



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

ОД ГЛАВНЕ КОНТРОЛЕ ДО ДРЖАВНЕ  
РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ

**1844-2019**

*Године за памћење*



Београд, 2019.

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

ОД ГЛАВНЕ КОНТРОЛЕ ДО  
ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ  
ИНСТИТУЦИЈЕ

1844–2019

*Године за памћење*

ПРИРЕДИЛИ  
МОМЧИЛО ПАВЛОВИЋ  
ДУШКО ПЕЈОВИЋ

БЕОГРАД, 2019.

*Издавач*

Државна ревизорска институција

*За издавача*

Др Душко Пејовић

*Лектура*

Ивана Илић Шундерић

*Дизајн и Прелом*

АТЦ Београд

*Штампа*

АТЦ Београд

*Тираж*

400 примерака

# Уводна реч

Државна рачунциница, Главна контрола или Државна ревизорска институција како се зове данас, историјски су називи институције која већ 175 година постоји са истим циљем: да контролише трошење државних пара. Настала је у време када је организована и српска државна власт и представља стуб и бранич од похлепе и немара оних који су на власти. Њено оснивање установљено је чланом 107. Сртењског устава, првог устава нововековне српске државе.

Први Закон о Главној контроли донет је 14/26. јула 1844. Пре тога Главна контрола је према чл. 13. т. 4. Закона о устројству централне управе постојала у Министарству финансија као једно његово одељење. После доношења Устава из 1838. Главна контрола је Решењем од 6. октобра 1843. године премештена из Министарства финансија у Државни савет, где је даље непрестано функционисала као једно одељење Савета. Контрола није била уређена колегијално; све њене надлежности биле су у рукама једног управитеља, кога је Савет бирао из редова својих чланова на годину дана.

Тек 1858. Контрола се одваја од Савета и уређује колегијално – до тада је Савет непосредно водио надзор над извршењем буџета. Контрола је била готово самостална, а зависила је од Савета само у два сегмента: Контрола је Савету подносила извештаје о своме раду, а председници и чланови Контроле постављани су на предлог Савета. Законодавним решењем од 25. новембра 1868. године утврђено је да се председник и чланови Контроле, као и остали персонал, постављају на предлог министра правде, а не на предлог Савета.

Према свим овим законима задатак Контроле је углавном био исти: испитивање рачуна и прегледање државних каса. Главна контрола је пратила уставни развој државе и у зависности од односа снага у унутрашњој политици су њене надлежности и њена улога (чак и у тренутку када је имала судска овлашћења као врховни рачунски суд) повећаване или смањиване. Историја Главне контроле је у минијатури историја политичког развоја српске државе.

Од законског утемељења 1844. до данас прошло је више од 175 година. Без обзира на различите системе и режиме, државни оквир и све успоне и падове српске државе, ова институција је опстала и радила у континуитету. Велики дисконтинуитет направљен је после 1945. године. Данашња Државна ревизорска институција (ДРИ) баштини богату историју рада Главне контроле.

Из њене богате историје издвајамо важне године – године за памћење.

Београд, децембар 2019. год.

*Момчило Павловић  
Душко Пејовић*

1835.

УСТАВ КЊАЖЕСТВА СЕРБИЈЕ, издан и заклетвом потврђен  
О СРЕТЕНСКОЈ СКУПШТИНИ 1835. ГОД. у Крагујевцу. Глава десета.  
О финансији (азандарству).

Члан 107.

Књаз и државни Совјет поставиће главну рачунциницу, која ће прегледати све рачуне финансије, и мотрити да се народни новци не троше на друге потребе, развје на оне, које су Скупштином народном одобрене.

По Уставу од 1835. Народној скупштини министар финансија подноси сваке године извештај о својој струци и завршни рачун. Контролу над употребом новца врши, према члану 8. Устројства Државног савета, један део Државног савета док се не установи „државна рачунциница.“

По Уставу од 1835. Народној скупштини министар финансија подноси сваке године извештај о својој струци и завршни рачун.



1838.

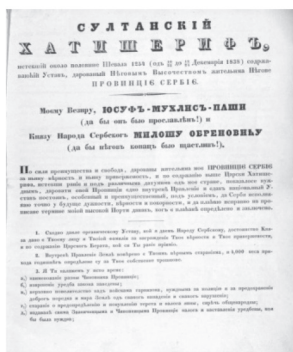
Устав Књажества Србије, с у л т а н с к и х а т и ш е р и ф (од 10/22 до 12/24  
Декемврија 1838.)

Члан 15.

Совјет имат'ће право, захтјевати сваке године у Марту и Априлију от три предпоменута Попечитеља извод њиови дјела за теченије године и прегледати њиове рачуне.

Члан 20.

Онај, што му је наложено управленије Финанције, имат'ће прегледати рачуне; гледати, да процвјета трговина; чувати и управљати приходе обшченародње, који число бит'ће опредјељено законима Земље; старатисе, да се ставе у извершеније закони устројени у призрјенију трговине и дјела финансијални; плаћати расходе земаљске по рачунима, сочињенима од прочи Сановника; он ће се старати, да се сочини списак добара јавни и приватни, као и добара недвижими како земаљски тако и правитељствени, и о обдјеланију руда и шума, као и о прочима дјелама, која се односе к његовој Канцеларији.



1839.

Законом о централном правленију Кнежевине Србије из 1839. било је предвиђено да се у оквиру Министарства финансија оснује „Рачунџиница правитељствена, или главна контрола“.

За начелника Рачунџинице 1839. постављен је Тодор Хербез.

1842.

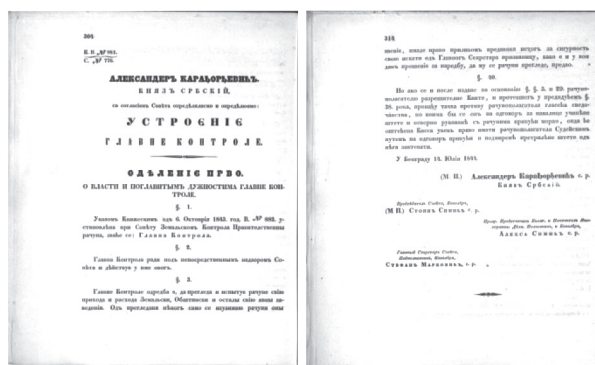
Савет је оформио ванредну Рачуноиспитателну комисију, под сопственим надзором, чији је задатак био да прегледа и преконтролише рачуне најпре Министарства правде и просвете, а потом и рачуне осталих министарстава и других државних надлештава из периода 1839–1842. Тиме је практично Рачунџиница при Министарству финансија престала са радом, а њена надлежност је била пренета на ову саветску комисију.

Начелник Рачунџинице 1840–1842. био је Георгије Чанић.

1843.

Савет је предложио кнезу да се Контрола и формално премести из састава Министарства финансија у састав Државног савета, и то у складу са чланом 15. Устава из 1838.

Указом кнеза Александра Карађорђевића укинута је одељење Рачунџинице при Министарству финансија, а уместо њега је у оквиру Државног савета установљена „Контрола правитељствени рачуна“ и додељен јој је сопствени печат.



14/26.  
јула  
1844.

Усвојен први Закон о устројству Контроле. Дотадашњи назив ове институције „Контрола правитељствени рачуна“ је промењен у „Главна контрола“. Од тада до 1945. ради и постоји под тим називом.

По првом закону о уређењу Главне контроле од 14. јула 1844., Главна контрола је била административно тело које је имало задатак да испитује државне рачуне и рачуне прихода и расхода општина и других јавних установа. У ту сврху прописала је формуларе за вођење општинских рачуна. Главном контролом управља један саветник као управитељ.

Начелник Главне контроле био је Јован Нинић до смрти 26. фебруара 1849.

ГЛАВНА КОНТРОЛА	
ПРЕДСЕДНИК:	Ђорђе Николовић.
Милош Т. Јанковић.	Дмитрије К. Петковић.
ЧЛАН I КЛАСЕ:	Милан Марковић.
Јован Милошевић.	Светозар Ђорђевић.
	Атанасије Марковић.
	Јован Ст. Велековић.
ЧЛАН II КЛАСЕ:	
Светозар Стевановић.	РАЧУНОСВЕТАЧИ IV КЛАСЕ:
ЧЛАНОВИ III КЛАСЕ:	Петар Ђорђевић.
Јосиф Аврамовић.	Дмитрије Мокровић.
Александар Јазаревић.	Милош Ж. Петровић.
	Милан Ђорђевић.
	Антоније Радоновић.
ВРЕЂИЦА ДРЖАВНОСТИ ОКРЕТСТАРА,	Александар К. Петковић.
РАЧУНОСВЕТАЧИ II КЛАСЕ:	Петар Николојевић.
Петар В. Николић.	Милан Марковић.
	Милан Ђорђевић.
РАЧУНОСВЕТАЧИ I КЛАСЕ:	Милан Николовић.
Саша Николић.	Дмитрије Луковић.
Никола Вуковић.	Анастасе Грбовић.
Јован Антоновић.	
Дмитрије Шурџ.	РАЧУНОСВЕТАЧИ V КЛАСЕ:
Александар Радоновић.	Никола Богдановић.
Никола Николић.	Милош Петковић.
Марко Ђорђевић.	Риста Милош.
	Антоније Стевановић.
РАЧУНОСВЕТАЧИ II КЛАСЕ:	Милан Велековић.
Саша Петровић.	Никола Теодоровић.
Адолф Јанши.	Никола Ђорђевић.
Тома Тасић.	Ђорђе Николовић.
Антоније Јанши.	Јован Ст. Велековић.
Јосиф Рајић.	Јован Радоновић.
Милан Ђорђевић.	Дмитрије Грбовић.
Милош Петровић.	Саша Костић.
	Марко Николовић.
РАЧУНОСВЕТАЧИ III КЛАСЕ:	Ђорђе Милошевић.
Јован Лукић.	
Јован Шурџковић.	РАЧУНОСВЕТАЧИ I КЛАСЕ:
Никола Милошевић.	Дмитрије Стевановић.

Главна контрола 1844.

1850.

Главна контрола устројила је рачуноводствена правила за окружне судове. Начелник Главне контроле био је коњички мајор Риста Теодоровић.

1856.

Главна контрола је Државном савету упутила образложену иницијативу за промену Закона о Главној контроли у 10 тачака како би њен рад постао ефикаснији. Државни савет је прихватио иницијативу и све мере које је Главна контрола изнела, и именовано комисију за израду новог Закона о Главној контроли.

1858.

Донета су два закона која су се односила на Главну контролу. Првим законом је закључен рад Главне контроле по старом пропису, односно омогућен јој је тражени нови почетак. Њиме је предвиђено да Главна контрола убудуће прегледа рачуне државних надлештава и јавних установа од рачунске 1858. године, а да, у међувремену, док они не буду предати, прегледа и закључи колико стигне заосталих рачуна Министарства финансија, Главног војног

штаба, Грађевинског одељења Министарства унутрашњих дела, окружних начелстава, царинарница, Топчидерске економије и Државне штампарије.

