетом, будући да је број доктора медицине, здравствених сарадника, 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 ближним условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе (тачка 3 Кадровског плана за 2020. годину).

Узроци ангажовања лица ван радног односа ради обављања систематизованих послова произилазе из недовољног познавања правних прописа у овој области. 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.

Ангажовања лица ван радног односа по уговору о привременим и повременим пословима за обављање послова лабораторијског и физиотерапеутског техничара, струковног физиотерапеута и струковног радног терапеута за потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек указују на оправданост оснивања Здравственог центра Мајданпек као јединствене здравствене установе.

Налаз 2.3 Дом здравља Мајданпек није планирао број лица, врсту ангажовања лица ван радног односа и није ближе уредио критеријуме на основу којих ће се одредити висина накнаде лицима ангажованим ван радног односа, а усвојене критеријуме је недоследно примењивао.



Дом здравља Мајданпек није у посматраном периоду планирао број лица које ће ангажовати ван радног односа, износ средстава за њихово ангажовање и извор финансирања, осим за запослене на одређено време и једног запосленог на пословима физичко техничког обезбеђења које је планирао из буџета Општине Мајданпек.

Дом здравља Мајданпек:

- је уредио критеријуме за одређивање висине накнаде здравственим радницима ангажованим по уговору о допунском раду и уговору о привременим и повременим пословима;
- није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде здравственим сарадницима и немедицинским радницима ангажованим по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима;
- договорене накнаде за поједина лица неправилно импелментирао у уговор.

Узроци оваквог поступања Дома здравља Мајданпек су:

- 1) Закључивање уговора о делу и уговора о привременим и повременим пословима 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 Мајданпек да ближе уреди критеријуме за ангажовања лица ван радног односа.
- 3) Неefикасност интерних контрола и несарадња између различитих организационих јединица.



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 одговорати 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 је у периоду 2021-2023. године приходе за финансирање расхода за услуге по уговору и медицинске услуге планирао у оквиру економске класификације 423000 – Услуге по уговору и на контима економске класификације 423500 – Стручне услуге и конту 424000 – Специјализоване услуге, на контима економске класификације 424300 – Медицинске услуге.

Извршени расходи, у посматраном периоду, за накнаде лицима ангажованим ван радног односа и накнаде за допунски рад лекара специјалиста запослених у Дому здравља износили су 11.923 хиљаде динара.

Табела број 26. Преглед извршених расхода за лица ангажована ван радног односа у хиљадама динара

Година	Врста ангажовања	Из сопствених прихода	Из средстава Општине Мајданпек	Из средстава РФЗО	Укупан износ извршених расхода за накнаде
1	2	3	4	5	6 (3+4+5)
2021.	Уговори о привременим и повременим пословима	970	1.989	502	3.461
	Уговори о делу	0	635	0	635
	Уговори о допунском раду	0	0	0	0
	Укупно:	970	2.624	502	4.096
2022.	Уговори о привременим и повременим пословима	1.348	1.850	0	3.198
	Уговори о делу	608	948	0	1.556
	Уговори о допунском раду	293	0	80	373
	Укупно:	2.249	2.798	80	5.127
2023.	Уговори о привременим и повременим пословима	0	0	0	0
	Уговори о делу	945	569	0	1.514
	Уговори о допунском раду	1.057	0	0	1.057
	Укупно:	2.002	569	0	2.571
	Свега:	5.221	5.991	582	11.794



Потребна средства за накнаде за рад са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање ангажованих лица ван радног односа у периоду 2021-2023 година Дом здравља је обезбеђивао из сопствених прихода, средстава буџета општине Мајданпек и Републичког фонда за здравствено осигурање.

Табела број 27. Преглед извршених расхода за накнаде ангажованим лицима ван радног односа и по основу допунског рада запослених лекара специјалиста

у хиљадама динара						
Година	Опис	Укупно	Републике	Општине града	ООСО	Из осталих извора
1	2	3 (4+5+6+7)	4	5	6	7
2021.	Расходи за лица агажована ван радног односа	4.096	0	2.624	501	969
	Расходи за накнаду по уговору о делу закљученом у 2020. години	18	18	0	0	0
	Укупно	4.114	18	2.624	502	970
2022.	Расходи за лица агажована ван радног односа	5.127	0	2.798	80	2.249
Укупно		5.127	0	2.798	80	2.249
2023.	Расходи за лица агажована ван радног односа	2.571	0	569	0	2.002
	Расходи за допунски рад запослених лекара специјалиста у Дому здравља	111	0	0	0	111
Укупно		2.682	0	569	0	2.113
Свега 2021.-2023.		11.923	18	5.991	582	5.332

Дом здравља је у периоду 2021-2023 година из сопствених прихода финансирао накнаде за рад ангажованим лицима на пословима спремачице, психолога, доктора медицине и специјалисте педијатрије у укупном износу од 5.121 хиљаду динара, што је 43% од укупно извршених расхода (11.794 хиљаде динара) и на пословима физичко техничко обезбеђења у износу од 100 хиљада динара, што је 1% од укупно извршених расхода.

Из средстава општине Мајданпек финансиране су накнаде за рад ангажованим лицима на пословима струковног физиотерапеута, струковног радног терапеута, физиотерапеутског техничара, лабораторијског техничара, медицинске сестре-техничара и радника на пословима физичко техничко обезбеђења у укупном износу од 5.820 хиљада динара, што је 49% од укупно извршених расхода (11.794 хиљаде динара) и на пословима спремачице у износу од 171 хиљаде динара, што је 2% од укупно извршених расхода.

Из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање финансиране су накнаде за рад ангажованим спремачицама и докторима медицине у допунском раду у износу од 582 хиљаде динара, што је 5% од укупно извршених расхода.



Планирање броја лица, врсте ангажовања и износа средстава за лица ангажована из средстава Општине Мајданпек

Дом здравља је, у периоду 2021-2023 година, на основу члана 13 Закона о здравственој заштити доносио Програме о стварању услова за бољу ефикасност, доступност и приступачност у коришћењу здравствене заштите на територији општине Мајданпек. Наведене програме за наредну годину Дом здравља је доносио крајем текуће календарске године када их је и достављао Општинском већу општине Мајданпек на разматрање ради добијања сагласности и обезбеђивања потребних финансијских средстава за реализацију планираних активности из средстава буџета општине Мајданпек.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек, у посматраном периоду донео, а Општинско веће Општине Мајданпек дало сагласност и одобрило средства из буџета општине за:

- За 2021. годину¹⁸⁸ у укупном износу од 37.900 хиљада динара,
- За 2022. годину¹⁸⁹ у укупном износу од 20.050 хиљада динара и
- За 2023. годину¹⁹⁰ у укупном износу од 20.000 хиљада динара.

Решења Општинског већа Општине Мајданпек¹⁹¹ не садрже структуру одобрених средстава по наменама, иако достављени програми Дом здравља садрже спецификацију потребних средстава за плате, опрему, материјале или друге намене.

Увидом у достављене програме, на основу обављених интервјуа са одговорним лицима и писаних изјашњења¹⁹² утврђено је да је износ потребних средстава за 12 месеци за плате за рад на одређено време планиран овим програмима у бруто износу на основу броја лица и утрошених средстава за исплаћене плате из средстава Општине Мајданпек у претходној години и на овај начин утврђени износи средстава увећавани су за износ средстава за плате за још неколико лица месечно. Поред средстава за плате програмима су планирана још само средства за ангажовање једног лица на пословима физичко техничког обезбеђења.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није планирао потребан број лица, структуру послова и врсту уговора о ангажовању ван радног односа, осим за ангажовање здравствених радника и сарадника по основу уговора о допунском раду који су запослени код другог послодавца.¹⁹³

¹⁸⁸ Програм број 1142 од 05. јула 2021. Године и Измене и допуне Програма број 1277 од 13. августа и Измене и допуне Програма број 1340 од 06. септембра 2021. године.

¹⁸⁹ Програм број 1840 од 31. децембра 2021. године и измене и допуне Програма број 1240 од 02. новембра 2022. године.

¹⁹⁰ Програм број 1386 од 20. децембра 2022. године.

¹⁹¹ Број 06-52/2 од 09. септембра 2021. године, број 401-395 од 10. новембра 2022. године и број 022-23 од 13. марта 2023. године.

¹⁹² Изјашњење број 1063 од 19. новембра 2024. године. Измене и допуне Програма број 1277 од 13. августа и Измене и допуне Програма број 1340 од 06. септембра 2021. године

¹⁹³ Писано изјашњење број 993 од 17. октобра 2024. године.



Критеријуми за одређивање висине накнаде лицима ангажованим ван радног односа

Увидом у закључене уговоре са ангажованим лицима ван радног односа у периоду 2021 – 2023 година утврђено је да је Дом здравља износ месечне накнаде за рад одређивао на следећи начин:

1. За здравствене раднике (струковни физиотерапеут, струковни радни терапеут, физиотерапеутски техничар, лабораторијски техничар, медицинска сестра-техничар) који су били ангажовани по уговору о привременим и повременим пословима и за здравствене раднике (доктор медицине, специјалиста педијатрије) који су били ангажовани по основу уговора о допунском раду (нето накнаду) и у 2022. и 2023. години и за здравственог сарадника (психолога) - множењем коефицијента предвиђеним за врсту посла из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и прописане важеће основе за обрачун плате;
2. За здравствене сараднике (психолог) који је био ангажован по уговору о привременим и повременим пословима у 2021. години – нето износ по часу;
3. За немедицинске раднике (спремачице, послови физичко техничког обезбеђења) који су били ангажовани по уговору о привременим и повременим пословима и уговору о делу - нето износ по часу који је био исти за сва ангажована лица на истим пословима.

