



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
МИНИСТАРСТВА ЗДРАВЉА, БЕОГРАД
по ревизији сврсисходности пословања
„Ефикасност наплате пружених услуга хитне медицинске помоћи”**



**Број: 400-245/2022-05/52
Београд, 24. април 2023. године**



Садржај:

1. УВОД.....	4
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
ПРИОРИТЕТ 1 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана	5
2.1 ЗАКЉУЧАК: Министарство здравља је уредило начин испостављања фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, али није доставило Упутство свим здравственим установама, што је уз изостанак потпуне и ажурне евиденције обавеза и недостатак средстава за финансирање наведених услуга утицало на стварање ненаплаћених потраживања здравствених установа по том основу	5
2.1.1. Министарство је донело Упутство којим је ближе уредило начин испостављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, његова недовољна транспарентност и обим планираних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи, довели су до тога да и даље постоје ненаплаћена потраживања здравствених установа и ризик од њиховог застаревања	5
2.1.1.1. Опис несврсисходности.....	5
2.1.1.2. Исказане мере исправљања	6
2.1.1.3. Оцена мера исправљања	6
ПРИОРИТЕТ 2 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана	6
2.2. ЗАКЉУЧАК: Министарство здравља је уредило начин испостављања фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, али није доставило Упутство свим здравственим установама, што је уз изостанак потпуне и ажурне евиденције обавеза и недостатак средстава за финансирање наведених услуга утицало на стварање ненаплаћених потраживања здравствених установа по том основу	6
2.2.1. Министарство није успоставило потпуну и ажурну евиденцију обавеза за трансфере здравственим установама по основу пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима, због чега не може да планира потребна средства на одговарајући начин	6
2.2.1.1. Опис несврсисходности.....	6
2.2.1.2. Исказане мере исправљања	7
2.2.2. Министарство није успоставило потпуну и ажурну евиденцију обавеза за трансфере здравственим установама по основу пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима, због чега не може да планира потребна средства на одговарајући начин.	8
2.2.2.1. Опис несврсисходности.....	8
2.2.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	9
2.2.3. Министарство је донело Упутство којим је ближе уредило начин испостављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, његова недовољна транспарентност и обим планираних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи,	



довели су до тога да и даље постоје ненаплаћена потраживања здравствених установа и ризик од њиховог застаревања.	9
2.2.3.1. Опис несврсисходности.....	9
2.2.3.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	11
2.2.4. Министарство је донело Упутство којим је ближе уредило начин испостављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, његова недовољна транспарентност и обим планираних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи, довели су до тога да и даље постоје ненаплаћена потраживања здравствених установа и ризик од њиховог застаревања.	11
2.2.4.1. Опис несврсисходности.....	11
2.2.4.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	12

2.3. ЗАКЉУЧАК: Због нејасно формулисаних одредби Закона и неуређених пословних процеса, Министарство здравља није предузимало потребне мере да у корист буџета наплати исплаћене накнаде за пружену хитну медицинску помоћ. 13

2.3.1. Министарство здравља није предузимало мере да у корист буџета Републике Србије наплати накнаде по основу исплаћених трошкова пружене хитне медицинске помоћи страним држављанима, јер ову надлежност није уредило својим пословним процесима.....	13
2.3.1.1. Опис несврсисходности.....	13
2.3.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	14

ПРИОРИТЕТ 3 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године 14

2.4. ЗАКЉУЧАК: Због нејасно формулисаних одредби Закона и неуређених пословних процеса, Министарство здравља није предузимало потребне мере да у корист буџета наплати исплаћене накнаде за пружену хитну медицинску помоћ. 14

2.4.1. Због нејасно формулисаних одредби Закона, Министарство здравља је делимично спроводило своје надлежности у вези са плаћањем пружених услуга хитне медицинске помоћи здравственим установама којима није оснивач и рефундацијом истих	14
2.4.1.1. Опис несврсисходности.....	14
2.4.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	15

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА..... 16



1. УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност наплате пружених услуга хитне медицинске помоћи”, број: 400-245/2022-05/35 од 9. децембра 2022. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од Министарства здравља захтевала достављање одазивног извештаја.

Министарство здравља је доставило Одазивни извештај број: 401-00-1889/2022-14 од 3. марта 2023. године, које је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, министар.

У одазивном извештају приказане су 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 одазивним извештајима, задовољавајуће.



