



Broj/Број: 1/4-50- 1-265-15/04
Sarajevo/Сарајево: 16.03.2004. godine

ZAPISNIK

15. sjednice Komisije za finansije i budžet Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH koja je održana 16.03.2004. godine, u vremenu od 10,00 do 13,30 sati.

Sjednici su prisustvovali članovi Komisije: Nikola Kragulj, Filip Andrić, Fatima Leho, Beriz Belkić, Ljiljana Milićević i dr. Zlatko Lagumdžija.

Sjednici Komisije nisu prisustvovali: Mirko Blagojević, te Hazim Felić i Abdulah Nakaš koji su opravdali odsustvo.

Od gostiju sjednici su prisustvovali: Ivan Miletić, generalni revizor finansijskog poslovanja institucija BiH i njegovi zamjenici Samir Mušović i Dragan Kulina, te Ranko Šakota i Vinko Dugonjić iz Ministarstva finansija i trezora BiH.

Sjednici su prisustvovali i Vedran Hadžović, sekretar Zajedničke službe, Dragica Hinić, sekretar Komisije i Vanja Božić, student-stažista.

Sjednicom je predsjedavao Nikola Kragulj, predsjedavajući Komisije.

Za sjednicu je predložen slijedeći

DNEVNI RED:

1. Verificiranje zapisnika 14. sjednice Komisije za finansije i budžet;
2. Usvajanje Izvještaja o Izvještaju o izvršenoj reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH za 2002. godinu;
3. Preliminarno razmatranje Prijedloga budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godine;
4. Preliminarno razmatranje Prijedloga zakona o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godine;
5. Razno.

Dnevni red usvojen je jednoglasno.

Ad.1.

Zapisnik 14. sjednice Komisije usvojen je jednoglasno.

Ad.2.

Nikola Kragulj kratko je informirao o pripremljenom prijedlogu Izvještaja o Izvještaju o izvršenoj reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH za 2002. godinu, uz zahvalnost g-đi Leho koja je pripremila ovaj prijedlog. Predmetni izvještaj bi uz sugestije i prijedloge izmjena sa sjednice Komisije, ukoliko ih bude, trebao biti upućen u dalju parlamentarnu proceduru. Dao je kratak osvrt na dosadašnji tok postupka po ovom izvještaju, istaknuvši da bi bilo dobro u Izvještaju istaći globalne propuste i preporuke koje se kao zajedničke pojavljuju kod svih budžetskih korisnika kao što je npr. potreba za boljim sistemom interne kontrole, nepostojanje pravila za trošenje određenih rashoda, propusti u evidencijama, problemi u informacionim sistemima, nepostojanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i sl. Naglasio je potrebu za usvajanjem Zakona o javnim nabavkama, Zakona o računovodstvu, potrebu da Vijeće ministara, resorno Ministarstvo za finansije i trezor u saradnji sa Uredom za reviziju, u skladu sa sadašnjim trezorskim poslovanjem, propiše procedure trošenja javnih sredstava i najefikasniji sistem kontrole. Ove procedure bi imale jedinstvenu primjenu kod svih budžetskih korisnika.

Potom je dao riječ ostalim članovima Komisije, koji su učestvovali u raspravi.

Fatima Leho istaknula je da je ovaj izvještaj urađen na isti način kao i Izvještaj za 2001. godinu, da je sačinjen pojedinačno za svaku od 24 institucije koje su budžetski korisnici, da svaki pojedinačni izvještaj sadrži četiri poglavlja. Također, naglasila je propuste koje je načila većina institucija, kao i date preporuke. U odnosu na Izvještaj iz 2001. godine, u ovom izvještaju treći dio je urađen sveobuhvatnije i bolje. Predložila je da Komisija da preporuke koje bi bile zajedničke za sve budžetske korisnike, te posebno naglasila potrebu za usvajanjem Zakona o javnim nabavkama, koji je naveden u Studiji izvodljivosti.

Ljiljana Milićević mišljenja je također, da je ovaj izvještaj dobro formalno koncipiran, da je bolji nego prethodni izvještaj iz 2001. godine, te da se iz Izvještaja može vidjeti da se uvodi više reda u poslovanje svih budžetskih korisnika. Sve budžetske korisnike, a pogotovo novoformirane institucije, bilo bi dobro unaprijed informirati o svim aspektima poslovanja, kako bi izbjegli sve potencijalne greške u narednom periodu.

