

Časopis „Poslovne studije”, 2015, 13–14: UDK 657.631.6:336.146  
Rad primljen: 08.04.2015. DOI: DOI:10.7251/POS1514149V  
Rad odobren: 21.04.2015. Originalan naučni rad

Vidaković, dr Slobodan V.<sup>1</sup>  
Ljubojević, dr Milan D.<sup>2</sup>  
Parnicki, mr Pavle P.<sup>3</sup>

## REVIZIJA POSLOVANJA JAVNIH KOMPANIJA – PRIMARNI PREDMET INTERESOVANJA PORESKIH OBVEZNIKA

**Rezime:** *Početak tekuće godine pojavili su se kratkoročni znaci oporavka svetske ekonomije. U SAD-u, privredni rast je dostigao 2% BDP-a, berze su nedeljama u porastu, a, stopa nezaposlenosti je opala na 8,3%. Januara 2012. godine, u Evropi indeks Euro Stoxx je porastao za 6%, a, indeks Belex za skoro 15%, od 25. januara tekuće godine. Ipak, radi se o prolaznim poboljšanjima koje su posledica štampanja novca, bez koga bi SAD i Evropa već dospele u stanje recesije. I pored optimističkih prognoza o rastu BDP-a od 1,5% u 2012. godini, Srbija se kreće ka stanju recesije, odnosno, da ostvari „multi rast“ ili čak i skoro izvestan pad od 1%. Nameće se, kao objektivno pitanje, na koji način obezbediti nedostajući novac, jer je nakon prekida aranžmana sa MMF-om, kao i srozavanja nacionalne valute na rekordno nizak nivo, zaduživanje postalo upitno.*

*Velika odgovornost i moralna obaveza u Srbiji naći će se pred državnom revizijom koja će morati obezbediti uslove nadzora da javni novac bude utrošen na optimalan način, da utvrdi uspešnost i podobnost postojećih kontrola, da u sve to pruži razumno uverenje, te o svemu nezavisno i blagovremeno izvesti Parlament i najširu javnost. Međutim, analiza i revizija poslovanja javnih kompanija treba da budu, primarno, interes državne revizije, pri datom stanju srpske privrede u*

<sup>1</sup> Redovni profesor Univerziteta Educons Fakulteta poslovne ekonomije Sremska Kamenica, slobodan. vidakovic@educons.edu.rs

<sup>2</sup> Docent Univerziteta za poslovne studije Banja Luka.

<sup>3</sup> Magistar Univerziteta Educons Fakulteta poslovne ekonomije Sremska Kamenica.

*vreme recesije. Analogno navedenom, analize načina trošenja novca poreskih obveznika od strane države i njenih institucija pomerile bi se na sekundarnu poziciju interesa državne revizije.*

**Ključne reči:** *državna revizija, nekontrolisano trošenje novca poreskih obveznika, analiza i revizija poslovanja javnih preduzeća.*

**JEL klasifikacija:** *M4, M42, M49.*

## UVOD

U novije vreme, mnoge zemlje u svojim državnim revizijama su uvele korenite promene. U konstantnom preplitanju odnosa putem kojih mogu na najadekvatniji način iskoristiti mogućnosti odgovornom saradnjom u interesu poreskih obveznika, nalaze se državna revizija, zakonodavna i izvršna vlast. Saradnja između državne revizije i zakonodavne vlasti, kao i između državne revizije i izvršne vlasti treba da bude dvodimenzionalna. Tako, na primer, za jačanje svoje funkcije nosioca nadzorne i budžetske suverenosti parlament treba na adekvatan način da koristi informacije dobijene iz revizorskih izveštaja o korištenju novca poreskih obveznika. Drugu dimenziju njihove saradnje predstavlja činjenica da o delotvornosti pojedinih zakona parlamentu potrebne informacije pružaju, takođe, izveštaji državne revizije.

S druge strane, učinak ostvarivanja zadatih ciljeva u upravljanju javnim sektorom izvršna vlast može povećati primenom preporuka za poboljšanja u upravljanju javnim sredstvima na koje indiciraju državni revizori. Isto tako, u interesu i izvršne vlasti i poreskih obveznika, u demokratskoj pravnoj državi je što racionalnije korišćenje javnih sredstava.