2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана

2.1 ЗАКЉУЧАК: Министарство здравља је уредило начин испостављања фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, али није доставило Упутство свим здравственим установама, што је уз изостанак потпуне и ажурне евиденције обавеза и недостатак средстава за финансирање наведених услуга утицало на стварање ненаплаћених потраживања здравствених установа по том основу

2.1.1. Министарство је донело Упутство којим је ближе уредило начин испостављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, његова недовољна транспарентност и обим планираних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи, довели су до тога да и даље постоје ненаплаћена потраживања здравствених установа и ризик од њиховог застаревања

2.1.1.1 Опис несврсисходности

Министарство здравља је доношењем Упутства за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи уредило начин достављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, Упутство није достављено свим здравственим установама, већ само оним које су им слале фактуре.

Такође, према одговорима 64 дома здравља достављених на Упитник о потраживањима за пружене услуге хитне медицинске помоћи, само је 18 домова здравља (28%) добило од Министарства здравља Упутство за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи.

Из одговора домова здравља, али и других здравствених установа на Упитник, може се закључити да здравствене установе нису у довољној мери информисане о начину фактурисања пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. На то упућују достављени одговори, јер неке од њих сматрају да „не постоји начин фактурисања пружених хитних медицинских услуга неосигураним лицима”, као и да „од Министарства здравља нису добили никакву инструкцију за то.”

Две од три здравствене установе (субјекти ревизије) нису добиле од Министарства здравља Упутство за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи. Представници УКЦ Војводине су истакли да нису добили ово Упутство, као и да од 2019. године нису имали сарадњу са Министарством здравља када је реч о наведеној теми. Из тих разлога, али и претходних лоших искустава у наплати потраживања, нису ни достављали Министарству захтеве за плаћање са фактурама у току посматраног периода.

Иако није добила Упутство, ОБ „Стефан Високи” је након препорука Институције и на основу консултација са колегама из других здравствених установа, од почетка 2021. године достављала фактуре Министарству здравља.

Министарство здравља, са друге стране, сматра да су здравствене установе дужне да поступају у складу са законом, без обзира на то што Упутство није било достављено.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да учини јавно доступним Упутство за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, како би здравствене установе биле упознате са начином на који



треба да доставе захтев за плаћање са спецификацијом трошкова Министарству здравља (Налаз 2.2.).

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана и навело да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- Министарство здравља је на интернет страници објавило Упутство за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи.

Доказ:

- Снимак екрана на коме се види да је на интернет адреси Министарства здравља <http://www.zdravlje.gov.rs>, у делу Документи/Закони/Процедуре, објављено Упутство за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, број: 401-00-643/2023-14 од 3. марта 2023. године.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

ПРИОРИТЕТ 2 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана

2.2. ЗАКЉУЧАК: Министарство здравља је уредило начин испостављања фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, али није доставило Упутство свим здравственим установама, што је уз изостанак потпуне и ажурне евиденције обавеза и недостатак средстава за финансирање наведених услуга утицало на стварање ненаплаћених потраживања здравствених установа по том основу

2.2.1. Министарство није успоставило потпуну и ажурну евиденцију обавеза за трансфере здравственим установама по основу пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима, због чега не може да планира потребна средства на одговарајући начин

2.2.1.1. Опис несврсисходности

У складу са Уредбом о буџетском рачуноводству, Министарство здравља је као корисник буџетских средстава дужно да своје пословне књиге води по систему двојног књиговодства, хронолошки, уредно и ажурно, у складу са структуром конта која је прописана правилником којим се уређује стандардни класификациони оквир и контни план за буџетски систем.¹

С обзиром на то да је чланом 9 Уредбе о буџетском рачуноводству² прописано да су пословне књиге (дневник, главна књига и помоћне евиденције) свеобухватне евиденције о финансијским трансакцијама, укључујући стање и промене на имовини, обавезама, изворима финансирања, расходима, издацима, приходима и примањима, за очекивати је да је Министарство здравља евидентирало своје обавезе по основу

¹ Члан 9 став 2 Уредбе о буџетском рачуноводству („Службени гласник РС”, бр. 125/03, 12/06 и 27/20).

² „Службени гласник РС”, бр. 125/03, 12/06 и 27/20.



пристиглих захтева здравствених установа за накнаду трошкова пружених услуга хитне медицинске помоћи за неосигурана лица.