Beriz Belkić je također mišljenja da je kod svih budžetskih korisnika znatno povećana svijest o pravilnom raspolaganju sredstvima, o razvijanju sistema samokontrole putem internih revizija i sl. Potom je predložio određene preporuke koje bi se trebale uvrstiti u Izvještaj. Jedna od preporuka bila bi da svi korisnici moraju i dalje podizati svijest i imati odgovornost za trošenje javnih sredstava. Ministarstvo finansija i trezora mora prihvatiti i implementirati Projekat internih kontrola iza kojeg stoji USAID. Od Ministarstva finansija i trezora i drugih institucija potrebno je zatražiti informaciju o tome šta je sistematski urađeno na otklanjanju nedostataka koji se pojavljuju svake godine. Treba vidjeti da li je po izvještajima reagovalo pravosuđe, a radi njihovog podsticanja da nešto učine u ovoj oblasti. Treba zahtijevati donošenje Zakona o javnim nabavkama, Zakona o računovodstvu, kao i drugih neophodnih sistemskih zakona u ovoj oblasti. Potencirao je i pitanje revizije Centralne banke BiH, koje bi se također, trebalo naći u dijelu preporuka. Na kraju je postavio pitanje vezano za uspostavu nezavisne revizije koja bi kontrolirala rad Ureda za reviziju.

Samir Mušović je predložio, radi kontrole i praćenja otklanjanja nedostataka u finansijskom poslovanju institucija navedenih u Izvještaju, da se nakon šest mjeseci pred domovima Parlamentarne skupštine BiH, razmatra realizacija preporuka iz Izvještaja koje su usvojili domovi.

Filip Andrić saglasan je sa mišljenjima prethodnika da je ovaj izvještaj dobar i da ima pomaka u odnosu na raniji period. Predložio je da se od Tužilaštva i drugih nadležnih institucija zatraži informacija o tome šta je učinjeno po prethodnom izvještaju. Također je saglasan, da se u sklopu revizije mora razmatrati i poslovanje Centralne banke, te smatra dobrim prijedlog da se realizacija preporuka iz Izvještaja razmatra pred domovima nakon isteka šest mjeseci od usvajanja Izvještaja. Mišljenja je da Uredu za reviziju koji iskazuje potrebu za zapošljavanjem novih radnika, treba

prilikom rasprave o Budžetu za 2004. godinu, obezbjediti više sredstava od predloženih unutrašnjom preraspodjelom.

Ivan Miletić je također saglasan sa mišljenjima i prijedlozima prethodnika o Izvještaju za 2002. godinu. I on je predložio razmatranje realizacije preporuka iz Izvještaja pred domovima Parlamentarne skupštine BiH nakon šest mjeseci od usvajanja, čime bi se znatno povećala svijest o reviziji i odgovornost za poslovanje svih institucija. Mišljenja je da Vijeće ministara treba donijeti jedinstvena pravila za sve institucije na nivou BiH koja bi regulirala npr. korištenje vozila, telefona davanje poklona i sl., te da se ovaj prijedlog treba naći u dijelu Izvještaja koji se odnosi na preporuke. Istaknuo je potrebu donošenja neophodnih zakonskih projekata, kao i potencirao pitanje pojedinih namjenskih projekata i programa institucija unutar kojih se treba izvršiti analitička razrada po pozicijama pojedinih rashoda. Saglasan je i sa prijedlogom za vršenje kontrole kvaliteta rada samog Ureda za reviziju. Pri tome je naglasio da postoje partnerske kuće iz Švedske koje bi izvršile kontrolu postojeća tri revizorska ureda.

Beriz Belkić potom je potencirao pitanje odgovornog lica za raspolaganje javnim sredstvima u institucijama BiH, jer ne postoje jasno definirana pravila koja to reguliraju.

