



Специјална болница за психијатријске болести
„Др Славољуб Бакаловић“ Вршац

Република Србија
Аутономна Покрајина Војводина
Специјална болница за психијатријске болести
„Др Славољуб Бакаловић“ Вршац

Дел. бр. 0154-2/4

Датум 31. 12. 2024 год.
В р ш а ц

СМЕРНИЦЕ

**За управљање неправилностима у
Специјалној болници за психијатријске болести
„Др Славољуб Бакаловић“ Вршац**

Вршац, 2024. године



САДРЖАЈ

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ	2
СУШТИНА, ПРИРОДА И КАРАКТЕРИСТИКЕ НЕПРАВИЛНОСТИ У СБПБ	3
КЛАСИФИКАЦИЈА НЕПРАВИЛНОСТИ У СБПБ	4
ОДГОВОРНОСТИ У СИСТЕМУ УПРАВЉАЊА НЕПРАВИЛНОСТИМА	7
ЕВИДЕНТИРАЊЕ И РАЗВРСТАВАЊЕ НЕПРАВИЛНОСТИ	8
СИСТЕМ ИЗВЕШТАВАЊА О НЕПРАВИЛНОСТИМА	11
ПРОПИСИ ЗА ДЕЛОВАЊЕ ПО НЕПРАВИЛНОСТИМА И ЊИХОВО РЕШАВАЊЕ	13
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	14



УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Основни циљ добро постављеног система финансијског управљања и контроле треба да омогући да се јавна средства употребљавају на законит начин, а све у правцу остваривања економичности, ефикасности, ефективности и остваривања сврхе постојања Специјалне болнице за психијатријске болести 'Др Славољуб Бакаловић' (у даљем тексту: Установа).

Кроз изградњу и увођење управљања неправилностима обезбеђује се значајан алат руководству Специјалне болнице за психијатријске болести 'Др Славољуб Бакаловић' у сврху надгледања (мониторинга) финансијског управљања и контроле са циљем додатне оптимизације рада и умањења ризика од поверених му јавних средстава.

Циљ увођења ових Смерница за управљање неправилностима у Специјалној болници за психијатријске болести 'Др Славољуб Бакаловић' је да помогну руководству да успостави систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар Установе. Циљ је да се кроз имплементацију препорука садржаних у овим смерницама омогући да помогну у формирању система извештавања о неправилностима и доношењу ефикасних и ефективних мера за умањење ризика од неправилности и подизање опште свести руководства и запослених у Установи о значају управљања неправилностима.

Успостављањем доброг начина управљања неправилностима унутар Установе, омогућава се знатно ефикаснији повраћај или накнада погрешно употребљених ресурса који су резултат неправилности, дизање свести запослених и руководства информисањем о ефектима у Установе, развијање културе превенције и ажурирање процедура установе ради минимизирања ризика од понављања утврђених неправилности у будућности.

Добро успостављен систем управљања неправилностима пружа информацију руководству установе да приликом оцене ризика за остваривање циљева, разматра могућност постојања преваре и омогућава Установи да врши оцену и благовремено извештава о слабостима у систему интерне контроле и омогући лицима која су у Установи задужена за предузимање корективних радњи у циљу перманентног унапређивања система интерних контрола.

Страна 2.



СУШТИНА, ПРИРОДА И КАРАКТЕРИСТИКЕ НЕПРАВИЛНОСТИ У СПЕЦИЈАЛНОЈ БОЛНИЦИ ЗА ПСИХИЈАТРИЈСКЕ БОЛЕСТИ „ДР СЛАВОЉУБ БАКАЛОВИЋ“

Према Закону о буџетском систему, неправилност представља свако кршење неке одредбе прописаних правила и уговора, које је последица поступка или пропуста лица запослених код корисника јавних средстава, уговарача, крајњих корисника и крајњих прималаца, а које као последицу има, или би могло имати негативан утицај на остваривање циљева Установе и/или неоправдане трошкове.

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору је прописано да управљање неправилностима представља систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар Установе и на извештавање о неправилностима које успоставља директор Установе.

Управљање неправилностима представља успостављање одговарајућег система за откривање, бележење, поступање по обавештењима и извештавање, **док решавање неправилности** представља спровођење одговарајућих мера ради умањења или накнаде ефекта последица релизоване неправилности.

Да би смо могли креирати ефикасан систем управљања неправилностима мора се прво утврдити да ли их је могуће решити унутар Установе или се прослеђују надлежним државним и осталим органима на поступање. Граница између ове две категорије најчешће је одређена прописима у којима су наведене казне за прекршајну или кривичну радњу.

