

Република Србија
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ О РАДУ
ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ
ЗА 2008. ГОДИНУ

Београд, 31. март 2009. године

ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ИЗВЕШТАЈА

Законом о Државној ревизорској институцији¹ (у даљем тексту: Закон), у члану 43 прописано је да Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) извештава Народну скупштину подношењем годишњег извештаја о свом раду. Овај извештај доставља се Народној скупштини до 31. марта текуће године за претходну годину, сходно члану 45 Закона.

Такође, Законом је прописано да се садржина извештаја уређује Пословником. Пословником Институције² који је, након добијене сагласности Народне скупштине, ступио на снагу 14. фебруара 2009. године, утврђено је да годишњим извештајем Институција обавештава Народну скупштину о:

- 1) извршењу годишњег програма ревизије;
- 2) обезбеђеним и утрошеним средствима за рад и завршном рачуну Институције;
- 3) раду Савета;
- 4) успостављеној сарадњи с међународним струковним и финансијским организацијама;
- 5) избору консултаната за вршење обуке;
- 6) реализацији испита за стицање ревизорских звања;
- 7) програму образовања за стицање ревизорских звања и
- 8) другим питањима из своје надлежности.

С обзиром на то да су Законом утврђени рокови у којима Институција треба да донесе испит за стицање ревизорских звања и програм образовања за стицање ревизорских звања, који почињу да теку од 24. септембра 2009. године, обавезе из Пословника о садржају извештаја, а које су наведене у тачкама 6 и 7, нису предмет овог извештаја.

ИЗВРШЕЊЕ ГОДИШЊЕГ ПРОГРАМА РЕВИЗИЈЕ

Послове из своје надлежности Институција је у току 2008. године обављала на основу Почетног програма рада који је Савет Институције усвојио на седници одржаној 28. децембра 2007. године и који је, сходно Закону, достављен на увид надлежном Одбору за финансије Народне скупштине.

Почетним програмом рада Институција је ближе уредила питања од значаја за почетак рада и обезбеђење услова за рад, а пре свега потребу обезбеђења пословног простора и одговарајућих финансијских средстава, као предуслова за стварање стручних, административних и професионалних капацитета Институције.

Када су у питању ревизијске активности, оне се, сходно Закону, реализују на основу програма ревизије, који Савет доноси по истеку године за наредну календарску годину. С обзиром на то да Институција није имала формиране ревизорске службе, није могла

¹ „Службени гласник РС“, бр. 101/2005 и 54/2007

² „Службени гласник РС“, бр. 9/2009

да сачини ни план у коме би одлучила о субјектима ревизије, предмету, обиму и врсти ревизије, времену почетка и трајања ревизије.

Почетним програмом рада Институција је, у делу који се односи на садржину и обим програма ревизије за 2008. годину, навела да ће ревизорске активности зависити од тога у којој мери и колико благовремено ће Влада обезбедити Институцији потребне услове за функционисање, као и од могућности Институције да у 2008. години благовремено ангажује консултанта, који би у складу са одредбама члана 64 Закона, у оквиру спровођења ревизорске обуке, могао учествовати и у обављању неке од планираних ревизија, пре свега ревизије завршног рачуна буџета Републике Србије.

Садржина и обим програма ревизије у 2008. години, као години када Институција отпочиње с радом и формира своју почетну организациону структуру и кадровске капацитете, директно су условљени мерама и активностима које је Влада Републике Србије требало да предузме и да Институцији обезбеди адекватне услове за рад у складу са обавезом коју има на основу члана 51 Закона.

Поштујући одредбе Закона о буџетском систему, Министарство финансија је, 12. јуна 2008. године, доставило Институцији Нацрт закона о завршном рачуну буџета Републике Србије за 2007. годину, ради давања мишљења. С тим у вези Савет Институције је обавестио Министарство финансија да Институција није успостављена на начин који јој омогућава извршење законом утврђених обавеза, с обзиром на то да је изабран само Савет као колегијални орган руковођења, а чија надлежност није непосредно извођење ревизије. Поред тога, Министарство финансија је обавештено да Институција није формирала ревизорске и пратеће службе и да Влада није извршила своју законом утврђену обавезу у погледу обезбеђења услова за рад (пословни простор, опрема и друго), као и да Народна скупштина није разматрала Пословник Институције, без чије сагласности Пословник не може да ступи на снагу. Пословником се утврђују како права и обавезе Институције, тако и права и обавезе ревидираног, и све док он не постане јавни документ, није могуће вршити ревизију.

С обзиром на то да нису обезбеђени предуслови за отпочињање рада, Институција није била у могућности да, пре свега, запосли, а затим и обучи довољан број стручних кадрова који би обављали послове ревизије финансијских извештаја чак и код минималног, законом предвиђеног, броја субјеката ревизије. Због немогућности да се у потребној мери кадровски оспособи за самостално обављање послова из своје надлежности у прописаном року, успостављена је сарадња с Канцеларијом генералног ревизора Норвешке, као спољним стручњаком – консултантом, који ће помагати у обуци кадрова и учествовати у конкретном извођењу ревизије.

Планом ревизије за 2008. годину, одређено је да ће се ревизија буџета Републике отпочети избором одређених субјеката ревизије, код којих би се обавио поступак провере функционисања система интерних контрола и функционисања интерне ревизије, у смислу Закона о буџетском систему и утврдиле њихове евентуалне слабости. Ово је неопходно зато што резултати ове провере утичу на одређивање поступака ревизијског узорковања и одређивања других поступака провере, што је значајно за утврђивање плана извођења ревизије.

С тим у вези, два врховна државна ревизора су, у периоду од 14. јула 2008. до 31. децембра 2008. године, у просторијама Министарства финансија – Управе за трезор, сагласно одредбама члана 37 Закона, извршила прикупљање одређених

података од корисника јавних средстава као и неопходних обавештења, књиговодствене документације, података и друге документације и вршила друга испитивања потребна за планирање и извођење ревизије финансијских извештаја за 2008. годину.

На основу прикупљених података, обавештења, друге документације, као и других обављених испитивања, утврђене су одређене чињенице о функционисању система интерних контрола као и функционисању рачуноводственог система. Председник Институције је одлучио да о томе, у форми извештаја, обавести Министарство финансија, како би се ове чињенице могле искористити за евентуално побољшање функционисања тих система у наредном периоду. Податке прикупљене на овај начин, Институција ће користити у даљем поступку планирања и извођења ревизије финансијских извештаја буџета Републике за 2008. годину.

ОБЕЗБЕЂЕНА И УТРОШЕНА СРЕДСТВА ЗА РАД И ЗАВРШНИ РАЧУН ИНСТИТУЦИЈЕ

Средства за рад Институције обезбеђују се у буџету Републике Србије, у оквиру посебног буџетског раздела, као што је то случај и са свим другим буџетским корисницима. Оно што је специфично када је у питању финансирање Институције су одредбе Закона, по којима Савет утврђује предлог финансијског плана за одређену годину и доставља га на сагласност Одбору за финансије. По добијеној сагласности од стране надлежног радног тела Народне скупштине, Институција доставља предлог финансијског плана министарству надлежном за послове буџета.

Овако Законом утврђена процедура за доношење финансијског плана, треба да допринесе успостављању независности Институције, као највишег државног органа ревизије јавних средстава, самосталног и независног у свом раду, који за обављање послова из своје надлежности одговара једино Народној скупштини и треба да обезбеди да се поступак за утврђивање висине финансијских средстава Институције разликује од поступка било ког другог корисника буџетских средстава.

Када је у питању финансијски план за 2008. годину, Савет је одмах након конституисања, донео предлог финансијског плана и доставио на сагласност Одбору за финансије. Финансијски план Одбор је разматрао на седници одржаној 10. децембра 2007. године, након тачке дневног реда на којој је утврдио Предлог закона о буџету Републике Србије за 2008. годину. Законом о буџету опредељена су средства за рад Институције утврђена у износу 150.316 хиљ. динара³.