Дом здравља је образложио да је нето накнада са ангажованим лицем утврђивана у фиксном износу на основу договора директора Дома здравља и ангажованог лица коме су присуствовали радник рачуноводства и правник (за послове психолога и специјалисте педијатрије),¹⁹⁴ али да су уговори израђени типски па је дошло до грешке при њиховом сачињавању.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек у посматраном периоду:

- је уредио критеријуме за одређивање висине накнаде здравственим радницима ангажованим по уговору о допунском раду и уговору о привременим и повременим пословима;
- није ближе уредио критеријуме за одређивање висине накнаде здравственим сарадницима и немедицинским радницима ангажованим по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима;
- код два лица ангажована по уговору о допунском раду се није придржавао уговорених критеријума за обрачун накнаде, јер се нето накнада за потребе месечног обрачуна и исплате утврђивала у фиксном износу, али су уговор имплементирани други критеријуми.

¹⁹⁴Писано изјашњење број 1063 од 19. новембра 2024. године.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да донесу интерну процедуру којом би се ближе уредили поступак планирања броја лица, врста ангажовања, износи средстава која су неопходна за ангажовање лица ван радног односа као и да успоставе критеријуме и мерила за одређивање накнаде свим лицима ангажованим 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 Мајданпек није водио кадровску евиденцију лица ангажованих по уговорима о привременим и повременим пословима, уговорима о делу и уговорима о допунском раду и није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.



Важећим законским и подзаконским прописима у области рада и запошљавања није ближе уређено вођење евиденција о ангажованим лицима ван радног односа.

Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица.

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек није водио кадровску евиденцију лица ангажованих по уговорима о привременим и повременим пословима, уговорима о допунском раду и уговорима о делу, због неефикасности интерних контрола.

Уколико не постоји јединствена кадрoвска евиденције о лицима ангажованим ван радног односа не може се пратити број ангажованих лица, време њиховог ангажовања, испуњеност услова за њихово ангажовање (посебно код здравствених радника), што ствара ризик да број ангажованих лица код корисника јавних средстава не буде у складу са прописима, као и да лица не испуњавају услове за обављање послова за која су ангажована.

Дом здравља Мајданпек није достављао потпуне податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, због нередовног праћења важећих законских и подзаконских прописа.

Одредбама члана 1 Закона о евиденцијама у области рада¹⁹⁵ 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.

¹⁹⁵ „Службени лист СРЈ“, бр. 46/96“ и „Сл. гласник РС“, бр. 101/05 – др. закон и 36/09 – др.закон.



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 евиденцију у погледу врсте радног односа запосленог лица, и укључују и уговоре ван радног односа, осим уговора о делу.

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 Мајданпек, у посматраном периоду, водио обрачунску евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа која садржи податке о обрачунатој накнади лицима ангажованим лицима, и то: личне податке о ангажованом лицу – примаоцу накнаде (име и презиме лица, ЈМБГ), шифру општине пребивалишта лица, врсту уговора, број часова рада у месецу, износ бруто накнаде, пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.

Дом здравља Мајданпек није успоставио кадровску евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек, у посматраном периоду, водио је евиденцију која садржи податке о обрачунатој накнади лицима ангажованим по основу уговора ван радног односа, и то: личне податке о ангажованом лицу – примаоцу накнаде (име и презиме лица, ЈМБГ), шифру општине пребивалишта лица, врсту уговора, број часова рада у месецу, износ бруто накнаде, пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.

Дом здравља Мајданпек није успоставио кадровску евиденцију о лицима ангажованим ван радног односа.

Уколико не постоји јединствена кадровска евиденције о лицима ангажованим ван радног односа не може се пратити број ангажованих лица, време њиховог ангажовања, испуњеност услова за њихово ангажовање (посебно код здравствених радника), што ствара ризик да број ангажованих лица код корисника јавних средства не буде у складу са прописима, као и да лица не испуњавају услове за обављање послова за која су ангажована.

Вођење евиденције у Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава

Законом о Централном регистру обавезног социјалног осигурања¹⁹⁶ прописано је да Централни регистар обавља послове из области обавезног социјалног осигурања¹⁹⁷,

¹⁹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19.

¹⁹⁷ Члан 10 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања



да води Јединствену базу података осигураника, осигураних лица и евиденцију обвезника доприноса¹⁹⁸, као и да води Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава. Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица.¹⁹⁹

Одредбама члана 26 истог закона прописано је да Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, између осталог, садржи податке о: врсти уговора са лицима која нису радно ангажована (на основу уговора), статусу лица (на основу уговора), нето и бруто накнади (на основу уговора). Корисници јавних средстава дужни су да Централном регистру, у електронском облику, достављају податке до десетог у месецу за претходни месец (члан 27 истог закона).

Уредбом о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава²⁰⁰ уређују се начин и поступак достављања података, као и друга питања у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

Одредбама члана 6 наведене Уредбе уређено је да овлашћено лице код корисника јавних средстава доставља кадровске податке и финансијске податке о износу исплаћеном на име свих примања за запослена, изабрана, именована, постављена и ангажована лица код корисника јавних средстава. Подаци се достављају на обрасцима у електронском облику (XML формату), и то: подаци о ангажованим лицима на основу уговора (Образац 2). Подаци се достављају учитавањем фајлова XML формата или у онлајн режиму директним уносом у Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021–2023. године, није достављао потпуне кадровске и финансијске податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

У поступку ревизије утврђено је да Дом Мајданпек, у периоду 2021–2023. године, није достављао потпуне кадровске и финансијске податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

¹⁹⁸ Члан 11 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

¹⁹⁹ Члан 25 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

²⁰⁰ „Службени гласник РС“, број 6/21.



средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања. На овај начин Дом здравља Мајданпек поступио је супротно одредбама члана 27 Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања и члана 6 Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да достављају податке Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, како је прописано одредбама Уредбе о начину и поступку достављања података, као и о другим питањима у вези са достављањем података и вођењем Регистра запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава и Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања.

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



Дом здравља Мајданпек је у посматраном периоду закључивао уговоре о ангажовању ван радног односа, којима је утврђена висина накнаде лицима за обављање уговорених послова.

Дом здравља није примењивао уговорене нето накнаде за уговор о допунском раду, већ унапред договорене између ангажованог лица и директора приликом његовог ангажовања, које су неправилно имплементирани у уговор.

Обрачун пореза и доприноса за социјално осигурање на неправилно утврђене нето накнаде извршен је у складу са прописаним стопама за обрачун пореза и припадајућих доприноса.

Дом здравља Мајданпек је, у периоду од 2021 - 2023. године, неправилно обрачунао и исплатио нето накнаду за лица ангажована ван радног односа, јер је обрачунао и исплатио и часове рада на дан државног и верског празника који нису извршени, односно веће износе накнаде у односу на стварни број дана присутности на раду.

Уколико се накнаде лицима ангажованим ван радног односа не обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима ствара се ризик од ненаменског трошења средстава, арбитрарности у уговарању накнада и судских спорова, а цео процес уговарања се чини нетранспарентним.



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, по основу уговора о обављању привремених и повремених послова и по основу допунског рада. Одредбом члана 13 наведено је да се зарадом, у смислу овог закона, сматрају и уговорена накнада и друга примања која се остварују обављањем привремених и повремених послова на основу уговора закљученог непосредно са послодавцем.

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, уговора о допунском раду или другог уговора или по неком другом основу, а за извршен рад остварује уговоорену накнаду, односно накнаду за рад. 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.

Одредбама чл. 7, 8 и 9 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање²⁰¹ прописана је обавеза плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, за здравствено осигурање и за осигурање за случај незапослености за лица која обављају привремене и повремене послове по уговору закљученом непосредно са послодавцем.

У периоду 2021-2023. године, Дом здравља Мајданпек, је извршио расходе за ангажована лица ван радног односа у укупном износу од 11.794 хиљаде динара, и то: 6.659 хиљада динара по основу уговора о привременим и повременим пословима, 3.705 хиљада динара по основу уговора о делу и 1.430 хиљада динара по основу уговоора о допунском раду.

У поступку ревизије извршен је увид у узорковану документацију о обрачунатој и исплаћеној накнади за рад: уговоре о делу, привременим и повременим пословима и допунском раду, обрачуне накнаде за рад, евиденције о присутности на раду, Обавештење о поднетој пореској пријави ППП ПД, изводе текућег рачуна и другу документацију.

Обрачуната и исплаћена накнада за рад – уговори о делу

Дом здравља је закљученим уговорима о делу са ангажованим лицима у периоду 2021-2023. године (спремачице, радник на пословима физичко техничког обезбеђења) уговорио нето накнаду за рад по часу, за коју је у поступку ревизије утврђено да је била у висини минималне цене рада, а која је била важећа у периоду ангажовања лица и радно време од осам часова дневно.