Međutim, u poslednje vreme, posebno nakon velikih finansijskih skandala, krajem XX i početkom XXI veka, značajno je uzdrman kredibilitet revizijske profesije. Naime, nakon ekonomske krize ogromnih razmera u posrnutim mediteranskim ekonomijama, otvoreno se govori da su privatni investitori imali kvalitetnije podatke od korumpiranih državnih revizora i „nezavisnih“ agencija za procenu kreditnog rejtinga.

Iza tobožnje brige u EU o pomoći svojim članicama (Grčka, Španija, Italija, Portugal, Mađarska, Irska), jeste, naime, traganje za načinom obeštećenja bankama koje su preinvestirale u posrnule ekonomije pomenutih zemalja. Sredinom 90-ih godina prošlog veka među ekonomskim analitičarima u SAD-u je kružila anegdota da postoje još samo dve svetske velesile, i to SAD i agencija za procenu kreditnog rejtinga, mada nije uvek jasno ko od njih ima veću moć.

Razvojem globalnog tržišta kapitala moć nezavisnih agencija za procenu kreditnog rejtinga narasla je do neslučenih razmera. U čitavom svetu ima preko 10 najvažnijih agencija za procenu kreditnog rejtinga, ali od 1975. godine ovlašćenje za procenu rejtinga daju samo tri referencne agencije, i to: „Standard & Pours“, zatim „Mudis“ i agencija „Fič rejtings“.

Dakle, ako žele da trguju svojim hartijama od vrednosti na SAD tržištu kapitala, sve kompanije, institucije i države u obavezi su da prikupe najmanje dva mišljenja, od tri pomenute agencije. Međutim, u stručnoj javnosti, u poslednje vreme vrlo su glasne kritike na status nepogrešivosti pomenutih agencija, kakav ne uživa ni rimski papa.

Štaviše, otvoreno se govori o vrlo štetnom sukobu interesa, jer kompanije koje traže procenu svog rejtinga, same naručuju i same plaćaju procenu agencijama. To je i jedan od temeljnih razloga zašto su agencije potpuno „promašile“ u slučaju procene rejtinga američkih finansijskih institucija.

Čudna je vrlo tesna i neprincipijelna povezanost agencija sa investitorima, kojima se isplatilo da ulažu u previsoko ocenjene mediteranske zemlje, jer iza investitora su stajali neiscrpnii izvori krupnog kapitala, odnosno pravi pokretači krize (finansijska oligarhija). S druge strane, nerealno visoko ocenjene zemlje su obmanute i kasnijim obaranjem rejtinga dovedene na rub ekonomske propasti.

Međutim, u uslovima srozanog kredibiliteta revizijske profesije, gradeći lažnu sliku o finansijskom stanju vlastitih ekonomija, obmanama su se služile i vodeće zemlje evrozone. Naime, dok su prema posrnutim mediteranskim ekonomijama bili krastaški okrutni, tretirali ih kao primitivne lenje narode i pretili totalitarnim uvođenjem standarda, prema svojim narodima su bili tolerantni i popustljivi, da bi se nedavno otkrilo da su

i njihovi javni dugovi i preko četiri puta veći od njihovog BDP-a. Kriza je, dakle, postala sučeljavanje sa realnošću, onda kada je došlo do sloma njihovih špekulativnih finansijskih akrobacija.

Došlo se do kraja! Krajem decembra 2012. godine rejtinzi svih članica EU monetarne unije su ili sniženi, ili se to očekivalo u prvom tromesečju 2012. godine, a jedini mamac investitorima da kupuju obveznice tih država je kreditni rejting Nemačke, od koje se na sastanku na vrhu EU lidera tražilo da se odrekne dela svog rejtinga, zbog prosečnog nivelisanja sa ostalim zemljama evrozone.

S druge strane, Francuska i Nemačka su, da bi uložile svoja sredstva i svoj bonitet, zahtevale pored pojačane fiskalne odgovornosti svih članica i poštovanje nadzora pojedinačnih budžeta, odnosno da se slabije ekonomije evrozone podrede jačim ekonomijama.

Podozrenje je izazvala i činjenica da je u spasioca evra promovisana Evropska centralna banka. Odakle njoj, međutim, novac kada su sve članice evrozone u velikim budžetskim minusima i javnim dugovima? Jedan deo novca je kod političke i finansijske oligarhije, tj. u multinacionalnim kompanijama. Nedostajući deo novca će se proizvesti štampanjem novca, čime će se dodatno zatrovati oboleli finansijski sistem EU. Novim „narkotizovanjem“ se neće rešiti pomenuti problemi, oni će se, naime, samo privremeno odložiti, dok ne dovedu do eksplozije.