На тај начин се Одбор за финансије није посебно изјашњавао о предлогу који му је доставио Савет Институције, већ су средства утврђена у висини коју је на предлог Министарства финансија определила Влада, без разматрања разлога тако великог одступања. Законом о буџету Републике Србије за 2008. годину⁴ опредељена су средства за плате и сва друга примања запослених, планирана у висини коју је утврдио Савет, док су средства за друге намене вишеструко умањена. Тако, у односу на захтев Савета, нису била одобрена средства за закуп пословног простора и осталих трошкова који су били предвиђени за опремање и одржавање пословног простора у висини 31.260 хиљ. динара, као ни средства за услуге консултаната на пословима извођења

³ Предлог Савета Институције износио је 296.376 хиљ. динара

⁴ „Службени гласник РС“, број 123/07

ревизије, из којих би Институција могла да ангажује лица по уговору о делу, у висини 41.700 хиљ. динара. Такође и средства за набавку опреме и материјала умањена су за 35.000 хиљ. динара.

С обзиром на то да се највећи део буџетских средстава у разделу Институције односио на плате запослених које Институција, сходно Закону о буџетском систему, није могла да преусмери за друге намене, а верујући обећањима Владе да ће се Институцији обезбедити пословни простор, Институција се сагласила да јој се ребалансом буџета средства умање за 103.000 хиљ. динара. Ова средства преусмерена су за покриће додатних издатака за потребе пензија, како је Влада образложила разлоге за ребаланс буџета. Тако су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2008. годину⁵, за рад Институције опредељена средства из буџета у износу 47.317 хиљ. динара. Поред ових средстава, Институција је на име средстава од донације Канцеларије главног ревизора Норвешке остварила приходе у износу 362,5 хиљ. динара, за финансирање расхода за услуге по уговору о делу.

У 2008. години Институција је за свој рад утрошила средства у висини 19.076 хиљ. динара или 40,33% у односу на средства планирана буџетом Републике. Подаци о висини средстава утрошених за одређене намене, проценат извршења у односу на план и структура расхода дају се у следећој табели:

(у хиљ. динара)

Еко. Клас	О П И С	Средства утврђена Законом о буџету	Извршене измене апропријације/други извори	Средства након извршених измена	Извршено 31.12.	Процент извршења (6:5)	Структура расхода у %
1	2	3	4	5	6	7	8
411	Плате и додаци запослених	15.647		15.647	11.102	70,9	57,81
412	Доприноси на терет послодавца	3.436	-172	3.264	1.943	59,5	10,12
413	Накнаде у натури	30		30	27	91,7	0,14
414	Социјална давања запосленима	50		50			
415	Накнада трошкова за запослене	2.929	-146	2.783	739	26,56	3,85
416	Награде запосленима и остали посебни трошкови	43	+172	215	42	24,45	0,22
417	Институционални додатак	213		213			
421	Стални трошкови	800		800	210	27,44	1,09
422	Трошкови путовања	1.377	-69	1.308	452	34,57	2,35

⁵ „Службени гласник РС“, бр. 102/08

Еко. Клас	О П И С	Средства утврђена Законом о буџету	Извршене измене апропријације/други извори	Средства након извршених измена	Извршено 31.12.	Процент извршења (6:5)	Структура расхода у %
423	Услуге по уговору	1.678	+622	2.300	1.874	81,47	9,76
424	Специјализоване услуге	60		60			
425	Текуће поправке и одржавање	500		500			
426	Материјал	1.755	+575	2.330	2.025	86,89	10,55
482	Порези, обавезне таксе, казне	300		300			
512	Опрема	14.000	-420	13.580	417	3,07	2,17
513	Остале некретнине и опрема	500		500			
515	Нематеријална имовина	4.000	-200	3.800	373	9,82	1,94
	УКУПНО:	47.317		47.680	19.204	40,27	100

На основу података приказаних у претходној табели, може се закључити:

Расходи за плате, додатке и накнаде запослених исказани су у укупном износу 11.102 хиљ. динара и учествују у укупним расходима Институције са 57,81%. Ови расходи односе се на исплате зарада за пет, односно⁶ четири члана Савета, два врховна ревизора⁷ и секретара Институције⁸, као и за два намештеника. Плате чланова Савета утврђене су решењем Административног одбора Народне скупштине, у складу са Законом, по којем се плата председника Савета одређује у односу на плату председника Народне скупштине, а плата осталих чланова Савета у односу на плату потпредседника Скупштине. На тај начин утврђена плата председника Савета износи 95.299,20 динара, а члана Савета 83.386,80 динара. О висини плата надлежни одбори Народне скупштине су више пута информисани, при чему је указивано да овакве плате нису примерене сложености послова, подразумеваној стручности и да су оне далеко испод плата које за свој рад остварују функционери других институција и државних органа.

Социјални доприноси који се исплаћују на терет послодавца исказани су у бруто износу 1.943 хиљ. динара и у укупним расходима учествују са 10,11%. У оквиру ових расхода исказани су расходи за допринос за пензијско и инвалидско осигурање, допринос за здравство и допринос за случај незапослености, према стопама утврђеним Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање.

⁶ Од 24. септембра 2008. године један члан Савета поднео је оставку

⁷ Од 1. јула 2008. године

⁸ Од 14. августа 2008. године

Трошкови накнада у натури износе 27 хиљ. динара или 91,67% у односу на планирана средства и односе се на куповину новогодишњих поклона за децу запослених од по 5,5 хиљ. динара по детету⁹.

Накнаде трошкова за запослене у износу 739 хиљ. динара, или 26,56% планираних средстава, обухватају:

- трошкове превоза функционера и запослених на посао и с посла у износу 599 хиљ. динара¹⁰, од чега су трошкови међуградског превоза 476 хиљ. динара; трошкови маркица за градски превоз за два члана Савета, осталих функционера и два намештеника с пребивалиштем у Београду у износу 123 хиљ. динара и
- трошкове накнада за смештај у износу 140 хиљ. динара за једног члана Савета и једног врховног државног ревизора у висини коју је одредио Административни одбор од по 35. хиљ. динара, месечно.

Награде запосленима односе се на једнократне исплате од по 5 хиљ. динара, односно у бруто износу 42 хиљ. динара. Исплата је извршена на основу закључка Владе од 17. априла 2008. године за ускршње награде запосленима.

Стални трошкови у износу 210 хиљ. динара односе се на трошкове коришћења услуга мобилних телефона од 183 хиљ. динара и трошкове банкарских и поштанских услуга од 27 хиљ. динара. Коришћење мобилних телефона, сходно Правилнику који је донео Савет, ограничено је само за употребу у хитним случајевима и за разговор у оквиру мреже. Правилником је утврђено која лица и у ком износу имају право на употребу мобилног телефона.

Трошкови путовања износе 452 хиљ. динара и односе се на трошкове исплате дневница и смештаја током путовања у земљи, као и трошкове смештаја на службеном путу у иностранству. Највећи део ових трошкова односи се на трошкове дневница за службено путовање у иностранство у износу 276 хиљ. динара за пет чланова Савета који су на путу провели у просеку 12 дана у претходној години. Трошкове превоза, смештаја и исхране током боравка у иностранству сносила је Канцеларија генералног ревизора Норвешке.

Услуге по уговору од 1.874 хиљ. динара, или 9,75% укупних расхода, највећим делом односе се на расходе за објављивање јавних тендера и огласа у износу 694 хиљ. динара. Поред ових трошкова, услуге по уговору обухватају трошкове обуке енглеског језика за чланове Савета у износу 361 хиљ. динара, односно трошкове за услуге превођења материјала и током састанака приликом посете спољних консултаната у износу 131 хиљ. динара. Ови трошкови су делом од 363 хиљ. динара финансирани средствима донације Канцеларије генералног ревизора Норвешке. Поред наведених, овим трошковима обухваћени су трошкови рада комисија, трошкови репрезентације настали током посете страних делегација, као и трошкови ангажовања лица за обављање одређених административних послова.

⁹ Посебни колективни уговор за државне органе („Службени гласник РС“ бр. 95/2008)

¹⁰ Који се односе на трошкове аутобуског превоза једног члана Савета на релацији Суботица–Београд и Београд–Суботица до 24. 9. 2008. године, једног члана Савета на релацији Топола–Београд–Топола, као и трошкове на име превоза председника Институције на релацији Ниш–Београд–Ниш до 10. фебруара 2008. године

Трошкови материјала су исказани у износу 2.025 хиљ. динара и у укупним трошковима учествују са 10,6%. Наведени трошкови односе се на набавку канцеларијског материјала у износу 631 хиљ. динара, набавку горива за службени аутомобил који користи председник Институције за превоз на посао и с посла¹¹, као и трошкове бензина за употребу овог аутомобила за службени пут у Бугарску и Словенију у укупном износу 677 хиљ. динара. Такође, у оквиру ових трошкова исказани су и трошкови набавке стручне литературе у износу 583 хиљ. динара и набавке материјала за посебне намене.