По закону о устројству Главне контроле од 16. октобра 1858. године организација је измењена утолико што је Контрола један колегијум од три члана и једног председника, који није у исто време и саветник.

Други закон је заправо представљао ново устројство Главне контроле. Она је и даље остала у саставу Државног савета. Дужност јој је проширена са прегледања рачуна о новцу и стварима државних надлештава и јавних установа и на прегледање самих благајни и ствари.

На челу Главне контроле је био председник, а имала је још три члана, једног државног комесара, шест рачуноиспитатеља прве класе, десет рачуноиспитатеља друге класе, једног секретара и потребан, не и прецизиран, број канцеларијског особља. Председника и чланове Главне контроле постављао је указом кнез на предлог Државног савета; и државног комесара такође је постављао кнез указом, али на предлог министра финансија, док је остали персонал на предлог Главне контроле запошљавао Савет уз одобрење кнеза. Тиме је остављено Главној контроли да сама бира стручно особље за рачуноиспитатеље. Прецизирани су хијерархија стручних звања и пут напредовања, од рачуноиспитатеља друге класе до председника. Државни комесар је морао да буде по струци правник.

Задаци Главне контроле, поред прегледања рачуна и благајни, били су, као и раније, да у споразуму са другим државним органима ради на побољшању рачуноводства у земљи и да подноси годишње извештаје. Државни комесар, који је по струци морао бити правник, у Главној контроли је заправо био нека врста државног правобраниоца. Његов је задатак био да, по решењу Главне контроле, благовремено код надлежног суда обезбеди стављање хипотеке на имовину рачунопологача, да се стара о извршењу решења Главне контроле о наплати недостатака, да тужи суду рачунопологаче осумњичене за злоупотребе, да пази на то да рачунопологачи у законом прописаним роковима достављају Главној контроли рачуне и шаљу одговоре на њена акта, као и да се према закону кажњавају уколико то не чине и, коначно, да контролише да ли чиновници Главне контроле уредно долазе на посао и да ли врше своју дужност по закону. Државни комесар је био потчињен министру финансија. Увођењем ове функције заправо је Главна контрола ослобођена побројаних административних дужности, чиме јој је остављено више времена да се посвети рачунима, али је истовремено и сама стављена под надзор. Законом о Главној контроли од 4. августа 1858. установљава се грађанска одговорност министра финансија. Ако Главна контрола (чл. 64) нађе недостатке у каси којом рукују министар финансија и главни државни благајник, онда комисија која их је изнашла може да тражи обезбеду на њиховим имањима код првостепених судова. Ако се при томе нађу и какве злоупотребе, онда се Контрола обраћа Савету да он реши како ће се са одговорним лицима поступити. Државни савет је могао решити да се министар кривично оптужи само за време важења закона од 3. маја 1858. године, и то ако нађе да постоје, поред недостатака у каси, злоупотребе које представљају *corpus delicti* инкриминисан у том закону.



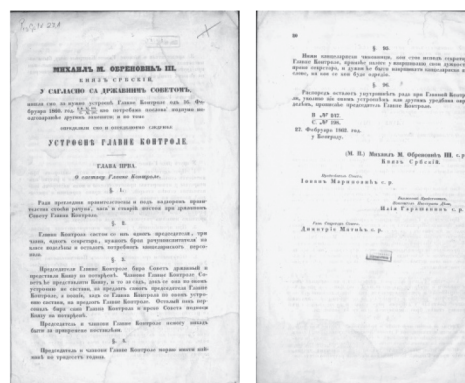
Судске функције признате су Главној контроли први пут законом о њеном уређењу од 15. септембра 1858. (Александеръ Карађорђевићъ князь србскій са сагласіемъ Совѣта опредѣлили смо и опредѣлюемо Устроеніе главне контроле).

По том закону она добија право да по нарочитом поступку процењује исправност рачуна и суди о неисправним рачунима и касама. Она је доносила решења о неисправним рачунима у облику пресуда. Против тих решења могли су се жалити Касационом суду, у одређеном року, и одговорни рачунопологачи и „правитељствени комесар”. Надлежност редовних судова за суђење по предметима о исправности рачуна била је предвиђена само за случајеве утврђених злоупотреба. По том закону Главна контрола је имала и право дисциплинарног кажњавања.

1860.

Донет нови закон о уређењу Главне контроле. Закон је у четири поглавља и 47 чланова детаљно говорио о надлежностима, функционисању и саставу Главне контроле. Она је и даље остала при Државном савету, а од запослених чиновника имала је управитеља, 12 рачуноиспитача подељених у три категорије, као и другог потребног канцеларијског персонала. Све чиновнике је постављао кнез по препоруци Савета. За разлику од претходног, али и потоњих закона, овај није предвиђао постављање чланова Главне контроле, тако да је сва организација рада и одговорност лежала само на управитељу. По овом закону Главна контрола је изгубила своје судске функције. Рачунопологач је имао право да тражи од редовног суда да му он још једном прегледа рачуне пошто претходно измири недостатке. Та законска измена у пракси је подбацила у погледу очекиваних резултата. Редовни судови, поред својих многобројних текућих послова, тешко су отправљали и те нове, дотле непознате им послове, који су им својом специјалном природом задавали особених тешкоћа.

Председник Контроле је од 1860. до 1873. године био Данило Данић.



---

**1862.**

Донет нови Закон о Главној контроли. Закон је у седам поглавља и 96 чланова детаљно регулисао делокруг рада Главне контроле, дужности и обавезе запослених, као и рокове за прегледање рачуна. Главна контрола је и овим законом остала под окриљем Државног савета. С обзиром на то да је делокруг посла проширен, поред управитеља који се сада назива председатељ Главне контроле, Законом су предвиђена и места за три члана и једног секретара. Делокруг рада је остао исти као и раније: Главна контрола је била дужна да прегледа и надзире све државне рачуне, касе и инвентар. Председника Контроле је бирао Државни савет, а потврђивао и именовао кнез; чланове је предлагао прво председник Контроле, а Савет представљао кнезу ради именовања. Чланом 3. овог закона прецизирано је да председник и чланови Главне контроле не могу никад бити постављени као привремени. За председника је могао да буде постављен онај ко има преко 30 година и ко је претходно радио у рачунској струци. Рок за прегледање рачуна повећан је са три на четири године. Главна контрола је сваког априла подносила извештај о раду Државном савету. Жалбе на решења Главне контроле су могле да се уложе Великом суду, али преко Контроле. Овим законом Контроли је „дефинитивно дат облик једног колегијума“.

---

**1869.**

**УСТАВ КЊАЖЕСТВА СРБИЈЕ**  
**ПРОГЛАШЕН НА ПЕТРОВ-ДАН**  
**НА ВЕЛИКОЈ НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ**  
**ДРЖАНОЈ У КРАГУЈЕВЦУ О ДУХОВИМА 1869. ГОДИНЕ.**  
**У ИМЕ ЊЕГОВЕ СВЕТЛОСТИ**  
**КЊАЗА СРБСКОГ**  
**МИЛАНА М. ОБРЕНОВИЋА IV.**

**НАМЕСНИЦИ КЊАЖЕСКОГ ДОСТОЈАНСТВА.**

ПРОГЛАШАВАМО И ОБЈАВЉУЈЕМО СВИМА И СВАКОМЕ, ДА ЈЕ ВЕЛИКА НАРОДНА СКУПШТИНА, ДРЖАНА У КРАГУЈЕВЦУ О ДУХОВИМА 1869. ГОДИНЕ РЕШИЛА, И ДА СМО МИ ПОТВРДИЛИ И ПОТВРЂУЈЕМО:

**У С Т А В**  
**ЗА КЊАЖЕСТВО СРБИЈУ.**

IV. Државни савет

Члан 90.

Установљава се Државни Савет, коме је задатак:

1. да даје Влади своје мишљење о предметима, које би му она предложила;
2. да на позив Владе израђује и испитује законске и административне пројекте;
3. да разматра и решава жалбе против министарских решења у спорним административним питањима;

4. да решава сукобе између административних власти;
5. да одобрава почасне издатке из општег кредита буџетом одређеног на ванредне потребе, као и почасно употребљавање кредита, одређеног на грађевине, уколико би издатак у поједином случају био већи од суме са којом министар може сам по закону располагасти;
6. да одобрава изузетно ступање у сажитељство србско;
7. да одобрава задуживање државе, као и ванредне кредите у случајевима, предвиђеним чл. 66. Устава;
8. да решава о прирезима за потребе округа, срезова и општина, ако прирези прелазе суму коју сама управна власт по закону одобрава, а исто тако и о задуживању округа, срезова и општина;
9. да одобрава продају и у опште отуђивање непокретних добара окружних, срезких и општинских;
10. да решава о расхоровању оних сума, за које би се показало да се немају одкуд наплатити;
- 11., да одобрава у ванредним потребама зајмове из државне касе, или изузетне зајмове од управе фондова;
12. да одобрава поравнања, која би се по државне интересе као пробитачна показала;
13. да може од Главне контроле захтевати потребне извештаје и објашњења о државним рачунима;
14. да решава има ли по закону места заузимању приватних непокретних добара за општенародну потребу.

По Уставу из 1869. године Главна контрола је и даље била под ингеренцијом Државног савета, мада то ниједним чланом Устава није прецизирано. Само се у члану 90., који говори о задацима Државног савета, под бројем 13 каже: „Савет може од Главне контроле захтевати потребне извештаје и објашњења о државним рачунима“. О запосленим чиновницима у свим државним службама, па и у Главној контроли, говоре чланови 105, 106. и 107. овог Устава.

## 1872.

Усвојене измене „устројеније Главне контроле“. Том новом изменом закона судска власт понова је враћена Главној контроли и постављени су главни основи њеног судског уређења, који су углавном све до 1941. остали непромењени.

## 1875.

У Народној скупштини није усвојена иницијатива посланика за промену Устава која се односила на Главну контролу како би она постала независна институција изузимањем из надлежности Државног савета и стављена у надлежност самог кнеза, одговорна кнезу и Скупштини за свој рад. Предлагана је измена чланова 91. и 92. Устава. Члан 91. би био измењен и гласио би: „Председника Државне контроле поставља књаз. Чланове поставља књаз на предлог председника Главне контроле, а остали персонал бира сама Главна контрола и подноси књазу на потврђивање“, а члан 92:

„Главна контрола оптуживаће се за оно и на онај начин као што се оптужују и министри“. Иако је предлог оглашен хитним и упућен законодавном одбору, до његовог усвајања није дошло.

Председник Контроле до 1879. био је Илија Маргетић.

**1888.**

**УСТАВ КРАЉЕВИНЕ СРБИЈЕ**

проглашен 22. децембра 1888. год.

**НА ВЕЛИКОЈ НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ**

ДРЖАНОЈ У БЕОГРАДУ МЕСЕЦА ДЕЦЕМБРА 1888. ГОД.