Рачуноводствене исправе достављају се на књижење у пословне књиге најкасније у року од два дана од дана настанка трансакције и пословног догађаја.³

Министарство здравља није евидентирало, пописало и усагласило стање обавеза према здравственим установама по основу накнаде трошкова за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима у периоду 2019–2021. године. Наиме, Министарство здравља је доставило Институцији преглед само плаћених захтева, док није доставило евиденцију о пристиглим, а неплаћеним захтевима здравствених установа.

На захтев Институције здравствене установе (субјекти ревизије) доставиле су преглед свих захтева упућених Министарству здравља у циљу наплате потраживања по основу пружених услуга хитне медицинске помоћи.

Упоредном анализом достављених података утврдили смо да Министарство здравља у достављеном прегледу од 3. марта 2022. године није евидентирало два пристигла, а до тог тренутка неплаћена захтева ОБ „Стефан Високи” за плаћање пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима за 2021. годину. Такође, поређењем евиденције Министарства здравља са евиденцијом Универзитетског клиничког центра Србије (достављене 22. 8. 2022. године) утврдили смо да разлике постоје у неплаћеним захтевима Универзитетског клиничког центра Србије.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да све обавезе према здравственим установама за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима евидентира у пословним књигама за годину на коју се односе (Налаз 2.1).

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана и навело да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- У Одељењу за финансијске послове - Одсек за економско-финансијске послове, у апликативном софтверу Next Biz започето је евидентирање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима које су достављене од стране здравствених установа. Евиденција пристиглих фактура од стране здравствених установа за накнаду трошкова за услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима која је успостављена у апликативном софтверу Next Biz ће се редовно ажурирати и водити према времену пријема достављених фактура на систематичан и хронолошки начин.

Докази:

- Табеларни преглед обавеза од 1.12.2022. године до 28.02. 2023. године и
- Аналитичке картице књижења обавеза по здравственим установама од 1.12.2022. до 28.02.2023. године.

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство здравља ће доставити Институцији доказе да је у току 2023. године

³ Члан 16 Уредбе о буџетском рачуноводству.



наставило да у пословним књигама редовно евидентира обавезе за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.2. Министарство није успоставило потпуну и ажурну евиденцију обавеза за трансфере здравственим установама по основу пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима, због чега не може да планира потребна средства на одговарајући начин.

2.2.2.1. Опис несврсисходности

По пријему пописа неизмирених обавеза на обрасцу ИОС од здравствених установа, Министарство је обавезно да провери своју обавезу и о томе обавести здравствену установу на овереном примерку обрасца ИОС у року од пет дана од дана пријема обрасца ИОС.

Министарство здравља није доставило на увид Институцији потписане ИОС-е за потраживања здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима.

Министарство здравља је доставило образложење да поједини ИОС-и достављени од стране здравствених установа нису потписани јер Министарство није имало одговарајући преглед свих пристиглих фактура, с обзиром на то да се, поред службе плаћања, обавезе према установама воде и у другим секторима.⁴

Ово није у складу са Директивом о контроли и начину плаћања преузетих финансијско-материјалних обавеза Министарства здравља Републике Србије⁵, којом је Министарство уредило начин поступања и контроле преузимања обавеза, њихове верификације и издавања интерног Налога за плаћање.

Увидом у ову Директиву, утврдили смо да, након интерне контроле комплетне документације доспеле за плаћање и израде Налога за плаћање, Сектор, Секретаријат или орган управе у саставу Министарства у чијем је делокругу рада настала финансијска обавеза дужан је да Налог за плаћање са оригинал документацијом, на основу које је створена обавеза, у складу са уговором, достави Групи за извршење буџета у оквиру Секретаријата најкасније у року од 5 (пет) радних дана од пријема рачуна и других докумената.⁶ По добијању документације, Група за извршење буџета врши контролу потпуности и исправности достављене документације и припрема Решење о распореду средстава, креира Захтев за плаћање преузете обавезе и обавља друге потребне радње везане за плаћање у складу са законом.⁷

Министарство наводи да је служба плаћања предузела активности да до краја године обезбеди одговарајућу базу података из које ће моћи да добију податке и одговарају на ИОС-е.

⁴ Поред овог образложења, усменим путем су представници Министарства навели да због недостатка софтвера, који би омогућио књижења у тренутку пријема фактура, Министарство није евидентирало обавезе према ЗУ и фактуре се евидентирају у тренутку плаћања

⁵ Број: 401-00-1786/2017-14, од 4. августа 2017. године.