Трошкови опреме у износу 417 хиљ. динара односе се на трошкове набавке административне опреме у оквиру које је набављена рачунарска опрема у износу 288 хиљ. динара и мобилних телефона у вредности 129 хиљ. динара.

Нематеријална имовина, односи се на трошкове легализације оперативног Microsoft Office Small Business пакета и инсталирање антивирусног програма у износу 373 хиљ. динара за опрему која је набављена у 2007. години.

Услови и начин вођења пословних књига, приказивање и достављање финансијских извештаја вршени су у складу са одредбама Закона о буџетском систему¹², Уредбе о буџетском рачуноводству,¹³ Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем¹⁴ и одредбама Правилника о припреми, састављању и подношењу финансијских извештаја корисника буџетских средстава и корисника средстава организација обавезног социјалног осигурања¹⁵.

Институција своје финансијско пословање не обавља преко свог сопственог рачуна, већ у оквиру консолидованог рачуна Трезора који се води у Управи за трезор. У складу с Правилником о припреми, састављању и подношењу финансијских извештаја корисника буџетских средстава и корисника средстава организација обавезног социјалног осигурања, завршни рачун Институције је састављен на прописаним обрасцима: Образац 1 — Биланс стања и Образац 5 — Извештај о извршењу буџета који ће бити достављени Управи за трезор у прописаном року из члана 64 Закона о буџетском систему, односно најкасније до 31. марта 2009. године, како је то прописано за све буџетске кориснике, а не завршни рачун, како је то прописано Законом о Државној ревизорској институцији.

РАД САВЕТА ИНСТИТУЦИЈЕ

Према Закону о Државној ревизорској институцији¹⁶, избор председника, потпредседника и чланова Савета требало је да се изврши у року од шест месеци од дана његовог ступања на снагу. Закон је ступио на снагу 27. новембра 2005. године од 21. новембра 2005. године), док је Народна скупштина чланове Савета изабрала на седници одржаној 24. септембра 2007. године. Чланови Савета положили су заклетву пред Народном скупштином 26. септембра 2007. године и преузели дужност 27. септембра 2007. године.

¹¹ Свакодневна релација Ниш–Београд–Ниш

¹² „Службени гласник РС“ бр. 9/2002, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06 и 85/06

¹³ „Службени гласник РС“ бр. 125/2003 и 12/2006

¹⁴ „Службени гласник РС“ бр. 20/07, 37/07, 50/07, 63/07, 25/08, 50/08 и 14/2008

¹⁵ „Службени гласник РС“ бр. 51/2007 и 14/2008

¹⁶ „Службени гласник РС“ бр. 101/2005 и 54/2007

Сходно Закону, Савет је колегијални орган и највиши орган Институције. Савет има пет чланова, и то: председника, потпредседника и три члана. Председник Савета је истовремено председник Институције.

У оквиру нормативне активности у 2008. години, Савет је донео следећа акта:

- Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Државној ревизорској институцији;
- Извештај о раду Државне ревизорске институције за период од 27.9.2007. до 31.12.2007. године;
- Финансијски извештај Институције за период од 27.9.2007. до 31.12.2007. године;
- Предлог финансијског плана Државне ревизорске институције за 2009. годину;
- Правилник о попуњавању извршилачких радних места у Државној ревизорској институцији;
- Програм ревизије Државне ревизорске институције за 2009. годину.

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Институцији Савет је донео на седници одржаној 31. марта 2008. године. Правилником је уређена унутрашња организација рада Институције, утврђене су организационе јединице, одређен њихов делокруг рада и међусобни однос, начин руковођења и функционална повезаност организационих делова. Доношење овог правилника представљало је предуслов за пријем запослених у ревизорске и пратеће службе.

Извештај о раду Државне ревизорске институције за период од 27. септембра 2007. до 31. децембра 2007. године, сачињен је на основу обавезе утврђене Законом, по којем је Институција дужна да до 31. марта текуће године поднесе Скупштини годишњи извештај о раду Институције за претходну годину. Савет је донео извештај на седници одржаној 31. марта 2008. године и доставио га Народној скупштини Републике Србије. Овим извештајем обухваћени су само активности и рад Савета у извештајном периоду, с обзиром на то да за протекла три месеца конституисање Институције није било још завршено због објективних потешкоћа с којима се Савет сусретао у свом раду. Надлежно радно тело Народне скупштине је на својој седници 24. новембра 2008. године, разматрало Извештај Државне ревизорске институције и упутило га Народној скупштини на усвајање.

Предлог финансијског плана Државне ревизорске институције за 2009. годину Савет је усвојио на седници одржаној 21. августа 2008. године. Предлог је сачињен у складу са Упутством Министарства финансија за израду предлога финансијског плана и у висини средстава утврђених тим упутством од 194.400 хиљ. динара. Предлог финансијског плана достављен је Одбору за финансије Народне скупштине Републике Србије на сагласност. Овај одбор је на седници 24. новембра 2008. године, донео Одлуку о давању сагласности на предлог финансијског плана Институције за 2009. годину, па је овај предлог сходно одредби члана 51, став 3 Закона о Државној ревизорској институцији достављен Министарству финансија Републике Србије. Ради остварења циља умањења средстава јавне потрошње ради ублажавања утицаја глобалне економске кризе, Министарство финансија је и поред добијене сагласности од Одбора за финансије Народне скупштине, умањило средства намењена Институцији за 1.357 хиљ. динара. Због потребе да се буџет усвоји по хитном поступку и немогућности да се о овом предлогу поново затражи мишљење Одбора за финансије,

Институција се сагласила са овим предлогом Министарства, оценивши то својим доприносом ублажавању мера светске економске кризе.

Правилник о попуњавању извршилачких радних места у Државној ревизорској институцији донет је у складу са Законом о државним службеницима, с обзиром на то да запослени у Институцији имају радноправни положај који важи за запослене у државним органима. Овим правилником уређен је начин образовања и рада конкурсне комисије за избор кандидата по интерном и јавном конкурс, а чије се стручне оспособљености, знања и вештине вреднују у изборном поступку при спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњу извршилачких радних места, начин на који се ове стручне оспособљености знања и вештине проверавају и мерила за избор на извршилачка радна места у Институцији.

Програм ревизије Државне ревизорске институције за 2009. годину, донет је на седници Савета 30. децембра 2008. године. Програм је донет у складу са чланом 35 Закона и њиме су утврђени основни правци и нивои извођења финансијске ревизије код корисника буџетских средстава у складу са одредбом Закона, других прописа и аката. При изради програма ревизије, Савет се руководио законским обавезама у погледу одређивања субјеката ревизије, имајући у виду динамику запошљавања ревизорског кадра.

О активностима ревизорских служби председник Институције је достављао информације Савету. У периоду када још нису биле формиране ревизорске службе, Савет је разматрао Нацрт Закона о завршном рачуну буџета Републике Србије за 2007. годину, који му је доставило Министарство финансија. Председник Институције је информисао чланове Савета о активностима на прикупљању података које су обавила два врховна ревизора.

Савет је обављао и друге послове из своје надлежности, као што је именовање врховног државног ревизора у Сектору за ревизију финансијских извештаја буџета Републике Србије и буџетских фондова и врховног државног ревизора у Сектору за ревизију финансијских извештаја НБС у делу који се односи на коришћење јавних средстава и на пословање с државним буџетом корисника средстава ЕУ и претприступних фондова ЕУ субјеката који користе јавне резерве, донације, помоћ међународних организација и других субјеката ревизије. Именовани врховни државни ревизори су ступили на функцију даном полагања заклетве у складу са чланом 19, став 3 Закона о Државној ревизорској институцији.

На седници Савета именовани су чланови жалбене комисије¹⁷ Институције, као другостепеног органа који решава по жалбама на решења конкурсних комисија о избору кадрова у Институцији, што је обавеза утврђена прописима којима се уређује систем запошљавања државних службеника.

На основу Закона о Агенцији за борбу против корупције¹⁸, Савет је предложио Народној скупштини свог кандидата за одбор ове агенције. Савет се приликом давања предлога руководио личним и професионалним особинама кандидата, интересовањем за област управљања и развоја земаља у транзицији, њеним досадашњим радом у научној области којом се бави и очекивањима да ће предложени кандидат дати одговарајући допринос борби против корупције.

