



Република Србија
ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
САВЕТ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
72 Број: 06-1537/2007
Београд, 12. марта 2007. године

БЕОГРАДСКИ ДАНИ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ 2007

Закључци и препоруке

Србија је једна од ретких земаља у свету која још увек нема екстерну државну ревизију јавних финансија. Иако је Закон о државној ревизорској институцији усвојен 14. новембра 2005. године, а институција у складу са овим Законом требало да буде основана у року од шест месеци од дана његовог ступања на снагу, Закон о ревизорској институцији до данашњег дана није примењен. Због овакве ситуације, Савет за борбу против корупције је 6. и 7. марта ове године, у сарадњи са Амбасадом Швајцарске и Базелским институтом за управљање, организовао конференцију *Београдски дани транспарентности*, на тему транспарентности буџета и државне ревизије.

Врховне ревизорске институције имају задатак да омогуће транспарентност и поузданост извештавања о јавним финансијама, и важна су карика у ланцу институција које треба да створе услове за сузбијање корупције у области јавних финансија. Дводневна конференција *Београдски дани транспарентности*, покушала је да дође до начела за успостављање ефикасне и одрживе државне ревизорске институције у Србији.

БЕОГРАДСКИ ДАНИ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ 2007.

ЗАКЉУЧЦИ

Значај државне ревизорске институције за борбу против корупције, може бити вишеструк:

- основни задатак ДРИ је да повећа ниво транспарентности и поузданости извештавања о јавним финансијама, што је значајан елемент борбе против корупције, пре свега у домену превенције корупције и детекције коруптивних механизма;
- квалитетом свог професионалног рада, ДРИ може да унапреди професионални ниво других јавних установа;
- уколико се успостави на начин да сама буде што мање подложна корупцији, да се у свом раду руководи једино законима и Уставом Републике Србије, ДРИ у том смислу може послужити као узор другим државним установама;
- резултати рада ДРИ могу значајно да унапреде могућности правосуђа и Народне скупштине да контролишу рад извршне власти.
- обезбеђење услова за транспарентност јавних финансија, као један од најважнијих задатака ДРИ, треба да ојача улогу јавности у контроли власти и борби против корупције; учесници конференције су сагласни да је јавност, преко слободних медија, незаобилазан чинилац борбе против корупције, и да би рад ДРИ могао пружити значајну помоћ медијима у контроли трошења јавних средстава; такође, сагласни смо да је политичка воља грађана (а не политичких партија које врше власт!) мера контроле власти и борбе против корупције у држави и друштву, те верујемо да ће рад ДРИ у сфери транспарентности трошења јавних средстава помоћи да се изрази воља грађана Србије да живе у уређеној демократској држави са јаким и стабилним институцијама, што је најефикаснији оквир за борбу против корупције.

ПРЕПОРУКЕ ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ ДРЖАВНЕ РЕВИЗИЈЕ И УНАПРЕЂЕЊЕ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ БУЏЕТА У СРБИЈИ

1. **Независност државне ревизорске институције** је најважнији принцип на којем њен рад треба да почива, и то:

- Правна независност

Правне претпоставке независности ДРИ се не односе само на прокламацију њене независности у Закону о државној ревизорској институцији, већ и на отклањање нејасноћа и недоречености у Закону о буџетском систему и Закону о рачуноводству и ревизији и доношење подзаконских аката који ће јасније уредити област ревизије у Србији, како би ДРИ могла да ради на основу јасних и недвосмислених начела. Прописи и правила рачуноводства и ревизије у Србији нису довољно јасни, у великој мери заостају за праксом у развијеним тржишним привредама, и не постоје капацитети за њихову примену (нпр. Закон није предвидео звање овлашћеног рачуновође, критеријуми за додељивање стручних звања нису прецизни, превод међународних стандарда чију примену закон прописује није лако доступан, односно благовремен превод текућих измена ових стандарда није обезбеђен, и сл.)

- Управљачка независност

Народна скупштина треба да у Савет ДРИ изабере угледне појединце, особе од личног и професионалног интегритета, а не само да делегира представнике владајућих странака. Тај захтев је од кључног значаја за обезбеђивање ефективности у раду институције. При томе сматрамо да је начин на који су изабрани чланови Савета за борбу против корупције можда узор за избор чланова Савета ДРИ.

- Оперативна независност

У Закону постоје празнине и недоречености када је у питању обезбеђење компетентних људских ресурса и логистичке подршке раду ДРИ, и те празнине се морају попунити, како би се ДРИ обезбедила оперативна независност.