Неправилности које се решавају унутар Установе се по евидентирању прослеђују организационим деловима који су надлежни за пословни процес у којем је детектована неправилност. У складу са својим овлашћењима директор Установе одлучује о начину решавања неправилности или предлаже начин решавања неправилности вишем органу – Управном одбору ако начин за решавање превазилази његова овлашћења за поступање. Начин решавања неправилности које се по утврђивању и евидентирању, прослеђују надлежним органима ради даљег поступања, уређен је посебним прописима.

Страна 3.



КЛАСИФИКАЦИЈА НЕПРАВИЛНОСТИ У СПЕЦИЈАЛНОЈ БОЛНИЦИ ЗА ПСИХИЈАТРИЈСКЕ БОЛЕСТИ „ДР СЛАВОЉУБ БАКАЛОВИЋ“

Постоје различити системи класификације неправилности, те је ради лакшег и ефикасније управљања неправилностима у установи потребно се одредити за одређену класификацију неправилности.

За одређивање врсте класификације која је најпогоднија за установу, могу се користити неке од наведених категорије или комбинација наведених категорија, и то:

- 1. Неправилности по врсти утицаја*
- 2. Неправилности по природи*
- 3. Неправилности по области пословања*

1. Неправилности по врсти утицаја

Неправилности по врсти утицаја на могу се разврстати на:

- *Финансијске*
 - *Оперативне*
 - *Репутационе*
-
- *Финансијске неправилности*, су догађаји који имају директан утицај на повећање трошкова или умањење прихода Установе.
 - *Оперативне неправилности* су догађаји или радње које могу прекинути пружање дефинисаних услуга Установе или утицати на одступање од реализације утврђених циљева.
 - *Репутационе неправилности* су догађаји или радње које угрожавају углед Установе.

Страна 4.



2. Неправилности по природи

Неправилности по природи се разврставају према разлогу који узрокује њихово појављивање, односно да ли се јављају због недостатака у дизајну система интерне контроле или због недоследне примене контролних активности у оквиру система интерне контроле.

Уважавајући овај критеријум, неправилности по природи се могу разврстати на:

- ***Системске***
 - ***Једнократне***
 - ***Грешке***
-
- ***Системске неправилности*** су одступања у процесу примене правила интерне контроле које се периодично понављају или имају велику вероватноћу да ће се поновити у систему као такве, током времена и кроз различите послове. Оне настају због недостатака у дизајну система интерне контроле и могу се појавити хоризонтално кроз све активности установе. У суштини ово су најчешће ненамерне неправилности које су резултат недостатка у систему рада Установе (недефинисане или недовољно дефинисане контролне активности у Установи, непостојање комплементарних контрола у Установи и сл.).
 - ***Једнократне неправилности*** представљају неправилности које се јављају само једном, код једнократних пројеката у дужем временском периоду (нпр. једном у четири године) или први пут и не могу се у потпуности подвести под постојећа правила и процедуре система интерне контроле. Оне настају због радњи у оквиру одређеног пројекта и не јављају се током осталих пројеката, ако се правилно поштују процедуре финансијског управљања и контроле. У основи, ради се о неправилностима које најчешће настају због недовољне посвећености и недостатака одговарајућих квалификација појединаца који спроводе поједине активности, а проузроковане су одређеним специфичностима унутар пројекта.



- **Грешке** представљају недовољну или супротну радњу од онога што је прописано за извођење одређене контролне активности и може бити намерна или ненамерна. У основи представља недоследно извођење одређених контролних активности за које је појединац задужен и најчешће настају због непажње или због недовољне обучености запослених. Ако је грешка откривена у току стандардног спровођења других контролних активности у пословном процесу и исправљена пре и без последица по рад Установе не евидентира се као неправилност, али мора бити забележена у пратећој документацији којом се документује процес (мора постојати траг о учињеној грешци, особи која је начинила грешку, начину и особи која је грешку исправила).

3. Неправилности по области пословања

Према области пословања неправилности се класификују на:

- **Техничке неправилности**
- **Уговорне неправилности**
- **Административне неправилности**
- **Финансијске неправилности**
- **Техничке неправилности** повезане су са основном делатношћу и представљају изостанак одређених радњи или догађаја које су основ за пружање услуге корисницима.
- **Уговорне неправилности** јесу неправилност које су повезане са пословним односом са уговарачима, а представљају изостанак одређених радњи или догађаја обухваћених уговорним односом са трећим странама (појединим стејкхолдерима/социјалним партнерима Установе).
- **Административне неправилности** повезане су са правима запослених и других повезаних лица и односе се на утврђивање и обезбеђење права запослених, по основу рада, услова за рад или безбедности и заштите на раду.