Dragan Kulina povodom ovog pitanja naveo je postojanje nekoliko propisa koji reguliraju to pitanje a međusobno su u koliziji. Zakon o državnoj službi kao odgovorno lice za materijalno-finansijsko poslovanje identificira sekretara ministarstava, Zakon o upravi rukovodioca i njegove zamjenike, a Zakon o izvršenju budžeta ministra. Stoga je ovo pitanje potrebno odmah riješiti .

Zlatko Lagumdžija je također mišljenja da je neophodno jasno definirati liniju odgovornosti za materijalno-finansijsko poslovanje institucija.

Nakon rasprave, članovi Komisije jednoglasno su usvojili i uputili u dalju parlamentarnu proceduru, prijedlog Izvještaja o Izvještaju o izvršenoj reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH za 2002. godinu sa sljedećim preporukama:

1. Da Vijeće ministara BiH ubrza aktivnosti na donošenju zakona koji reguliraju trošenje javnih sredstava od strane budžetskih korisnika (Zakon o javnim nabavkama BiH, Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH, Zakon o računovodstvu BiH), te druge akte koji reguliraju ovu oblast.
2. Da Vijeće ministara BiH izvrši usklađivanje postojećih propisa koji reguliraju odgovornost za finansijsko poslovanje kod budžetskih korisnika.
3. Da Ministarstvo finansija i trezora u saradnji sa Uredom za reviziju finansijskog poslovanja institucija BiH propiše pravila i procedure za trošenje javnog novca, koje će biti zajedničke za sve budžetske korisnike.
4. Da svi rukovodioci budžetskih korisnika donesu akte kojim će precizirati odgovornost za materijalno-finansijsko poslovanje, u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH.
5. Da se u okviru namjenskih projekata koji se realiziraju preko pojedinih institucija, izvrši analitička razrada po pozicijama pojedinih rashoda.
6. Da se hitno izvrši popunjavanje rukovodnih struktura kod određenih institucija, te donesu pravilnici o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Članovi Komisije jednoglasno su usvojili zaključak da se ovaj Izvještaj dostavi nadležnoj komisiji Doma naroda, kako bi poslužio kao osnov za njihovu raspravu i usvajanje, ukoliko ne bi bilo primjedbi. Istovremeno je Komisiji Doma naroda predloženo da se o svim narednim izvještajima Ureda za reviziju finansijskog poslovanja institucija BiH vodi rasprava putem zajedničkih sjednica obje komisije, koja bi rezultirala predlaganjem jedinstvenog izvještaja ovih komisija domovima Parlamentarne skupštine BiH, što bi bilo mnogo efikasnije i racionalnije.

Ad.3.

Nikola Kragulj predložio je da se tačke 3. i 4. dnevnoga reda spoje, što je jednoglasno prihvaćeno. Potom je istaknuo da će se Prijedlog budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu i Prijedlog zakona o izvršenju Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu razmatrati preliminarno, obzirom da Kolegij još uvijek nije odredio nadležnu komisiju i zvanično dostavio navedene prijedloge Komisiji u skladu sa odredbama Poslovnika. Predložio je da se na ovoj sjednici obavi potrebna rasprava, kako bi po ispunjavanju poslovničke procedure, na slijedećoj sjednici Komisije postupak bio okončan. Istaknuo je da je Prijedlog budžeta za 2004. godinu na istom nivou kao prošle godine zbog zahtjeva MMF-a i Međunarodne banke, te samih prilika u zemlji. Potom je dao riječ predstavnicima Ministarstva finansija i trezora koji su učestvovali u pripremi ovog prijedloga budžeta.