**МИ**

**МИЛАН ПРВИ**

по милости Божјој и вољи народној

**КРАЉ СРБИЈЕ**

ПРОГЛАШАВАМО И ОБЈАВЉУЈЕМО СВИМА И СВАКОМЕ, ДА ЈЕ ВЕЛИКА НАРОДНА СКУПШТИНА, ДРЖАНА У БЕОГРАДУ МЕСЕЦА ДЕЦЕМБРА 1888. ГОДИНЕ, РЕШИЛА, И ДА СМО МИ ПОТВРДИЛИ И ПОТВРЂУЈЕМО:

**УСТАВ**

за

**КРАЉЕВИНУ СРБИЈУ**

Део XI. Главна контрола

**Члан 180.**

За преглед државних рачуна постоји Главна контрола као особено надлештво и рачунски суд. Законом ће се одредити у којим ће случајима против одлуке Главне контроле имати места жалби Касационом суду.

Главна контрола има председника и четири члана. И председника и чланове Главне контроле бира Народна скупштина из кандидационе листе коју саставља Државни савет и на којој је предложено два пута онолико кандидата колико је празних места.

Чланови Главне контроле имају чин судија Касационога суда, а њезин председник чин државнога саветника.

**Члан 181.**

Чланови Главне контроле могу бити они српски грађани који су свршили правни факултет у Србији или на страни и навршили уз то 10 година државне службе; или који су били министри финансије; или који су служили 10 година као виши чиновници у финансијској струци. Али председник Главне контроле и два члана њезина морају бити правници.

Председник и чланови Главне контроле који се затеку у својим звањима кад

овај Устав ступи у живот могу бити кандидати за нову Главну контролу и ако немају услова који се овим чланом ишту.

Председник и чланови Главне контроле су непокретни у својим звањима. Они се не могу отпустити из државне службе без пресуде редовних судова, нити преместити у друга звања без својега писменог пристанка. У пенсију се они могу ставити само ако су навршили 40 година државне службе или 65 година живота, или ако су тако оболели да не могу више вршити своју дужност.

### Члан 182.

Главна контрола прегледа, исправља и ликвидира рачуне опште администрације и свих рачунопологача према државној каси. Она мотри да се не прекорачи ниједан издатак по буџету и да се не догоди никакво пренашање сума из једне буџетске партије у другу. Она завршује рачуне свих државних управа и дужна је прикупљати све доказе и сва потребна обавештења.

Општи рачун државни подноси се Народној скупштини са примедбама Главне контроле, и то најдаље за две године, рачунајући од завршетка сваке буџетске године.

Законом ће се ближе одредити уређење и круг рада Главне контроле, као и начин којим ће се постављати њезино особље.

Уставом је Главна контрола стекла независност у односу на Државни савет, али је и даље била под Министарством правде све до 1892.

На челу Главне контроле од 1881. до 1891. био је Милован Т. Јанковић.

## 1875.

Донет је Закон о Главној контроли, завршена је целокупна организација и одређен делокруг рада Контроле. Ступањем на снагу Закона о Главној контроли престало је да важи њено устројство од 11. марта 1862. године са свим допунама и изменама. Нови Закон подељен је на 14 одељака са укупно 149 чланова и суштински се разликовао од претходног. Закон је имао следеће одељке: I Општи (члан 1–2), II Састав Главне контроле (члан 3–14), III Круг рада Главне контроле (члан 15–21), IV Подношење рачуна Главној контроли на преглед (члан 22–27), V Односи Главне контроле према министрима (члан 28–34), VI Поступак Главне контроле при прегледу рачуна (члан 35–72), подељен на области: А. Рад у Главној контроли (члан 36–54), Б. Рад месне контроле (члан 55–57), В. Рад окружне контроле (члан 58–65), Г. Рад среске контроле (члан 66–72), VII О ванредном прегледу каса и у опште ствари и материјала (члан 73–92), VIII Суђење и решавање у Главној контроли (члан 93–110), подељен на области: А. Опште седнице (члан 94–95), Б. Редовне седнице (члан 96–110), IX О реду по коме ће Главна контрола узимати на одговор за неуредности и штете одговорна лица (члан 111–119), X Нов преглед рачуна (члан 120–124), XI О казнама над лицима одговорним по рачунима (члан 125–130), XII Права и дужности особља Главне контроле (члан 131–137), XIII Прелазна решења (члан 138–148), XIV Закључак (члан 149).

Кључна новина је у новој организационој структури Главне контроле, тј. установљавању месних, окружних и среских контрола.

У одељку који говори о саставу Главне контроле задржане су одредбе Устава које говоре о председнику и члановима, као и начину њиховог избора. Прецизирано је само да чланови и председник не могу бити бирани ако су сродници у степену сродства који је одређен и за судије. Такође је предвиђено да чланови и председник полажу заклетву као судије. Број запослених рачуноиспитача, архивара, писара и практиканата одређен је буџетом, а одобрено је да за вођење целокупног деловодства Главна контрола добије и секретара у рангу секретара Апелационог суда. Он мора бити правник са условима судије првостепеног суда. Све чиновнике бира председник министарског савета са листе коју саставља Главна контрола и која мора да има два пута више кандидата од броја празних места. Списак изабраних лица доставља председник министарског савета на потврду краљу.

Чланом 11. овог закона по први пут се предвиђа да рачуноиспитачи полажу испит, али су прописани и услови које морају да испуњавају да би могли да конкуришу за ово место. Будући рачуноиспитач мора да буде доброг владања, да је завршио гимназију, реалку или трговачку школу, и да је радио најмање три године у новчаном заводу или надлештву, или најмање пет година био указни чиновник за рачунске послове. Трећи одељак се бави делокругом рада Главне контроле. Детаљно су наведени сви рачуни који подлежу прегледу, исправљању и ликвидацији, а који обухватају сву државну имовину и дуговања, све фондове и удружења који су под државном управом или примају редовну помоћ од државе. Посебно је регулисан начин контролисања и надзора над државним буџетом. Контрола је била дужна да преко министра финансија поднесе Скупштини завршни рачун државе најдаље за две године од завршене буџетске године. Осим прегледа државних рачуна, делокруг рада Главне контроле детаљно је описан у 12 тачака члана 18. Закона. У њеној ингеренцији су суђење и решавање о недостацима који се нађу при прегледу каса, одлучивање о томе који су рачуни исправни и давање разрешница, надзор над приходима и расходима, прописивање правила, давање мишљења о буџетском питањима, изрицање дисциплинских казни, наређивање ванредних прегледа државних каса, овера извештаја Владе о финансијским уговорима који се подносе Скупштини на усвајање. Једна од нових дужности Главне контроле била је и да одређује висину пензија чиновника, што је повећало обим посла који је до тада обављан у Контроли.

Чланом 19. наведено је које партије буџета не подлежу прегледу Главне контроле. То су биле партије: на „достојније заступање државних интереса“, на „ванредне трошкове“ и на „дивилне служитеље“ Министарства унутрашњих послова, које су се очигледно односиле на средства предвиђена за рад тајних служби и тајне полиције, као и за финансирање појединаца и организација.

Четврти одељак говори о начину на који се рачуни подносе Главној контроли на преглед. Предвиђено је да се рачуни подносе најдаље до краја априла месеца, док се за главну благајну министарства финансија оставља рок до

краја јуна. Остали чланови говоре о кажњавању рачунопологача и других стручних лица који се не придржавају ових рокова или прописаних начина достављања рачуна.

Пети одељак детаљно одређује односе Главне контроле и министара. Прописано је на који начин министри достављају рачуне Главној контроли и како одговарају на њене примедбе. Новина је да су министри од овог доба били дужни да достављају и све указе о постављењу, премештају, отпуштању или пензионисању чиновника, како би се у Главној контроли одређивала висина њихове пензије. Осим што су министарства била дужна да доставе своје годишње буџете, као и усвојен државни буџет, и Главна контрола је била дужна да доноси свој буџет који је достављала Министарству финансија.

У одељку који говори о поступку при прегледу рачуна извршена је подела дужности и наведене су оне које се врше у самој Главној контроли, а затим су наведене и дужности месних, окружних и среских контрола. Како су ове врсте контрола биле сада први пут предвиђене, Законом је детаљно наведено шта су њихове дужности. Месна контрола је била предвиђена при Министарству финансија, војном министарству, железничкој дирекцији, управама фондова, монопола дувана и соли, војнотехничким заводима, окружним благајнама, Београдској царинарници и државној штампарији. Рачуноиспитачи у овим контролама требало је да контролишу и спрече да се из државне касе издаје, привремено или стално, издатак који није предвиђен буџетом. Окружна контрола је била надлежна за преглед окружних и среских рачуна, наплату окружних и среских пореза и других примања и расхода. Среска контрола је била надлежна за преглед општинских, црквених и манастирских рачуна. Како су ингеренције окружне и среске контроле биле готово дуплиране, а у каснијој примени Закона утврђено да је готово немогуће формирати обе врсте контроле, одустало се од оснивања среских контрола, па су задржане месне контроле при окружним начелствима. За њих је било опет потребно готово четири године да би почеле да функционишу, да се нађу особље, погодан простор, канцеларијски намештај.

Као и ранијим уређењем рада Главне контроле, и овим законом је предвиђено да се може извршити ванредна контрола рачуна и каса. Председник је, као и раније, имао сва овлашћења приликом одлучивања о ванредном прегледу, као и о одабиру чиновника који ће тај посао да ураде.

Донета су Правила за извршење закона о уређењу Главне контроле, усвојена 27. новембра 1892. године. Правила су имала 97 чланова којима је детаљно регулисан делокруг и начин рада Главне контроле. Председник Главне контроле био је Павле Михајловић.

---

**1893.**

Донет је Закон о изменама и допунама Закона о уређењу Главне контроле, али су измене (чланова 94. и 140.) биле минималне и односиле су се на правила и упутства за рад среске контроле која је требало да пропише Главна контрола.

---

**1894.**

Државним ударом краља Александра Обреновића укинута је Устав из 1889. године и на снагу враћен Устав из 1869. Одмах су извршене и измене прописа за оне установе чије је председнике постављала Скупштина. Закон о Главној контроли је 21. маја 1894. такође измењен и укинута су чланови 3. и 5. који се односе на избор председника и чланова Главне контроле. Овим је Влада могла и без одобрења Скупштине да смењује председника Главне контроле. Од 1894. до 1896. председник Главне контроле био је Ђорђе Стефановић.

---

**1897.**

Током заседања Скупштине усвојене су допуне Закона о уређењу Главне контроле. Једна од мера која је предложена, а највише је критикована, била је да се због ефикаснијег рада убудуће прегледају само рачуни од 1895. године. Због великих заостатака и кашњења, губитка докумената и рачуна, постало је излишно прегледати рачуне старе по десет и више година. Како је већ 1894. године промењен начин постављања председника Главне контроле, овим изменама је то у члану 3. и потврђено, с тим да се председник и чланови Контроле постављају краљевим указом, а на предлог Владе. Ово је био велики уступак радикала и још један од компромиса на штету независности Главне контроле, којим су одустали од одбране Устава из 1889. године.

Поред начина избора председника и чланова Главне контроле, највећа новина у овим допунама је измена члана 35. којим се укидају окружне и среске контроле, а уводе месни рачуноиспитачи. Поред ових, измене су претрпели и чланови 18, 58, 120, 139, 140 и 142. Закона о уређењу Главне контроле.