¹⁷ Од 21. августа 2008. године

¹⁸ „Службени гласник РС“ број 97/08

Савет је до оснивања ревизорских и пратећих служби, које су конституисане избором врховних ревизора, односно секретара Институције којег именује председник Институције, обављао све послове из надлежности Институције, на начин и у Законом утврђеним роковима. До 23. септембра 2008. године, Савет је послове обављао у пуном саставу. Након тог датума, с обзиром на то да је један члан Савета поднео оставку, а због сукоба интереса није могао да настави с радом до разрешења од стране Народне скупштине, Савет је радио у некомплетном саставу.

САРАДЊА С МЕЂУНАРОДНИМ СТРУКОВНИМ И ФИНАНСИЈСКИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА

У складу са утврђеним почетним програмом рада, Институција је кроз међународну сарадњу вршила институционално успостављање кроз радно, организационо и професионално повезивање са истоврсним институцијама других земаља. При томе се водило рачуна да сарадња допринесе остварењу следећих циљева:

- усвајање потребних методологија и добре праксе у оквиру међународно-прихваћених ревизијских стандарда кроз размену знања, искустава, стручних материјала, докумената и информација;
- праћење модерних праваца развоја ревизијске професије;
- развијања билатералних односа с другим државним ревизијама, у виду заједничких семинара, посета представника других врховних ревизорских институција нашој Институцији, размене искустава, докумената и других информација.

Најзначајнији део активности у оквиру међународне сарадње одвијао се с **Канцеларијом генералног државног ревизора Норвешке** (у даљем тексту: OAGN — Office of the Auditor General of Norway), с којом је Институција потписала Изјаву о заједничкој сарадњи¹⁹. Том изјавом су се стране споразумеле да сарадња треба да допринесе успостављању институционалних капацитета кроз усвајање одговарајућих пројеката изградње капацитета, с крајњим циљем сталног унапређења финансијског управљања у јавном сектору Републике.

Основни разлог који је определио избор OAGN као партнера за сарадњу, налазио се у чињеницама да је реч о институцији са вишевековним искуством на пословима ревизије, која ужива велики међународни углед, али и због тога што овај партнер није инсистирао на строгим правилима и процедурама реализације сарадње, бар не у почетном периоду, када Институција још није имала формиране стручне службе.

Кроз сарадњу²⁰, Институција би се оспособила за вршење висококвалитетних ревизија и састављање одговарајућих извештаја на основу којих би информисала Народну скупштину и јавност о начину коришћења јавних средстава, о одговорности за наменско коришћење јавних средстава и начину управљања јавним средствима.

¹⁹ 28. маја 2008. године

²⁰ До 2013. године

Када је у питању обука за извођење ревизије, активности су се одвијале на упознавању с начином извођења финансијске ревизије, која сходно Закону обухвата испитивање докумената ради прикупљања доказа за изражавање мишљења да ли финансијски извештаји истинито и објективно приказују његово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове. С тим у вези вршене су обуке и консултације о методологији, при чему је истакнуто да не постоји јединствена методологија за вршење ревизије, већ свака институција развија методологију у складу са својим потребама, полазећи од постојећих националних прописа и уз поштовање међународних стандарда (INTOSAI стандарди као и одређени IFAC стандарди).

За разлику од финансијске ревизије, ревизијом сврсисходности пословања вршиће се испитивања трошења јавних средстава ради стицања доказа на основу којих се изражава мишљење о томе да ли су јавна средства употребљена у складу с начелима економичности, ефикасности и ефективности и да ли су допринела остварењу планираних циљева. Ова врста ревизије је много сложенија, захтева дужу обуку и значајна финансијска средства за успостављање, тако да су о овој врсти ревизије стицана само теоретска знања, на основу којих ће се планирати њено постепено увођење. У почетним фазама она би се одвијала само на нивоу пилот министарстава и на тај начин извршиле би се припреме за сагледавање извештаја програмског дела буџета, с обзиром на то да су по први пут издаци одређених пилот министарстава исказани у буџету Републике за 2008. годину на овај начин.

Ниједну од наведених врста ревизије није могуће обављати без одговарајућих рачунарских, софтверских решења и методологије, који помажу у квалитетном извођењу ревизије, брзом проналажењу и коришћењу информација, како би се ревизијска мишљења заснивала на што већем броју доказа. Као и комплетна методологија и ови инструменти морају бити прилагођени потребама, и у складу с другим инструментима и програмима, из чега произлази и значај адекватног развоја информационалних технологија за потребе ДРИ.

У оквиру сарадње са OAGN, дошло је до размене искустава и с другим земљама с којима та институција има већ успостављену међународну сарадњу, тако да је Институција имала прилику да се упозна с највишим представницима државних ревизорских институција Непала, Монголије, Малавија и Замбије. Сусрет је организован у току међународне недеље чији је домаћин био OAGN, током које су разматрана значајна питања о сопственој надлежности, организацији, поштовању принципа независности, као и праваца развоја сарадње са INTOSAI, с обзиром на то да је утврђена обавеза да Институција поштује стандарде ове организације. Такође, Институција се упознала с начином на који се врши адекватно успостављање руководеће структуре, предусловима који треба да буду испуњени за увођење ревизије сврсисходности, али и о значају добре сарадње с надлежним министарством за послове финансија и надлежним скупштинским одбором, што би обезбедило добар приступ информацијама с једне стране, и квалитетно презентовање и разумевање прикупљених података с друге стране.

INTOSAI је међународна организација УН која повезује врховне државне ревизорске институције из 188 земаља света, која кроз нову визију стратешког плана доброг управљања, треба да допринесе успостављању одговорности у борби против корупције и адекватном информисању јавности. За остваривање оваквог стратешког плана, од посебног је значаја њихов допринос у успостављању одговорности, професионалног односа и одговарајућих институционалних капацитета чланица, како би се обезбедило

адекватно ширење знања и информација на јединственим међународним стандардима, у чему свака од чланица треба да да свој пуни допринос.

OAGN је координирала рад за потребе учлањења Институције у INTOSAI и припреме одговарајуће документације за чланство, тако да је Институција постала члан ове организације у новембру 2008. године, а очекује се у току јуна месеца 2009. године и чланство у EUROSAI.

За постизање независности у раду, потребни су, пре свега, нормативни услови, који су, када је у питању Институција, загарантовани Уставом и Законом. Улога Институције је да, поштовањем принципа Мексичке декларације о независности, допринесе очувању и даљем развоју независности, која ће се огледати не само у декларативном већ и у њеном фактичком постојању. То треба да буде видљиво кроз непостојање утицаја извршне и законодавне власти у слободном приступу информацијама, избору субјеката ревизије, надзору над спровођењем донетих одлука, начину извештавања, самосталном одлучивању о буџету, располагању финансијским и другим ресурсима Институције.

Развој руководства представљају теме свакодневног рада на планирању и извођењу задатака из надлежности Институција, управљању обавезама, доношењу закључака, састављању извештаја, пословима односа с јавношћу. У овом процесу такође се користе одређени инструменти, који доприносе састављању извештаја о томе да ли су одређени послови добро планирани, да ли су обављени на време и у складу с датим задацима, да ли су им на располагање стављене адекватне информације и обезбеђен њихов адекватан проток, да ли је постојала добра организација и обезбеђују систем централног прикупљања података. У процесима ревизије веома су битни позадина повратне информације, идентификовање кључних и најбитнијих послова, процена њиховог материјалног значаја, што све утиче на адекватно руковођење и извођење поступака ревизије.

Током обука, чланови Савета упознали су се и с начином увођења ревизије сврсисходности, узимајући у обзир чињеницу да Закон о ДРИ предвиђа и ову врсту ревизије и имајући у виду чињеницу да се законом којим се уређује буџет Републике расходи одређених министарстава исказују по програмском буџету. Процес увођења ревизије сврсисходности је различит у свакој институцији и зависи од потреба конкретне земље. У питању је развојни процес, о чему говори и чињеница да само једна трећина од укупног броја земаља чланица INTOSAI врши ревизију сврсисходности. ДРИ је, кроз веома успешну и добро припремљену презентацију, упознала OAGN с нашом законодавном регулативом као предусловом који треба да буде испуњен за развој ревизије сврсисходности. Ово ће у будућности представљати важан изазов у развоју стратегије ревизије, а њен пуни развој зависиће од утврђивања јасне сврхе ове врсте ревизије, подршке Владе у обезбеђењу адекватних финансијских средстава, заинтересованости Парламента за овакву врсту извештаја, могућности обезбеђења адекватног кадра спремног за потребне обуке, као и од разумевања јавности о значају ове врсте ревизије.