⁶ Члан 6 Директиве о контроли и начину плаћања преузетих финансијско-материјалних обавеза.

⁷ Члан 7 Директиве о контроли и начину плаћања преузетих финансијско-материјалних обавеза.



Министарство здравља није ближе уредило поступање у вези са управљањем обавезама, у делу који се односи на евидентирање и усаглашавање стања обавеза према здравственим установама и контролних механизма, а како би се обезбедило плаћање уредно достављених фактура.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да редовно усаглашава стање обавеза са здравственим установама по основу њихових захтева за плаћање за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима (Налаз 2.1).

2.2.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- У Одељењу за финансијске послове - Одсек за економско-финансијске послове, ажурирано је редовно усаглашавање записника о пренетим новчаним средствима здравственим установама, као и редовно проверавање и усаглашавање ставки садржаних у ИОС-у, у оквиру којих су и потраживања по основу пружених услуга хитне медицинске помоћи за неосигурана лица који су достављени од стране здравствених установа.

Одговорна лица за предузимање мера исправљања су начелник Одељења за финансијске послове и шеф Одсека за економско финансијске послове.

Доказ:

- *Записници о усаглашавању пренетих средстава и ИОС-и који су Министарству здравља достављени од стране здравствених установа.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство здравља ће доставити Институцији доказ да редовно одговара на захтеве здравствених установа за међусобно усаглашавање стања обавеза и потраживања.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.3. Министарство је донело Упутство којим је ближе уредило начин испостављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, његова недовољна транспарентност и обим планираних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи, довели су до тога да и даље постоје ненаплаћена потраживања здравствених установа и ризик од њиховог застаревања.

2.2.3.1. Опис несврсисходности

Хитна медицинска помоћ особама непознатог пребивалишта, као и другим лицима која право на хитну медицинску помоћ не остварују на другачији начин у складу



са законом представља општи интерес у здравственој заштити у Републици Србији,⁸ због чега се средства за пружање хитне медицинске помоћи наведеној категорији лица обезбеђују у буџету Републике Србије⁹, на разделу Министарства здравља, у оквиру програма 1803 – Унапређење квалитета и услова за лечење, пројектна активност 0004 – Здравствена заштита лица на издржавању казне затвора и пружања хитне медицинске помоћи особама непознатог пребивалишта и другим лицима која ово право не остварују на другачији начин.

За пружене услуге хитне медицинске помоћи особама непознатог пребивалишта, као и другим лицима која право на хитну медицинску помоћ не остварују на другачији начин у складу са законом, здравствена установа фактуру испоставља Министарству здравља, имајући у виду да се средства за ове намене обезбеђују у буџету Републике.¹⁰

Министарство финансија, приликом утврђивања лимита расхода и издатака за сваког буџетског корисника, полази од важеће организационе, функционалне и програмске структуре, надлежности корисника према Закону о министарствима, предлога приоритетних области финансирања буџетских корисника, извршења расхода и издатака у протеклом периоду и пројекције извршења расхода и издатака до краја буџетске године, као и остварених учинака програма.¹¹

Потребна средства за финансирање накнаде за пружене услуге хитне медицинске помоћи у оквиру програма 1803 – Унапређење квалитета и услова за лечење, пројектна активност 0004 – Здравствена заштита лица на издржавању казне затвора и пружања хитне медицинске помоћи особама непознатог пребивалишта и другим лицима која ово право не остварују на другачији начин, нису била довољна у 2019, 2020. и 2021. години, с обзиром на то да су се увећавала преусмеравањем апропријација, односно ребалансима. Увећања су била од 17% до 52% у односу на иницијалну апропријацију.

Увидом у предлоге финансијских планова Министарства здравља за период 2019–2022. године може се закључити да је Министарство планирало исти износ средстава за 2020, 2021. и 2022. годину, иако је за 2021. и 2022. годину повећало циљну вредност индикатора – број лица која право на хитну медицинску помоћ не остварују на други начин.

Посебно се на примеру 2022. године види да Министарство здравља, приликом предлагања потребних средстава за овај програм, односно пројектну активност, није полазило од извршења програма за претходну годину. На пример, план за 2022. годину је био 250 милиона динара, односно на истом нивоу као и за 2020. и 2021. годину, док је, истовремено, извршење за 2021. годину било око 380 милиона динара.