## **1. OSNOVNI POJMOVI O DRŽAVNOJ REVIZIJI**

Evidentno je da se državna revizija (eng. Governmental auditing, State auditing) obavlja u ime i za račun države, obavljaju je vrhovne revizorske institucije, čiji se delokrug ili područje rada definišu zakonskim ili, konkretnije, nekim drugim opštim aktom.

U skladu sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI revizijski standardi) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora realizuje se, dakle, državna revizija koja, prema Priručniku za rad državnih revizora (Žeger et al. 2007, 65), podrazumeva postupak ispitivanja i ocenjivanja finansijskih izveštaja i finansijskih tran-

sakcija jedinica državnog sektora, jedinica lokalne samouprave i uprave, pravnih subjekata koji se u celosti finansiraju iz budžeta ili su u većinskom vlasništvu države ili jedinice lokalne samouprave ili uprave.

Osnovni dokument svih vrhovnih revizijskih institucija jeste Limska deklaracija, prema kojoj je revizija sastavni deo uređenog sistema čiji je cilj korekcija odstupanja od usvojenih standarda i kršenje principa zakonitosti, delotvornosti, korisnosti i štedljivosti finansijskog upravljanja, dovoljno rano da bi se preduzele mere za sprečavanje ili barem otežavanje ponavljanja takvih propusta. U skladu sa uslovima jakih ekonomskih i političkih promena menjao se predmet i revizijski koncept u novijoj ekonomskoj istoriji. U poslednje tri decenije, kao rezultat opšte političke povećane kontrole javnih troškova, radikalne promene, kako indiciraju iskustva državnih revizija u razvijenim zemljama, doživelo je pružanje javnih usluga, što je rezultiralo povećanjem njihove uspešnosti i, konačno, omogućilo smanjenje poreskog opterećenja (Žeger et al. 2007, 84).

Na tradicionalnoj reviziji finansijske pravilnosti i usaglašenosti sa zakonskim propisima je bio naglasak revizijskog koncepta u prvoj polovini 80-ih godina XX veka, da bi do radikalnog zaokreta krajem 80-ih došlo u pravcu revizije učinkovitosti. U pravcu primene tzv. sveobuhvatnog revizijskog pristupa. Kvalitativna promena, dakle, odnosi se na činjenicu da je uloga revizora proširena na ocenjivanje upravljačkih postupaka, odnosno, nije više limitirana samo na ispitivanje finansijskih izveštaja i transakcija.

U području postizanja stabilnosti institucija kao promocija demokratije, vladavine prava i funkcionalne tržišne ekonomije nove zemlje članice EU morale su se, prema kriterijumima zacrtanim na samitu Evropskog veća u Kopenhagenu 1993. godine, adaptirati dodatnim političkim i ekonomskim uslovima. Decembra 1995. godine u Madridu, na sastanku Evropskog veća, priključeni su i drugi elementi, uključujući potrebu adaptiranja administrativnih struktura.

Navedeno indicira, naime, postojanje uspešne državne revizije, sa adekvatnim kapacitetima za saradnju sa Vrhovnom revizijskom institucijom EU, tj. Evropskim revizorskim sudom. Uspešnu eksternu reviziju svih javnih sredstava i imovine, tj. njeno obavljanje na kontinuiran i ujednačen način

zahtevaju opšti standardi finansijske kontrole za upravljanje EU fondovima i sopstvenim prihodima zemalja članica EU.

Zemlje kandidati za članstvo u EU u obavezi su da slede INTOSAI standarde, da uspostave i obavljaju nezavisno ocenjivanje pouzdanosti sistema internih kontrola javnog sektora i s njima povezanih institucija, o kojima se zakonodavna vlast treba nezavisno izveštavati. Od posebne važnosti, kod zemalja kandidata, jeste i postojanje formalnog mehanizma unutar parlamenta vezano za reakciju na revizijske rezultate.