Ranko Šakota informirao je da je ovaj budžet urađen na osnovu Budžeta iz 2003. godine koji je uvećan rebalansom. Istaknuo je ograničenja utvrđena od MMF-a i drugih međunarodnih institucija kojim se rukovodilo prilikom izrade Prijedloga budžeta za 2004. godinu. Prijedlog budžeta je bio pripremljen već u septembru 2003. godine, ali se postupak predlaganja produžio radi formiranja novih institucija u oblasti odbrane, sigurnosti te Uprave za indirektno oporezivanje, te zbog neusvajanja entitetskih budžeta. Budžet RS-e je usvojen, dok Budžet FBiH još uvijek nije. Dalje je naglasio da je u samoj strukturi prihoda Budžeta došlo do promjena, jer je procijenjeno da će biti mnogo manji priliv sredstava od taksu koji se odnosio na zamjenu pasoša. Smanjeni su i prihodi od donacija u novčanom dijelu. Projekat CIPS počeo je raditi efektivnije, te se očekuje značajniji povrat sredstava uloženi u ovaj projekat. Servisiranje vanjskog duga, koji je značajno smanjen, teče bez problema. Istaknuo je pitanje finansiranja novih institucija, kao i projekat finansiranja lokalnih izbora u okviru budžeta Izborne komisije, te naveo da su sredstva rezervi vrlo skromna. Što se tiče Zakona o izvršenju Budžeta za ovu godinu, naglasio je transparentnost programa posebnih namjena, te istaknuo da korisnici Budžeta, u roku od 15 dana po njegovom usvajanju, moraju analitički razraditi pozicije u programima. Istaknuo je da je ovim zakonom pitanje odgovornosti za raspolaganje materijalno-finansijskim sredstvima, prebačeno na rukovodioca budžetskog korisnika. Pri tome je naglasio neophodnost donošenja procedura i pravila u stvaranju obaveza, a za što je odgovoran rukovodilac budžetskog korisnika.

Vinko Dugonjić, pored već navedenih činjenica od strane prethodnika, istaknuo je da je u Prijedlogu budžeta predviđen nešto veći iznos za plaće jer je povećan broj zaposlenih, te da su sredstva predviđena za troškove jako ograničena. Naglasio je da je razlog kašnjenja u predlaganju Budžeta za 2004. godinu usaglašavanje ukupne javne potrošnje sa MMF-om koje je završeno tek 18.12.2003. godine, a transferi entiteta prema državi BiH usaglašeni su tek 18.01.2004. godine.

Beriz Belkić je dao kratak osvrt na prijedloge Budžeta i Zakona o izvršenju Budžeta za 2004. godinu. Po njegovom mišljenju, Prijedlog budžeta je sačinjen na osnovu stečenih pozicija budžetskih korisnika iz prethodnog perioda, uz shvatanje da Komisija nije u prilici učiniti veće intervencije izmjena Prijedloga budžeta. Istaknuo je nezadovoljstvo kašnjenjem dostavljanja predmetnih akata u parlamentarnu proceduru, sa nadom da se to neće dešavati ubuduće, te nezadovoljstvo da još uvijek nije dostavljen Izvještaj o izvršenju Budžeta za 2003. godinu. Iz samog Prijedloga budžeta, nije uspio sagledati koliko je smanjen pritisak na entitetske budžeta prijenosom pojedinih nadležnosti i formiranjem novih institucija. U stavci Budžeta, Direktni transferi, navedeno je izdvajanje sredstava od 100.000 KM za Upravni odbor "Potočari". Ovim sredstvima predviđeno je finansiranje održavanja memorijalnog centra "Potočari", a ne Upravnog odbora, koji radi bez naknade. Stoga se ova greška mora ispraviti. Potom je istaknuo i nedostajuća sredstva planirana za rad institucije Oficira za vezu sa Tribunalom u Hagu.

Fatima Leho potencirala je član 23. Zakona o izvršenju Budžeta, a u kontekstu prethodne rasprave o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH i nejasnih internih odnosa vezanih za odgovorno

lice za materijalno-finansijsko poslovanje institucije. Čitajući član 23. , po njenom mišljenju, odgovorno lice je ministar. U svakom slučaju, radi izbjegavanja različitih tumačenja o tome ko je odgovorno lice, zakonom se jasno mora definirati to pitanje.

Ranko Šakota potom je istaknuo da je ministar odgovoran za donošenje akta kojim će propisati odgovornost drugih rukovodilaca unutar institucije. On će biti stoga odgovoran samo ako ne donese navedeni akt.

Beriz Belkić ističe da je zakonom utvrđena generalna odgovornost rukovodioca institucije, pri čemu on odgovara ako ne donese procedure za utvrđivanje odgovornosti unutar institucije.

Fatima Leho je potom predložila preporuku kojom se zahtijeva od svih rukovodilaca budžetskih korisnika da donesu akte kojim će utvrditi odgovornost određene osobe za materijalno-finansijsko poslovanje korisnika.