Такође, увидом у предлог приоритетних области финансирања Министарства здравља за расподелу укупног опредељеног лимита на своје програме може се закључити да Министарство приликом планирања потребних средстава није полазило од потребних средстава за плаћање пружених услуга хитне медицинске помоћи или извршења програма за претходну годину. Из ових разлога, у периоду 2019–2021. године, сваке године су увећавана иницијално опредељена средства буџетом за овај програм.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да потребна средства за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима планира полазећи од извршења расхода у протеклом периоду и пројекције

⁸ Члан 17 став 1 тачка 9) Закона о здравственој заштити.

⁹ Члан 17 став 2 Закона о здравственој заштити.

¹⁰ Упутство за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи, Број: 401-00-2187/2020-14, од 19. августа 2020. године

¹¹ Упутство за припрему буџета за буџетску 2019, 2020, 2021. и 2022. годину.



извршења до краја године, а у складу са начином на који је упутством за припрему буџета описано утврђивање лимита за буџетске кориснике (Налаз 2.2.).

2.2.3.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је навело да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- Обављене су консултације са Групом за финансијско планирање и припрему буџета у вези са планирањем средстава на програмској активности у оквиру које се планирају средства за финансирање услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима;
- Приликом припреме буџета за 2024. годину средства за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима планирати у складу са извршењем расхода у претходном периоду, а уважавајући лимите које утврди Министарство финансија.

Одговорна лица за предузимање мера исправљања су начелник Одељења за финансијске послове и руководилац Групе за финансијско планирање и припрему буџета.

Доказ:

- *Затисник са састанка.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство здравља ће доставити Институцији доказ да је приликом планирања потребних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима за 2024. годину пошло од извршења расхода у протеклом периоду и пројекције извршења до краја године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.4. Министарство је донело Упутство којим је ближе уредило начин испостављања фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима. Међутим, његова недовољна транспарентност и обим планираних средстава за финансирање пружених услуга хитне медицинске помоћи, довели су до тога да и даље постоје ненаплаћена потраживања здравствених установа и ризик од њиховог застаревања.

2.2.4.1. Опис несврсисходности

Појави ненаплаћених потраживања допринео је и начин на који Министарство здравља плаћа фактуре.

Увидом у достављене податке Универзитетског клиничког центра Србије о захтевима за плаћање пружених услуга хитне медицинске помоћи упућеним Министарству здравља, утврдили смо да постоје одређене фактуре које нису плаћене, а Универзитетски клинички центар Србије није добио повратну информацију да



достављени захтев није испостављен у складу са Упутством за испостављање фактура за пружене услуге хитне медицинске помоћи.

Министарство здравља фактуре плаћа према времену пријема фактура, осим у случајевима када су фактурисани велики износи. Образложење Министарства је да би плаћањем две-три овакве фактуре био утрошен целокупан износ апропријације, па се из тог разлога плаћа већи број фактура са мањим износима чиме се измирују обавезе према већем броју здравствених установа.

Овакав начин плаћања је код Универзитетског клиничког центра Србије довео до тога да нису плаћене три од четири највеће фактуре у периоду 2019–2021. године у укупном износу од 62.169.894 динара.

Одлагањем плаћања обавеза Министарство доводи здравствене установе у ризик од застаревања и отписа потраживања, што слаби њихов финансијски потенцијал.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да обезбеди плаћање евидентираних фактура здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима према времену пријема уредно достављених фактура, а у циљу спречавања ризика њиховог застаревања (Налаз 2.2.).

2.2.4.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности:

- Решења о преносу средстава здравственим установама на име услуга хитне медицинске помоћи неосигураним лицима се израђују према редоследу пријема фактура (уколико су исте уредне и садрже потребну документацију).

Као мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији, наведено је да ће Министарство здравља плаћати уредно достављене фактуре здравствених установа за пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима хронолошки, према времену пријема фактура, што ће омогућити и већ успостављени апликативни софтвер за евидентирање пристиглих фактура.

Одговорна лица за предузимање мера исправљања су начелник Одељења за финансијске послове и шеф Одсека за економско финансијске послове.

Докази:

- Решења о распореду средстава по Закону о буџету Републике Србије за 2022. годину Број: 450-02-1315/2022-14;
- Решења о распореду средстава по Закону о буџету Републике Србије за 2022. годину Број: Број: 450-02-1329/2022-14
- Решења о распореду средстава по Закону о буџету Републике Србије за 2022. годину 450-02-1349/2022-14 и
- Решења о распореду средстава по Закону о буџету Републике Србије за 2023. годину Број: 450-02-01385/2022-14.