Uloge državne revizije razlikuju se od zemlje do zemlje. Prema ustavu, u Holandiji, državna revizija je odgovorna za reviziju svih državnih prihoda i rashoda, tj. ima vrlo širok delokrug. Pored prethodne i naknadne finansijske revizije ekonomskih aktivnosti javnog sektora, delokrug državne revizije uključuje i obavljanje revizije uspešnosti (učinkovitosti). Nemačka državna revizija je u obavezi da obavlja reviziju državnog računa i da ispituje uspešnost i pravilnost finansijskog upravljanja. Posebne odredbe o revizijama učinkovitosti sadrži i zakon u Velikoj Britaniji iz 1983. godine i u Irskoj iz 1993. godine. U Grčkoj, uloga državne revizije se definiše kao preventivna revizija državnih rashoda, a u Francuskoj kao pomoć parlamentu i vladi u nadziranju izvršenja državnog budžeta.

U skladu sa Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji, predmet revizije su:

1. primanja i izdaci u skladu sa propisima o budžetskom sistemu i propisima o javnim prihodima i rashodima;
2. finansijski izveštaji, finansijske transakcije, obračuni, analize i druge evidencije i informacije subjekata revizije;
3. pravilnost poslovanja subjekata revizije u skladu sa zakonom, drugim propisima i datim ovlašćenjima;
4. svrsishodnost raspolaganja javnim sredstvima u celosti ili u određenom delu;
5. sistem finansijskog upravljanja i kontrole budžetskog sistema i sistema ostalih organa i organizacija koje su subjekt revizije institucije;
6. sistem internih kontrola, interne revizije, računovodstvenih i finansijskih postupaka kod subjekta revizije;

7. akta i radnje subjekta revizije koje proizvode ili mogu proizvesti finansijske efekte na primanja i izdatke korisnika javnih sredstava, imovinu države, zaduživanje i davanje garancija, kao i na svrsishodnu upotrebu sredstava kojima raspolažu subjekti revizije;
8. pravilnost rada organa rukovođenja, upravljanja i drugih odgovornih lica nadležnih za planiranje, izvođenje i nadzor poslovanja korisnika javnih sredstava;
9. druge oblasti predviđene posebnim zakonima.

U okviru EU, stotine, a ponegde i hiljade subjekata pokrivaju delokrug državnih revizija. Uz tela centralne, regionalne i lokalne vlasti, subjekti su i trgovačka društva (potpuno ili delimično u vlasništvu države), kao i različite druge vrste javnih tela.

Državna revizija ispituje i sastavlja izveštaje u približno 520 različitih tela na državnom nivou u Velikoj Britaniji. Kod računskog suda u Portugalu pokriva 11 hiljada subjekata. Odgovornost računskog suda u Španiji za reviziju 8 hiljada tela lokalne vlasti se oslanja na rad internih revizora u tim telima. Državna revizija u Švedskoj (u kojoj većinu državnih upravnih funkcija obavljaju agencije) revidira te agencije, ali ne i ministarstva. Reviziju regionalne i lokalne uprave takođe obavlja državna revizija u pojedinim zemljama. Tako, na primer, reviziju tela regionalne i lokalne vlasti u Italiji obavljaju regionalne komore računskog suda i o rezultatima revizije izveštavaju parlament. Odvojene revizijske organizacije koje pokrivaju lokalnu i regionalnu upravu postoje, na primer, u Velikoj Britaniji, Francuskoj i Danskoj.

U Srbiji, u skladu sa Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji, subjekti revizije su:

1. direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava Republike, teritorijalnih autonomija i lokalnih vlasti u skladu sa propisima kojima se uređuje budžetski sistem i sistem javnih prihoda i rashoda;
2. organizacije obaveznog socijalnog osiguranja;
3. budžetski fondovi osnovani posebnim zakonom ili podzakonskim aktom;

4. Narodna banka Srbije u delu koji se odnosi na korišćenje javnih sredstava i na poslovanje sa državnim budžetom;
5. javna preduzeća, privredna društva i druga pravna lica koje je osnovao direktni, odnosno indirektni korisnik javnih sredstava;
6. pravna lica kod kojih direktni, odnosno indirektni korisnici imaju učešće u kapitalu, odnosno u upravljanju;
7. pravna lica koja su osnovala pravna lica u kojim država ima učešće u kapitalu, odnosno u upravljanju;
8. pravna i fizička lica koja primaju od Republike, teritorijalnih autonomija i lokalnih vlasti dotacije i druga bespovratna davanja ili garancije;
9. subjekti koji se bave prihvatanjem, čuvanjem, izdavanjem i korišćenjem javnih rezervi;
10. političke stranke, u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansiranje političkih stranaka;
11. korisnici sredstava EU, donacija i pomoći međunarodnih organizacija, stranih vlada i nevladinih organizacija;
12. ugovorna strana u vezi sa izvršenjem međunarodnih ugovora, sporazuma, konvencija i ostalih međunarodnih akata, kada je to određeno međunarodnim aktom ili kada to odredi ovlašćeni organ;
13. drugi subjekti koji koriste sredstva i imovinu pod kontrolom i na raspolaganju Republike, teritorijalnih autonomija, lokalnih vlasti ili organizacija obaveznog socijalnog osiguranja.

