



Broj/Број: 1/4-50- 1-265-15/04
Sarajevo/Сарајево: 16.3.2004.

ZAPISNIK

15. sjednice Komisije za finansije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH koja je održana 16.3.2004., u vremenu od 10.00 do 13.30 sati.

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

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

Od gostiju sjednici sunazočili : 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 nazočili i Vedran Hadžović, tajnik Zajedničke službe, Dragica Hinić, tajnik Komisije i Vanja Božić, student-stažista.

Sjednicom je predsjedavao Nikola Kragulj, predsjedatelj Komisije.

Za sjednicu je predložen slijedeći

DNEVNI RED:

1. Verificiranje zapisnika 14. sjednice Komisije za finansije i proračun ;
2. Usvajanje Izvješća o Izvješću o izvršenoj reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH za 2002.;
3. Preliminarno razmatranje Prijedloga proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004.;
4. Preliminarno razmatranje Prijedloga zakona o izvršenju proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004.;
5. Razno.

Dnevni red usvojen je jednoglasno.

Ad.1.

Zapisnik 14. sjednice Komisije usvojen je jednoglasno.

Ad.2.

Nikola Kragulj ukratko je informirao o pripremljenom prijedlogu Izvješća o Izvješću o izvršenoj reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH za 2002., uz zahvalnost g-đi Leho koja je pripremila ovaj prijedlog. Predmetno izvješće bi uz sugestije i prijedloge izmjena sa sjednice Komisije, ukoliko ih bude, trebalo biti upućeno u dalju parlamentarnu proceduru. Dao je kratak osvrt na dosadašnji tok postupka po ovom izvješću, istaknuvši da bi bilo dobro u Izvješću istaći globalne propuste i preporuke koje se kao zajedničke pojavljuju kod svih proračunskih korisnika kao što je npr. potreba za boljim sustavom interne kontrole, nepostojanje pravila za trošenje određenih rashoda, propusti u evidencijama, problemi u informacionim sustavima, nepostojanje pravilnika o unutarnjem ustroju 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 financije i trezor u suradnji sa Uredom za reviziju, sukladno sa sadašnjim trezorskim poslovanjem, propiše procedure trošenja javnih sredstava i najefikasniji sustav kontrole. Ove procedure bi imale jedinstvenu primjenu kod svih proračunskih korisnika.

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

Fatima Leho istaknula je da je ovo izvješće urađeno na isti način kao i Izvješće za 2001., da je sačinjeno pojedinačno za svaku od 24 institucije koje su proračunski korisnici, da svako pojedinačno izvješće sadrži četiri poglavlja. Također, naglasila je propuste koje je načila većina institucija, kao i date preporuke. U odnosu na Izvješće iz 2001., u ovom izvješću treći dio je urađen sveobuhvatnije i bolje. Predložila je da Komisija da preporuke koje bi bile zajedničke za sve proračunske korisnike, te posebno naglasila potrebu za usvajanjem Zakona o javnim nabavkama, koji je naveden u Studiji izvodljivosti.

Ljiljana Milićević mišljenja je također, da je ovo izvješće dobro formalno koncipirano, da je bolje nego prethodno izvješće iz 2001., te da se iz Izvješća može vidjeti da se uvodi više reda u poslovanje svih proračunskih korisnika. Sve proračunske 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 proračunskih korisnika znatno povećana svijest o pravilnom raspolaganju sredstvima, o razvijanju sustava samokontrole putem internih revizija i sl. Potom je predložio određene preporuke koje bi se trebale uvrstiti u Izvješće. Jedna od preporuka bila bi da svi korisnici moraju i dalje podizati svijest i imati odgovornost za trošenje javnih sredstava. Ministarstvo financija i trezora mora prihvatiti i implementirati Projekat internih kontrola iza kojeg stoji USAID. Od Ministarstva financija i trezora i drugih institucija potrebno je zatražiti informaciju o tome šta je sustavno urađeno na otklanjanju nedostataka koji se pojavljuju svake godine. Treba vidjeti da li je po izvješćima 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 sustavnih 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 u svezi sa uspostavom 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 Izvješću, da se nakon šest mjeseci pred domovima Parlamentarne skupštine BiH, razmatra realiziranje preporuka iz Izvješća koje su usvojili domovi.

