



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА, Сектор – Централна јединица за  
хармонизацију, БЕОГРАД  
по ревизији сврсисходности пословања  
„Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у здравственим  
установама”**

**Број: 400-739/2020-05/57  
Београд, 5. април 2021. године**

## САДРЖАЈ

<b>1</b>	<b>УВОД.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА .....</b>	<b>4</b>
2.1	Због недовољних кадровских капацитета здравствених установа, као и чињенице да није утврђен законски рок за успостављање, здравствене установе (субјекти ревизије) нису успоставили интерну ревизију .....	4
2.2	Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама .....	5
2.3	Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама .....	6
2.4	Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама .....	7
2.5	Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама .....	8
2.6	Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама .....	9
<b>3</b>	<b>МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА .....</b>	<b>11</b>

## 1 УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у здравственим установама”, број: 400-739/2020-05/46 од 29. децембра 2020. године, у којем је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Државна ревизорска институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјекат ревизије је доставио Одазивни извештај Број: 401-00-06444/2020-09 од 22. марта 2021. године у којем су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности, а која је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.

## 2 НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

### 2.1 Због недовољних кадровских капацитета здравствених установа, као и чињенице да није утврђен законски рок за успостављање, здравствене установе (субјекти ревизије) нису успоставили интерну ревизију

#### 2.1.1 Опис несврсисходности

Недостатак обученог кадра и чињеница да није утврђен законски рок, успорили су успостављање функције интерне ревизије у здравственим установама (субјектима ревизије).

#### 2.1.2 Исказане мере исправљања

*Министарству финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд дата је препорука да сходно својим овлашћењима, иницира измене прописа које ће за циљ имати брже успостављање функције интерне ревизије код корисника јавних средстава.*

По препоруци, у Одазивном извештају Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд је обавестило Државну ревизорску институцију да је у другом кварталу 2020. године припремило нацрт измена регулативе (Закон о буџетском систему, Правилника ИР и Правилника за сертификацију ИР). По завршетку консултација са релевантним актерима, наставиће се даљи рад на измени регулативе (рок за испуњење препоруке је крај децембра 2023. године). Као доказ достављена је верзија новог Правилника ИР којим се, између осталог, предвиђа:

- да се посебна функционално независна организациона јединица за интерну ревизију успостави код корисника јавних средстава који имају 500 и више запослених и годишње укупне расходе и издатке за претходну годину у износу већем од 1.5 милијарди динара<sup>1</sup> (до сада је обавеза формирања јединице за интерну ревизију била за кориснике јавних средстава који имају више од 250 запослених), као и

- да су корисници јавних средстава у обавези да успоставе функцију интерне ревизије у складу са овим правилником у року од две године од дана ступања на снагу овог правилника (важећим Правилником рок није био предвиђен)<sup>2</sup>.

Такође, достављен је:

- предлог Сектора - Централне јединице за хармонизацију упућен 13. јула 2020. године руководиоцу Радне групе за измену Закона о буџетском систему у коме је, између осталог, предложено додавање новог члана Закона о буџетском систему којим се предвиђају новчане казне за одговорно лице корисника јавних средстава (не односи се на здравствене установе) уколико не успостави функцију интерне ревизије и

- позивни мејл упућен секретару Министарства здравља и интерном ревизору за састанак на коме се дискутовало (без постигнутог договора и закључака) о природи односа између Министарства здравља и здравствених установа, елементима супервизије које користи Министарство здравља и Републички фонд за здравствено осигурање, као и о могућности централизовања функције интерне ревизије за мање здравствене установе.

---

<sup>1</sup> Члан 4 нацрта Правилника ИР (верзија 2) који је достављен на увид Државној ревизорској институцији.

<sup>2</sup> Члан 33 нацрта Правилника ИР (верзија 2) који је достављен на увид Државној ревизорској институцији.

### 2.1.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет 3 дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију ће, након усаглашавања ставова са релевантним актерима, доставити Државној ревизорској институцији нацрте прописа који ће за циљ имати брже успостављање функције интерне ревизије код корисника јавних средстава (укључујући и здравствене установе). Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### 2.2 Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама

#### 2.2.1 Опис несврсисходности

Централна јединица за хармонизацију, кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у Републици Србији, није посебно пратила стање у здравственим установама као значајној групи корисника јавних средстава, јер је фокус био на корисницима који су од интереса за имплементацију Преговарачког поглавља 32 – Финансијски надзор.