- Информациона независност

ДРИ мора имати несметан приступ свим информацијама везаним за јавне финансије. Припремајући се за *Београдске дане транспарентности*, Савет за борбу против корупције је 13. фебруара 2007. године од Министарства финансија тражио Извештаје Буџетске инспекције за 2004-2006. годину, као и Извештаје о извршењу буџета, Извештаје унутрашње контроле платног промета и Планове продаје републичке нефинансијске имовине и основних средстава за исти период, што све према законима мора бити доступно јавности, међутим, до почетка конференције нисмо успели да добијемо ни један од тражених докумената. За Извештаје Буџетске инспекције нам је из кабинета Министра финансија речено да садрже деликатне информације које не би требало јавно износити, док нам је за Извештаје унутрашње контроле платног промета из Управе за трезор речено да они немају «обавезу екстерног извештавања». Са оваквим, алармантним стањем

доступности важних информација о трошењу буџетских средстава у Србији, Државна ревизорска институција неће имати никакве шансе да испуни свој мандат.

- Финансијска независност

Сваки од наведених аспеката независности је подједнако важан, и уколико се не успоставе, Законом гарантована независност ДРИ неће бити остварена. Ипак, финансијска независност је најважнија за независан рад ДРИ, јер се преко финансирања њеног рада најлакше може утицати на независност ДРИ, као и било које друге институције.

2. Сарадња ДРИ са министарствима, пре свега са Министарством финансија, мора бити чврсто успостављена, односно мора се омогућити да Влада поступа по налазима Државне ревизорске институције.

3. Веза ДРИ са Народном скупштином и њеним одборима се мора ојачати у сваком погледу, и формалном и практичном, имајући у виду да је један од најважнијих послова ДРИ да помогне Народној скупштини да што компетентније контролише рад извршне власти у погледу јавних финансија.

4. Примена најбољих међународних пракси и стандарда; искуства INTOSAI, светске заједнице државних ревизорских институција, могу бити значајна за рад ДРИ, нарочито у почетном стадијуму, док не буде стекла прва сопствена искуства из праксе. Такође сматрамо да стандарде INTOSAI треба уградити у регулаторна документа ДРИ.

5. Што је пре могуће, Народна скупштина треба да именује Савет државне ревизорске институције, након чега ДРИ треба у најкраћем року да почне са радом. Након што Савет буде формиран, његови чланови треба да:

- започну практично спровођење Закона о ДРИ;
- дефинишу услове ангажовања са приватним ревизорима који ће бити задужени за ревизију државног буџета у блиској будућности и за године које нису обухваћене ревизорским аранжманима;
- сачини нацрт стратешког документа и почетне документе о политици у главним областима рада;
- припреми потребне правилнике и друге помоћне законске акте,
- дефинишу акциони план који ће да обухвати напред наведене радње, укључујући крајње рокове и распоред рада.

И поред недостатака које свакако треба исправити, Закон о државној ревизорској институцији и Закон о буџетском систему јесу довољан правни основ за изградњу поузданог система државне ревизије, па сматрамо да државна ревизорска институција може и мора брзо почне са радом на основу постојећих закона, и да у наредних годину дана објави прве кредибилне извештаје, јер ће само тако стећи неопходно поверење јавности, како за себе, тако и за целокупан процес модернизације јавних финансија.

6. Државна ревизорска институција треба да се уклопи у шири контекст модернизације јавних финансија у Србији, односно не сме да остане издвојена из процеса реформи целокупног буџетског система.

7. Поред државне ревизорске институције, за унапређење транспарентности трошења јавних средстава у Србији било би такође неопходно да се побољша ефикасност санкционисања кривичних дела корупције у јавном сектору, унапређењем рада истражних органа и независности правосуђа, јер искуства земаља западне Европе говоре да су санкционисања конкретних кривичних дела (нпр. за злоупотребе у јавним набавкама), имала веома важан утицај на сузбијање корупције у јавном сектору.

8. Транспарентност буџета у Србији је озбиљно нарушена Националним инвестиционим планом и неопходно је да Влада укине НИП и да предложи измене Закона о буџетском систему у одредбама које сада омогућавају да се пробија буџетски систем на начи на који је то чини НИП (да се пројекти започети у једној години финансирају у наредној години средствима из прошлогодишњег буџетата, а да пројекти који су у мањем делу започети у једној години, настављају да се финансирају средствима из буџета за наредну годину). Да би државна ревизорска институција могла да ради, она прво мора да зна шта треба да контролише, тј. износ буџета у једној фискалној години. Постојањем НИП-а, који се финансира из сукцесивних буџета, рад ДРИ од самог почетка је готово обесмишљен. Наиме, ДРИ мора имати прецизно дефинисан и временски ограничен предмет истраживања.

Београд, 12. марта 2007. године

ПРЕДСЕДНИК

Верица Бараћ