Дана 13. августа 1897. сви рачуноиспитачи месних контрола су, после положеног испита, постављени и по наредби председника Главне контроле свој рад је требало да започну тог дана. Међутим, како су окружни начелници били дужни да за њих обезбеде посебну собу и услове за рад, председник Главне контроле Павле Михајловић је морао да моли министра унутрашњих послова Михаила Ђорђевића да у том смислу изда наређење начелницима. На општој седници Главне контроле 17. октобра 1897. године донета су Правила за извршење Закона о уређењу Главне контроле од 13. маја 1892. године са изменама од 29. јула 1893. године и 11. јула 1897.

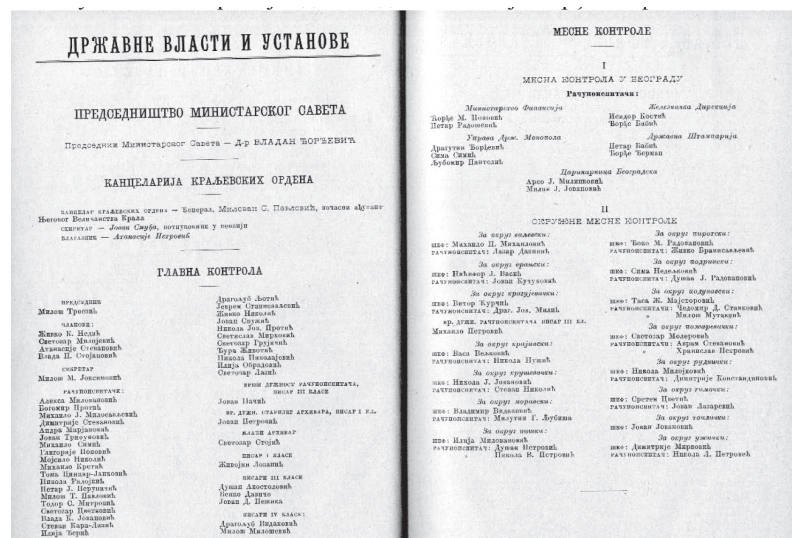
Правила у седам одељака и закључку, са укупно 97 чланова детаљно регулишу рад Главне контроле. I Рад Главне контроле (члан 1), II О колегијалном раду (члан 2), А) општа седница (члан 3–15), Б) редовна седница (члан 16–26), III О раду административном (члан 27–36), IV О раду рачуноиспитача у Главној контроли (члан 37–60), V О раду месних рачуноиспитача (члан 61–79), VI О ванредном прегледу (члан 80–86), VII О раду рачунопрегледача (члан 87–96), Закључака (члан 97).

Новина је да су овим правилима редовне седнице Главне контроле сада раздвојене на административне и судеће (члан 6). Уведене су и нове административне књиге због увећаног обима посла и ради боље прегледности примљених рачуна (члан 31). Члан 37. прописаоују је послове које обављају рачуноиспитачи: „Врше преглед рачуна и то: Министарства правде; Министарства унутрашњих дела; Министарства просвете и



црквених дела, Министарства народне привреде; Министарства грађевина, Државног савета, Главне контроле, Касационог и Апелационог суда, свију првостепених судова, како државних тако и пупилних и депозитних, Велике школе, Академије наука, Народне библиотеке и Народног музеја, Народног позоришта, свију посланстава и консулата на страни, свију војних надлештава и војних болница, сем војног министарства, свију средњих просветних завода у Београду, свију болница у Београду, свију царинарница у земљи, сем београдске, свију карантина и састанака, свију рудника, свију привредних школа и установа у Београду и по окрузима, канцеларије краљевих ордена, свију казних завода, свију пошта и телеграфа, и то само по свим манипулативним њиховим видовима и радњама, свију поштанских и телеграфских магацина и радионица, свију надлештава и установа у Београду и по окрузима, које стоје под надзором државе или уживају државну помоћ и уште свију ових рачуна који по члану 62. ових правила нису дати у надлежност месним рачуноиспитачима.“ Такође је чланом 61. регулисан положај месних рачуноиспитача, од којих се једни постављају по окрузима и прегледају рачуне више надлештава, док се други одређују специјално за преглед рачуна само једног надлештва. Опис њихових послова дат је у члану 79. у коме се наводи да ће они радити „при министарству финансија, при министарству војном, при београдској царинарници, при државној штампарији, при управи државних монопола, при управи фондова, при дирекцији срп. држ. железница.“ Усвојена Правила су почела да важе од 27. новембра 1897. године. Већа измена Правила је извршена 18. маја 1898. године, када су такође на општој седници Главне контроле донета и Правила за преглед пореских рачуна, која служе као додатак Правилима за извршење закона о решењу Главне контроле од 17. октобра 1897. Доношење Правила била је последња дужност Павла Михајловића као председника Главне контроле, јер је након формирања Владе Владана Ђорђевића пензионисан 2. новембра 1897. године. Ово су биле последње веће измене у уређењу и начину рада Главне контроле које ће и поред измена Устава остати на снази све до 1914. године.

На челу Главне контроле је од 1897. до 1899. био је Ђорђе Стефановић.



## IX. Главна контрола

## Члан 96.

За преглед свију државних, окружних, среских, општинских и депозитних издатака и рачуна без изузетка постоји Главна контрола, која је и рачунски суд.

Законом се прописује устројство Главне контроле по начелу самосталности.

Устав од 1901. о Главној контроли говори у одељку IX, а чланом 96. регулише рад ове институције: „За преглед свију државних, окружних, среских, општинских и депозитних издатака и рачуна без изузетка постоји Главна контрола, која је и рачунски суд. Законом се прописује устројство Главне контроле по начелу самосталности.“ Њена организација препуштена је посебном закону, који није био донет, па је на снази остао Закон донет 1892. са свим каснијим изменама.

## УСТАВ ЗА КРАЉЕВИНУ СРБИЈУ

(ПРОГЛАШЕН 5. ЈУНА 1903 Г., ОБНАРОДОВАН У СРПСКИМ  
НОВИНАМА 7. ЈУНА 1903 Г., ЗБОРНИК LVIII, 552).

## Део XI. Главна контрола

## Члан 179.

За преглед државних рачуна постоји Главна контрола као особено надлештво и рачунски суд. Законом ће се одредити у којим ће случајима против одлуке Главне контроле имати места жалби Касационом суду.

Главна контрола има председника и четири члана. И председника и чланове Главне контроле бира Народна скупштина из кандидационе листе коју саставља Државни савет, и на којој је предложено два пута онолико кандидата колико је празних места.

Чланови Главне контроле имају чин судија Касационога суда, а њезин председник чин државнога саветника.

## Члан 180.

Чланови Главне контроле могу бити они српски грађани, који су свршили правни факултет у Србији или на страни и навршили уз то 10 година државне службе; или који су били министри финансије; или који су служили као виши чиновници у финансијској струци, а имају најмање десет година указне државне службе. Али, председник Главне контроле и два члана њезина морају бити правници.

Председник и чланови Главне контроле су непокретни у својим звањима. Они се не могу отпустити из државне службе без пресуде редовних судова, нити преместити у друга звања без својега писменог пристанка. У пензију се они могу ставити само ако су навршили 40 година државне службе, или

65 година живота, или и ако су тако оболели да не могу више вршити своју дужност.

#### **Члан 181.**

Главна контрола прегледа, исправља и ликвидира рачуне опште администрације и свих рачунопологача према државној каси. Она мотри да се не прекорачи ниједан издатак по буџету и да се не догоди никакво пренашање сума из једне буџетске партије у другу. Она завршује рачуне свих државних управа и дужна је прикупљати све доказе и сва потребна обавештења.

Општи рачун државни подноси се Народној скупштини са примедбама Главне контроле, и то најдаље за две године, рачунајући од завршетка сваке буџетске године.

Законом ће се ближе одредити уређење и круг рада Главне контроле, као и начин којим ће се постављати њезино особље.

### **1903.**

Нови Устав у одељку XI, рад Главне контроле регулише члановима 179, 180. и 181, који су дословце преузети из Устава из 1889. године. Чланом 181. Устава предвиђено је да се организација и делокруг рада Главне контроле дефинишу доношењем новог Закона о Главној контроли, али он до 1914. године није донет.

Од 1901. председник Главне контроле је Никола Стевановић, од 1902. до 1903. Настас Антоновић, а од 1904. до 1914. године Ђорђе Новаковић.

### **1918.**

Главна контрола отпочела је рад у Београду.

### **1921.**

У ИМЕ ЊЕГОВОГ ВЕЛИЧАНСТВА

**ПЕТРА I**

ПО МИЛОСТИ БОЖЈОЈ И ВОЉИ НАРОДНОЈ

**КРАЉА СРБА, ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА**

МИ

**АЛЕКСАНДАР НАСЛЕДНИК ПРЕСТОЛА**

ПРОГЛАШУЈЕМО И ОБЈАВЉУЈЕМО СВИМА И СВАКОМЕ, ДА ЈЕ  
УСТАВОТВОРНА СКУПШТИНА КРАЉЕВИНЕ СРБА, ХРВАТА И  
СЛОВЕНАЦА САЗВАНА УКАЗОМ ОД 7. СЕПТЕМБРА 1920. ГОДИНЕ ЗА  
12. ДЕЦЕМБАР 1920. ГОДИНЕ У ПРЕСТОНОМ ГРАДУ БЕОГРАДУ, НА  
LXII РЕДОВНОМ САСТАНКУ 28. ЈУНА 1921. ГОДИНЕ НА ВИДОВ-ДАН  
РЕШИЛА И ДА СМО ПОТВРДИЛИ И ПОТВРЂУЈЕМО

**УСТАВ**  
**КРАЉЕВИНЕ СРБА, ХРВАТА**  
**И СЛОВЕНАЦА**

**Члан 118.**

За преглед државних рачуна и надзирање над извршењем државног и обласних буџета постоји Главна контрола као врховни рачунски суд.

Председника и чланове Главне контроле бира Народна скупштина из кандидационе листе, коју саставља Државни савет и на којој је предложено два пута онолико кандидата колико је празних места.

Председник и половина чланова Главне контроле морају бити правници. Остали чланови треба да су били министри финансија или да имају 10 година указне службе у финансијској струци.

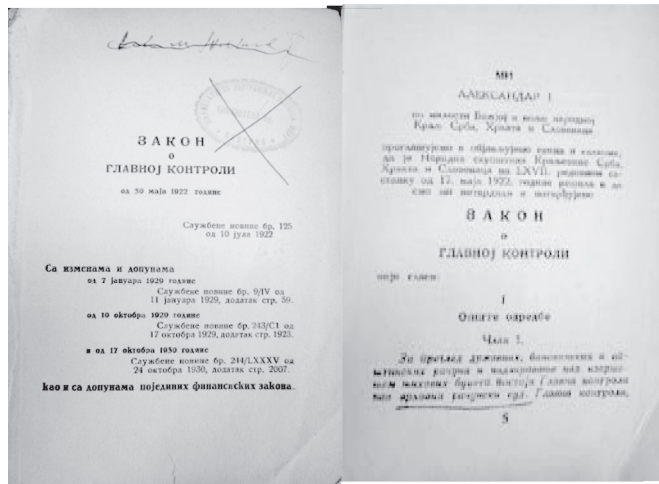
Председник и чланови Главне контроле уживају исту непокретност као и чланови Државног савета.