#### 2.2.2 Исказане мере исправљања

*Министарству финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију дата је препорука да кроз консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору Републике Србије посебно прати степен успостављања интерне финансијске контроле у здравственим установама, као значајној групи корисника јавних средстава.*

По препоруци, у Одазивном извештају Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд је обавестило Државну ревизорску институцију да су у најновијем Консолидованом годишњем извештају за 2019. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији здравствене установе, корисници средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, исказане као посебна категорија корисника јавних средстава. Сви показатељи успостављања интерне финансијске контроле су дати у појединачним табелама и за ову категорију корисника јавних средстава. Консолидовани годишњи извештај за 2019. годину је објављен на интернет страници Министарства финансија, линк <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/KGI-2019.pdf>.

#### 2.2.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

### **2.3 Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама**

#### **2.3.1 Опис несврсисходности**

Код индиректних корисника буџетских средстава Републике Србије који нису успоставили интерну ревизију на један од начина прописаних чланом 3 Правилника за ИР<sup>3</sup>, послове интерне ревизије врши јединица за интерну ревизију надлежног директног корисника буџетских средстава, у складу са сопственим планом рада<sup>4</sup>. За разлику од индиректних корисника буџетских средстава Републике Србије, здравствене установе немају изнад себе корисника јавних средстава чија би јединица за интерну ревизију вршила послове интерне ревизије и за њих, што отежава успостављање интерне ревизије у здравственим установама, посебно код малих здравствених установа.

Због свих наведених разлога, потребно је издвајање здравствених установа у посебну групу и коришћење посебног приступа ЦЈХ у решавању проблема недовољног степена успостављене интерне ревизије.

#### **2.3.2 Исказане мере исправљања**

*Министарству финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију дата је препорука да сходно својој надлежности уреди питање вршења послова интерне ревизије код здравствених установа које нису успоставиле интерну ревизију на један од прописаних начина.*

По препоруци, у Одазивном извештају Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд је обавестило Државну ревизорску институцију да је у другом кварталу 2019. године припремило нацрт измена регулативе (Правилника ИР и Правилника за сертификацију ИР). По завршетку консултација са релевантним актерима, наставиће се даљи рад на измени регулативе (рок за испуњење препоруке је крај децембра 2023. године). Као доказ достављена је верзија новог Правилника ИР којим се, између осталог, предвиђа да јединица за интерну ревизију министарства надлежног за здравство обавља послове интерне ревизије и у здравственим установама у јавној својини чији је оснивач Република Србија, осим уколико наведене установе, саме не успоставе интерну ревизију на један од начина прописаних чланом 3. овог правилника. У обављању послова интерне ревизије у здравственим установама у јавној својини, јединица за интерну ревизију министарства надлежног за здравство координира и сарађује са јединицом за интерну ревизију Републичког фонда за здравствено осигурање. Министарство надлежно за здравство може пренети овлашћење Републичком фонду за здравствено осигурање за обављање послова интерне ревизије у здравственим установама у јавној својини чији је оснивач Република Србија.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору („Службени гласник РС”, бр. 99/11 и 106/13).

<sup>4</sup> Члан 5 ст. 1 и 3 важећег Правилника за ИР.

<sup>5</sup> Члан 5 нацрта Правилника ИР (верзија 2) који је достављен на увид Државној ревизорској институцији.

Такође, достављен је позивни мејл упућен секретару Министарства здравља и интерном ревизору за састанак на коме се дискутовало (без постигнутог договора и закључака) о природи односа између Министарства здравља и здравствених установа, елементима супервизије које користи Министарство здравља и Републички фонд за здравствено осигурање, као и о могућности централизовања функције интерне ревизије за мање здравствене установе.

### **2.3.3 Оцена мера исправљања**

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет 3 дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију ће, након усаглашавања ставова са релевантним актерима, доставити Државној ревизорској институцији нацрте прописа којима се уређује питање вршења послова интерне ревизије код здравствених установа које нису успоставиле интерну ревизију на један од прописаних начина. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **2.4 Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама**

#### **2.4.1 Опис несврсисходности**

Централна јединица за хармонизацију је информације о обукама и стручним упутствима учинила јавно доступним, али није позивала здравствене установе да присуствују обукама, које имају пресудан утицај за стицање потребних знања и подизање свести руководства и свих запослених о значају успостављања интерних контрола.

#### **2.4.2 Исказане мере исправљања**

*Министарству финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију дата је препорука да сачини комуникациони план којим ће предвидети достављање обавештења здравственим установама (путем мејлова, расписа и осталим комуникационим средствима) о новим методолошким материјалима и могућностима похађања обука у области интерне финансијске контроле.*

По препоруци, у Одазивном извештају Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд је обавестило Државну ревизорску институцију да је Планом комуникације Централне јединице за хармонизацију 2020-2022. године предвиђено достављање обавештења здравственим установама (активност 14. и 16.). Рок за достављање обавештења је април 2021. године, након завршетка извештавања. Распис ће бити послат преко Института за јавно здравље „Др Милан Јовановић - Батут“. Субјект ревизије је доставио План комуникације Министарства финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију као доказ.