Subjekti revizije iz stava 1. ovog člana smatraju se korisnicima javnih sredstava u skladu sa ovim zakonom.

O subjektima revizije, predmetu, obimu i vrsti revizije, vremenu početka i trajanja revizije samostalno odlučuju državne revizorske institucije, ukoliko pomenutim zakonom nije drugačije regulisano. Revizija se obavlja na osnovu godišnjeg programa revizije koji je institucija u obavezi da usvoji pre kraja tekuće godine za narednu kalendarsku godinu. Prema članu 35. Zakona o državnoj revizorskoj instituciji, program revizije obavezno svake godine obuhvata:



1. budžet Republike Srbije;
2. organizacije obaveznog socijalnog osiguranja;
3. odgovarajući broj jedinica lokalne samouprave;
4. poslovanje Narodne banke Srbije koje se odnosi na korišćenje javnih sredstava;
5. odgovarajući broj javnih preduzeća, privrednih društava i drugih pravnih lica koje je osnovao direktni odnosno indirektni korisnik javnih sredstava i kod kojih ima učešće u kapitalu odnosno upravljanju.

Tokom kalendarske godine, institucija može da izmeni i dopuni program revizije iz stava 1. ovog člana. Radi izvršenja programa revizije, institucija može da angažuje revizore državnih revizorskih institucija drugih zemalja, kao i komercijalna preduzeća za reviziju. Za izvršenje svog programa revizije, institucija može da koristi izveštaje o izvršenoj reviziji koje su izdala komercijalna preduzeća za reviziju, odnosno, na osnovu tih izveštaja da planira dodatne postupke kod subjekata revizije.

## **2. POTREBA ZA REDEFINISANJEM PREDMETA DRŽAVNE REVIZIJE U REPUBLICI SRBIJI**

Zaštita integriteta finansijskog sistema, od prastarih civilizacija do danas, predstavljala je ulogu računovođa i revizora. Sa razvojem megakorporacija u direktnoj vezi je razvoj moderne revizije finansijskih izveštaja, od čijeg kvaliteta, u značajnoj meri, zavisi savremeno društvo i njegov razvoj.

Najviši državni organ revizije javnih sredstava u Republici Srbiji u svojstvu pravnog lica jeste Državna revizorska institucija, koja je odgovorna Narodnoj skupštini Republike Srbije, za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti, dok joj je u odnosu na izvršnu vlast i druge subjekte koji su predmet revizije data institucionalna nezavisnost u radu. Unutrašnja organizacija Državne revizorske institucije regulisana je Pravilnikom o internoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Državnoj revizorskoj instituciji.

Revizorske službe su organizovane u sledećih šest sektora, i to:

1. Sektor za reviziju finansijskih izveštaja Republike Srbije i budžetskih fondova;
2. Sektor za reviziju finansijskih izveštaja teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava;
3. Sektor za reviziju finansijskih izveštaja organizacija obaveznog socijalnog osiguranja;
4. Sektor za reviziju finansijskih izveštaja javnih preduzeća i drugih pravnih lica od javnog interesa, koje je angažovao direktni i indirektni korisnik javnih sredstava;
5. Sektor za reviziju finansijskih izveštaja NBS u delu koji se odnosi na korišćenje javnih sredstava i na poslovanje sa državnim budžetom korisnika sredstava i prepristupnih fondova EU, subjekata koji koriste javne rezerve, donacije i pomoć međunarodnih organizacija i stranih vlada, političkih stranaka, nevladinih organizacija i drugih subjekata revizije;
6. Sektor za reviziju svrsishodnosti poslovanja.

U reformi države izuzetno važan segment je Državna revizorska institucija (kao vrhovna institucija kontrole državnih finansija), koja treba da predstavlja infrastrukturu neprekidne kontrole javnih prihoda i javnih rashoda i suzbijanja korupcije (Vidaković 2009, 63). Proveravanje sistema odgovornosti u kontroli ostvarivanja javnih prihoda, zatim, u izvršavanju javnih obaveza, kao i u zakonskom raspolaganju javnim rashodima Državna revizorska institucija treba da obavlja nezavisno i nepristrasno, bez bilo čijih eksternih uticaja.