Ближе одредбе о саставу, надлежности и поступку Главне контроле донеће се посебним законом.

Законом ће се одредити у којима ће случајевима против одлуке Главне контроле имати места жалби Касационом суду.

Главна контрола прегледа, исправља и ликвидира рачуне опште администрације и свих рачунополагача према државној благајници. Она мотри да се не прекорачи ниједан издатак по буџету и да се нека сума не преноси из једне буџетске партије у другу. Она завршује рачуне свих државних управа и дужна је прикупљати све потребне доказе и обавештења.

Завршни државни рачун подноси се Народној скупштини на решење са примедбама Главне контроле и то најдаље за једну годину, рачунајући од завршетка сваке рачунске године.



Донет закон о Главној контроли.

У чл. 1. закона о Главној контроли од 30. маја 1922., који је донет на основу Видовданског устава, допуњена је уставна одредба и Главна контрола постављена као особено рачунско надлештво и рачунски суд. „Главна контрола као особено рачунско надлештво и рачунски суд, отклања противзакону употребу или оштећење државних средстава, а прегледом државних рачуна утврђује њихову исправност, злоупотребе или неправилности, па с тим у вези и законску одговорност за злоупотребе и накнаду штете.”

Надлежност Главне контроле као рачунског суда у објективном смислу одређена је у чл. 26. т. 1. Закона о Главној контроли „да суди и решава све спорове о накнади штете, која се нађе при прегледу рачуна, каса, ствари и материјала, који подлеже њеном прегледу и њеном надзору”, а у субјективном у чл. 73. „да у редовним седницама расправља спорове о накнади штете, коју би рачунополагачи, руковаоци или наредбодавци учинили или би јој као књиговође, контролори, инспектори и рачунополагачи допринели.

Поред ових главних улога и задатака 1) као рачунског надлештва и 2) као рачунског суда, Главна контрола врши: 3) дужност државног тужиоца код Државног савета према свима министарским решењима и указима, којима је повређен закон и државни интерес у корист појединца – чл. 26, 29. и 122. Закона о Главној контроли и чл. 21. Закона о Државном савету; 4) дужност тужиоца у име државе по свима споровима о накнади штете по рачунима, који припадају њеној надлежности – чл. 77, 80. и 90. Закона о Главној контроли и улогу приватног тужиоца по кривичним делима против одговорних лица за злоупотребе, које учине у руковању повереном им државном имовином – чл. 26. и 51. Закона о Главној контроли; 5) улогу дисциплинског суда за своје особље – чл. 119. и 120. Закона о Главној контроли; 6) врши надзорну власт над обласним контролама – чл. 105. Закона о Главној контроли;

7) као административно надлештво са надлежним министрима прописује правила да се државно рачуноводство и упрости и усаврши – чл. 26. т. 5. Закона о Главној контроли.

Дана 6. јануара 1929. у Службеним новинама обзнањени су Закон о краљевој власти и о врховној државној управи, Закон о заштити јавне безбедности и поретка у држави и други закони, као и Закон о изменама и допунама у Закону о Главној контроли од 30. маја 1922. године.

#### **Члан 1.**

Досадашњи члан 1. мења се и гласи:

За преглед државних рачуна и надзирања над извршењем државног и обласног буџета постоји Главна контрола. Као врхунски рачунски суд отклања противзакону употребу или оштећење материјалних државних средстава, а прегледом државних рачуна утврђује њихову исправност, злоупотребе или неправилности, па с тим у вези и законску одговорност за злоупотребе и накнаду штете.

#### **Члан 2.**

Досадашњи члан 5. мења се и гласи:

Председника и чланове Главне контроле поставља Краљ указом на предлог председника Министарског савета. Председник и половина чланова Главне контроле морају бити правници. Остали чланови треба да су били министри финансија или да имају десет година указне службе у финансијској струци.

#### **Члан 3.**

Досадашњи члан 6. мења се и гласи:

Председник и чланови Главне контроле могу бити уклоњени са свога звања, преведени у другу службу или пензионисани указом на предлог председника Министарског савета.

#### **Члан 4.**

Досадашњи члан 8. мења се и гласи:

Председник и чланови приликом ступања на дужност полажу заклетву на верност Краљу и на законито вршење службе,

#### **Члан 5.**

Досадашњи члан 14. укида се.

#### **Члан 6.**

Досадашњи члан 19. мења се и гласи:

За оно чиновничко особље, чији број овим законом није одређен, одредиће се бројно стање буџетом.

#### **Члан 7.**

Досадашњи члан 16. мења се и гласи:

Помоћни чиновници Главне контроле постављају се према општим условима Закона о чиновницима и осталим службеницима грађанског реда.

#### **Члан 8.**

Досадашњи члан 17. укида се.

#### **Члан 9.**

Тач. 6. члана 26. укида се.

Тач. 9. члана 26. мења и гласи:

да решава о количини пензије чиновника Главне контроле.

Тач. 13. члана 26. мења се и гласи:

да оцењује и оверава завршни државни рачун и израђује извештај за Његово величанство краља, с потребним примедбама у погледу исправности и законитости у прикупљању и издавању државног новца и руковању државном имовином; Главна контрола ће нарочито изнети је ли у њој било буџетских прекорачења, премашања појединих сума из једне буџетске партије у другу, трошење буџетских уштеда и издатака на потребе или циљеве који буџетом нису предвиђени; тако исто Главна контрола ће у том извештају изнети и све случајеве спорне визе....

#### **Члан 10.**

Досадашњи члан 31 мења се и гласи:

Кад се буџет донесе Министарство финансија послаће Главној контроли буџет у оригиналу заједно с његовим специјалним делом, у коме су поред партија изложене и акције за свако надлештво и установу.

Последња реченица у другом ставу тачка 1. члана 59. мења се и гласи:

Ако се споразум не постигне Главна контрола је дужна дати, односно одобрити визу са резервом и преко председника Министарског савета случај одмах доставити Његовом величанству краљу.

#### **Члан 13.**

Прва реченица у ставу првом члана 9. мења се и гласи:

Чланове обласне контроле поставља министар унутрашњих дела....

Дана 10. октобра 1929. донете су измене Закона о Главној контроли од 30. маја 1922. године.

---

**1930.**

Донет Правилник о раду месних контрола и комесара за ванредне прегледе.

1931.

МИ  
АЛЕКСАНДАР I  
по милости Божјој и вољи Народној  
КРАЉ ЈУГОСЛАВИЈЕ  
прописујемо и проглашујемо  
УСТАВ  
КРАЉЕВИНЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ  
Члан 107.

За преглед државних рачуна и надзирање над извршењем државног и самоуправних буџета постоји Главна контрола као врховни рачунски суд.

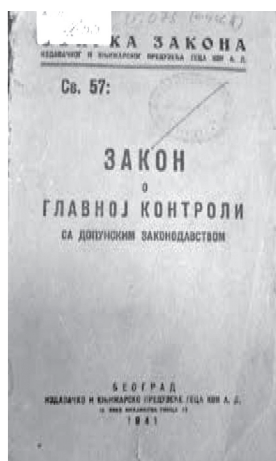
Председника и чланове Главне контроле бира Народна скупштина из кандидационе листе, коју саставља Државни савет и на којој је предложено два пута онолико кандидата, колико је празних места.

Одредбе о саставу, надлежности и поступку Главе контроле прописује закон.

Законом се одређује у којим ће случајевима против одлуке Главне контроле имати места жалби Касационом суду.

Главна контрола прегледа, исправља и ликвидира рачуне опште администрације и свих рачунопологача према државној благајници. Она мотри да се не прекорачи ниједан издатак по буџету и да се нека сума не преноси из једне буџетске партије у другу. Она завршује рачуне свих државних управа и дужна је прикупљати све потребне доказе и обавештења.

Завршни државни рачун подноси се Народном представништву на решење са примедбама Главне контроле и то најдаље за једну годину, рачунајући од завршетка сваке рачунске године.



Председник Главне контроле је Срећко Тешић

1945.

Донет Закон о контролно-рачунској комисији „Службени лист ДФЈ“, број 21/1945.





# РАЗВОЈ КОНТРОЛЕ БУЏЕТА

## од 1945. до данас

### Период од 1945. до 2005. године

Период од краја Другог светског рата до 1946. године представљао је период прелазне фазе из претходног предратног ка послератном периоду, када је наступила промена у друштвено-политичком и економском систему земље. Промене у буџетском систему у овом периоду условиле су и нека обележја буџетске контроле. Поред административне контроле, наставила је са радом и Главна контрола. Ова установа је вршила контролу над државним газдовањем, а посебно над извршењем буџета.

У периоду до ослобођења (1945. године) у Југославији је ова установа имала контролне и судске функције. Нова власт је другачије организовала рачунску контролу. Децембра 1944. године је донета Одлука о организацији државне финансијске управе (параграф 18), којом је утврђена надлежност контролног одељења савезног Министарства финансија.

Од септембра 1946. године ова материја је регулисана привременим Упутством за рад и поступак контролних органа Министарства финансија ФНРЈ. Контролу трошења јавних средстава вршио је министар финансија ФНРЈ преко Контролно-ревизионог одељења и главних контролора при народним републикама и њима подређеним вишим контролорима и контролорима. Контрола је по правилу била накнадна и ревизиона, а само изузетно претходна (превентивна) у случајевима у којима је наложио министар финансија.

У периоду од 1946. до 1950. године држава је доминирала у свим сферама економског и друштвеног живота, што се манифестовало афирмацијом принципа централизације, хијерархије у финансијским релацијама и буџетског јединства. Организација и функције контроле биле су регулисане Законом о државној контроли („Службени лист ФНРЈ“ број 28/46). Овим законом је била утврђена улога буџетске контроле у надзору над радом органа управе и свих установа и предузећа над којима је контролну улогу вршила држава.

Законом о буџетима из 1951. године прописано је да су контролу наменске употребе буџетских средстава и послова ревизије финансијског пословања државних органа и установа вршили савезни и републички министри финансија. Законом о буџетима из 1959. године уведен је нови орган у области контроле финансијског пословања, односно формирана је Служба друштвеног књиговодства као самостална јединица у саставу Народне банке.

Служба друштвеног књиговодства формирана је претходно као самостална у саставу Народне банке, док је 1965. године постала самостална установа у својству правног лица и директно је била одговорна Савезној скупштини. Законом о Служби друштвеног књиговодства, који је донет 1972. године (након првог из 1967. године), дефинисана је Служба као самостална организација. Нови Закон о Служби друштвеног књиговодства донет је 1977. године у коме је наведено да Службом руководи генерални директор и Савет.