Финансијске неправилности повезане са финансијским поступањем унутар Установе и односе се на поштовање рокова, правила раздвајања дужности, достављање потпуне, потврђене (потписане) и благовремене финансијске документације, чувања финансијске документације и јасних овлашћења за прихватање обавеза или формирања потраживања.

ОДГОВОРНОСТИ У СИСТЕМУ УПРАВЉАЊА НЕПРАВИЛНОСТИМА

Сва запослена и ангажована лица у Установе су у обавези да пријаве сумњу на неправилност уколико дођу до сазнања о њој. Да би се створиле претпоставке за дате активности, директор Установе је дужан да обезбеди код својих запослених и ангажованих лица да разумеју шта је неправилност и како, и коме се сумња на неправилност пријављује.

Посебне одговорности у систему управљања неправилностима у Установи имају:

- ✦ **Директор** Установе, као одговорно лице за пословање Установе,
- ✦ **Помоћник директора специјалне болнице-за немедицинске послове**, као лице одговорно за законитост рада Установе и
- ✦ **Руководилац финансијско-рачуноводствених послова**, као лице одговорно за финансијско пословање Установе.

Изузетно је значајно да се периодично врши само - оцењивање статуса финансијског управљања и контроле, које врши руководство Установе, јер процеси у оквиру установе којим се идентификују ризици и изложеност, и процењују контроле треба да допринесу умањењу тих ризика. Директор Установе на основу резултата само - оцењивања доноси одлуку о начину унапређења система финансијског управљања и контроле, најчешће увођењем нових контрола, побољшањем постојећих контролних механизма или прихватањем ризика који је својствен (инхерентан) за одређену слабост и који се не може нити отклонити, нити умањити.



Директор Установе је у том смислу дужан да успостави систем управљања неправилностима, као посебну процедуру у оквиру система финансијског управљања и контроле Установе којим руководе, а која омогућава:

- ✦ откривање сумњи на неправилности у оквиру процеса Установе,
- ✦ бележења сумњи на неправилност,
- ✦ разврставање сумњи на неправилност,
- ✦ поступање по обавештењима о сумњама на неправилност и
- ✦ извештавање о неправилностима.

Обавеза руководства Установе јесте да омогуће примену свих дефинисаних корака и поступка управљања неправилностима који су у њиховој надлежности, односно да се уочене сумње на неправилности у оквиру процеса Установе за које су одговорни бележе на прописани начин, разврставају, у складу са овлашћењима решавају и извештавају периодично о неправилностима из свог домена рада.

ЕВИДЕНТИРАЊЕ И РАЗВРСТАВАЊЕ НЕПРАВИЛНОСТИ

Свако уочено одступање или изузетак од правила рада, које није могуће дефинисати постојећим процедурама, неопходно је бележити. Стога је неопходно да се на нивоу целокупне установе успостави једнообразно правило које одређује која запослена лица Установе у оквиру пословног процеса су у обавези да примају сумње о неправилностима и на који их начин и у којој форми их евидентирају.

Лица која примају сумње о неправилностима морају бити формално за то задужена. Уобичајено је да су лица која примају сумње о неправилностима, лица која су одговорни за тај део процеса у којем је одступање или изузетак уочен и који имају овлашћења да доносе одлуке у вези начина рада у том делу процеса.

Информације о сумњама на неправилност се уносе у евиденцију о сумњама на неправилност, која би требало да садржи следеће елементе:

- ✦ назив процеса,
- ✦ радно место и име лица задуженог за пријем сумње на неправилност,



- ✦ редни број,
- ✦ датум и место,
- ✦ кратак опис сумње на неправилности,
- ✦ навођење приложених доказа,
- ✦ радно место и име лица које је уочило неправилност,
- ✦ одлука о даљем поступању по сумњи на неправилност,
- ✦ обавештење лицу које је уочило неправилност о одлуци о даљем поступању по сумњи на неправилност
- ✦ доказ о прослеђивању лицу овлашћеном за пријем информације и вођење поступка у вези са узбуњивањем у складу са Законом о заштити узбуњивача у случају да сумња на неправилност има елементе кршења прописа, кршења људских права, вршења јавног овлашћења противно сврси због које је
- ✦ поверено, опасности по живот, јавно здравље, безбедност, животну средину, као и ради спречавања штете великих размера,
- ✦ доказ о прослеђивању вишем нивоу руковођења сумње на неправилности које не могу да се разреши у делокругу рада и у оквиру овлашћења лица која су задужена за пријем сумњи на неправилност,
- ✦ утврђена неправилност,
- ✦ врста неправилности,
- ✦ предузета активност за умањење ризика од уочене неправилности,
- ✦ донета мера за отклањање или умањење последица реализованих неправилности,
- ✦ рок за отклањање узрока неправилности,
- ✦ навођење доказа о реализацији мере за отклањање или умањење последица реализованих неправилности,
- ✦ обавештење директору Установе о предузетим активностима за умањење ризика и мерама за отклањање или умањење последица неправилности и
- ✦ информација од директора Установе о предузетим активностима за умањење ризика и мерама за отклањање или умањење последица сумњи на неправилности које су им прослеђене.