Увидом у узорковане извештаје о присутности о раду (април, мај, фебруар, новембар) утврђено је да ангажованим лицима за нерадне дане државних и верских

²⁰¹ „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 – усклађени дин. изн., 8/13 – усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 – усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 – др. закон, 5/15 – усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 – усклађени дин. изн., 7/17 – усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 – усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађени дин. изн., 153/20, 6/21 – усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 10/22 – усклађени дин. изн., 138/22, 6/2023 – усклађени дин. изн. и 92/23.



празника није евидентирана присутност на раду, а да им је обрачуната и исплаћена накнада за рад и за те дане.

На овај начин су лица ангажована по уговору о делу у погледу обрачуна нето накнаде за рад била изједначена са лицима која су у радном односу, јер су им обрачунати и плаћени нерадни дани државног и верског празника, а што није прописима утврђено као право лица ангажованих ван радног односа.

На износ утврђене нето накнаде (множењем минималне цене рада са бројем сати рада, укључујући и број сати рада за дане државних и верских празника из извештаја о присутности на раду које лица нису провела на раду) Дом здравља је примењивао основице за обрачун пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање на начин како је то уређено прописима за опорезивање дохотка грађана и доприноса за обавезно социјално осигурање.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља је лицима ангажованим по уговорима о делу исплатио веће износе накнаде у односу на стварни број дана присутности на раду, јер је им је обрачунао и исплатио и часове рада на дан државног и верског празника који нису ефективно извршени (64 сата).

Узрок оваквог поступања налази се у недовољном познавању правних прописа.

Обрачуната и исплаћена накнада за рад – уговори о допунском раду

Дом здравља је закљученим уговорима о допунском раду са ангажованим здравственим радницима у 2022. и 2023. године (доктор медицине, специјалиста педијатрије) уговорио нето накнаду за рад множењем коефицијента за исте послове из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и прописане важеће основице за обрачун плате, а бруто накнаду у складу са прописима за обрачун утврђене нето накнаде у бруто износу за допунски рад, а за здравствене сараднике (психолог) који су били ангажовани по уговору о допунском раду у 2022. и 2023. години накнаду у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и Уредбом о корективном коефицијенту и обрачуну плата у здравственим установама.

Дом здравља је образложио да је нето накнада са ангажованим лицем утврђивана у фиксном износу на основу договора директора Дома здравља и ангажованог лица коме су присуствовали радник рачуноводства и правник (за послове психолога и специјалисте педијатрије),²⁰² али да су уговори израђени типски па је дошло до грешке при њиховом сачињавању.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља није примењивао уговорене нето накнаде за уговор о допунском раду, већ унапред договорене између ангажованог лица и директора приликом његовог ангажовања, које су неправилно имплементирани у уговор.

²⁰²Писано изјашњење број 1063 од 19. новембра 2024. године.



Уколико се накнаде лицима ангажованим ван радног односа не обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима ствара се ризик од ненаменског трошења средстава, арбитражности у уговарању накнада и судских спорова, а цео процес уговарања се чини нетранспарентним.

Обрачуната и исплаћена накнада за рад – уговори о привременим и повременим пословима

Дом здравља је закљученим уговорима о привременим и повременим пословима са ангажованим лицима у периоду 2021.-2023. године уговорио нето накнаду:

1. За спремачице рад по часу, за коју је у поступку ревизије утврђено да је у висини минималне цене рада, која је била важећа у периоду ангажовања лица и радно време од осам часова дневно.
2. За здравствене раднике (струковни физиотерапеут, струковни радни терапеут, физиотерапеутски техничар, лабораторијски техничар, медицинска сестра-техничар) множењем коефицијента предвиђеним за исту врсту посла из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и прописане важеће основице за обрачун плате,
3. За здравствене сараднике (психолог) који је био ангажован по уговору о привременим и повременим пословима у 2021. години – нето износ по часу.

Увидом у узорковане извештаје о присутности о раду (април, мај, фебруар, новембар) утврђено је да ангажованим лицима за нерадне дане државних и верских празника није евидентирана присутност на раду, а да им је обрачуната и исплаћена накнада за рад и за те дане.

На овај начин су лица ангажована по уговору о привременим и повременим пословима у погледу обрачуна нето накнаде за рад била изједначена са лицима која су у радном односу, јер су им обрачунати и плаћени нерадни дани државног и верског празника, а што није прописима утврђено као право лица ангажованих ван радног односа.

Дом здравља је обрачун пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање на утврђене износе нето накнаде извршио како је уређено прописима о порезу на доходак грађана и о доприносима за обавезно социјално осигурање.

Лицима ангажованим ван радног односа не припадају права из радног односа као што су годишњи одмори, плаћено одсуство, боловање, накнада за нерадне дане државних и верских празника и друге накнаде у складу са прописима.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек је у периоду од 2021 - 2023. године неправилно обрачунао и исплатио нето накнаду за лица ангажована ван радног односа, јер је обрачунао и исплатио и часове рада на дан државног и верског празника који нису извршени, односно веће износе накнаде у односу на стварни број дана присутности на раду (54 сата).

Уколико се накнаде лицима ангажованим ван радног односа не обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима ствара се ризик од ненаменског трошења средстава, арбитражности у уговарању накнада и судских спорова, а цео процес уговарања се чини нетранспарентним.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да накнаду лицима ангажованим ван радног односа обрачунавају и исплаћују у складу са уговореним условима и стварно извршеним часовима ефикасног рада.

Налаз 2.6 Дом здравља Мајданпек није на ефикасан начин уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима ван радног односа.



Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности којима се, управљајући ризицима, обезбеђује да се циљеви корисника јавних средстава остваре на правилан, економичан, ефикасан и ефикасан начин.

Дом здравља Мајданпек није у потпуности уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду. Наведено ствара ризик да се погрешно обрачуна накнада за извршени посао, односно да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму.

Дом здравља Мајданпек сачињавао је евиденције присуности на раду за лица ангажована ван радног односа, односно у случају ангажованих лица за потребе Опште болнице Мајданпек, користио је евиденције присуности које је сачињавала Општа болница Мајданпек.

Дом здравља Мајданпек није прибављао изештаје о извршеном послу од лица ангажованих ван радног односа.

Услед неефикасних интерних контрола у праћењу извршења уговора закључених са лицима ван радног односа дошло је до погрешног обрачуна нето накнаде овим лицима, односно нето накнада је исплаћена у већем износу од уговорене.

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 је у периоду 2021-2023 закључио укупно 61 уговор о привременим и повременим пословима, 22 уговора о делу и 17 уговора о допунском раду.

Одредбе закључених уговора са лицима ван радног односа, поред осталог садрже и одредбе о начину извештавања о извршеном послу и то:

1. Уговори о привременим и повременим пословима да ће се исплата извршити по евиденцији о извршеним радним сатима коју води главни техничар одговарајуће организационе јединице Дома здравља (спремачице).
2. Уговор о допунском раду да ће се обрачун и исплата извршити по извештају главног техничара одговарајуће организационе јединице Дома здравља.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Мајданпек:

1. за обављене послове ангажованих здравствених радника и здравствених сарадника (доктор медицине, специјалиста педијатрије, психолог):
 - водио књиге протокола пацијената којима су ангажована лица пружила услуге,
 - водио евиденције о извршеним радним сатима (присутности на раду).
2. за обављене послове немедицинских радника (радник за физичко техничко обезбеђење, спремачице) водио евиденције о извршеним радним сатима (присутности на раду).
3. за обављене послове физиотерапеута, радног терапеута, физиотерапеутског техничара и лабораторијског техничара обезбедио евиденције о извршеним радним сатима (присутности на раду) које су вођене у организационој јединици за физикалну медицину и рехабилитацију и лабораторијску дијагностику Опште болнице Мајданпек.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља Мајданпек није обезбедио месечне извештаје о обављеном послу сачињене и потписане од стране ангажованог лица и потврђене потписом одговорног лица здравствене установе за праћење рада ангажованог лица, а којима би се утврдила количина и квалитет извршеног рада у складу са одредбама закључених уговора и потврдило да су уговорени послови извршени и формирала валидна рачуноводствена документација (евиденција присуства и доказ о обављеном послу у складу са закљученим уговором).

Имајући у виду напред наведено, Дом здравља Мајданпек, није у потпуности уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду. Због тога постоји ризик да су услуге пружане на неадекватан начин и да се уложена средства нису користила сврсисходно.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Дом здравља Мајданпек није у потпуности уредио начин извештавања и праћења реализације обављених послова за које су закључивани уговори о привременим и повременим пословима, уговори о делу и уговори о допунском раду. Наведено ствара ризик да се погрешно обрачуна накнада за извршени посао, односно да се расположива финансијска средства не користе ефикасно и да се уговорене услуге не пруже у уговореном обиму.



Услед неефикасних интерних контрола у праћењу извршења уговора закључених са лицима ван радног односа дошло је до погрешног обрачуна нето накнаде овим лицима, односно нето накнада је исплаћена у већем износу од уговорене.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да предузму мере и активности којима ће успоставити ефикасан начин извештавања и праћења реализације обављених послова по уговорима ван радног односа, односно да се сачињавају месечни извештаји о обављеном послу који ће садржати потребне податке о обављеном послу.