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство здравља ће доставити Институцији доказе да је у току 2023. године наставило да редовно плаћа уредно достављене фактуре здравствених установа за



пружене услуге хитне медицинске помоћи неосигураним лицима према времену пријема фактура.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.3. ЗАКЉУЧАК: Због нејасно формулисаних одредби Закона и неуређених пословних процеса, Министарство здравља није предузимало потребне мере да у корист буџета наплати исплаћене накнаде за пружену хитну медицинску помоћ

2.3.1. Министарство здравља није предузимало мере да у корист буџета Републике Србије наплати накнаде по основу исплаћених трошкова пружене хитне медицинске помоћи страним држављанима, јер ову надлежност није уредило својим пословним процесима

2.3.1.1. Опис несврсисходности

Из буџета Републике Србије плаћа се накнада здравственим установама за указану хитну медицинску помоћ странцу, ако здравствена установа ту накнаду није могла да наплати од странца због тога што он нема потребна новчана средства. У поступку решавања по захтеву за исплату накнаде, Министарство здравља може да изврши увид у медицинску и другу документацију о лечењу странца, као и да затражи стручно мишљење референтне здравствене установе. По извршеној исплати накнаде здравственој установи, односно приватној пракси, Министарство здравља предузима мере преко надлежних органа да од странца наплати ове трошкове у корист буџета Републике Србије.¹²

У поступку вршења ревизије утврдили смо да Министарство здравља није предузимало мере да од странца наплати трошкове у корист буџета. Тренутно, према њиховим речима, то није у надлежности ниједног организационог дела Министарства.

У оквиру утврђених пословних процеса у Министарству здравља није као посебна препозната процедура у вези са чланом 240 став 5 Закона о здравственој заштити. Листе и мапе пословних процеса у Министарству здравља нису ажуриране од 2015. године.

Самим тим, ни Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству здравља¹³ није било могуће навести надлежности ниједне организационе јединице за обављање послова које произилазе из члана 240 став 5 Закона о здравственој заштити.

Због тога што није предузимало мере из своје надлежности да од странца наплати трошкове за пружене услуге хитне медицинске помоћи, Министарство здравља је пропустило прилику да у корист буџета Републике Србије наплати најмање 50 милиона динара, колико је у посматраном периоду Министарство платило Универзитетском

¹² Члан 240 Закона о здравственој заштити.

¹³ Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству здравља је усвојен под бројем: 110-00-308/2019-17 од 4. јуна 2019. године; Овај Правилник је мењан и допуњаван Правилником о изменама и допунама под бројевима: 110-00-343/2020-17 од 3. октобра 2020. године; 110-00-479/2020-17 од 18. новембра 2020. године; 110-00-92/2021-17 од 24. марта 2021. године и 110-00-327/2021-17 од 18. новембра 2021. године.



клиничком центру Србије за пружене услуге хитне медицинске помоћи страним држављанима (769 лица).

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да уреди поступак наплате накнаде по основу исплаћених трошкова пружене хитне медицинске помоћи странцу, тако да утврди надлежност, одговорност и начин спровођења мера (Налаз 3.2.).

2.3.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да ће Министарство здравља до 30. маја 2023. године донети акт којим ће уредити поступак наплате накнаде по основу исплаћених трошкова хитне медицинске помоћи странцу.

Одговорна лица за предузимање мера исправљања су секретар Министарства здравља, начелник Одељења за финансијске послове и помоћник министра у Сектору за међународну сарадњу.

Доказ:

- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност наплате пружених услуга хитне медицинске помоћи, Број: 401-00-1889/2022-14 од 3. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство здравља ће доставити Институцији акт којим је утврђен начин наплате накнаде од странца.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

ПРИОРИТЕТ 3 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године

2.4. ЗАКЉУЧАК: Због нејасно формулисаних одредби Закона и неуређених пословних процеса, Министарство здравља није предузимало потребне мере да у корист буџета наплати исплаћене накнаде за пружену хитну медицинску помоћ.