Ranko Šakota dalje je naglasio potrebu da se na nivou BiH identificira institucija koja će biti zadužena za vođenje makroekonomske politike, što je do sada radio MMF. Također, posebno je istaknuo u okviru stavke Vanrednih prihoda, prihode od sukcesije, koji će biti operativni u periodu koji dolazi, uz uslov zakonskog reguliranja potrošnje ovih sredstava. Ovi prihodi se po preporuci MMF-a trebaju koristiti za otplatu unutrašnjih dugova, što uključuje i staru deviznu štednju.

Filip Andrić je potom potencirao pitanje rješavanja stare devizne štednje, pitanje alociranja kredita za koje je država dala garancije, na krajnje korisnike, te pitanje upoređivanja budžeta korisnika prema broju zaposlenih, ističući pri tome povlašten položaj pojedinih agencija u kojima zaposleni imaju mnogo veće plaće od plaća zaposlenih u drugim institucijama.

Ljiljana Milićević mišljenja je da se pitanje stare devizne štednje trebalo postupno rješavati tako da se isplaćuju prvo dugovi licima sa manjim deviznim ulozima. Na ovaj način već bi se isplatio znatan dio duga po osnovu stare devizne štednje.

Ranko Šakota istaknuo je da će Zakon o staroj deviznoj štednji biti donesen u sklopu rješavanja unutrašnjih dugova i starih obaveza države. Prema podacima MMF-a domaći bruto proizvod ne dozvoljava značajnija izdvajanja iz tekućih prihoda. Iako postoji preporuka MMF-a da se stara devizna štednja rješava prioritarno, rješavanje tog pitanja se ne može očekivati ubrzo. U odnosu na pitanje alociranja kredita na krajnje korisnike, po Zakonu o vanjskom dugu iz 1998. godine, za stare dugove odgovorna je i otplaćuje ih država. U odnosu na plaće zaposlenih u pojedinim institucijama, mišljenja je da su zadržane stare pozicije, te da plaće zaposlenih državnih službenika kod svih budžetskih korisnika treba izjednačiti, uz mogućnost da menadžment institucija ima veće plaće. Stoga je neophodno donijeti zakon kojim će se jkedinstveno regulirati plaće svih državnih službenika budžetskih korisnika.

Nakon okončane rasprave članovi Komisije jednoglasno su usvojili principe Prijedloga budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu i Prijedloga zakona o izvršenju budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu.

Kako su navedeni prijedlozi razmatrani preliminarno, članovi Komisije jednoglasno su načelno prihvatili Prijedlog budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu i Prijedlog zakona o izvršenju Budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu sa slijedećim zaključcima:

1. Komisija za finansije i budžet podržava zaključke Predsjedništva BiH dostavljene uz Prijedlog budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu i Prijedlog zakona o izvršenju Budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu.
2. Komisija izražava nezadovoljstvo i protest zbog kasnog podnošenja u parlamentarnu proceduru Prijedloga budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu i Prijedloga zakona o izvršenju Budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu.

3. Komisija konstatira da je Prijedlog budžeta BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2004. godinu sačinjen po principu automatizma i ranije stečenih pozicija pojedinih institucija kao što je npr. CRA i dr., što je neophodno promijeniti.
4. Komisija preporučuje da se prijenosom pojedinih nadležnosti entiteta na državu BiH, pri čemu se formiraju nove državne institucije, poštuje princip racionalnosti, tako da prijenos vlasti sa jednog nivoa na drugi ne rezultira povećanjem već smanjenjem troškova.
5. Komisija predlaže da se stavka Budžeta, Direktni transferi, ispravi u dijelu pozivanja na korisnika sredstva od 100.000 KM za "Potočare", tako što će se navesti da je korisnik ovih sredstava Memorijalni centar "Potočari", a ne Upravni odbor.

Ad.4.

Članovi Komisije jednoglasno su prihvatili poziv za posjetu Uredu za reviziju finansijskog poslovanja institucija BiH, s tim da će se o terminu naknadno dogovoriti.

Zapisnik sačinila:

Dragica Hinić

Predsjedavajući Komisije:

Nikola Kragulj