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



Дом здравља Мајданпек повећао је број лица и укупне расходе ангажовањем лица ван радног односа за обављање послова који по својој природи нису специфични, као ни привременог и повремениг карактера, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите.

Дом здравља Мајданпек ангажовао је четири лица ван радног односа за потребе и рачун Опште болнице Мајданпек у области лабораторијске дијагностике и физикалне медицине након преузимања ових делатности од Опште болнице Мајданпек, али је њихово ангажовање допринело континуитету у пружању услуга здравствене заштите на територији коју покривају ове здравствене установе.

Послови за које су ангажована лица ван радног односа у Дому здравља Мајданпек по уговору о делу и уговору о привременим и повременим пословима нису по својој природи послови ван делатности здравствене заштите, 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 наведеног поступања могу бити:

- Закаснила реализација кадровског плана за Дом здравља Мајданпек за 2017. годину, у 2021. години, по основу ког је Дом здравља Мајданпек уступио одређени број запослених Општој болници Мајданпек, која није могла благовремено да обезбеди финансирање за неугговорена лица од Општине Мајданпек;
- Немогућност запошљавања лица на неодређено и одређено време због ограничења Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек из 2020. године, недобијање сагласности за ново запошљавање за потребан број лица, јер је број запослених здравствених радника (доктора медицине), здравствених сарадника, здравствених радника са ВШС и ССС, као и немедицинских радника, изнад прописаног норматива, неуређеност



области ангажовања лица ван радног односа, као и непостојање критеријума и мерила у погледу потребног броја лица.

- Недовољно познавање правних прописа у области здравствене заштите.

Наведено може утицати на ефикасност пословања Дома здравља Мајданпек.

Одређивање нето накнаде за рад ангажованих лица ван радног односа, обрачун и начин исплате накнаде представља питање које 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.

Ангажовање здравствених радника и сарадника – лекар специјалиста педијатрије, доктор медицине, медицинска сестра-техничар и психолог

Услуге лекара специјалисте педијатрије

Дом здравља Мајданпек ангажовао је, у посматраном периоду, по основу уговора о допунском раду лекара специјалисту педијатрије и то: у 2022. години у трајању од једног месеца, а 2023. години у трајању од 12 месеци, до 1/3 пуног радног времена за обављање ових послова у Одсеку здравствене заштите деце у Здравственој станици Доњи Милановац. Лекар специјалиста педијатрије ангажован је због одласка у пензију запосленог педијатра у Здравственој станици Доњи Милановац у септембру 2021. године, како би се у овој организационој јединици обезбедио континуитет у пружању здравствене заштите из области педијатрије. Поред тога, овај специјалиста је обављао и превентивне/систематске прегледе школске и предшколске деце. У 2022. години овај лекар за месец дана ангажовања са 1/3 радног времена пружио је 60 услуга, а у 2023. годни за 12 месеци 441 услугу. Накнада за рад је финансирана из сопствених прихода Дома здравља Мајданпек.

У поступку ревизије извршена је анализа трошкова за накнаду ангажованог лекара специјалисте педијатрије по уговору о допунском раду.

Табела број 28. Преглед пројектованих трошкова за плату лекара специјалисте педијатрије и трошкова за накнаду ангажованог лекара специјалисте педијатрије у 2023. години

у хиљадама динара				
Година	Специјалиста педијатрије	Укупан пројектовани трошак за плату (брutto 2) за пуно радно време за 12 месеци	Укупан пројектовани трошак за плату (брutto 2) за једну трећину радног времена за 12 месеци	Укупан трошак за ангажовано лице за 12 месеци
1	2	3	4	5
2023.	1	2.421	807	213
Укупно		2.421	807	213



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

На основу извршене анализе закључује се да су трошкови за накнаду ангажованог лица до једне трећине радног времена (213 хиљада динара) били нижи у односу на трошкове плате специјалисте педијатрије које би Дом здравља имао да је примио у радни однос специјалисту педијатрије са једном трећином радног времена (807 хиљада динара).

Дом здравља је ангажовањем лекара специјалисте педијатрије обезбедио бољу доступност и приступачност у коришћењу здравствене заштите, као и континуитет у пружању здравствених услуга педијатрије на територији општине Мајданпек, те се на основу извршене анализе може закључити да је ангажовање лекара специјалисте педијатрије по уговору о допунском раду омогућило обављање потребних послова уз најниже трошкове.

Услуге доктора медицине у Служби хитне медицинске помоћи са санитарским превозом

У периоду 2022–2023. године, Дом здравља Мајданпек, ангажовао је по основу уговора о допунском раду доктора медицине који је у 2022. години био ангажован пет месеци, а у 2023. години 10 месеци до 1/3 пуног радног времена.

У Служби хитне медицинске помоћи са санитарским превозом систематизовано је радно место доктора медицине у хитној медицинској помоћи. У периоду 2022- 2023. године услуге хитне медицинске помоћи пружало је двоје доктора медицине запослених у Дому здравља. Ангажовање доктора медицине у 2022. и 2023. години било је потребно због недовољног броја запослених и повећаног обима посла.

Дом здравља је у поступку ревизије доставио преглед броја услуга хитне медицинске помоћи у периоду 2022-2023. године²⁰³ које су у овом периоду пружила два запослена лекара у Дому здравља и ангажовани лекар по уговору о допунском раду.

Ангажовање доктора медицине по уговору о допунском раду финансирано је већим делом из сопствених прихода Дома здравља и мањим делом из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

Табела број 29. Преглед броја пружених услуга запослених и ангажованог доктора медицине у периоду 2022–2023. године

Година	Запослени лекар 1	Запослени лекар 2	Лекар по допунском раду	Укупан број пружених услуга
1	2	3	4	5=2+3+4
2022.	0	169	46	215
2023.	1.030	1.234	587	2.851
Укупно	1.030	1.403	633	3.066

На основу анализе закључује се да су два запослена лекара у Дому здравља и ангажовани лекар по уговору о допунском раду заједно пружили 3.066 услуга у периоду 2022-2023. година. Ангажовани лекар је у посматраном периоду пружао 633 услуге што је 21% од укупног броја пружених услуга (3.066 услуга), док су запослени лекари пружили 2.433 услуге што је 79% од укупног броја услуга. Дом здравља је ангажовањем

²⁰³ Преглед број пружених услуга запослених и ангажованих здравствених радника у Дому здравља.



здравственог радника по основу уговора о допунском раду обезбедио обављање послова који су били неопходни за пружање здравствене заштите и допринели остваривању циљева здравствене заштите.

Табела број 30. Преглед пројектованих трошкова за плату доктора медицине и трошкова за накнаду ангажованог доктора медицине у периоду 2022 - 2023. години²⁰⁴

у хиљадама динара

Година	Доктор медицине у Служби хитне медицинске помоћи	Укупан пројектовани трошак за плату (брuto 2) за пуно радно време за 12 месеци	Укупан пројектовани трошак за плату (брuto 2) за једну трећину радног времена за 12 месеци	Укупан трошак за ангажовано лице за 12 месеци
1	2	3	4	5
2023.	1	2.084	695	531
Укупно		2.084	695	531

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Трошкови за накнаду ангажованог лица до једне трећине радног времена (531 хиљада динара) били су нижи у односу на трошкове плате доктора медицине које би Дом здравља имао да је примио у радни однос доктора медицине са једном трећином радног времена (695 хиљада динара), те се на основу извршене анализе може закључити да је ангажовање доктора медицине по уговору о допунском раду омогућило обављање потребних послова уз најниже трошкове.

Услуге психолога

У периоду 2021–2023. године, Дом здравља Мајданпек ангажовао је психологе у 2021. години по основу уговора о привременим и повременим пословима, а у 2022. и 2023. години по основу уговора о допунском раду. У 2021. била су ангажована два психолога и то један у периоду од 12 месеци и други у периоду од једног месеца. У 2022. години била су ангажована два психолога и то један у периоду од 12 месеци и други у периоду од три месеца.

Психолози су ангажовани у трајању до 1/3 пуног радног времена за обављање послова оцене радне способности за потребе издавања лекарског уверења за заснивање радног односа, претходних и периодичних лекарских прегледа возача. Актом о систематизацији је систематизовано радно место психолога, али због одласка у пензију запосленог психолога 2015. године радно место предвиђено Кадровским планом је угашено јер је број запослених здравствених сарадника био преко норматива.

²⁰⁴ С обзиром да запослени доктори медицине у Служби хитне медицинске помоћи обављају и руководеће послове због чега имају већу плату од извршиоца ових послова, за потребе анализе да ли је ангажовање лица по уговору о допунском раду било економично са аспекта утрошених финансијских средстава, упоредили смо пројектовани трошак за плату доктора медицине са трошковима за накнаду за рад ангажованог доктора медицине.



Пружањем здравствених услуга за потребе издавања лекарског уверења за заснивање радног односа, претходних и периодичних лекарских прегледа возача, Дом здравља Мајданпек остварује сопствене приходе из којих се финансира накнада за рад ангажованих психолога.

Табела број 31. Преглед броја пружених услуга ангажованих психолога у периоду 2021–2023. године

Послови	2021.	2022.	2023.
1	2	3	4
Психолог	1.863	2.041	2.249

Број пружених услуга повећавао се током посматраног периода.