Kao posledica nerazvijene interne revizije, u savremenoj poslovnoj praksi Republike Srbije sve je češća pojava finansijskih afera u javnim preduzećima. Isto tako, svako drugo javno preduzeće, za čije dugove garantuje država, ne izmiruje svoje obaveze, zbog čega su aktivirane državne garancije u visini od 107 mld dinara, što po metodologiji EU predstavlja blizu 3% državnog duga.

Dug javnih preduzeća je 30. novembra 2011. godine iznosio 2,68 mld evra, a 1,07 mld evra državnih garancija je aktivirano. Drugim rečima, javna preduzeća više nisu u stanju da vrate dug, koji se na taj način „prevaljuje“ na teret poreskih obveznika.

Državne garancije opravdane su jedino u slučaju zaduživanja za kapitalne projekte, naime, svaka izdata garancija uvećava dug države, odnosno, saglasno navedenom i aktivirane garancije u visini od 1,07 mld evra ulaze u ukupan iznos javnog duga.

Međutim, državne garancije, tj. zaduživanje javnih preduzeća kod poslovnih banaka, nije opravdano za održavanje tekuće likvidnosti javnih preduzeća.

Ovakve vrste kredita bile su kamen spoticanja u pregovorima Srbije sa Međunarodnim monetarnim fondom. Tako, na primer, u Predlogu budžeta za 2012. godinu, planirano je zaduženje javnog preduzeća „Srbijagas“, a okvirni iznos predviđenih državnih garancija je 70 mld dinara, od čega se za održavanje tekuće likvidnosti predviđa 40 mld dinara, tj. 57,1%. Isto tako, javno preduzeće „Železnice Srbije“ (inače, veliki gubitaš) planiralo je zaduženje u 2012. godini, u visini od 1,2 mld evra (za razvoj železničke infrastrukture i nabavku novih vozila). I u ovom slučaju je u budžetu obezbeđeno davanje garancija od strane države, javnom preduzeću koje je u gubitku.

Na spisku onih kompanija čije zajmove garantuje država nalazi se i farmaceutska kompanija „Galenika“, koja, zahvaljujući nesposobnom menadžmentu, danas vredi 20 miliona evra (a samo pre dve godine za nju se moglo dobiti 200 miliona evra). Naime, za refinansiranje postojećih kratkoročnih obaveza država je garancijama od 70 miliona evra prišla u pomoć, novcem poreskih obveznika, kompaniji koja je u gubitku 14 miliona evra.

Istovremeno, sve je veći pritisak iz inostranstva da se vlasti Srbije obračunaju sa korupcijom i organizovanim kriminalom na liniji trougla: politika – tajkuni – javna preduzeća. Samo na nepoštovanju zakonskih procedura vezanih za javne nabavke budžet Srbije je oštećen za 1,2 mld evra. Još nije poznat konačni epilog nezakonitih radnji vezanih za aferu „Kolubara“. Afera sa vakcinama protiv H1N1 oštetila je budžet Republike Srbije za 1,6 miliona evra i sl.

U novu fazu dužničke drame Evropa je, početkom aprila, ušla na tlu Španije (sa javnim dugom od 709 mld evra) i Italije (sa javnim dugom od 1.940 mld evra). Na aukciji obveznica investitori su, da bi Španiji pozajmili novac, sredinom aprila tekuće godine, zahtevali kamatu od 6%, što je procenat gde startuje berzanska kladionica da Madrid možda neće biti u stanju da nadalje podmiruje finansijske obaveze prema spoljnom svetu bez podrške MMF-a i EU.

Dve grupe sumnji na berzama izaziva drakonski program predstojećih španskih budžetskih reformi koje je obećala vlada Marijana Rajoja. Investitori, najpre, sumnjaju da će obećani rez troškova u zdravstvu i školstvu dovoljno brzo zapušiti tekuće budžetske rupe Španije. Globalni finansijeri, takođe, ne zaboravljaju da je više od 800 hiljada Španaca učestvovalo u generalnom štrajku protiv reformi tržišta. Neizvesno je, dakle, kako će Španija reagovati na dalje sprovođenje jednog od najoštrijih programa budžetskih reformi unutar evrozone.