Када је реч о сарадњи OAGN и Институције, треба истаћи да су у току 2008. године, у августу и новембру, одржани заједнички састанци на којима су присуствовали и представници Рачунског суда Словеније. Том приликом је вршена оцена квалитета прикупљених података, информација, обавештења, и оцена ризичних подручја која су утврђена на основу података из Нацрта Закона о завршном рачуну буџета Републике Србије за 2007. годину.

Са **Рачунским судом Словеније** успостављена је сарадња у погледу препорука начина извођења ревизије и извршено је упознавање с начином рада њихове ревизорске институције, чији модел организације и ревизијске надлежности највише одговара нашем моделу. Постојање великих сличности у прописима из области буџетског система, буџета, Закона, Пословника Институције и других прописа, а имајући у виду и могућност непосредне комуникације, представља компаративне предности за даљу сарадњу у давању стручних и управљачких савета од стране ове ревизорске институције. Посебан допринос Рачунског суда Словеније огледа се у спровођењу пројектне активности и семинара о улози Институције у контроли јавних набавки. Наравно, свему томе треба додати и активно учешће председника Рачунског суда Словеније на конференцији за новинаре поводом годишњице рада Институције.

При сусрету с представницима **Амбасаде Краљевине Норвешке**, односно представницима **Амбасаде Велике Британије**, представљени су надлежности Институције и услови у којима она ради, а такође је разговарано о могућности сарадње с њиховим ревизорским институцијама. Представници ових амбасада су представили своје активности у праћењу дешавања у области јавних финансија и посебно њихова залагања за успостављање Институције.

У почетку се сарадња с надлежним представницима **ЕУ одвијала кроз сарадњу с ЕАР-ом**, а касније са Европском комисијом и великим бројем представника њихових различитих радних тела. Разговарано је превасходно о садржају Пословника Институције и његовој усаглашености са законодавством ЕУ, али и о финансијским средствима потребним за рад Институције, активностима на изналажењу пословног простора, активностима на изради акта о систематизацији, као и другим питањима од значаја за рад Институције. Од стране **ЕАР и Sigme – иницијативе ЕУ и ОЕБС-а** за област јавних финансија, истакнута је спремност за пружање помоћи у виду пројекта обуке када се изврши пријем ревизорског кадра и обезбеде други услови за рад Институције.

Од стране Европске комисије истакнуто је да је за успостављање Институције потребна сарадња с међународним институцијама на реализацији активности у оквиру финансијског надзора и јавних набавки, за шта су обезбеђена одређена средства у оквиру претприступних фондова.

Европска комисија – Управа за буџет, истакла је значај законодавне регулативе у погледу независности стицања средстава за рад Институције, како у погледу висине средстава утврђених буџетом тако и начину за његово доношење. Оцењено је да у том смислу решења предвиђена у нашем закону нису адекватна и да би требало предузимати активности за њихову измену. Истакнута је потреба да се поново сагледа пројекат који је достављен од стране ЕАР и могућност да се договоре правци сарадње са Европском комисијом у погледу пружања помоћи развоју институционалних капацитета успостављања ДРИ.

У вези с реализацијом ИРА пројеката, од стране Европске комисије, обавештени смо да је сада ова комисија преузела активности од ЕАР, с којим смо до сада сарађивали као и о њиховој одлуци да продуже трајање CARDS пројекта до јуна 2009. године. Такође, истакнути су потреба сагледавања пројеката с наше стране и значај благовременог извршавања одређених активности у циљу реализације ИРА пројеката, намењених претприступним фондовима. Дефинисани су рокови у којима Европска комисија анализира захтеве за одређена средства у својим буџетима, како би их ставила на

располагање у одређеном року. Сви програми понуђени од стране ЕАР-а, односно ЕК, подразумевали су сарадњу на реализацији твининг пројеката, за које Институција није испуњавала услове, с обзиром на то да није имала пословни простор и није запослила потребан кадар. Међутим, и даље је остављена могућност да се, по испуњавању услова, размотре елементи за успостављање сарадње у погледу пружања техничке помоћи у делу који није обухваћен кроз већ постојећу сарадњу с Канцеларијом главног ревизора Норвешке.

Уз посредовање ОЕБС-а, обезбеђен је сусрет с делегацијом немачке покрајине Саксоније, која се интересовала за организациону шему Институције, финансирање њеног рада у 2008. години, усвајање Пословника који се налазио у скупштинској процедури. Такође је разговарано и о другим надлежностима Институције, а посебно о развоју ревизије буџета локалне самоуправе. Том сегменту рада, који многе државне ревизорске институције нису развиле, ова покрајина посвећује изузетну пажњу и ангажује три петине својих капацитета. Представљени су њихова организациона шема и начин регрутовања кадрова, начин на који врше обуку, начин на који стичу средства за рад, а посебно је истакнута улога надлежног скупштинског Одбора за финансије за успешан рад Институције.

Посета **Државној ревизорској институцији Бугарске** организована је уз посредовање Кабинета потпредседника Владе Републике Србије, задуженог за европске интеграције. Радни састанци одржавани су у просторијама главног ревизора; на њима су размењена искуства о раду државних ревизија, посебно о постојању тзв. специфичних ревизија, начину извођења ревизије, методологији коју примењују у поступку извођења ревизије, садржајима докумената ревизора у погледу закључака, основних констатација, оцена и препорука које Институција треба да пружи ради побољшања управљања јавним средствима. Истакнут је и значај рада службе за односе с јавношћу и извршена презентација њиховог рада. Током боравка, делегација Институције је посетила Министарство иностраних послова Бугарске и контактирала са замеником министра иностраних послова, начелником у Дирекцији за спољну политику — Сектор Европа, који обухвата земље западног Балкана, и начелником у Дирекцији за учешће у Фондовима ЕУ. Приликом ових сусрета, од стране домаћина истакнут је њихов допринос у потписивању Споразума о стабилизацији и придруживању, значају евроатлантских интеграција за развој региона, процедурама за коришћење средстава фондова ЕУ и значају јачања административних капацитета у циљу праћења захтева постављених од стране ЕУ. Овим састанцима је, поред делегације Савета, присуствовао и представник из кабинета потпредседника Владе Републике Србије, задужен за европске интеграције.

Састанак с представницима **Француског финансијског суда**, ради успостављања сарадње на јачању капацитета Институције, протекао је уз презентацију рада тог суда, организационе структуре, надлежности и значаја у контроли и наменском трошењу јавних средстава. И приликом овог сусрета, истакнут је значај у успостављању и очувању независности, значај доброг и правовременог састављања извештаја, представљена су искуства која су они имали у току састављања самог извештаја, али и након његове презентације јавности.

У организацији Министарства правде Србије, у току 2008. године, одржан је састанак с представницима **Комитета ГРЕКО** о спровођењу програма и препорука у борби против корупције. Посебно су размотрене препоруке XXIV и XXV, чије извршење је у надлежности Државне ревизорске институције.

Приликом посете делегације **ММФ**, која је у Србији боравила као техничка помоћ на позив Министарства финансија, разговарало се о начину и условима у којима ради Институција, законодавној и нормативној активности и проблемима у раду, поступку припреме буџета Институције и другим питањима од значаја за рад Институције. Представницима ММФ, као и свим другим представницима међународних организација, дат је превод Закона о ДРИ и Пословника на енглески језик, као и акт о систематизацији радних места, а упознати су с програмом рада Институције за 2008. годину. Представници ММФ изнели су своја запажања у вези с недостацима у нашој нормативној регулативи у погледу обавезе исказивања извештаја по готовинској основи. Посебно је разговарано о садржајима наших извештаја, како је то утврђено Законом, и давању мишљења након окончања поступка ревизије, што многе земље немају, већ се извештаји завршавају обавештењем руководства, слањем писма руководству.

У табеларном прегледу наведени су и подаци о међународној сарадњи ДРИ у протеклој години.