Табела број 32. Преглед пројектованих трошкова за плату психолога и трошкова за накнаду ангажованог психолога у периоду 2021-2023 година²⁰⁵

		у хиљадама динара		
Година	Психолог	Укупан трошак за плату (брutto 2) за пуно радно време за 12 месеци	Укупан трошак за плату (брutto 2) за једну трећину радног времена за 12 месеци	Укупан трошак за ангажовано лице за 12 месеци
2021.	1	1.407	469	247
2022.	1	1.514	505	269
2023.	1	1.689	563	316
Укупно		4.610	1.536	832

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Трошкови за накнаду ангажованог лица са једном трећином радног времена (832 хиљаде динара) били су нижи у односу на трошкове плате психолога које би Дом здравља имао да је примио у радни однос психолога са једном трећином радног времена (1.536 хиљада динара).

Ангажовање психолога по уговору о привременим и повременим пословима и допунском раду омогућило је пружање услуга уз најниже трошкове.

Ангажовање медицинске сестре

Дом здравља Мајданпек ангажовао је по основу уговора о привременим и повременим пословима три медицинске сестре за послове пружања услуга здравствене неге и подршке лицима којима је потребна нега како у здравственој установи, тако и на терену. Два лица су ангажована у периоду јануар-март 2021. године, а једно лице у периоду фебруар-март 2021. године. Дом здравља има систематизована радна места за обављање послова медицинске сестре. Дом здравља Мајданпек је образложио да је потреба за додатним ангажовањем медицинских сестара постојала током 2021. године

²⁰⁵ У поступку ревизије извршена је упоредна анализа трошкова за накнаду једног ангажованог психолога који је радио 12 месеци са радним временом у трајању до 1/3 радног времена и трошкова за плату коју би имао запослени психолог у Дому здравља у периоду 2021-2023. године.



због погоршане епидемиолошке ситуације изазване вирусом „COVID-19“. Ангажовање медицинских сестара је финансирано из средстава Општине Мајданпек.

Закљученим уговорима је предвиђено да се месечна нето накнада обрачунава множењем коефицијента предвиђеног за исту врсту посла из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и прописане важеће основнице за обрачун плате, а бруто накнада обрачунава у складу са прописима за обрачун утврђене нето накнаде у бруто износу за привремене и повремене послове.

У поступку ревизије упоређен је укупан трошак за накнаду за рад једне медицинске сестре обрачунат на начин како је то предвиђено закљученим уговором и трошак за плату једне запослене медицинске сестре у Дому здравља за период од три месеца.

Табела број 33. Преглед трошкова за плату медицинске сестре и трошкова за накнаду ангажоване медицинске сестре у 2021. године

Година	Медицинска сестра	у хиљадама динара	
		Укупан трошак за плату (бруто 2) запослене медицинске сестре за три месеца	Укупан трошак за ангажовано лице за три месеца
1	2	3	4
2021.	1	344	252
Укупно		344	252

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Укупни трошкови ангажовања медицинског техничара по основу уговора о привременим и повременим пословима били су мањи од трошкова за медицинског техничара који је у радном односу.

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 привременим и повременим пословима 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 су укупни трошкови запослених лица већи од укупних трошкова лица која су ангажована по основу уговора привременим и повременим пословима.

Ангажовање спремачица

Дом здравља Мајданпек, у периоду 2021–2023. године, ангажовао је лица за обављање послова одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи (спремачице) по основу уговора о привременим и повременим пословима и уговора о делу, и то у 2021. и 2022. години пет лица, а у 2023. години три лица. У посматраном периоду Дом здравља није имао систематизовано радно место спремачице све до марта 2023. године. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља имао систематизовано радно место техничара одржавања одеће чији опис послова обухвата и послове одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи за које су ова лица ангажована.

Као што је описано у претходним налазима, Дом здравља није имао систематизовано радно место спремачице, већ су послови одржавања чистоће и хигијене (које су обављала ангажована лица) део послова који су предвиђени пословима радног



места техничар одржавања одеће. Поред тога, спремачице нису биле ангажоване свих 12 месеци у свакој години у посматраном периоду.

У поступку ревизије упоређен је пројектовани трошак за плату једне спремачице са трошковима за накнаду једне ангажоване спремачице за период од шест месеци на основу прописаног коефицијента за послове спремачице утврђен Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама са прописаном основицом за обрачун и исплату плата. Дом здравља је уговорио накнаду за спремачицу по уговору о привременим и повременим пословима у висини минималне цене рада по часу за осмочасовно радно време. С обзиром да, у складу са прописима, послодавац не може запосленом да исплати плату која је нижа од минималне плате, Дом здравља би био дужан да запосленој спремачици обрачуна и исплати разлику до минималне плате, што указује да би трошак за месечну плату запослене спремачице био једнак трошку за месечну накнаду ангажоване спремачице или би трошак за ангажовану спремачицу по уговору о привременим и повременим пословима био мањи у месецима када се празнују државни и верски празници, када су годишњи одмори или је ангажовано лице на боловању, јер се код уговора о привременим и повременим пословима исплаћују само ефективно зарађени сати.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

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 ван радног односа 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 су укупни трошкови за запослена лица већи од укупних трошкова за лица која су ангажована ван радног односа.

Територијалну организациону структуру Дома здравља карактерише разуђеност организационих јединица. Поред обезбеђивања примарне здравствене заштите становништва у општини Мајданпек, Дом здравља обезбеђује и примарну здравствену заштиту у 3 издвојене организационе јединице и то: Доњи Милановац удаљености 28,9 км, Рудна Глава удаљености 22,6 км и Јасиково удаљености 26,5 км од општине Мајданпек.²⁰⁶

Период од 2021-2023. године обележила је пандемија COVID-19 током које је рад запослених медицинских и немедицинских радника у здравственим установама био максимално усмерен на лечење оболелих и спречавање ширења епидемије. 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.

Потреба за додатним ангажовањем лица на пословима одржавања чистоће и хигијене у здравственој установи постојала је због погоршане епидемиолошке ситуације изазване вирусом COVID-19, као и потребе за одржавањем чистоће и хигијене у издвојеним организационим јединицама у Доњем Милановцу (где је објекат у коме се обавља здравствена делатност површине око 1000 м²), Рудна Глава и Јасиково.

²⁰⁶ Подаци преузети са интернет страница: https://udaljenost.rs/udaljenost--donji-milanovac_majdanpek и https://www.mojaavantura.com/rastojanje/udaljenost-jasikovo_majdanpek



Укупни трошкови Дома здравља за накнаде ангажованим спремачица износили су 4.149 хиљада динара и финансирани су 84% из сопствених прихода, 12% из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање и 4% из средстава Општине Мајданпек.

Ангажовање радника на пословима физичко техничког обезбеђења

Дом здравља Мајданпек је, у посматраном периоду, закључио уговоре о делу (11 уговора) са једним лицем за обављање послова физичко техничког обезбеђења. Уговорена је накнада у висини прописане минималне цене рада по сату за осмочасовно радно време.

Закљученим уговором је предвиђено да ће лице обављати следеће послове: води рачуна о исправном коришћењу и одржавању водоводних, канализационих, електричних, телефонских и других инсталација и на време писмено и усмено обавештава послодавца; ради на пословима одржавања чистоће простора око Дома здравља, а нарочито саобраћајница, пешачких стаза, зелених површина и степеништа – чишћење снега и посипање соли; обавља и друге послове по налогу директора, а што је део послова који су предвиђени радним местом техничара одржавања одеће које је систематизовано актом о систематизацији послова Дома здравља и нису послови физичко техничког обезбеђења. Послови чишћења снега и посипања соли који нису предвиђени описом послова техничара одржавања одеће су послови за којим потреба постоји у зимском периоду, а лице је било континуирано ангажовано током све три ревидиране године.

Дом здравља је у посматраном периоду имао запослена лица на пословима техничара одржавања одеће. У писаном изјашњењу Дом здравља је навео да је ангажовање овог лица било потребно због епидемиолошке ситуације изазване вирусом COVID-19, али није образложио потребу за обављањем послова физичко техничког обезбеђења и неусаглашеност послова за које је лице ангажовано са описом послова које ће лице обављати по основу закључених уговора.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Уговорена је накнада по уговору о привременим и повременим пословима за лице које је било номинално ангажовано на пословима физичко-техничког обезбеђења била је висини прописане минималне цене рада по сату за осмочасовно радно време, али Дом здравља Мајданпек није у поступку ревизије образложио и документовао потребу ангажовања овог лица.

Послови лица ангажованог на пословима физичко-техничког обезбеђења истоветни су пословима „Техничара одржавања одеће“, односно суштински су то послови одржавања чистоће. Послови чишћења снега и посипања соли нису предвиђени описом послова техничара одржавања одеће су послови за којим потреба постоји само у зимском периоду, а лице је било континуирано ангажовано током све три ревидиране године.

Накнада за рад ангажованог лица је финансирана из средстава Општине Мајданпек. Лице је у септембру 2023. године засновало радни однос на неодређено време у Дому здравља на пословима домара/мајстора одржавања.



Ангажовање струковног физиотерапеута, радног терапеута, физиотерапеутског техничара и лабораторијског техничара за потребе Опште болнице Мајданпек

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 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.