U začaranom krugu ekonomskog, fiskalnog i političkog kolapsa španska država je odlučila da se naglo izvlači iz svojih kompanija, tako da je najavljena likvidacija 27 kompanija, dok će njeno učešće biti povučeno iz čak 43 kompanije. To znači da se država povlači iz skoro 20% javne imovine.

Državna revizorska institucija je nedavno objavila Izveštaj o obavljenoj ekspertizi 47 budžetskih korisnika za 2010. godinu. Pozitivno mišljenje izrečeno je samo u dva slučaja (4,26%), mišljenje s rezervom izrečeno je u 39 slučajeva (83%), dok su se državni revizori uzdržali od davanja mišljenja u šest slučajeva (12,8%).

Podnesene su tri krivične prijave, i to protiv javnog preduzeća „Železnice Srbije“, javnog preduzeća „Putevi Srbije“, i javnog preduzeća „Medijana“ Niš. Iznesen je frapantan podatak da nije popisana državna imovina. Ministarstva nisu popisala imovinu vrednu oko 1,2 mld evra, dok vrednost nepopisane imovine kod četiri javna preduzeća iznosi oko 2,2 mld evra.

Međutim, čak i ovako površan Izveštaj državnih revizora izazvao je vrlo negativne reakcije čelnika izvršne vlasti. Ono što posebno zabrinjava jeste javno demonstrirana spremnost na nepoštovanje zakona i institucija. Indikativna je spremnost gradonačelnika Beograda da i ubuduće odbija da

poštuje propise i preporuke državnih revizora. Umesto da pomno analizira Izveštaj državnih revizora i u gradskoj skupštini pozove na odgovornost za rasipništvo i nenamensko trošenje novca poreskih obveznika, gradonačelnik je na neprimeren način kritikovao državne revizore za „slepo“ pridržavanje propisa. Evidentno je, dakle, da predmet Državne revizijske institucije Republike Srbije, u današnjim uslovima snažne ekonomske krize, mora pretrpeti radikalne promene. Drugim rečima, neophodan je zaokret interesovanja državne revizije primarno u pravcu analize i revizije poslovanja javnih preduzeća, dok način upravljanja sredstvima poreskih obveznika i njihovo trošenje na svrsishodan način treba da postane sekundarni predmet interesovanja državne revizije.

Upravljački vrh skoro svih srpskih javnih preduzeća, iskustvo iz prakse na to indicira, analizu i reviziju poslovanja, po standardima i zahtevima savremene državne revizije, smatra nametnutom obavezom, a ne jedinstvenom prilikom, što ona doista i jeste, za pribavljanje informacija, zaista širokog spektra, neophodnih za primereno upravljanje i rukovođenje savremenim javnim preduzećem. Prevazilaženje konstatovanog stanja zahteva da upravljački vrh srpskih javnih preduzeća spozna mogućnosti koje predloženi način analize poslovanja javnih preduzeća pruža, kao i da zna da, na adekvatan način, koristi informacije koje dobija putem odnosne analize poslovanja.

Situacija u srpskih 710 brojeano rekordnih javnih preduzeća sa (prema procenama Svetske banke) 280 hiljada zaposlenih, od čega je 30% viška zaposlenih, danas je alarmantna. Najveći problem javnih preduzeća su gubici, koji čine 40% ukupnih gubitaka srpske privrede, tako da ona preživljavaju (kao što smo već pomenuli), uglavnom zahvaljujući državnim subvencijama. Direktna državna subvencije javnim preduzećima iznose godišnje 170 miliona evra.

Poseban problem su indirektna državna subvencije, i to dve vrste. Prvu vrstu predstavljaju zaostala plaćanja prema penzijskom i zdravstvenom fondu, koja na godišnjem nivou iznose 600 miliona evra, a pokrivaju se novcem poreskih obveznika. Garancije za kredite (o kojima je već bilo reči) drugi su vid indirektnih državnih subvencija, a po tom osnovu država je do sada dala 1,9 mld evra.

Analiza poslovanja javnih preduzeća treba da se odvija sledećim redosledom (Vidaković 2001, 63), i to: analiza finansijskog položaja, analiza svesnog oblikovanja elemenata finansijskih izveštaja, u skladu sa poslovno-političkim ciljevima javnih preduzeća, analiza kadrova, analiza stalnih sredstava, analiza tekućih sredstava, analiza neiskorišćenih internih resursa javnih preduzeća, analiza nesposobnosti u funkciji otkrivanja uzroka nastajanja unutrašnjih neiskorišćenih rezervi.