Након пријаве сумње на неправилности, лица која су задужена за пријем сумњи на неправилности дужна су да одлуче о даљем поступању. У случају да пријава нема одлике неправилности лица која су задужена за пријем сумњи на неправилности одбацују сумњу на неправилност, уз обавезно навођење образложења.

Ако пријава има одлике неправилности утврђује се да ли има елементе информације о узбуњивању сходно Закону о заштити узбуњивача и у том случају пријава се са свим пратећим доказима прослеђује овлашћеном лицу за пријем информације и вођење поступка у вези са узбуњивањем на даље поступање. Након окончања поступка, овлашћено лице у Установи за пријем информација и вођење поступка у вези са узбуњивањем треба да достави информацију о резултату поступка, ради уноса у евиденцију.

Сумње на неправилности које не могу да се разреше у делокругу рада и у оквиру овлашћења лица у Установи која су задужена за пријем сумњи на неправилност, прослеђују се уз доказе директору Установе, са предлогом о разврставању неправилности и даљем поступању по неправилности. Директор Установе одлучује о предлогу о разврставању и даљем поступању, односно прослеђује сумњу на неправилност уз доказе другом надлежном органу.

Информација о разрешењу неправилности се доставља и запосленом у Установи који је сумњу на неправилност проследио директору Установе. На основу приложених доказа о сумњи на неправилност која нема елементе информације о узбуњивању, а може да се разреше и у делокругу рада и у оквиру овлашћења лица која су задужена за пријем сумњи на неправилност, доноси одлуку о утврђивању неправилности. Утврђена неправилност се сврстава у одређену категорију, у складу са напред наведеном класификацијом неправилности.

Следећи корак је предузимање активност за умањење ризика од уочене неправилности, у зависности од врсте неправилности и врсте процеса.

За реализоване неправилности доноси се одговарајућа мера за отклањање или умањење последица, у ситуацијама где је то могуће. Мера за отклањање или



умањење последица реализоване неправилности мора се извршити у унапред одређеном року. Након протекла утврђеног рока, у евиденцији се наводе докази о реализацији мере за отклањање или умањење последица реализованих неправилности.

СИСТЕМ ИЗВЕШТАВАЊА О НЕПРАВИЛНОСТИМА

На основу евиденција које се воде на нивоу процеса у Установи, у оквиру Установе је непоходно одредити лице које је задужено за периодично прикупљање (најчешће једном годишње) ових евиденција ради њиховог обједињавања, анализе, припреме и достављања обједињеног извештаја о неправилностима директору Установе, руководиоцу задуженом за систем финансијског управљања и контроле и радној групи за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле. У поступку одржавања и редовног ажурирања система финансијског управљања и контроле, као део оцене функционалности система и идентификовања слабости неопходно је утврдити утицај неправилности на пословање Установе. Ова анализа помаже руководству Установе у одређивању области у којима контроле не пружају у разумној мери увереност да се испуњава циљ контроле, или у којима постоје сувишне контроле, те је потребно предузети накнадне активности –корективне мере.

Корективне мере треба да одговарају ризицима, односно треба успоставити ниво контрола који узима у обзир материјалност или степен слабости. Прихваћене

промене треба да буду економичне кад се упореди очекивана корист уколико се избегне материјализација ризика, односно умањују утицаји детектованих неправилности.

Информације садржане у обједињеном извештају о неправилностима упућују на области деловања Установе које су подложне неправилностима, појавним облицима неправилности које су по својим карактеристикама сличне и појављују се у више пословних процеса или на неправилности са великим утицајем на



руковођење и остваривање циљева Установе. Ове информације дају подлогу за адекватнију процену ризика, укључујући и ризике од превара, а тиме и могућност увођења адекватних контрола за умањење ефеката материјализације ризика.