Према степену развијености јединица локалних самоуправа Општина Мајданпек спада у другу групу развијености јединица локалних самоуправа чији је степен развијености од 80% до 100% републичког просека.²⁰⁷ Територијалну организациону структуру Дома здравља Мајданпек карактерише разуђеност организационих јединица која је условљена конфигурацијом терена (претежно брдско-планински, односно 76% општине).

Дом здравља Мајданпек се издвојио из Здравственог центра Бор 2006. године, те је у складу са атима о издвајању Дому здравља Мајданпек припао и медицински и немедицински кадар у складу са укупно расположивим ресурсима ОЈ Мајданпек Здравственог центра Бор и дотадашњим бројем лица који су радили у Дому здравља до момента издвајања.

Вршилац дужности директора Опште болнице Мајданпек и вршилац дужности директора Дома здравља Мајданпек потписали су 18. септембра 2006. године²⁰⁸ споразум о међусобној сагласности да унутрашњу организацију Дома здравља Мајданпек чине: Општа медицина; Медицина рада; Поливалентна патронажа; Дечији

²⁰⁷ Члан 3 Уредбе о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2014. годину („Службени гласник РС“, бр. 104/14).

²⁰⁸ Документ број 771 од 18. септембра 2006. године.



диспансер; Лабораторијска дијагностика; Рендген дијагностика; Физикална медицина и рехабилитација; Стоматолошка заштита; Санитетски превоз; Здравствена станица Доњи Милановац; Амбуланта Рудна Глава; Амбуланта Јасиково. Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек за 2017. годину²⁰⁹ било је предвиђено да се делатности радиолошке и лабораторијске дијагностике, неуропсихијатрије, офталмологије и физикалне медицине и рехабилитације које су обављане у Дому здравља Мајданпек на даље обављају у Општој болници Мајданпек у складу са Кадровским планом за Општу болницу Мајданпек за 2017. годину, те да се ради реализације ових кадровских планова изврши прелазак из Дома здравља у Општу болницу Мајданпек 31. децембра чије се плате финансирају из средстава РФЗО-а.

Дом здравља Мајданпек и Општа болница Мајданпек су у мају 2021. године закључиле Споразум о начину преузимања запослених ради реализације ових кадровских планова из 2017. године. Тачком 2 овог Споразума је предвиђено да ће запослени на одређено време којима престаје радни однос у Дому здравља 31. маја 2021. године, а чије плате се не финансирају из средстава РФЗО-а (један лабораторијски техничар, два физиотерапеута и један физиотерапеутски техничар) засновати радни однос на неодређено време у Општој болници Мајданпек почев од 1. јуна 2021. године, а да ће њихове плате бити финансиране у оквиру пројекта из средстава Општине Мајданпек. Немогућност да Општина Мајданпек обезбеди финансирање Опште болнице Мајданпек, условило је да Дом здравља Мајданпек закључи уговоре за ангажовање лица ван радног односа, који су у стварности пружали услуге здравствене заштите у Општој болници Мајданпек. Као што је Дом здравља Мајданпек навео у Програму о стварању услова за бољу ефикасност, доступност и приступачност у коришћењу здравствене заштите на територији општине Мајданпек за 2022. годину²¹⁰ постојала је потреба за ангажовањем и финансирањем два виша физиотерапеутска техничара и једног физиотерапеутског техничара за обављање послова патронажних посета, лечења и рехабилитације у кући. Наглашено је да је доступност и континуирани вид ове здравствене заштите неопходан због специфичности послова које обавља више од половине радно ангажованог становништва општине Мајданпек у компанијама „Serbia Zijin Bor Copper“ д.о.о., Бор која запошљава 1.200 радника са тенденцијом и даљег запошљавања великог броја становништва са територије општине. Поред ове компаније ту су и фабрика Термал – Инжењеринг д.о.о., „Yumko“ а.д., Врање, „Central-H“ д.о.о., Мајданпек које запошљавају око 400 радника. Дом здравља даље наводи да у оквиру ових компанија 67% запослених обавља послове на радним местима са повећаним ризиком, а који захтевају редовно праћење здравственог стања запослених на тим радним местима и који се контролишу сталним периодичним прегледима због утицаја штетних фактора радне околине, због чега су патронажне посете, лечење и рехабилитације у кући веома значајне, те је континуирани вид ове здравствене заштите неопходан.

Дом здравља Мајданпек је, у периоду 2021-2022. године, закључио укупно 19 уговора о привременим пословима са четири лица (струковни физиотерапеут, струковни радни терапеут, физиотерапеутски техничар и лабораторијски техничар) за обављање послова физикалне медицине и рехабилитације и лабораторијске дијагностике за

²⁰⁹ Број 112-01-505/2017-02 од 06. јула 2017. године.

²¹⁰ Програм број 1840 од 31. децембра 2021. године и Измене и допуне Програма број 1240 од 02. новембра 2022. године; За 2023. годину Програм број 1386 од 20. децембра 2022. године.



потребе и за рачун Опште болнице Мајданпек. Ова лица су била запослена на одређено време у Дому здравља Мајданпек до 31. маја 2021. године до када је Дом здравља обављао делатност физикалне медицине и рехабилитације и лабораторијске дијагностике и њихове плате су финансиране из средстава Општине Мајданпек. Споразумом о начину преузимања запослених из Дома здравља који су закључили Дом здравља и Општа болница предвиђено је да ће ова лица засновати радни однос у Општој болници почев од 1. јуна 2021. године и да ће се њихове плате финансирати из средстава општине Мајданпек.

Лица која су радила у Општој болници на пословима физикалне медицине, рехабилитације и лабораторијске дијагностике, након 1. јуна 2021. године периодично су била у радном односу у Општој болници Мајданпек, а периодично су била ангажована по основу уговора о привременим и повременим пословима закљученим са Домом здравља Мајданпек, а за потребе Опште болнице Мајданпек. Када су ова лица била формално ангажована по уговорима ван радног односа у Дому здравља Мајданпек, њихове накнаде су финансиране из средстава Општине Мајданпек. У поступку ревизије усмено је образложено да Општина Мајданпек није могла да финансира Општу болницу Мајданпек, па се тражио модел како би се обезбедио континуитет у њиховом раду, док Општа болница Мајданпек не уговори запошљавање ових лица на неодређено време са РФЗО-ом. У септембру 2023. године три лица су примљена у радни однос на неодређено време у Општу болницу Мајданпек, док једно лице (струковни физиотерапеут) након јуна 2022. године није било више радно ангажовано у овим здравственим установама.

Од укупно 11 ангажованих лица у периоду 2021-2023. године, у 2023. години шест лица је засновало радни однос на неодређено време у Дому здравља Мајданпек на основу добијене сагласности надлежног органа у 2023. години.

Табела број 34. Преглед броја ангажованих лица ван радног односа и њиховог запошљавања у периоду 2021-2023 година

Период	Радно место из уговора	Статус ангажованог лица	Број ангажованих лица	Број запослених лица по истеку уговора на основу добијене сагласности надлежног органа			Укупно запослених лица 2021-2023 8=5+6+7	Број запослених лица у % 9=8/4*100
				2021	2022	2023		
1	2	3	4	5	6	7	8=5+6+7	9=8/4*100
2021-2023	Послови физичко техничког обезбеђења	Незапослен	1	0	0	1	1	100
	Медицинска сестра техничар	Незапослен	3	0	0	2	2	67
	Спремачица	Незапослен	7	0	0	3	3	43
	Укупно - незапослени		11	0	0	6	6	55
	Доктор медицине	Запослен код другог послодавца	2	0	0	0		Није примењиво
	Лекар специјалиста педијатрије	Запослен код другог послодавца	1	0	0	0		
	Психолог	Запослен код другог послодавца	3	0	0	0		
	Укупно зап. код другог послодавца		6	0	0	0		



На основу извршених анализа утврђено је следеће:

- 1) Трошкови за накнаду ангажованих лица по уговорима о допунском раду, до једне трећине радног времена, и по уговорима о привременим и повременим пословима, били су нижи у односу на трошкове плата које би Дом здравља Мајданпек имао да је примио у радни однос здравствене раднике и здравствене сараднике;
- 2) Трошкови ангажовања медицинских техничара по основу уговора о привременим и повременим пословима били су мањи од трошкова за медицинског техничара који је у радном односу;
- 3) Трошкови ангажовања лица ван радног односа за одржавање чистоће били су на истом нивоу као да је Дом здравља Мајданпек засновао радни однос са овим лицима, јер је са овим лицима уговорена минимална плата;
- 4) Од укупно 11 лица ангажованих лица у периоду 2021-2023. године, у 2023. години шест лица је засновало радни однос на неодређено време у Дому здравља Мајданпек на основу добијене сагласности надлежног органа у 2023. години.
- 5) Дом здравља Мајданпек је у периоду 2021-2023. године закључио уговоре о привременим и повременим пословима са четири лица, чије накнаде за рад је финансирала Општина Мајданпек, ради обављања послова лабораторијског техничара, физиотерапеута и физиотерапеутског техничара за потребе и рачун Опште болнице Мајданпек. Уговорена накнада за ова лица обрачунавала се у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата, а ради се о привидним уговорима по којима је Дом здравља Мајданпек остварио формални расход и формални приход од Општине Мајданпек за потребе другог правног лица. (Налаз 2.2)
- 6) Четири лица са којима је Дом здравља Мајданпек закључио уговоре о привременим и повременим пословима нису непосредно пружала услуге Дому здравља Мајданпек са којим су закључила уговоре.
- 7) Општина Мајданпек обезбедила је 51% средства, а Дом здравља Мајданпек 44% средстава из сопствених извора, 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) Општа болница Мајданпек запослила је, три лица, од четири номинално ангажована лица у Дому здравља Мајданпек ван радног односа, а за потребе Опште болнице Мајданпек, на неодређено време у септембру 2023. године. На овај начин у континуитету је обезбеђено пружање здравствених услуга физикалне медицине и рехабилитације на подручју које покривају Дом здравља Мајданпек и Општа болница Мајданпек, док Здравствени центар Мајданпек не почне са радом. (Прилог 2 – Остала питања).
- 9) Све напред наведено утицало је да је Дом здравља ангажовао лица ван радног односа, без сагласности надлежног тела Владе Републике Србије за радно ангажовање лица за више од 10% запослених на неодређено време, за пружање услуга здравствене заштите и мимо својих стварних потреба.