2.4.1. Због нејасно формулисаних одредби Закона, Министарство здравља је делимично спроводило своје надлежности у вези са плаћањем пружених услуга хитне медицинске помоћи здравственим установама којима није оснивач и рефундацијом истих

2.4.1.1. Опис несврсисходности



Чланом 17 став 1 тачка 9) Закона о здравственој заштити¹⁴ прописано је да општи интерес у здравственој заштити у Републици Србији обухвата хитну медицинску помоћ особама непознатог пребивалишта, као и другим лицима која право на хитну медицинску помоћ не остварују на другачији начин у складу са законом. Чланом 17 став 2 прописано је да се средства за остваривање општег интереса за пружање хитне медицинске помоћи особама непознатог пребивалишта, као и другим лицима која право на хитну медицинску помоћ не остварују на другачији начин у складу са законом обезбеђују у буџету Републике Србије.

Чланом 147 став 1 Закона о здравственој заштити прописано је да накнаду за пружену хитну медицинску помоћ плаћа оснивач здравствене установе у јавној својини, ако здравствена установа ову услугу није наплатила од организације обавезног здравственог осигурања у року од 90 дана од дана испостављања фактуре. Ставом 3 истог члана Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе стиче право да од организације здравственог осигурања тражи накнаду исплаћеног.

Министарство здравља у посматраном периоду није тражило надокнаду од стране РФЗО за исплаћене трошкове пружене хитне медицинске помоћи.

Према речима представника Министарства здравља, разлог лежи у томе што су имали недоумице у вези са тумачењем члана 147 став 3 Закона о здравственој заштити који се тиче права да се од РФЗО затражи накнада исплаћене фактуре здравственој установи. Сматрају да став 3 члана 147 Закона о здравственој заштити није прецизно дефинисан, јер није јасно на која лица се примењују одредбе члана 147 Закона о здравственој заштити. Представници Министарства здравља сматрају да је неопходно прецизно дефинисати која категорија лица потпада под члан 17 Закона о здравственој заштити, односно под члан 147 истог Закона.

Наиме, члан 17 тачка 9) односи се на хитну медицинску помоћ пружену одређеној категорији лица (особама непознатог пребивалишта, као и другим лицима која право на хитну медицинску помоћ не остварују на другачији начин у складу са законом), а члан 147 на пружену хитну медицинску помоћ генерално (без прецизирања категорије лица на коју се она односи). Међутим, у примени је ова одредба створила недоумице у погледу тога ко је надлежан да финансира потраживања здравствених установа.

Министарство здравља је у току 2014. и 2015. године, позивајући се на ову одредбу, вратило Универзитетском клиничком центру Војводине достављене фактуре (захтеве за плаћање) за пружене услуге хитне медицинске помоћи. На основу увида у један од дописа, утврдили смо да се Министарство здравља позива на члан у коме је наведено да накнаду за пружену хитну медицинску помоћ плаћа оснивач здравствене установе, ако здравствена установа ову услугу није наплатила од организације за здравствено осигурање у року од 90 дана од дана испостављања фактуре. Министарство здравља је упутило здравствену установу на оснивача, односно у том тренутку аутономну покрајину.

На основу свега наведеног, дата је препорука Министарству здравља да покрене иницијативу за измену Закона о здравственој заштити¹⁵, тако да се прецизирају и ускладе одредбе члана 17 тачка 9) и члана 147 Закона о здравственој заштити (Налаз 3.1.).

2.4.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

¹⁴ „Службени гласник РС”, бр. 25/19.

¹⁵ „Службени гласник РС”, број 25/19.



Министарство здравља је доставило оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме је наведено да је ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији предузело следеће мере и активности:

- Секретаријат Министарства упутио је допис Сектору за организацију здравствене службе као надлежном сектору да предузме активности у вези са препоруком Институције.

Одговорно лице за предузимање мера исправљања је помоћник министра у Сектору за организацију здравствене службе.

Докази:

- *Допис Број: 401-00-1889-1/2022-13 од 7. фебруара 2023. године и*
- *Извештај о спровођењу препорука ради отклањања несврсисходности откривених у ревизији Ефикасност наплате пружених услуга хитне медицинске помоћи, Број: 401-00-1889/2022-14 од 3. марта 2023. године.*

Ради потпуног отклањања несврсисходности откривених у ревизији Министарство здравља ће редовно обавештавати Институцију о предузетим мерама и доставити радну верзију Нацрта закона о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању до краја 2024. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

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 (доказа за отклоњене несврсисходности првог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених несврсисходности). 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 здравља, 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 ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
24. април 2023. године