Filip Andrić suglasan je sa mišljenjima prethodnika da je ovo izvješće dobro i da ima pomaka u odnosu na raniji period. Predložio je da se od Tužiteljstva i drugih nadležnih institucija zatraži informacija o tome šta je učinjeno po prethodnom izvješću. Također je suglasan, da se u sklopu revizije mora razmatrati i poslovanje Centralne banke, te smatra dobrim prijedlog da se realiziranje preporuka iz Izvješća razmatra pred domovima nakon isteka šest mjeseci od usvajanja Izvješća. Mišljenja je da Uredu za reviziju koji iskazuje potrebu za upošljavanjem novih radnika, treba

prilikom rasprave o Proračunu za 2004., obezbjediti više sredstava od predloženih unutarnjom preraspodjelom.

Ivan Miletić je također suglasan sa mišljenjima i prijedlozima prethodnika o Izvješću za 2002. I on je predložio razmatranje realiziranja preporuka iz Izvješća 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 razini BiH koja bi regulirala npr. korištenje vozila, telefona davanje poklona i sl., te da se ovaj prijedlog treba naći u dijelu Izvješća 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. Suglasan 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 odgovorne osobe 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 odgovornu osobu za materijalno-financijsko poslovanje identificira tajnika ministarstava, Zakon o upravi rukovoditelja i njegove zamjenike, a Zakon o izvršenju proračuna ministra. Stoga je ovo pitanje potrebno odmah riješiti.

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

Nakon rasprave, članovi Komisije jednoglasno su usvojili i uputili u dalju parlamentarnu proceduru, prijedlog Izvješća o Izvješću o izvršenoj reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2002. sa slijedećim preporukama:

1. Da Vijeće ministara BiH ubrza aktivnosti na donošenju zakona koji reguliraju trošenje javnih sredstava od strane proračunskih korisnika (Zakon o javnim nabavkama BiH, Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza 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 financijsko poslovanje kod proračunskih korisnika.
3. Da Ministarstvo financija i trezora u suradnji sa Uredom za reviziju financijskog poslovanja institucija BiH propiše pravila i procedure za trošenje javnog novca, koje će biti zajedničke za sve proračunske korisnike.
4. Da svi rukovoditelji proračunskih korisnika donesu akte kojim će precizirati odgovornost za materijalno-financijsko poslovanje, sukladno sa Zakonom o izvršenju proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH.
5. Da se u okviru namjenskih projekata koji se realiziraju preko pojedinih institucija, izvrši analitička razrada po pozicijama pojedinih rashoda.
6. Da se žurno izvrši popunjavanje rukovodnih struktura kod određenih institucija, te donesu pravilnici o ustroju i sistematizaciji radnih mjesta.

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

Ad.3.

Nikola Kragulj predložio je da se točke 3. i 4. dnevnoga reda spoje, što je jednoglasno prihvaćeno. Potom je istaknuo da će se Prijedlog proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. i Prijedlog zakona o izvršenju Proračuna institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. razmatrati preliminarno, obzirom da Kolegij još uvijek nije odredio mjerodavnu komisiju i zvanično dostavio navedene prijedloge Komisiji sukladno 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 proračuna za 2004. na istoj razini kao prošle godine zbog zahtjeva MMF-a i Međunarodne banke, te samih prilika u zemlji. Potom je dao riječ predstavnicima Ministarstva financija i trezora koji su učestvovali u pripremi ovog prijedloga proračuna.

Ranko Šakota informirao je da je ovaj proračun urađen na temelju Proračuna iz 2003. koji je uvećan rebalansom. Istaknuo je ograničenja utvrđena od MMF-a i drugih međunarodnih institucija kojim se rukovalo prilikom izrade Prijedloga proračuna za 2004. Prijedlog proračuna je bio pripremljen već u rujnu 2003., ali se postupak predlaganja produžio radi formiranja novih institucija u oblasti odbrane, sigurnosti te Uprave za indirektno oporezivanje, te zbog neusvajanja entitetskih proračuna. Proračun RS-e je usvojen, dok Proračun FBiH još uvijek nije. Dalje je naglasio da je u samoj strukturi prihoda Proračuna došlo do promjena, jer je procijenjeno da će biti mnogo manji priliv sredstava od taksu koji se odnosio na zamjenu putovnica. 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 financiranja novih institucija, kao i projekat financiranja lokalnih izbora u okviru proračuna Izborne komisije, te naveo da su sredstva rezervi vrlo skromna. Što se tiče Zakona o izvršenju Proračuna za ovu godinu, naglasio je transparentnost programa posebnih namjena, te istaknuo da korisnici Proračuna, 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-financijskim sredstvima, prebačeno na rukovoditelja proračunskog korisnika. Pri tome je naglasio neophodnost donošenja procedura i pravila u stvaranju obveza, a za što je odgovoran rukovoditelj proračunskog korisnika.