Узроци наведеног поступања могу бити:

- Закасна реализација кадровског плана за Дом здравља Мајданпек за 2017. годину, у 2021. години, по основу ког је Дом здравља Мајданпек уступио одређени број запослених Општој болници Мајданпек, која није могла



благовремено да обезбеди финансирање за неуговорена лица од Општине Мајданпек;

- Немогућност запошљавања лица на неодређено и одређено време због ограничења Кадровским планом за Дом здравља Мајданпек из 2020. године, недобијање сагласности за ново запошљавање за потребан број лица, јер је број запослених здравствених радника (доктора медицине), здравствених сарадника, здравствених радника са ВШС и ССС, као и немедицинских радника, изнад прописаног норматива, неуређеност области ангажовања лица ван радног односа, као и непостојање критеријума и мерила у погледу потребног броја лица.

Наведено може утицати на ефикасност пословања Дома здравља Мајданпек.

Одредбом члана 23 Закона о здравственој заштити прописано 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.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек да лица ван радног односа ангажују само у своје име и за свој рачун.



Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Одговори на ревизорска питања у представљеном извештају су утврђени испитивањем радњи и аката Дома здравља Мајданпек и узорковане документације код расхода за запослене и лица ангажована ван радног односа и поређењем са постављеним критеријумима.

Узоркована документације код расхода за запослене бирања 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 Мајданпек 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.

Оснивање Здравственог центра Мајданпек

Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек није уписан у Регистар здравствених установа који води Агенција за привредне регистре већ се и даље води у регистру Привредног суда у Зајечару у регистарском улошку 5-144.

Влада Републике Србије донела је Одлуку 05 број 022-427/2021-1 од 11. фебруара 2021. године којом је основала Здравствени центар Мајданпек који обавља делатност дома здравља и опште болнице. Средства и имовину за оснивање и рад Здравственог центра Мајданпек чине средства, имовина, права и обавезе Дома здравља Мајданпек и Опште болнице Мајданпек, са билансом стања на дан 30. јуна 2020. године. Овом одлуком је утврђено да Здравствени центар Мајданпек почиње са радом даном уписа у надлежни регистар, као и да даном почетка рада Здравствени центар преузима имовину, права, обавезе и запослене Дома здравља Мајданпек и Опште болнице Мајданпек.

Одредбом члана 263 став 3 Закона о здравственој заштити је прописано да ће Агенција за привредне регистре по службеној дужности извршити превођење података о здравственим установама из регистра привредних судова, према последњем регистрованом стању, у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона, а одредбом става 5 да су здравствене установе су дужне да поднесу пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа који води АПР, у року од три месеца од дана окончања поступка превођења из става 3. овог члана.

Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек је поднео пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа који води Агенција за привредне регистре, али није извршен упис у Регистар здравствених установа. Дом здравља је образложио да су након поднете пријаве примили телефонски позив од запослених у Агенцији за привредне регистре са захтевом да се разјасни дужина мандата директора Дома здравља, односно да се достави доказ да мандат директору Дома здравља траје. Како Дом здравља није могао да достави тражени доказ није извршено усклађивање уписа Дома здравља у Регистар здравствених установа, што није у складу са одредбом члана 263 став 5 Закона о здравственој заштити.

Увидом на сајт Агенције за привредне регистре утврђено је да нема регистрованих података о Дом здравља Мајданпек у Регистру здравствених установа који води Агенција за привредне регистре.²¹¹

Управни одбор Дома здравља донео је Статут Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек 10. априла 2020. године, који је упућен Министарству здравља на сагласност. По овом захтеву Дома здравља није добијен одговор Министарства здравља.

²¹¹ <https://rzu.apr.gov.rs/publicsearch/>. Интернет страница посећена 19. новембра 2024. године.



Скрећемо пажњу да Дом здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек није уписан у Регистар здравствених установа код Агенције за привредне регистре, што није у складу са одредбом члана 263 ст. 3 и 5 Закона о здравственој заштити, јер је истекао мандат директору Дома здравља, а Министарство здравља није именовало директора у складу са одредбама Закона о здравственој заштити. (Прилог 2 – Остала питања).

Влада Републике Србије донела је Одлуку 05 број 022-427/2021-1 од 11. фебруара 2021. године којом је основала Здравствени центар Мајданпек. Овом одлуком уређено је да ће до дана конституисања органа Здравственог центра Мајданпек оснивач именовати Привремени управни одбор и Привремени надзорни одбор који ће донети Статут и друге опште акте неопходне за упис у надлежни регистар и почетак рада.

Дом здравља и Општа болница Мајданпек доставили су Општини Мајданпек и Министарству здравља Републике Србије предлог за чланове из реда запослених привремених органа управљања и привременог надзорног одбора Здравственог центра Мајданпек у оснивању 16. децембра 2022. године.

Скрећемо пажњу да Влада Републике Србије није именовала Привремени управни одбор и Привремени надзорни одбор Здравственог центра Мајданпек.

Правилник о унутрашњој организацији 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 Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа и Статутом Дома здравља, као актом о унутрашњој организацији.

Одредбом члана 32 Закона о запосленима у јавним службама²¹² 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.

Одредбом члана 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да се правилник доноси директор здравствене установе уз претходно прибављену сагласност органа управљања и након затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано је да се служба се може организовати за једну или више области делатности са најмање десет запослених здравствених радника и здравствених сарадника, одељење са најмање пет и одсек са најмање три запослена здравствена радника и здравствена сарадника.²¹³

Дом здравља донео је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља Маданпек „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 937 од 31. маја 2021. године и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова радних места Дома здравља „Др Верољуб Цакић“, Мајданпек број 321 од 27. марта

²¹² „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

²¹³ Види члан 3. овог правилника („Сл. гласник РС, бр.43/06 и 126/14).



20023. године. (у даљем тексту: Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова).

У поступку ревизије утврђено је да поједине организационе јединице (одељења и одсеци) које су формиране Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова не испуњавају услов у погледу броја запослених за њихово формирање, јер имају мањи број запослених. Такође, сагласност Управног одбора и синдикалних организација није дата претходно, већ накнадно по доношењу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова од 27. марта 2023. године. Достављене сагласности на Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији од 31. маја 2021. године нису датирани и заведене па се ме може утврдити да ли су дате претходно или накнадно.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова од 27. марта 2023. године донет је без претходно прибављене сагласности органа управљања, што није у складу са чланом 32 Закона о запосленима у јавним службама.

Поједине организационе јединице (одељења и одсеци) које су формиране Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова од 27. марта 2023. године не испуњавају услов у погледу броја запослених за њихово формирање, јер имају мањи број извршилаца од прописаног одредбама члана 6 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

У Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији послова од 27. марта 2023. године наведена су имена извршилаца поред назива радног места, чиме се губи карактер општег правног акта.



Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Мајданпек 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 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 је Дом здравља Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места број 937 од 31. маја 2021. године



систематизовао радно место „Доктор медицине на кућном лечењу“ без броја извршилаца, а Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места број 321 од 27. марта 2023. године систематизовао најмање шест радних места „Дипломирани правник за правне, кадровске и административне послове“, „Службеник за јавне набавке“, „Стручни сарадник за јавне набавке“, „Спремачица у просторијама у којима се пружају здравствене услуге“, „Психолог“ и „Доктор медицине – изабрани лекар“ у Здравственој станици Рудна Глава без броја извршилаца.

На основу извршених анализа утврђено је следеће:

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља 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 Мајданпек 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.

Помоћници директора здравствене установе

Директор Дома здравља је са једним запосленим закључио уговор о раду за послове помоћника директора, у складу са чим му је и утврђен додатни коефицијент за руковођење.

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.

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 (расходе за запослене) погрешно применио Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем на прописаним шестоцифреним субаналитичким контима. Дом здравља је расходе за солидарну помоћ у случају дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице у износу од 100 хиљада динара евидентирао на конту 414419 – Остале помоћи запосленим радницима уместо на конту 414411 – Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице. Све ово 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 Мајданпек 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.