Датум и место одржавања састанка	Институција и представници	Предмет састанка
25. 1. Европска агенција за реконструкцију	SIGMA — Francois-Roger Cazala	Улога интерне контроле у ревизији и концепт помоћи Агенције у 2008. г.
21. 1. Влада Републике Србије	Кабинет потпредседника Владе задужен за европске интеграције и Feride Alioni, саветника у ЕК	Разговор о средствима фондова ЕУ намењених институционалном успостављању ДРИ
4. 2. Канцеларија Светске банке	Lewis Hawke, специјални саветник за финансије Светске банке	Разговор о сарадњи и помоћи ДРИ (обука, техничка помоћ)
14. 2. Амбасада Велике Британије	Nick Groves, други секретар задужен за економску сарадњу	Могућност сарадње на институционалном успостављању ДРИ
14. 2. Амбасада Краљевине Норвешке	Simen Braein, први секретар задужен за међународну сарадњу	Спремност за сарадњу између две ревизорске институције
11. 3. Амбасада Велике Британије	Бил Борнет, директор одељења за међународне односе	Писмо Националне ревизорске канцеларије о спремности сарадње са ДРИ
11. 3. просторије ДРИ у Народној скупштини	ЕК – Лаура Стефан, координатор за антикорупцију и представник Министарства правде	Институционални оквир за успостављање ДРИ и надлежности у складу са Законом о ДРИ
13. 3. Просторије ЕАР	OECD/SIGMA — Francois-Roger Cazala и представници ЕАР	Предлог пројекта сарадње и разматрање нормативних аката које је донела ДРИ
9.4. ОЕБС просторије ДРИ у Народној скупштини	Ralf Jaksch – ОЕБС, виши саветник у Одељењу за демократизацију	Заинтересованост председника Ревизорског суда Саксоније за сарадњу и разговор о досадашњим активностима ДРИ
16. 4 – 18. 4. Осло, Норвешка	Посета Савета ДРИ Канцеларији генералног ревизора Норвешке	Упознавање с радом Канцеларије

8. 5. Просторије Министарства правде	Представници комисије ГРЕКО Alain Gillette, главни саветник, и Patricia Dufour, саветник	Улога ДРИ у борби против корупције
15. 5. просторије ДРИ у Народној скупштини	Посета ревизора покрајине Саксоније — Franc Josef Heigl, и Matthias Roslerp – представник скупштинског Одбора за финансије	Сарадња у погледу развоја капацитета ДРИ
22. 5 – 24. 5. Софија Бугарска	Посета чланова Савета Државној ревизорској институцији Бугарске	Упознавање с радом екстерне ревизије Бугарске, организацијом међународне сарадње и управљањем средствима ЕУ
26. 5 – 28. 5. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Посета делегације Канцеларије генералног државног ревизора Норвешке	Израда пројекта сарадње с Канцеларијом
29. 5. Просторије ДРИ у Народној скупштини	Састанак с представницима Светске банке и Канцеларије главног ревизора Норвешке	Разговор о сарадњи и помоћи ДРИ
2. 6. Просторије ДРИ у Народној скупштини	Француски финансијски суд, Reni Ondre	Упознавање с надлежностима ревизије у ДРИ
3.6. Канцеларија Европске агенције за реконструкцију	Gianluca Vannini, менаџер програма, и Владан Петровић, сарадник	Информација о коришћењу средстава из средстава CARDS програма
17. 8 – 22. 8. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Посета делегације Канцеларије генералног државног ревизора Норвешке и Рачунског суда Словеније	Извештај о активностима у вези с ревизијом завршног рачуна буџета Републике за 2007. годину
14. 9 – 20. 9. Осло, Норвешка	Посета Савета ДРИ Канцеларији генералног ревизора Норвешке	Учешће на међународном скупу организованом са земљама с којима је Канцеларија успоставила међународну сарадњу
4. 9 – 5. 9. Просторије Рачунског суда Словеније — Љубљана	Посета председника и врховног државног ревизора Рачунском суду Словеније	Разговор и размена искуства о садржини извештаја ревизије о завршном рачуну буџета
1. 10. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Састанак с мисијом ММФ – Thanos Catsambas, Abdul Mudabbir Khan и Duncan Last – финансијска и фискална област	Разговор о степену успостављања и активностима ДРИ
2. 10. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Представници Европске комисије – Robert de Koning, Ritva Heikkinen, RIFC, експерти	Оцена степена успостављања ДРИ и оцена будуће сарадње
7. 11. Палата Федерације	Презентација Годишњег извештаја Европске комисије представљеног у Бриселу	Дата је оцена извршених задатака у погледу препорука у формирању екстерне ревизије
10. 11 – 14. 11. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Посета делегације Канцеларије генералног државног ревизора Норвешке и Рачунског суда Словеније	Договор о начину састављања извештаја поводом разматрања завршног рачуна буџета Републике за 2007. годину
12. 11. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Европска комисија – Jose Bustamante	Могућност сарадње ради реализације IPA пројеката
12. 12. Скопље	Округли сто у организацији OEBS	Улога Парламента и ДРИ у борби против корупције

15. 12. Просторије ДРИ у Дому Народне скупштине	Посета председника Рачунског суда Словеније Игора Шолтеса	Разговор о могућности сарадње са UNDP или OECD и договор о семинару посвећеном значају ревизије јавних набавки.
---	---	---

Такође, Институција је остварила одређене облике сарадње и с министарствима и другим државним органима. Ове активности дају се у табели у наставку:

Датум и место одржавања састанка	Институција и представници	Предмет састанка
25. 1. Министарство финансија	Подгрупа за јавне набавке	Договор о раду подгрупе
29. 1. Министарство финансија	Комисија подгрупа за финансијски надзор 3.32	Подела послова у оквиру подгрупе
26. 2. Канцеларија заштитника грађана	Канцеларија заштитника грађана, повереник за информације, Комисија за заштиту понуђача, Управа за јавне набавке	Решавање просторних и других услова за рад независних државних органа
17. 3. 2008. Кабинет председника Србије	Кабинет председника Републике Тадића	Информација о немогућности почетка рада ДРИ
19. 3. Скупштина Србије	Председник Народне скупштине Оливер Дулић	Информација о необезбеђеним условима за рад ДРИ
27. 3. Министарство финансија	Састанак подгрупе за финансијски надзор	Припрема за израду извештаја
2. 4. Министарство финансија	Састанак подгрупе за финансијски надзор	Извештај о раду комисије
22. 4. Министарство финансија	Помоћник министра Александар Митић	Пројекат унапређења система финансија
23. 4. Канцеларија	Заштитник грађана, повереник за информације, Комисија за заштиту понуђача, Управа за јавне набавке, Одбор за спречавање сукоба интереса	Разговор о актуелној ситуацији и необезбеђеним условима за рад ових државних органа и институција
18. 6. Управа за трезор	Иван Марчић, директор трезора, и Мирјана Покрајац, помоћник за послове рачуноводства	Разговор поводом извештаја о Нацрту закона о ЗР буџету за 2007. РС
23. 10. Влада Србије	Генерални секретар Владе	Информација о простору
23. 10. НБС	Састанак с директорима Дирекције за послове рачуноводства и девизне послове у НБС	Припрема података за ревизију 2008. г.
19. 11. Влада Србије	Генерални секретар Владе	Проблем простора
24. 11. Народна скупштина	Одбор за финансије	Сагласност на Пословник и финансијски план за 2009. г.

26. 11. Народна скупштина	Састанак с председником Скупштине Славицом Ђукић-Дејановић	Информација о необезбеђеним условима рада ДРИ, Пословник Институције
29. 11. 2008. Управа за трезор	Састанак у Трезору	Упознавање представника Трезора о извештају на основу прикупљених информација и обавештења
1. 12. Народна скупштина	Састанак са Административним одбором	Разматрање захтева чланова Савета на право накнаде за смештај
25. 12. Кабинет председника Владе	Кабинет председника Владе	Информација председнику о простору ДРИ, Пословнику Институције и другим актуелним проблемима ДРИ

ИЗВЕШТАЈ О ПРИЈЕМУ КАДРОВА

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Државној ревизорској институцији

Активности везане за пријем кадрова потребних за обављање послова из делокруга Државне ревизорске институције започеле су доношењем Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Државној ревизорској институцији. Овај правилник Савет Државне ревизорске институције је донео на седници одржаној 31. марта 2008. године, и њиме је уредио унутрашњу организацију Државне ревизорске институције, образовао организационе јединице — кабинет Савета и генералног државног ревизора, секторе, а у оквиру њих одељења и одсеке; одредио њихов делокруг и међусобни однос, начин руковођења и функционалну повезаност; утврдио овлашћења и одговорности руководиоца организационих јединица; одредио која су радна места потребна за обављање послова из делокруга Институције, утврдио појединачно њихов делокруг, предвидео број извршилаца на тим радним местима и услове за њихово обављање.