Распадом СФРЈ настаје Савезна Република Југославија (СРЈ), коју су чиниле две републике бивше државе СФРЈ: Република Србија и Република Црна Гора. Нова држава је дефинисала своје институције, те је махом задржала старе, као што је случај са Службом друштвеног књиговодства (СДК), али им је променила имена. Тако је 1991. године донет Закон о Служби за платни промет и финансијски надзор („Службени гласник РС”, број 76/91). Нова-стара Служба је задржала све своје ингеренције које је имала у СФРЈ по Закону о СДК.

Три године касније, 1994. године на савезном нивоу СРЈ доноси се Закон о престанку важења Закона о Служби за платни промет и финансијски надзор – СППФН („Сл. гласник РС”, број 45/94) и тиме се *de jure* само мења име институције у Службу за платни промет (СПП). Све ингеренције и имовина остају исте. Служба задржава своју правну самосталност као независни регулаторни механизам платног промета у новој држави СР Југославији.

Године 1995. донет је нови савезни Закон о Народној банци Југославије, према чијим одредбама Служба платног промета губи своју правну самосталност и постаје Завод за обрачун и плаћања, који послује у оквиру Народне банке Југославије. Касније је НБЈ, по распуштању ЗОП-а 31.12.2002. године, формирала банку под називом Национална штедионица.

## Почетак и први кораци ревизије у СФРЈ и у Србији

Група запослених из Службе друштвеног књиговодства, као почетно језгро првих ревизора у СФРЈ, јануара 1974. године започела је теоретску и практичну обуку у Великој Британији у погледу упознавања метода и техника ревизије финансијских извештаја, укључујући и разумевање и примену општеприхваћених рачуноводствених принципа који су примењивани за састављање финансијских извештаја у земљама развијене тржишне капиталистичке привреде.

Како је тадашња СФРЈ била земља у развоју, морала се задуживати углавном на иностраном тржишту капитала. Најзначајнија задуживања државе у периоду до 1972. године била су код Међународне банке за обнову и развој Вашингтон (ИБРД) и код њене афилијације *International Finance Corporation Вашингтон (IFC)*. Обе ове институције захтевале су, поред гаранција, и увид у пословање корисника кредита, јер се радило о дугорочним кредитима чије враћање је било подложно разним ризицима и околностима. Поред осталих, постојала су још два велика проблема:

- 1) начин финансијског извештавања у СФРЈ био је испод очекивања ових институција, и
- 2) није постојала институција независне ревизије каква се подразумевала у Великој Британији и САД.

Као замена за ревизију, предложено је да СДКЈ изврши одговарајућу контролу, јер је СДКЈ обављала и функцију финансијске инспекције и вршила преглед завршних рачуна свих правних лица. Међутим, након упоредне анализе циљева и метода ове две функције, дошло се до закључка да инспекцијска контрола и ревизија нису исти послови. Осим тога, формат и садржај тадашњих завршних рачуна није био задовољавајући. То су били основни разлози да се за потребе вршења ревизије финансијских извештаја оспособе домаћи стручњаци према програму Куперс&Лајбренд из Велике Британије.

Како је СДК била веома велика институција од националног значаја, која је запошљавала 25–27.000 људи различитих профила, није могла ни имати превише ентузијазма за развој потпуно непознатог посла. СДК је заправо била приморана од стране Савезне владе да почне са спровођењем овог задатка, како би се у даљем току видело које је најбоље место на којем се ревизија може обављати.

Ревизија је остала у оквиру СДК све до 1992. године, тј. до дефинитивног распада СФРЈ или око 18 година. Економско-финансијска ревизија, пошто није била законски институционализована, у почетку је, према постојећем Закону о Служби друштвеног књиговодства, сврстана под „Остали послови Службе друштвеног књиговодства“.

Ревизија (односно ЕФР) је била обавеза коју је преузела држава и која се морала извршавати према иностраним кредиторима. И поред чињенице да је Служба друштвеног књиговодства била члан Међународне организације врховних ревизијских институција (*The International Organisation of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*), вероватно није било довољно разумевања за доношење закона о врховној државној ревизорској институцији за коју су постојали сви материјални, људски, стручни и други услови. Једина веза са ИНТОСАИ била је преко учешћа на међународним конгресима. СДК је учествовала на конгресима 1977., 1980., 1983., 1986., 1989. године. Иначе, ови конгреси се одржавају сваке треће године, почев од 1953. године (први конгрес је те године одржан на Куби). Данашња Државна ревизијска институција Републике Србије је члан ИНТОСАИ.

Прво законско дефинисање и регулисање ревизије извршено је у Закону о Служби друштвеног књиговодства 1978. године. У овом закону ЕФР је добила своје поглавље под насловом „III Економско-финансијска ревизија“, чланови 64–70. Интересантан је део реченице на крају члана 64 „... посебно утврђује да ли су средства и обавезе и резултати пословања у годишњим извештајима истинито и објективно приказани...“ (што је био превод енглеског термина *truly and fairly stated in the year end statements*/енгл. превод Закона). До 1978. године ревизија је у Служби друштвеног књиговодства сврставана под „... остали послови Службе ...“.

Ревизија је под називом „економско-финансијска ревизија“ (скраћено ЕФР), била дефинисана као обавеза СДК да изврши и као право правних лица да захтевају ЕФР својих финансијских извештаја у циљу извршења обавезе која је произилазила из уговора и споразума о кредитима узетим код међународних финансијских организација за које је најчешће држава била гарант, или из уговора о заједничким улагањима са страним партнерима, у којима је таква обавеза била успостављена.

Основна обука Прве генерације ревизора званично је завршена крајем 1974. године. Теоретска обука Друге генерације почела је крајем јануара 1975. године. Последњи курс „Процена вредности имовине, обавеза и капитала“ С&Л из Лондона одржан је крајем 1991. године у Охриду.

# Државна ревизорска институција од 2005. године

Државна ревизорска институција (ДРИ), највиши орган ревизије јавних средстава у Републици Србији, основана је Законом о Државној ревизорској институцији 2005. године.

Наредне, 2006. године, ДРИ је препозната као уставна категорија. У делу Устава Републике Србије који се односи на економско уређење и јавне финансије, наведено је да „извршавање свих буџета контролише Државна ревизорска институција“ (члан 92), као и да је „Државна ревизорска институција највиши државни орган ревизије јавних средстава у Републици Србији, самостална је и подлеже надзору Народној скупштини, којој и одговара“ (члан 96).



*Резиденција Амбасаде Норвешке у Београду: Савет у првом сазиву са генералним ревизором Норвешке приликом потписивања Споразума о заједничкој сарадњи, мај 2008. године  
С лева на десно: Љиљана Дмитровић Шапоња, Ола Ноег, Радослав Сретеновић, Љубица Недељковић, Jørgen Kosmo, Наталија Ћатовић, Зоран Тамаш, Einar Gørissen*

На седници, одржаној 24. септембра 2007. године Народна скупштина је изабрала председника, потпредседника и чланове Савета ДРИ, највишег органа Институције. За председника Савета изабран је Радослав Сретеновић, за потпредседника Љубица Недељковић, за чланове Зоран Тамаш, проф. др Љиљана Дмитровић Шапоња и Наталија Ћатовић.

Избор чланова Савета означава и почетак рада Институције.

Годину дана након избора, проф. др Љиљана Дмитровић Шапоња је поднела оставку на место члана Савета. Народна скупштина, на седници која је одржана 18. марта 2009. године, донела је одлуку и за члана Савета изабрала Данку Аксентијевић.

У новембру 2008. године, ДРИ је постала пуноправна чланица Међународне организације врховних ревизорских институција (ИНТОСАИ). Део Европске организације врховних ревизорских институција (ЕУРОСАИ) ДРИ је постала пуноправним чланством 23. јуна 2009. године.

Ради обављања послова из надлежности Институције, односно ближег уређења поступка ревизије, Народна скупштина је усвојила 2009. године Пословник о Државној ревизорској институцији 2009. године.

Дана 27. новембра 2009. године, ДРИ је предала Народној скупштини први извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања. Извештај се односио на завршни рачун буџета Републике Србије за 2008. годину. Наредне, 2010. године, ДРИ је постала чланица Мреже врховних ревизорских институција држава кандидата и потенцијалних кандидата за чланство у Европској унији.

Први Стратешки план ДРИ за период 2011–2015. године донет је 2011. године.

Нови сазив Савета ДРИ изабран је 25. септембра 2012. године. За председника Савета, по други пут на ту функцију, Народна скупштина изабрала је Радослава Сретеновића, за потпредседницу др Бојану Митровић, за чланове Наталију Ћатовић, Гордану Тишму и Мирослава Митровића.



*Савет у другом сазиву. С лева на десно: Мирослав Митровић, др Бојана Митровић, Радослав Сретеновић, Гордана Тишма, Наталија Ћатовић*

Први извештај о ревизији сврсисходности пословања под називом „Управљање службеним возилима директних корисника буџета Републике Србије“ представљен је јавности 27. јуна 2014. године.



*Именовање врховних државних ревизора, 27. новембар 2012. С десна на лево: Цветана Пришић, др Душко Пејовић, Радулка Урошевић, Светлана Тома Анокић*



*ДРИ и Народна скупштина Републике Србије у билатералној посети Народној скупштини и Главној служби за ревизију јавног сектора Републике Српске, 11-12. јун 2015. године*

Други Стратешки план за период 2016–2020. године ДРИ је донела 28. децембра 2015. године. Општи циљеви овог документа односе се на очување независности и одговорности Институције, пружање квалитетних ревизорских услуга усклађених са стандардима ИССАИ, унапређивање организационих капацитета, јачање партнерских односа са кључним заинтересованим странама ради побољшања угледа и утицаја ДРИ.

Трећи сазив Савета ДРИ Народна скупштина Републике Србије изабрала је 19. априла 2018. године на Трећој седници Првог редовног заседања у 2018. години. Народни посланици, већином гласова, за председника Савета изабрали су др Душка Пејовића, до тада врховног државног ревизора у Сектору за ревизију буџета локалних власти, док су за потпредседницу реизабрали др Бојану Митровић. За чланове Савета изабарни су Невенка Бојанић, Маријана Симовић и Љиљана Димитријевић.



*Савет у трећем сазиву, Народна скупштина Републике Србије, 25. април 2018.  
С лева на десно: Љиљана Димитријевић, Невенка Бојанић, др Душко Пејовић,  
др Бојана Митровић, Маријана Симовић*

Крајем децембра 2018. године усвојен је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у ДРИ. Усвајањем новог Правилника ДРИ је започела са ефективнијим и ефикаснијим функционисањем. Оптимизовану организациону структуру ДРИ чини пет сектора за ревизију и један сектор за подршку ревизије. Сектори за ревизију организовани су према ресорима јавне управе и оспособљени за спровођење све три врсте ревизије. Секторима за ревизију руководе врховни државни ревизори, а Сектором подршке руководи секретар Институције.





*ДРИ домаћин првог ЕУРОСАИ догађаја, 5-6. новембар 2018. године  
Други састанак ЕУРОСАИ Радне групе за ревизију општина у Београду*

Савет ДРИ усвојио је Стратешки план ДРИ за период 2019–2023. године. Овај стратешки план је организован око три кључна циља, од којих су два екстерно, а један интерно оријентисани, а сви заједно дају опште стратешко усмерење за ДРИ.