Прилог 3 – Прилози

Табела број 35. Просечна старост запослених према полу и називу занимања у Дому здравља на дан 31.12.2021. године- финансирани из средства РФЗО

Назив радног места	Мушкарци		Жене		Укупно	
	Просечна старост мушкараца	Број запослених	Просечна старост жена	Број запослених	Просечна старостукупно	Укупан број запослених
<i>I</i>	2	3	4	5	6	7
Стоматолошки техничар	34	1	43,33	3	41	4
Медицински техничар	44,43	7	42,76	49	42,96	56
Административни радник	39,33	3	48,13	8	45,73	11
Лекар	50,4	5	44,5	18	45,78	23
Технички радник	47,36	11			47,36	11
Стоматолог			49	3	49	3
Помоћни радник	49	1	50,75	4	50,4	5
Здравствени сарадник			54	2	54	2
Санитарни техничар			61	1	61	1
Укупно	45,89	28	44,66	88	44,96	116

Табела број 36. Просечна старост запослених према полу и називу занимања у Дому здравља на дан 31.12.2022. године- финансирани из средства РФЗО

Назив радног места	Мушкарци		Жене		Укупно	
	Број запослених	Просечна старост мушкараца	Број запослених	Просечна старост жена	Број запослених-укупно	Просечна старост-укупно
<i>I</i>	2	3	4	5	6	7
Медицински техничар	7	45,43	55	41,87	62	42,27
Стоматолог	1	36	2	45,5	3	42,33
Стоматолошки техничар	1	35	2	48	3	43,67
Технички радник	7	47	1	35	8	45,5
Административни радник	3	40,33	8	49,13	11	46,73
Лекар	6	48	17	46,47	23	46,87
Помоћни радник	1	50	6	52,5	7	52,14
Здравствени сарадник			2	55	2	55
Санитарни техничар			1	62	1	62
Укупно	26	45,27	94	44,63	120	44,77

Табела број 37. Просечна старост запослених према полу и називу занимања у Дому здравља на дан 31.12.2023. године

Назив радног места	Мушкарци		Жене		Укупно	
	Просечна старост мушкараца	Број запослених	Просечна старост жена	Број запослених	Просечна старостукупно	Број запослених укупно
<i>I</i>	2	3	4	5	6	7
Медицински техничар	40,67	9	40,02	65	40,09	74
Стоматолошки техничар	36	1	43,33	3	41,5	4
Стоматолог	37	1	46,5	2	43,33	3
Помоћни радник			47,29	7	47,29	7
Административни радник	41,33	3	50,14	7	47,5	10
Технички радник	48,5	14			48,5	14
Лекар	49,14	7	48,25	16	48,52	23
Здравствени сарадник			48,67	3	48,67	3
Санитарни техничар			63	1	63	1
Укупно	45,31	35	43,14	104	43,69	139



Табела број 38. Кретање уговорених средства за расходе за запослене 2021-2023. године

				у хиљадама динара
Опис	Уговор	Последњи анекс	Промена %	
1	2	3	4 (3/4)	
Плате примарна 2021.	155.883	152.944	(2%)	
Превоз за примарну 2021.	3.731	3.363	(10%)	
Плате стоматолошка 2021.	10.063	9.718	(3%)	
Превоз стоматолошка 2021.	228	163	(29%)	
Плате примарна 2022.	160.241			
Превоз за примарну 2022.	3.432			
Плате стоматолошка 2022.	10.907			
Превоз стоматолошка 2022.	176			
Плате примарна 2023.	189.923	194.767	3%	
Превоз за примарну 2023.	3.984	3.671	(8%)	
Плате стоматолошка 2023.	10.931			
Превоз стоматолошка 2023.	178	178		

Табела број 39. Поређење Кадровског плана и укупног броја запослених и броја запослених на неодређено време са важећим кадровским планом за 2024. годину

Структура запослених	Број запослених по КП за 2024. годину	Укупно на неодређено и одређено који нису замене са закључком Владе РС	Разлика КП 2024 и укупан број запослених
1	2	3	4
Доктори медицине	25	24	1
Фармацеути, фармацеути-биохемичари	0	0	0
Здравствени радници са ВСС и ССС	72	72	0
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	3	3	0
Административни радници		0	0
Технички и помоћни радници укључујући и возаче ХМП	11	10	1
Доктори стоматологије који обављају послове обавезног здравственог осигурања	22	21	1
Стоматолошке сестре са ВШС и СС које обављају послове обавезног здравственог осигурања	3	3	0
Зубни техничари са ВШС и ССС, који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	4	4	0
Укупан број запослених радника који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања, утврђен Кадровским планом за 2024. године	140	137	3



Табела број 40. Преглед расхода за прековремени рад и приправност запослених у Дому здравља Мајданпек у 2021. години

у хиљадама динара

Месеци	Број лица	Рад дужи од пуног радног времена: прековремени рад, дежурство и рад по позиву (сати)	Износ (нето)	Приправност (сати)	Износ (нето)
1	2	3	4	5	6
Јануар	61	1.412	643	2.453	107
Фебруар	57	1.396	646	1.972	92
Март	68	1.501	619	2.264	86
Април	64	1.557	668	2.190	92
Мај	64	1.539	695	1.873	85
Јун	53	1.207	494	1.255	50
Јул	56	1.230	514	644	23
Август	63	1.344	594	1.117	42
Септембар	60	1.333	526	872	36
Октобар	58	1.329	569	902	36
Новембар	69	1.468	599	1.196	47
Децембар	61	1.333	527	959	35
Укупно	734	16.648	7.092	17.696	730
Просек	61	1.387	591	1.475	61

Табела број 41. Преглед расхода за прековремени рад, активну приправност (прековремени ради из приправности) и пасивну приправност запослених у Дому здравља Мајданпек у 2022. години

у хиљадама динара

Месец	Број запослених	Активна приправност (сати)	Активна приправност (нето)	Број запослених	Прековремени рад (сати)	Прековремени рад (нето)	Број запослених	Пасивна приправност (сати)	Пасивна приправност (нето)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Јануар	18	329	151	53	1.158	547	24	1.011	44
Фебруар	17	316	146	58	1.229	616	23	967	45
Март	17	323	130	43	960	424	24	1.257	50
Април	17	319	139	52	1.193	598	25	1.519	69
Мај	20	227	97	51	1.287	598	26	1.607	69
Јун	20	216	92	46	1.223	589	28	1.511	66
Јул	19	293	135	55	1.341	668	23	834	30
Август	22	261	105	48	1.215	546	25	906	29
Септембар	24	357	154	54	1.167	537	22	698	23
Октобар	17	266	119	56	1.338	632	24	824	29
Новембар	15	214	92	50	1.140	521	23	748	25
Децембар	13	163	68	56	1.145	509	24	1.292	43
Укупно	219	3.284	1.429	622	14.396	6.784	291	13.175	521
Просек	18	274	119	52	1.200	565	24	1.098	43

Табела број 42. Преглед расхода за прековремени рад, активну приправност (прековремени рад из приправности) и пасивну приправност запослених у Дому здравља Мајданпек у 2023. години

Месец	Број запослених	Прековремени рад (сати)	Прековремени рад(нето)	Број запослених	Активна приправност (сати)	Активна приправност (нето)	Број запослених	Пасивна приправност (сати)	Пасивна приправност (нето)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Јануар	54	1.218	633	15	162	75	21	790	30
Фебруар	53	1.265	704	15	207	115	26	1.017	50
Март	46	1.095	522	20	272	148	30	1.304	57
Април	50	1.306	750	16	224	143	27	1.152	58
Мај	46	961	447	21	337	192	27	1.030	44
Јун	42	976	456	22	349	197	30	1.092	49
Јул	1	8	3	15	191	87	29	997	47
Јул	50	1.196	655	22	355	216	20	810	29
Август	47	993	502	16	254	132	22	757	32
Септембар	58	1.244	707	-	-	-	-	-	-
Октобар	72	1.565	855	-	-	-	30	958	38
Новембар	64	1.530	804	-	-	-	28	1.018	42
Децембар	77	1.872	1.075	162	2.352	1.305			
Укупно	660	15.229	8.113	324	4.704	2.609	290	10.926	475
Просек	51	1.171	624	25	362	201	24	910	40

Табела број 43. Број запослених преко 10% од броја запослених на неодређено време

Опис	2021.	2022.	2023.
Запослени на одређено из РФЗО	17	28	3
Доктор медицине	5	8	3
Здравствени радници	8	11	
Технички и помоћни радници	4	6	
Доктор стоматологије		1	
Запослени на одређено локална самоуправа	22	17	5
Укупно на одређено	39	45	8
Укупан број лица по уговору о делу, привременим и повременим пословима и допунском раду	15	15	7
Укупно одређено и ангажовани ван радног односа	54	60	15
Број запослених на неодређено по годинама	97	89	134
10% од броја запослених на неодређено	10	9	13
Број запослених на одређено ради замене	0	5	1
Преко дефинисане норме постављене законом	44	46	1

Табела број 44. Преглед броја лица ангажованих 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	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Привремени и повремени послови	10	10	7	4	1	1	1	1	5	9	11	11
	Уговори о допунском раду	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	Уговори о делу	1	1	1	1	1	2	2	2	2	3	3	3
	Привремени и повремени послови	9	9	9	5	7	7	1	1	1	1	1	1
	Уговори о допунском раду	1	1	1	1	1	1	1	3	2	2	2	3
2023	Уговори о делу	3	3	3	2	4	2	1	1	1	0	0	0
	Привремени и повремени послови	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Уговори о допунском раду	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3