Доношењем Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Државној ревизорској институцији, створена је законска могућност да би се могло приступити пријему потребних кадрова.

Према Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, Институција има Савет, председника Институције који је истовремено генерални државни ревизор и руководиоца у Институцији, потпредседника Институције и Савета, кабинет Савета и генералног државног ревизора, секретара Институције, ревизорске и пратеће службе.

Према Закону о Државној ревизорској институцији, Савет Државне ревизорске институције, који је колегијални орган и има пет чланова, јесте највиши орган Институције. Чланови Савета су функционери Институције.

Чланови Савета осим што учествују у раду и одлучивању Савета, прате активности појединих ревизорских јединица у Институцији, учествују у процесу рада ревизорских служби и обављају друге послове које им повери председник Савета.

Према Закону о Државној ревизорској институцији, функционери у Институцији су, осим чланова Савета, и врховни државни ревизори и секретар Институције.

Ревизорске службе којима руководе врховни државни ревизори организоване су у шест сектора и то:

- за ревизију финансијских извештаја буџета Републике Србије и буџетских фондова;
- за ревизију финансијских извештаја територијалних аутономија и локалних самоуправа;
- за ревизију финансијских извештаја организација обавезног социјалног осигурања;
- за ревизију финансијских извештаја јавних предузећа и других правних лица од јавног интереса које је ангажовао директни и индиректни корисник јавних средстава;
- за ревизију финансијских извештаја НБС у делу који се односи на коришћење јавних средстава и на пословање с државним буџетом корисника средстава и претприступних фондова Европске уније, субјеката који користе јавне резерве, донације и помоћ међународних организација и страних влада, политичких странака, невладиних организација и других субјеката ревизије;
- за ревизију сврсисходности пословања.

Пратеће службе, којима руководи секретар Институције, организоване су у Сектору за подршку ревизије и то су Одељење за опште, кадровске и правне послове, Одсек за финансијско-рачуноводствене послове и Одсек информационих технологија.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, укупно је систематизовано 71 извршилачко радно место за које је предвиђено попуњавање са 117 извршилаца. Од тог броја извршилачких радних места за 93 радна места, или 79,49%, предвиђена је висока школска спрема, а од тога 75 радних места, или 64,10%, налази се у ревизорским службама.

Активности везане за пријем кадрова

У складу са одредбама Закона о Државној ревизорској институцији, крајем јуна 2008. године, Савет Државне ревизорске институције је на предлог председника Савета именовано два врховна државна ревизора и то за Сектор за ревизију финансијских извештаја буџета Републике Србије и буџетских фондова и за Сектор за ревизију финансијских извештаја Народне банке Србије у делу који се односи на коришћење јавних средстава и на пословање с државним буџетом; корисника средстава Европске уније и претприступних фондова Европске уније; субјеката који користе јавне резерве, донације и помоћ међународних организација и страних влада, политичких странака, невладиних организација и других субјеката ревизије.

Врховни државни ревизори за остале секторе нису именовани.

Такође, у складу са одредбама наведеног закона, након спроведеног јавног конкурса, председник Институције је почетком августа 2008. године именовано секретара Институције.

Да би се приступило попуњавању извршилачких радних места предвиђених Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, Савет је, као надлежни орган Државне ревизорске институције, у складу са одредбама Закона о државним службеницима и Уредбе о спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњавање радних места у државним органима, донео средином августа 2008. године Правилник о попуњавању извршилачких радних места у Државној ревизорској институцији, којим су прописани састав конкурсне комисије, као и стручна оспособљеност, знања и вештине који се оцењују у изборном поступку, начин њихове провере и мерила за избор.

Такође, у складу с наведеним прописима, Савет Државне ревизорске институције је, средином августа 2008. године, образовао жалбену комисију, као орган који је надлежан да одлучује о жалбама државних службеника на решења којима се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса.

С обзиром на то да Државна ревизорска институција из објективних разлога није могла донети Кадровски план за 2008. годину у роковима који су прописани Уредбом о припреми кадровског плана у државним органима, затражила је, у складу са Законом о буџету Републике Србије за 2008. годину, као директан корисник средстава буџета Републике Србије, сагласност Министарства финансија за попуњување 41 извршилачког радног места. Министарство финансија се сагласило с пријемом извршилаца предложене и потребне кадровске структуре, с обзиром на то да су Законом о буџету Републике Србије за 2008. годину била обезбеђена средства за ту намену.

Државна ревизорска институција, иако је самосталан државни орган, у поступку попуње радних места дужна је да поступа у складу са Законом о државним службеницима и Уредбом о спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњавање радних места у државним органима.

Јавни конкурс за попуњавање 24 извршилачка радна места је објављен 23. октобра 2008. године у Службеном гласнику Републике Србије, број 96, а истог дана и у дневном листу „Политика“ и 28. октобра 2008. године у гласилу Националне службе за запошљавање „Послови“. Такође, конкурс је 23. октобра 2008. године оглашен и на веб страни Службе за управљање кадровима Владе РС. Рок од петнаест дана за подношење пријава на конкурс је истекао 7. новембра 2008. године. На конкурс се пријавило 224 кандидата која су поднела 685 пријава на оглашена радна места.

Од укупно приспелих 675 пријава, 379 пријава је поднето за радна места у ревизорским службама. Од тог броја, 277 пријава, или 73%, одбачено је због разлога који су прописани Законом о државним службеницима и Уредбом о спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњавање радних места у државним органима, односно зато што су пријаве биле неблаговремене, недопуштене, непотпуне или уз њих нису приложени сви потребни докази или се кандидати нису определили за која радна места конкуришу. Међу разлозима за одбацивање пријава, као најчешћи, могу се издвојити: непотписане пријаве, неподношење потребних доказа и неверена документација.

102 пријаве, или 27% укупног броја поднетих пријава за радна места у ревизорским службама, конкурсне комисије су оцениле као потпуне, а 34 кандидата која су их поднела позвана су на проверу стручне оспособљености, знања, вештина и разговор.

Од 34 кандидата која су испунила услове да буду позвана на проверу стручне оспособљености, знања и вештина и разговор, 50% кандидата долази из државних органа с различитим звањима²¹, 38% кандидата долази из субјеката ван државних органа (привредна друштва, банке, јавне установе), а 12% кандидата је незапослено.

Од 34 кандидата позвана на проверу стручне оспособљености, знања и вештина и разговор, само 25%, односно 9 кандидата је испунило услове за рад на одговарајућим пословима у ревизорским службама. Истовремено, то је број извршилаца којима ће се попунити 12% од 75 радних места за обављање послова ревизије која су предвиђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

За радна места у звању вишег и самосталног саветника конкурисали су кандидати с респектабилним радним стажом и одговарајућом високом школском спремом. Околност која њихов пријем чини нецелисходним је чињеница да послови које су до сада обављали нису у довољној мери компатибилни с пословима који ће се обављати на радним местима за која су конкурисали, односно кандидати нису пружили уверавање да би се без проблема могли уклопити у оквире постављене пословима који су у надлежности Државне ревизорске институције.

Такође, већина кандидата није поседовала никаква знања из области ревизије, и то не само на практичном плану (похађана обука, учествовање у самом процесу ревизије итд.), већ ни на елементарном теоријском нивоу. Ово је чињеница која се не би смела занемарити, јер да би се овлашћени државни ревизори и државни ревизори оспособили за самостално и квалитетно извођење ревизије, потребно је најмање три године интензивне обуке.

Објашњење за овако мали одзив одговарајућег кадра може бити у чињеници да плата, која је у складу са Законом о платама државних службеника и намештеника одређена за радна места овлашћеног државног ревизора и државног ревизора, није конкурентна платама које се за обављање сличних послова могу добити у предузећима са сличном делатношћу, него је вишеструко мања. Све док се та диспропорција не отклони, за обављање послова у ревизорским службама Државне ревизорске институције се неће моћи обезбедити, односно привући квалификован кадар, што подразумева поседовање одговарајуће оспособљености, вештине и знања.

Прелазним и завршним одредбама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Државној ревизорској институцији предвиђена је, у складу са чланом 62 Закона о Државној ревизорској институцији, обавеза за врховног државног ревизора, државног ревизора, начелника одељења за ревизију, овлашћеног државног ревизора и државног ревизора, да у року од 18 месеци од дана доношења испитног програма и именовања испитне комисије положи испит за државног ревизора, а уколико у овом року не положи испит за овлашћеног државног ревизора, односно државног ревизора, престаће им функција, односно радни однос на радном месту за које се захтева ревизорско звање.