## ZAKLJUČAK

Osnovna komponenta svakog demokratskog sistema jeste pravo poreskih obveznika svake zemlje da imaju uvid u rad državnih institucija i državne uprave u celini, kao i njihovu kontrolu. Postojanje i delovanje uspešne i nezavisne državne revizije je *conditio sine qua non* funkcionisanja demokratije.

U Republici Srbiji, državna revizija ima veliku odgovornost i moralnu obavezu da doprinosi obezbeđenju da novac poreskih obveznika bude utrošen na najbolji mogući način, da ustanovi uspešnost i adekvatnost postojećih kontrola, u sve to pruži razumno uverenje, kao i da o svemu nezavisno i blagovremeno izveštava.

Da bi se ostvario primetan zaokret od tradicionalne revizije načina trošenja novca poreskih obveznika prema analizi i reviziji poslovanja javnih preduzeća, državnoj reviziji su potrebni visokoobrazovani, nezavisni i stručni državni revizori, multidisciplinarni profesionalnosti, koji će primenjivati visoke standarde rada, te pravedan, stručan i nepristrasan pristup baziran na činjenicama.

Revizija javnih preduzeća i preduzeća sa većinskim učešćem države predstavlja korporativnu kontrolu u javnim preduzećima i korporacijama od državnog značaja, koja je nezavisna od revizije uspešnosti u ovim preduzećima. Strukturu korporativne kontrole čini: provera usaglašenosti rada preduzeća sa statutom, zakonima i odlukama, kontrola ispunjenja društvene odgovornosti i ciljeva politike sektora, procena efikasnosti transakcija koje mogu imati finansijske implikacije i provera tačnosti informacija subjekata revizije.

## LITERATURA

1. Dragojević, Dragutin. 2007. *Primenjena revizija u privredi javnog sektora*. Beograd: Građevinska knjiga.
2. Vidaković V. Slobodan. 2007. *Finansijski due diligence privrednih društava*. Novi Sad: Fabus.
3. Vidaković V. Slobodan. 2007. *Eksterna revizija finansijskih izveštaja*. Novi Sad: Fabus.
4. Vidaković V. Slobodan. 2009. *Revizija osnova kompetentnosti. kredibiliteta, poverenja*. Novi Sad: Fabus.
5. Vidaković V. Slobodan. 2001. *Analiza poslovanja preduzeća u tržišnoj privredi*. Beograd: Megatrend Fakultet primjenjenih nauka.
6. Vidaković, Slobodan i Parnicki, Pavle i Ljubojević, Milan. 2013. „Interni nadzor – efikasan mehanizam u borbi protiv kriminalnih radnji“. *Zbornik Univerziteta Educons za društvene nauke*, Četvrti naučni skup sa međunarodnim učešćem, Sremska Kamenica, knjiga 4.
7. Vidaković, Slobodan i Parnicki, Pavle. 2013. „Uloga računovodstvene profesije u realizaciji poslovnih ciljeva u zemljama u tranziciji“. *Poslovna ekonomija*, Sremska Kamenica, god. VII – br. 2/2.
8. Vidaković, Slobodan. 2014. „Napuštanje neoliberalnog ekonomskog modela – primarni uslov vraćanja kredibiliteta u računovodstvenu profesiju“. *Zbornik Univerziteta Educons za društvene nauke*. Peti naučni skup sa međunarodnim učešćem, Sremska Kamenica, knjiga 5.
9. Vidaković, Slobodan i Parnicki, Pavle i Ljubojević, Milan. 2014. „Gubitak poverenja u računovodstvenu profesiju – posledica neoliberalnog ekonomskog modela“. *Zbornik Univerziteta Educons za društvene nauke*. Peti naučni skup sa međunarodnim učešćem, Sremska Kamenica, knjiga 5.
10. Žager, Aleksander i grupa autora, 2009. *Državna revizija*. Zagreb: Masmedia d.o.o.

11. Code of Ethics. 2001. Wien: Issued by the Auditing Standards Committee INTOSAI.
12. Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, "Službeni glasnik Republike Srbije", br. 101/2005, 54/2007. i 36/2010.
13. Zakon o privrednim društvima, "Službeni glasnik RS", broj 125/2004.
14. Zakon o računovodstvu i reviziji, "Službeni glasnik RS", broj 46/2006.