У Стратешком плану дати су јаснији и садржајнији погледи на визију, мисију и вредности, као и на стратешке циљеве који ће бити у основи рада ДРИ током овог стратешког периода. Док се претходни стратешки план јасно фокусирао на развој ДРИ и унапређење квалитета ревизије, Стратешки план за период 2019–2023. године усредсређен је на кориснике јавних средстава и њихове потребе, унапређење управљања учинком и повећање утицаја ДРИ као одрживе и зреле организације.

Такође, у септембру 2019. године усвојен је Акциони план за спровођење стратешког плана за период 2019–2023. године.

Ревизијама финансијских извештаја сваке године обухватамо најмање 70% извршења буџета на свим нивоима. Сваке године вршимо ревизије које су законом одређене. На тај начин увек су обухваћени буџети највећих корисника јавних средстава, а на локалном нивоу ревизијом су обухваћени буџети покрајине и већих градова и општина. Ове ревизије се раде засебно и тиме по први пут, према Закону о буџетском систему, извештај о ревизији финансијских извештаја представља саставни део завршног рачуна и према буџетском календару благовремено се доставља надлежним органима. Ово представља велики искорак, чиме ће наше ревизије још више користити свим доносиоцима одлука, као и свим заинтересованим странама.

Како би била што ефикаснија, а самим тим и кориснија за друштво, ДРИ је почела да врши засебне ревизије правилности, са фокусом на области у којима су утврђени највећи ризици, тј. где може да се пружи највећи допринос. До 2019. године ДРИ је спроводила ревизију правилности пословања врло широког обухвата приликом вршења ревизија финансијских извештаја, чиме се губило на времену и на ефикасности и благовремености у раду. Усмеравањем ресурса ДРИ на области од највећег значаја за друштво омогућава се и највећа додата вредност за друштво. Сваке године ћемо спроводити тематске ревизије правилности и ревизије сврсисходности пословања на локалу.



*Седница ван седница Одбора за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава у Чачку, 31. октобар 2019.  
С десна на лево: др Александра Томић, др Душко Пејовић, Милун Тодоровић*

На тај начин ће ДРИ својим ревизијама обухватити највеће буџете и утврдити истинитост, објективност и поузданост финансијског извештавања. Утврдиће степен усаглашености активности, мера задатака и одлука са важећим прописима. Истовремено ће ревизијама сврсисходности обухватити и системске проблеме чијим решавањем ће се значајно допринети њиховом решавању.

Први стратешки циљ усмерен је на подршку ДРИ корисним променама у раду корисника јавних средстава. Ова подршка ће бити остварена одговарањем на изазове са којима се суочавају грађани, очекивања заинтересованих страна и ризике који се појављују, као и на променљива окружења у којима се ревизије обављају.

ДРИ ће оцењивати ризике који се јављају и мењају код корисника јавних средстава како би благовремено одговорила на њих. Ова оцена ризика ће се спроводити у складу са општим циљевима и задацима Републике Србије утврђеним у функционалној класификацији. На ове ризике ће се благовремено одговарати и тако да ће бити омогућено јачање транспарентности, одговорности и интегритета корисника јавних средстава.

Поред ревизије појединачних корисника јавних средстава, ДРИ планира и да спроводи ревизије које се односе на међусекторска питања – проблеме који су заједнички свим корисницима јавних средстава. ДРИ ће то реализовати кроз своје ревизије финансијских извештаја, правилности пословања и сврсисходности пословања, у оквиру којих су уочени неки прожимајући проблеми у финансијском извештавању и евидентирању прихода и расхода, функционисању интерних контрола, примени стандарда, инвестиционим активностима и јавним набавкама, итд. Повећање броја ревизија сврсисходности пословања ће пружити додатну могућност за идентификовање међусекторских проблема, проналажење решења, промовисање најбоље праксе и опште унапређење широких области јавних активности у органима јавне управе како на централном, тако и на локалном нивоу. Овакав међусекторски приступ ДРИ ће повећати транспарентност и обесхрабрити даље прекомерно трошење средстава, превару, злоупотребу и корупцију у јавним програмима. ДРИ такође може да помогне да се идентификују изазови и предложе решења за Србију на њеном путу ка испуњењу услова за приступање ЕУ, као и у спровођењу Циљева одрживог развоја, односно припремљености Републике Србије за њихово спровођење.

ДРИ представила је 19. октобра 2018. године 1000. извештај о ревизији. Јубиларни извештај о ревизији се односио на консолидоване финансијске извештаје завршног рачуна буџета и правилности пословања Града Ужица за 2017. годину.



*Представљање 1000. извештаја о ревизији ДРИ, 19. октобар 2018. године*

ДРИ је, током 11 година постојања саставила и објавила 1.439 ревизорских производа и субјектима ревизије дала укупно 10.209 препорука. Када се погледа структура мишљења датих у првих 1.000 извештаја, преовладавају мишљења са резервом скоро 80%. По проценту датих мишљења следе позитивна мишљења за сваки седми извештај и негативна мишљења за сваки десети извештај.

Када су у питању користи и ефекти у раду ДРИ на првих 1.000 извештаја, Институција је истакла значај управљачке одговорности у јавном сектору. Наглашени су потреба и значај успостављања интерне ревизије код свих субјеката јавног сектора. Указано је на проблем правилног управљања јавним средствима и јавном имовином. Скренута је пажња на све пропусте у области јавних набавки, обрачуна и исплате плата и зарада, као и преузимања обавеза изнад одобрених средстава, плаћања без правне основе, без валидне документације и друге неправилности.

У складу са одредбама Закона о буџетском систему, саставља се консолидовани извештај Републике Србије. У оквиру Консолидованог извештаја Републике Србије исказују се информације и подаци приказани у финансијским извештајима буџета Републике Србије, буџета аутономних покрајина, буџета јединица локалне самоуправе и у финансијским извештајима организација за обавезно социјално осигурање.

Овај извештај подлеже екстерној ревизији сагласно одредби члана 43. став 1. тачка 3. Закона о Државној ревизорској институцији, којом је, поред осталог, прописано да ДРИ извештава Народну скупштину и о ревизији консолидованих финансијских извештаја Србије. На основу наведених одредби и Програма ревизије за 2019. годину, ДРИ је по први пут планирала и спровела ревизију консолидованог извештаја Републике Србије и то Консолидованог извештаја Републике Србије за 2018. годину.

Институција је пуноправна чланица ИНТОСАИ од новембра 2008. године, ЕУРОСАИ од јуна 2009. године, као и Мреже врховних ревизорских институција држава кандидата и потенцијалних кандидата за чланство у Европској унији и Европског ревизорског суда од августа 2010. године.

У оквиру ЕУРОСАИ, Институција је члан Радне групе за ревизију општина, Радне групе за ИТ, Радне групе за ревизију и етику, Радне групе за ревизију средстава додељених за случај непогода и катастрофа и Радне групе за ревизију животне средине. У оквиру ИНТОСАИ, Институција је члан Радне групе за ревизију јавних набавки.

Јуна 2018. године ДРИ је први пут била домаћин једног ИНТОСАИ догађаја – другог састанка ИНТОСАИ Радне групе за ревизију јавних набавки. Новембра 2018. године ДРИ је први пут била домаћин и једног ЕУРОСАИ догађаја – другог састанка ЕУРОСАИ Радне групе за ревизију општина. Јула 2019. године ДРИ је била домаћин ИнтоСАИИИТ радионице, а септембра 2019. године домаћин друге радионице ИДИ за Оквир за мерење учинка, у оквиру овог глобалног Програма за стратегију, мерење учинка и извештавање (СПМР) Развојне иницијативе ИНТОСАИ (ИДИ). Октобра 2019. године ДРИ је била домаћин семинара ЕУРОСАИ Радне групе за ревизију средстава додељених за случај непогода и катастрофа.



*Обука о Ревизији сврсисходности пословања у организацији УСАИД-овог Пројекта за одговорну власт, октобар 2018. године, Београд*

У 2020. години ДРИ ће учествовати у паралелној ревизији на нивоу ЕУРОСАИ на тему „Ревизија управљања пластичним отпадом“. Такођ, ДРИ ће спровести самооцењивање интегритета помоћу ИнтоСАИНТ алата почетком 2020. године.

Осим наведеног, започете су и урађене многе новине у раду ДРИ, и то:

- започет је нови пројекат – Платформа за одговорно управљање јавним финансијама у Србији, који финансијски подржава Краљевина Шведска, а коју ће спроводити УНДП – за увођење АМС,
- разматран је Извештај о раду ДРИ на пленарној седници Народне скупштине,
- одржано је више заједничких састанака са Одбором за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава ван седишта, при чему су презентовани извештаји ДРИ и указано на примере добре праксе,
- објављивање одазивних извештаја,
- објављивање послеревизионих извештаја,
- објављивање резимеа сваког извештаја о ревизији на сајту,
- обавештења медијима сваке среде и петка о новообјављеним извештајима, уз достављање резимеа,
- покренута сарадња са академском заједницом,
- извршена ИТСА – самооцењивање информационих технологија,
- по први пут ДРИ је иницирала потребу за колегијалним прегледом у 2019. години, који је први колегијални преглед до сада,

- учешће у новом глобалном Програму за стратегију, мерење учинка и извештавање Развојне иницијативе ИНТОСАИ (бави се развојем институционалног капацитета и подршком врховним ревизорским институцијама у стратешком управљању ради бољег учинка ВРИ),
- у оквиру претходно наведеног, спроведено самооцењивање ДРИ према глобалном Оквиру за мерење учинка ВРИ,
- спроведен нови циклус сертификације ревизора – додељено 59 сертификата са звањем државни ревизор,
- програм ревизије са 12 ревизија сврсисходности пословања, менторска подршка обезбеђена кроз пројекат УСАИД ГАИ,
- израђена Методологија за праћење и процену ефеката ревизија сврсисходности,
- израђена Методологија за ИТ ревизију,
- развијен модеран сет алата за визуелизацију,
- извештаји о ревизији сврсисходности по први пут представљени субјектима ревизије, организацијама цивилног друштва и медијима ван Београда (у Новом Саду, Крагујевцу и Нишу),
- интензивирана сарадња са академском заједницом.

ДРИ планира да 2020. године дигитализује поступак ревизије. То значи да ће квалитет ревизије бити унапређен кроз развој прилагођеног софтверског система за управљање ревизијом – АМС. ДРИ ће имати боље техничке могућности за системско праћење спровођења препорука које ће реализовати у склопу развоја овог софтверског система, чија се набавка планира за ову годину, а прва пробна примена у 2020. години.

Овај систем ће поседовати пуне функционалности за спровођење целокупног поступка ревизије по свим фазама и његово интегрисање у постојећи систем за управљање информацијама.

ДРИ ће, путем овог система, бити међу првим државним органима који ће дигитализовати своје процесе. Овај систем ће, између осталог, олакшати планирање ревизија, обезбедити базу података свих субјеката ревизије, омогућити праћење тока ревизије, затим, статуса препорука и пријава, али омогућити и електронско управљање документима у ревизији.