### 2.4.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет 2 дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију ће доставити Државној ревизорској институцији распис послат Институту за јавно здравље „Др Милан Јовановић - Батут”, као и доказ да је Институт послао распис здравственим установама. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### 2.5 Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама

#### 2.5.1 Опис несврсисходности

Централна јединица за хармонизацију је информације о обукама и стручним упутствима учинила јавно доступним, али није позивала здравствене установе да присуствују обукама, које имају пресудан утицај за стицање потребних знања и подизање свести руководства и свих запослених о значају успостављања интерних контрола.

ЦЈХ нема посебне планове обука којима ће се приоритети у обукама дати групама КЈС код којих су уочени проблеми у успостављању ФУК и ИР.

Представници ЦЈХ су изразили спремност да израде посебан материјал за обуке само за здравствене установе, имајући у виду њихову специфичност.

#### 2.5.2 Исказане мере исправљања

*Министарству финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију дата је препорука да се у новом документу јавних политика који се односи на област интерне финансијске контроле у јавном сектору предвиди креирање специфичних методолошких материјала за значајне групе корисника јавних средстава.*

По препоруци, у Одазивном извештају Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд је обавестило Државну ревизорску институцију да је у Нацрту Програма реформе управљања јавним финансијама 2021-2025. године предвиђена активност креирања специфичних методолошких материјала за поједине групе корисника јавних средстава. Као доказ достављен је имејл којим се потврђује да је Нацрт припремљен и да ће бити на јавној расправи од 25. марта до 15. априла 2021. године, као и Акциони план за реализацију Програма реформе управљања јавним финансијама за период 2021-2025, којим је у оквиру мере 4.1. Унапређење система ФУК-а у институцијама јавног сектора предвиђена активност 4.1.3. Израда практичних методолошких алата/производа знања из финансијског управљања и контроле прилагођених специфичностима појединих значајних група корисника јавних средстава на централном нивоу. Као органи - партнери – у спровођењу ове активности наведени су здравствени систем, додатна одабрана ресорна министарства и представници корисника јавних средстава из одабраних ресора (индиректни корисници буџета).



### **2.5.3 Оцена мера исправљања**

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет 3 дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију ће обавестити Државну ревизорску институцију када буде усвојен Програм реформе управљања јавним финансијама 2021-2025. године са Акционим планом који предвиђа израду практичних методолошких алата/производа знања из финансијског управљања и контроле прилагођених специфичностима појединих значајних група корисника јавних средстава на централном нивоу, укључујући здравствене установе. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **2.6 Централна јединица за хармонизацију је организовала обуке и израдила методолошка упутства, али није препознала специфичност здравствених установа, као корисника средстава РФЗО, због чега није у пуној мери допринела успостављању интерне финансијске контроле у овим установама**

#### **2.6.1 Опис несврсисходности**

Централна јединица за хармонизацију је информације о обукама и стручним упутствима учинила јавно доступним, али није позивала здравствене установе да присуствују обукама, које имају пресудан утицај за стицање потребних знања и подизање свести руководства и свих запослених о значају успостављања интерних контрола.

Представници ЦЈХ су изразили спремност да израде посебан материјал за обуке само за здравствене установе, имајући у виду њихову специфичност, али истичу да им је неопходна сарадња ресорног министарства као и добијање донаторске подршке.

#### **2.6.2 Исказане мере исправљања**

*Министарству финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију дата је препорука да унапреди сарадњу са другим државним органима, односно организацијама, у делу организовања обука из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије, у циљу ефикаснијег и бржег успостављања система интерних финансијских контрола у здравственим установама.*

По препоруци, у Одазивном извештају Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд је обавестило Државну ревизорску институцију да ће се по овој мери радити у току и после израде специфичних методолошких материјала за здравствене установе. Према Нацрту Акционог плана који је достављен као доказ, планирано је да се са активностима израде специфичних методолошких материјала почне у току 2021. године.

#### **2.6.3 Оцена мера исправљања**

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет 3 дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију ће доставити Државној ревизорској институцији доказе сарадње са другим државним органима, односно организацијама у делу организовања обука из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије (све врсте писане комуникације са другим државним органима, односно организацијама овим поводом,

меморандуме о сарадњи, доказе о организовању обука итд.). Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### 3 МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију, Београд задовољавајуће.

#### **Напомена:**

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете исказали о предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

---

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија  
5. април 2021. године

Достављено:

- Субјекту ревизије и
- Архиви