Обједињени извештај о неправилностима би требало разматрати у корелацији са извештајем о предузетим радњама у поступку о информацији у вези са унутрашњим узбуђивањем из Правилника о начину унутрашњег узбуђивања, начину одређивања овлашћеног лица код Установе.

Обједињена евиденција о неправилностима треба да садржи наведене податке:

- ✦ извештајни период,
- ✦ назив радног места код кога је утврђена неправилност,
- ✦ назив процеса,
- ✦ број пријављених сумњи на неправилност,
- ✦ број одбачених сумњи на неправилност,
- ✦ број неправилности са елементима информације о узбуђивању сходно Закону о заштити узбуђивача,
- ✦ број неправилности које изискују екстерно решавање,
- ✦ број утврђених неправилности (укупан број неправилности о којима је донета одлука, односно које могу да се разрепе у оквиру Установе),
- ✦ број неправилности по врстама (у складу са класификацијом неправилности по врсти утицаја, по природи, по области пословања, о чему одлуку доноси директор Установе),
- ✦ број реализованих мера за отклањање или умањење последица реализованих неправилности у извештајном периоду (по врстама),
- ✦ број нереализованих мера за отклањање или умањење последица реализованих неправилности у извештајном периоду (по врстама).



У обједињеном извештају о неправилностима су садржане информације које се прослеђују у оквиру годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију.

ПРОПИСИ ЗА ДЕЛОВАЊЕ ПО НЕПРАВИЛНОСТИМА И ЊИХОВО РЕШАВАЊЕ

Следећи прописи су од значаја за управљање и решавање неправилности:

- ✚ Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/2013, 13/2016 и 98/2016 -УС)
- ✚ Кривични законик („Службени гласник РС“, бр. 85/2005, 88/2005 -исправка, 107/2005 -исправка, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019)
- ✚ Законик о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019)
- ✚ Законом о заштити узбуђивања (“Сл. Гласник РС”, бр. 128/2014)
- ✚ Законом о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 -испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 -др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018), 31/2019, 72/2019, 149/20, 92/2023 и 94/2024)
- ✚ Законом о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, бр. 36/2015, 44/2018 -др. закон и 95/2018)
- ✚ Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 91/2019)
- ✚ Законом о раду (“Сл. гласник РС”, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 -одлука УС, 113/2017 и 95/2018 -аутентично тумачење)
- ✚ Законом о Агенцији за борбу против корупције ("Сл. гласник РС", бр. 97/2008, 53/2010, 66/2011 -одлука УС, 67/2013 -одлука УС, 112/2013 - аутентично тумачење и 8/2015 -одлука УС)



- Закон о привредним преступима ("Сл. лист СФРЈ", бр. 4/77, 36/77 -испр., 14/85, 10/86 (пречишћен текст), 74/87, 57/89 и 3/90 и "Сл. лист СРЈ", бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/2001 и "Сл. гласник РС", бр. 101/2005 -др. закон)

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Вероватноћа остваривања циљева Установе зависи од ограничења која су својствена свим системима финансијског управљања и контроле. У ова ограничења спада и могућност да су судови (процене) у доношењу одређених одлука погрешни, те да се нефункционисање може догодити и услед најмање грешке или пропуста. Поред тога, могуће је да се интерне контроле заобиђу уколико се више лица удружи, а и сам директор Установе има могућност да пренебрегне систем.

Други ограничавајући фактор представља чињеница да „дизајн“ система финансијског управљања и контроле мора да узме у обзир ограничења у погледу ресурса, те да се корист од контрола мора разматрати у односу на трошкове тих контрола. Ни једна структура финансијског управљања и контроле, без обзира колико је детаљна и свеобухватна, не може сама по себи да гарантује ефикасно управљање и потпуну и тачну евиденцију, нити може да буде „непробојна“ за проневере, нарочито кад су у њих умешана лица на положајима који носе одређена овлашћења или поверење.

Како би се обезбедио благовремен и ефикасан механизам поступања по пријављеним неправилностима те извештавање о предузетим мерама, Установа мора успоставити поступак управљања неправилностима. Кључно је да запослени и други субјекти у Установи буду свесни поступка и осећају се охрабренима да пријаве сумње у неправилности и преваре. Увидом у неправилности и адекватним поступањем може се побољшати систем превенције и откривања, што доводи до јачања система интерних контрола Установе.

Специјална болница за психијатријске болести „Др Славољуб Бакаловић“ Вршац
Председник Управног одбора
Др Драгољуб Милошевић Наташа Милутиновић

Страна 14.