Ова активност представља и допринос ДРИ спровођењу ревидираног Програма реформе управљања јавним финансијама 2016–2020 за период од јула 2019. до децембра 2020. године, који је усвојен од стране Владе Републике Србије 26. септембра 2019. године. ДРИ и Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава укључени су у Програм у оквиру Стуба 5 „Екстерни надзор над јавним финансијама“, Посебан циљ 7 „Побољшано управљање јавним средствима на одговоран, економичан, ефикасан, делотворан и транспарентан начин.“

Циљеви одрживог развоја котирају се врло високо на листи ИНТОСАИ. Једна од тема недавно одржаног Конгреса ИНТОСАИ у Москви била је и Улога врховних ревизорских институција у остваривању националних приоритета и циљева. Новембра 2019. године европска и афричка организација ВРИ бавиле су се разменом искустава о ревизији циљева одрживог развоја. Реч је о теми за коју су заинтересовани и јавни сектор и врховне ревизорске институције, а у циљу побољшања света у ком живимо.

Препознајући значај Агенде 2030, ИНТОСАИ је позвала све своје чланице да „дају допринос праћењу спровођења и прегледу циљева одрживог развоја у контексту конкретних напора на одрживом развоју сваке земље и појединачних надлежности ВРИ“.



*Међународни семинар „Изградња поверења – улога ВРИ у обезбеђивању поузданости фискалних података”, 28.новембар 2019. године у Хелсинкију, Финска*

Поред прилагођавања Агенде 2030 националном контексту и обезбеђивању ресурса и капацитета, владама су потребни механизми за праћење напретка и спровођење Агенде. Ревизије припремљености настоје да провере да ли је земља успоставила механизам за праћење, преглед и извештавање о напретку. Да би одговориле на ова питања, ВРИ проверавају да ли је Влада:

- доделила одговорности за спровођење ових активности,
- утврдила индикаторе учинка и полазне вредности и одредила циљеве,
- успоставила процесе да обезбеди квалитет, доступност и степен груписања неопходних података,
- успоставила партиципаторан процес, омогућавајући заинтересованим странама да конципирају процесе праћења спровођења, прегледа и извештавања.

Дискусије и дебате на ову тему омогућавају међусобно разумевање и дијалог између ВРИ и екстерних заинтересованих страна у вези са спровођењем циљева одрживог развоја и улогом ВРИ, и утврђују очекивања заинтересованих страна о доприносима ВРИ Агенди 2030.



*23. Конгрес ИНТОСАИ у Москви, Руска Федерација, 23-28. септембар 2019. године*

ИДИ је иначе започео рад на развоју Модела за ревизију Циљева одрживог развоја (тзв. ИСАМ) који ће пружити практичне савете о стратешким разматрањима на нивоу ВРИ када је реч о ревизији спровођења циљева одрживог развоја. Поред редовног ажурирања постојећих приручника, ДРИ ће израдити и Приручник за ревизију припремљености за спровођење Агенде 2030 – Циљева одрживог развоја.

Три ревизије сврсисходности из овогодишњег Програма ревизије (2019) имају додирне тачке са Циљевима одрживог развоја, и то:

- „Доступност и исправност воде за пиће“,
- „Сврсисходност управљања водоводном инфраструктуром“ и
- „Управљање индустријским отпадом“.

Као резултат повећања броја ревизија сврсисходности пословања, као и Агенде 2030, биће интензивирана сарадња и са другим одборима Народне скупштине, као и са фокус групом Народне скупштине за развој механизма контроле процеса имплементације Циљева одрживог развоја, а у вези са темама обрађеним у ревизијама сврсисходности пословања.

Проблеми, ризици и изазови са којима се државе суочавају постају све сложенији и превазилазе оквири географских граница, појединачних владиних програма, нивоа власти или сектора. Већа сложеност може да подразумева ризике од фрагментације управљања, прописа и закона. Државне ревизије треба да пруже парламентима и владама информације и препоруке потребне да се одговори на све сложеније и међусобно повезано окружење у управљању.



Ревизије које се данас врше имају за циљ да осигурају да се државна средства троше ефикасно, да се програми и активности ефективно спроводе, а да се ресурси економично користе за постизање оптималних резултата. У том циљу врсте ревизија модерног доба представљају алате и обезбеђују владама информације које ће бити приказане јавности о томе да ли су испунили своје дужности у погледу одговорне употребе ресурса. Ограничења ресурса с којима се владе суочавају наглашавају потребу за овако комплексним ревизијама као јединим начином који ће им помоћи да дефинишу приоритете програма и у крајњој линији пружи грађанима квалитетније услуге.

ДРИ врше три врсте ревизија: ревизије финансијских извештаја, правилности пословања и сврсисходности пословања. Иако постоје разлике, ова три алата су најбоља када се примењују заједно, у комплементарном времену и обиму. ДРИ из целог света препознале су значај и предности вршења све три врсте ревизија. Ове одговорне институције доводе својим радом свакодневно до побољшања транспарентности, обезбеђивања одговорности, повећања економичности, ефикасности и ефективности у раду јавне управе.

Финансијске ревизије су усредсређене на исправност и објективност рачуна и поузданост финансијског извештавања које подноси један субјект ревизије. Ревизије правилности пословања покривају регуларност и конципиране су да обезбеде уверавање да су активности правилно изведене у сагласности са постојећим законским, регулаторним или организационим захтевима. Ове ревизије се могу обављати самостално или у комбинацији са финансијском ревизијом или ревизијом сврсисходности. Ревизије сврсисходности идентификују могућности за унапређење политике, процедура, организационих оквира, закона или подзаконских аката. За разлику од финансијских ревизија, теме ревизије сврсисходности усмерене су на програме и активности које спроводи један или више субјеката ревизије. Теме ревизије се сваке године одређују, између осталог, на основу ризика да субјект ревизије не испуњава захтеве и основне економске принципе: економичност, ефикасност и ефективност.

Ревизије сврсисходности су једноставно испитивања доброг финансијског управљања и често се о њима говори као о ревизијама „вредности за новац“. Осмишљене су тако да осигурају да су успостављене мере којима се субјектима ревизије обезбеђује да: набаве ресурсе одговарајућег квалитета, одговарајуће количине и у право време по најнижој могућој цени (економичност); оптимизују однос између резултата услуга и ресурса који се користе за остваривање тих резултата (ефикасност); постигну циљеве власти, оперативне циљеве и друге планиране ефекте (ефективности).

Обим ревизије сврсисходности омогућава ревизорској институцији да испита везе између владе, сектора, нивоа власти и ентитета у власништву државе, на начин на који то не чине финансијска и ревизија правилности пословања. Шири обим ревизије сврсисходности омогућава да се испита у којој мери власт има одговарајући прожимајући поглед на њихове предвиђене резултате и да ли власт користи иновативне приступе за постизање бољих резултата. Обим такође укључује процену ефеката економичности, ефикасности и ефективности са препорукама за корективне мере.

# Државна ревизорска институција данас

Данас професија државног ревизора подразумева далеко више од познавања финансијских и економских формула и традиционалног језика финансијске ревизије. Од ревизора се очекује да познаје потребе и проблеме друштва у којем живи и да одржава и побољшава однос и разумевање са грађанима, али и између грађана и њихових влада. Користи ревизија које се данас врше могу да пруже помоћ парламенту, влади, ресорним министарствима, да утврде узроке проблема и пронађу алтернативна решења за побољшање процедура и структура за смањење непотребне потрошње и неефикасности.

Такође, пружају помоћ грађанима да стекну увид у управљање програмима и активностима власти и постављају основ за одлучивање о будућем финансирању и приоритетима.

Ревизија сврсисходности пословања, најмлађа врста ревизије, најјасније комуницира са грађанима, посебно ако су извештаји написани директним и логичним порукама, уместо детаљних и техничких расправа о финансијским извештајима, врстама фискалних трансакција и унутрашњим контролама. Ове врсте ревизија могу помоћи грађанима да разумеју напредак и изазове са којима се суочавају владе о темама које разумеју и са којима се и сами свакодневно суочавају.

Ове теме укључују одговоре на питања о томе да ли њихова влада адекватно штити њихову сигурност и безбедност, управља образовним системом њихове деце, пружа адекватну и приступачну здравствену заштиту, гради паметне и одрживе системе превоза и на други начин омогућава становништву да користи економске могућности да побољша свој животни стандард.

Већа употреба ревизија сврсисходности пословања може унапредити зрелост и ниво демократије у било којој земљи, будући да се грађани могу идентификовати са главним порукама тих ревизија: прва је однос добре јавне управе и резултата које остварује у односу на живот грађана, а друга да грађани могу постати информисанији и боље разумети позиције свих сегмената јавне управе.

Друштво је активно, грађани су заинтересовани и неопходно је саопштити резултате ревизија, налазе и препоруке на једноставан начин разумљив грађанину. Можда је највећи допринос ревизора у данашње време то што они не само да извештавају о стању у јавној управи, субјектима ревизије, већ су активни и дају препоруке за побољшање управљања јавним средствима. Применом таквих препорука, управа може пружити боље, ефикасније и економичније услуге, услуге са смањеним трошковима.

Временом све извршене ревизије доводе до неминовног исхода – да рад јавне управе и све јавне услуге буду доступније и транспарентније свим грађанима.

# Извори и литература:

**Архив Србије,**  
фонд Државни савет,

**Министарство финансија**  
Архив Југославије,

**Фонд Министарски савет,**  
Министарство финансија,  
Главна контрола

1. Јагодић, М. (2014). „Главна контрола у Кнежевини Србији – оснивање и први период рада 1843–1858“. Историјски часопис. Београд: Историјски институт, стр. 77–100.
2. Закон о уређењу главне контроле. (1892). Београд: Државна штампарија Краљевине Србије.
3. Милановић, Ј. (2013). „Главна контрола 1860–1914“. Српске студије, број 4/2013. Београд: Центар за српске студије. Филозофски факултет – Универзитет у Београду, стр. 119–147.
4. Закон о Главној контроли од 30. маја 1922. са изменама и допунама 7. јануара 1929. од 10 октобра 1929. и од 17. октобра 1930. године као и са допунама појединих финансијских закона. (1941). Београд.
5. Stjepanović, N. (1938). Општа теорија о Главној контроли Краљевине Југославије. Београд.
6. Odluke Главне контроле Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и законодавство о Главној контроли, Алек. Поповић. Београд.
7. Илић, М. (1926). Закон о Главној контроли с додатком: Уредба о организацији Главне контроле, Правила за извршење закона о уређењу Главне контроле, Правила о полагању испита за рачуноспитаће Главне контроле и Правила о полагању испита из двојног knjigovodstva за чиновнике Главне контроле. Београд.
8. Тошић, др Н. (2013). Буџетска контрола. Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
9. Благојевић, М. (2014). “Ревизија у СФРЈ и Србији – почетак и први кораци” Часопис РЕВИЗОР, бр. 68/2014. Београд: Информативно пословни центар.
10. Државна ревизорска институција, <https://www.dri.rs/>