²¹ Од 17 кандидата који долазе из државних органа: 5 има звање вишег саветника, 3 има звање самосталног саветника, 5 има звање саветника, а за 4 кандидата се није могло из документације утврдити које звање имају.

Активности везане за пријем кадрова се нису обављале по очекиваној динамици пре свега из разлога што није формирана стручна служба чији би задатак био да припрема састанке конкурсних комисија, тако да су функционери Институције поред својих других послова и обавеза, обављали и стручне и административно-техничке послове везане за спровођење јавног конкурса.

Имајући у виду преостале активности поводом објављеног конкурса, планира се да се до краја месеца марта 2009. године изврши избор кадрова за радна места у ревизорским службама.

АКТИВНОСТИ У ВЕЗИ С ОБЕЗБЕЂЕЊЕМ ПОСЛОВНОГ ПРОСТОРА

Посебне активности Институције, од самог избора али и у извештајном периоду, односиле су се на обезбеђивање одговарајућег пословног простора, средстава и других услова за рад Институције. Законом о ДРИ утврђено је да пословни простор, опрему и средства неопходна за рад Институције обезбеђује Влада. Како Влада није извршила своју законом утврђену обавезу, Државна ревизорска институција и даље нема обезбеђен ни елементарни пословни простор.

Савет је, почев од 12. октобра 2007. године, ради стварања неопходних услова за рад, упутио писма Генералном секретаријату Владе, Републичкој дирекцији за имовину и председнику Народне скупштине. Пошто на њих није добијен одговор о могућности обезбеђења пословног простора, уследиле су ургенције истим органима 14. новембра 2007. године.

Такође је упућена Информација и потпредседнику Владе, 6. новембра 2007. године, у којој је истакнуто да Савет своје послове обавља у тренутно незаузетим салама Народне скупштине, које су иначе предвиђене за седнице одбора Народне скупштине.

Након ових дописа, одржан је, 30. новембра 2007. године, састанак с потпредседником Владе господином Божићем, на коме је договорено да Савет упути Влади информацију о потреби обезбеђења пословног простора за рад Институције и предложи да се донесе закључак којим би Влада определила одређени пословни простор за рад Институције, или обезбедила средства да се пословни простор нађе путем закупа. О овој информацији Влада није расправљала, нити је Савет писаним путем обавештен о разлозима због којих се о њој није расправљало.

О свему овоме, као и другим потешкоћама на које је Савет наилазио у свом раду, обавештен је, писмом од 13. децембра 2007. године, Одбор за финансије Народне скупштине.

Сви ови покушаји, као и свакодневни телефонски контакти с надлежнима, нису дали резултате.

Континуирано предузимање активности на обезбеђењу простора настављено је и у току 2008. године, када су одржани састанци с надлежним представницима Владе и Републичке дирекције за имовину. Тако је потпредседнику Владе Божићу и Генералном секретару Владе, Дејану Михајлову, достављена 16. јануара 2008. године информација с фотокопијама дописа о предузетим активностима од стране Институције на обезбеђењу пословног простора. Истог датума упућен је захтев и

председнику Скупштине Оливеру Дулићу ради упознавања да Институцији нису обезбеђени услови за рад. Такође је и Републичкој дирекцији за имовину упућен захтев за доделу пословног простора 22. јануара 2008. године. По први пут, од стране Републичке дирекције добијен је конкретнији предлог којим је понуђен Институцији простор у Улици Немањиној 4, са по 11 канцеларија на трећем и четвртном спрату. У вези с наведеним предлогом Дирекције, чланови Савета прегледали су понуђене канцеларије и одлучили да исти не прихвате, с обзиром на то да не одговара потребама Институције. О овоме је дописом од 14. фебруара 2008. године обавештена Републичка дирекција за имовину, Генерални секретаријат Владе, Комисија за расподелу службених зграда и пословног простора као и Одбор за финансије Народне скупштине.

На заједничком састанку с челницима осталих независних и владиних институција у области права и борбе против корупције — и то са заштитником грађана, повереником за информације, Управом за јавне набавке и Комисијом за заштиту права понуђача — одржаном 26. фебруара 2008. године, истакнуто је да треба упозорити председника Републике Србије, председника Владе и председника Скупштине да недостатак основних претпоставки за ефикасан рад може да угрози остваривање циљева због којих су ове институције и основане. Договорено је да се затражи пријем код председника Републике, господина Бориса Тадића, председника Владе, господина Војислава Коштунице, и председника Народне скупштине, господина Оливера Дулића. Крајем марта је обављен разговор с председником Републике и председником Народне скупштине на којем је било говора о проблемима с којима се сусрећу ове институције у свом раду, а посебно је истакнуто да без додељеног адекватног простора и опреме, чланови Савета не могу обављати и преузети одговорност за неизвршење обавеза предвиђених законом и остваривање циљева ради којих смо основани.

С обзиром на то да није обављен разговор с председником Владе, истом је упућен допис 10. марта 2008. године у којем је по ко зна који пут истакнут проблем адекватног простора и опреме. Такође, и генералном секретару Владе, 26. марта 2008. године, упућена је Информација о потреби обезбеђења пословног простора, а 21. априла 2008. године и ургенција по истом питању.

На предлог Републичке дирекције за имовину, Институција је прегледала понуђени пословни простор у Улици кнеза Милоша бр. 60 и сазнала да је наведени објект под спором, односно да се налази у својини „Астра симит“ ДОО, у стечају, и да би за његово коришћење требало плаћати закупнину. Овакав предлог ни у ком случају није био у складу са улогом коју би Институција требало да има, због чега смо предложили да Влада и њени надлежни органи прво реше ово питање па тек онда упуте предлог за коришћење овог објекта.

Закључком Комисије за расподелу зграда и пословних просторија Владе Републике Србије 77 број 361-4140/2008 од 6. октобра 2008. године, Институцији је додељен пословни простор од 15 канцеларија, у згради Палате Федерације у Улици Михајла Пупина бр. 2 у Новом Београду. Међутим, до реализације наведеног закључка још увек није дошло јер додељени простор већ користи Министарство за људска и мањинска права.

Настојања да се реши ово значајно питање настављају се и у 2009. години. Републичка дирекција за имовину је дала предлог и изразила чврста уверавања о додели 21 канцеларије у Немањиној улици број 22—26, након иселења једног дела запослених у зграду у Ул. Немањиној 11. Међутим, до 23. марта 2009. године, овај предлог Дирекције није разматран на седници Комисије за расподелу службених зграда и

пословних просторија Владе Србије, нити је та Комисија ставила ван снаге претходни закључак од 6. октобра 2008. године. Како су сви договорени рокови прошли, а решење није нађено, Државна ревизорска институција је своје послове обављала, прво у слободним салама Скупштине у Улици краља Милана 14, а од 2. септембра 2008. преселила се у Дом Народне скупштине на Тргу Николе Пашића 13, где и сада ради.

Како, према информацијама којима Институција располаже, није реално очекивати решење овог проблема до краја маја 2009. године, Институција ће бити принуђена да без одлагања затражи и сагласност Владе да се пословни простор обезбеди путем закупа који би био финансиран из буџетске резерве, пошто у оквиру средстава предвиђених у буџету Републике за рад Институције нису предвиђена средства за потребе плаћања закупа и уређење закупљеног пословног простора.

ЈАВНОСТ РАДА ИНСТИТУЦИЈЕ

Јавност у раду Институција је обезбедила кроз сарадњу с представницима средстава јавног информисања која се одвијала кроз давање различитих обавештења и саопштења, најчешће новинарима Политике, Блица, Бизниса, Бете, као и у неким информативним ТВ емисијама. На тај начин јавност је информисана о условима рада Савета, активностима на обезбеђењу пословног простора, осталим условима неопходним за рад Институције, планираним програмима рада и активностима, надлежностима у вршењу ревизије, организационој структури Институције, динамици запошљавања у ревизорским и пратећим службама, као и другим значајним питањима. Овим активностима Институција настоји да створи углед, наклоност и публицитет, као и да кроз ширење информација, промовисање одређених професионалних вредности и идеја, свој интерес усклади са интересима различитих група јавности, а пре свега пореских обвезника, који желе да имају увид у начин трошења њихових средстава.

Државна ревизорска институција
број 400-158/2009 од 31. марта 2010. године