Vinko Dugonjić, pored već navedenih činjenica od strane prethodnika, istaknuo je da je u Prijedlogu proračuna 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 Proračuna za 2004. usuglašavanje ukupne javne potrošnje sa MMF-om koje je završeno tek 18.12.2003., a transferi entiteta prema državi BiH usuglašeni su tek 18.1.2004.

Beriz Belkić je dao kratak osvrt na prijedloge Proračuna i Zakona o izvršenju Proračuna za 2004. Po njegovom mišljenju, Prijedlog proračuna je sačinjen na temelju stečenih pozicija proračunskih korisnika iz prethodnog perioda, uz shvatanje da Komisija nije u prilici učiniti veće intervencije izmjena Prijedloga proračuna. Istaknuo je nezadovoljstvo kašnjenjem dostavljanja predmetnih akata u parlamentarnu proceduru, sa nadom da se to neće dešavati ubuduće, te nezadovoljstvo da još uvijek nije dostavljeno Izvješće o izvršenju Proračuna za 2003. Iz samog Prijedloga proračuna, nije uspio sagledati koliko je smanjen pritisak na entitetske proračune prijenosom pojedinih nadležnosti i formiranjem novih institucija. U stavci Proračuna, Direktni transferi, navedeno je izdvajanje sredstava od 100.000 KM za Upravni odbor "Potočari". Ovim sredstvima predviđeno je financiranje 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 članak 23. Zakona o izvršenju Proračuna, a u kontekstu prethodne rasprave o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH i nejasnih internih odnosa vezanih za

odgovornu osobu za materijalno-financijsko poslovanje institucije. Čitajući članak 23. , po njenom mišljenju, odgovorna osoba je ministar. U svakom slučaju, radi izbjegavanja različitih tumačenja o tome ko je odgovorna osoba, zakonom se jasno mora definirati to pitanje.

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

Beriz Belkić ističe da je zakonom utvrđena generalna odgovornost rukovoditelja 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 rukovoditelja proračunskih korisnika da donesu akte kojim će utvrditi odgovornost određene osobe za materijalno-financijsko poslovanje korisnika.

Ranko Šakota dalje je naglasio potrebu da se na razini 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 uvjet zakonskog reguliranja potrošnje ovih sredstava. Ovi prihodi se po preporuci MMF-a trebaju koristiti za otplatu unutarnjih 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 proračuna korisnika prema broju uposlenih, ističući pri tome povlašten položaj pojedinih agencija u kojima uposleni imaju mnogo veće plaće od plaća uposlenih u drugim institucijama.

Ljiljana Milićević mišljenja je da se pitanje stare devizne štednje trebalo postupno rješavati tako da se isplaćuju prvo dugovi osobama 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 unutarnjih dugova i starih obveza 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 prioritetno, rješavanje tog pitanja se ne može očekivati ubrzo. U odnosu na pitanje alociranja kredita na krajnje korisnike, po Zakonu o vanjskom dugu iz 1998., za stare dugove odgovorna je i otplaćuje ih država. U odnosu na plaće uposlenih u pojedinim institucijama, mišljenja je da su zadržane stare pozicije, te da plaće uposlenih državnih službenika kod svih proračunskih korisnika treba izjednačiti, uz mogućnost da menadžment institucija ima veće plaće. Stoga je neophodno donijeti zakon kojim će se jedinstveno regulirati plaće svih državnih službenika proračunskih korisnika.

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

Kako su navedeni prijedlozi razmatrani preliminarno, članovi Komisije jednoglasno su načelno prihvatili Prijedlog proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. i Prijedlog zakona o izvršenju Proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. sa slijedećim zaključcima:

1. Komisija za financije i proračun podržava zaključke Predsjedništva BiH dostavljene uz Prijedlog proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. i Prijedlog zakona o izvršenju Proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004.
2. Komisija izražava nezadovoljstvo i protest zbog kasnog podnošenja u parlamentarnu proceduru Prijedloga proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. i Prijedloga zakona o izvršenju Proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004.

3. Komisija konstatira da je Prijedlog proračuna BiH i međunarodnih obveza BiH za 2004. 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 jedne razine na drugi ne rezultira povećanjem već smanjenjem troškova.
5. Komisija predlaže da se stavka Proračuna, 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

Predsjedatelj Komisije:

Nikola Kragulj