



Број/Број: 01/4-50-1-4-22/08
Сарајево/Sarajevo, 11. 04. 2008. године

З А П И С Н И К

са 22. сједнице Комисије за финансије и буџет Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ

која је одржана 28. 03. 2008. године, у времену од 10.00 до 11.20 часова.

Сједници Комисије присуствовали су чланови: Садик Бахтић, Велимир Јукић, Лазар Продановић, Салко Соколовић, Бајазит Јашаревић и Саво Ерић.

Сједници нису присуствовали сљедећи чланови Комисије: Златко Лагумџија, Драго Калабић и Адем Хускић.

Сједници су такође присуствовали: Ранко Шакота, помоћник министра за трезор Министарства финансија и трезора БиХ, Борислав Матић из Канцеларије за ревизију институција БиХ, Игор Бунић, савјетник предсједавајућег Представничког дома ПСБиХ, Семир Мујкановић, стажиста при Клубу ХДЗ-а, Сена Бајрактаревић, руководиоца Истраживачког сектора ПСБиХ, Драгица Хинић, бивши секретар, Жељко Космајац, секретар, и Мухамеда Абаз, стручни сарадник при Комисији.

Од међународних институција и медија сједници су присуствовали: Jose M. Travesi, виши финансијски савјетник, и Ермина Куртовић, асистент при ЕУПМ-у, Маја Рибар, политички савјетник, и Јасна Арсић Ђапо, правни савјетник из ОХР-а, те Милица Вучетић, новинар БХТ-а.

Сједници је предсједавао Садик Бахтић, предсједавајући Комисије.

За сједницу је предложен сљедећи

ДНЕВНИ РЕД

1. Усвајање записника са 19. и 20. сједнице Комисије;
2. Разматрање Предлога закона о платама и накнадама у институцијама БиХ - прва комисијска фаза (предлагач: Савјет министара БиХ);
3. Разматрање Предлога закона о Фискалном вијећу у БиХ – прва комисијска фаза (предлагач: Савјет министара БиХ);
4. Разматрање Извјештаја о активностима Канцеларије за ревизију институција БиХ за 2007. годину (сачинилац: Канцеларија за ревизију институција БиХ);
5. Текућа питања.

Дневни ред усвојен је једногласно.

Ад. - 1. Усвајање записника са 19. и 20. сједнице Комисије

Записнике са 19. и 20. сједнице чланови Комисије усвојили су једногласно.

Ад. - 2. Разматрање Предлога закона о платама и накнадама у институцијама БиХ - прва комисијска фаза (предлагач: Савјет министара БиХ)

I комисијска фаза

Након отварања ове тачке дневног реда предједавајући је дао ријеч представнику предлагача закона, а потом отворио расправу о Предлогу закона.

Ранко Шакота, помоћник министра за трезор Министарства финансија и трезора БиХ, информисао је чланове Комисије да је уз Предлог закона достављено образложење, које говори о потреби и разлозима за доношење закона, те детаљима појединих рјешења. Предлог закона је резултат извршавања обавезе Савјета министара БиХ по закључку Дома Парламентарне скупштине БиХ. Суштина цијелог процеса је доношење јединственог закона о платама и накнадама за све запослене на државном нивоу, које се већ обрачунавају и исплаћују преко централизованог система Министарства финансија и трезора БиХ. Предлогом закона уводе се нови елементи, до сада подзаконски неодређени, којим би се постигао напредак у регулисању плата и накнада. Предлог представља важан сегмент реформе јавне управе, а њиме се гарантује и независност свим буџетским корисницима. Значај Предлога закона огледа се у томе да процес буџетирања БиХ треба да буде заснован на унапријед познатим параметрима о висини основице, коефицијентима за платне разреде и другим елементима битним за утврђивање буџета БиХ, јер највећи дио буџета БиХ, око 70%, јесу издаци за плате и накнаде запослених. Новина у Предлогу закона је успостављање Фонда за стимулацију, који максимално може износити 2,50 % од укупних годишњих нето плата запослених који имају право на стимулацију. Фондом се развија менаџерска одговорност руководиоца институција за стимулисање запослених који добро раде. Предлогом закона покушано је унифицирање свих врста накнада, које су до сада биле регулисане различитим врстама закона и подзаконских аката.

Садик Бахтић навео је да је Комисији непосредно пред почетак сједнице достављено заједничко ургентно писмо ОХР-а, ЕУПМ-а, Делегације Европске комисије у БиХ и Свјетске банке на Предлог закона, те ријеч дао представнику ЕУПМ-а.

Jose M. Travesi, виши финансијски савјетник ЕУПМ-а, навео је да је у заједничком писму изражена забринутост у вези са појединим одредбама Предлога закона. Забринутост ЕУПМ-а односи се на:

- питање координације између Предлога закона и Закона о полицијским службеницима у погледу одређених некомпатибилних одредаба, са предлогом да се одредбе о накнади из Закона о полицијским службеницима укључе у Предлог закона, које би његовим ступањем на снагу престале важити у овом другом закону;
- питање посебног додатка који би се исплаћивао државним службеницима СИПА-е распоређеним на оперативне и истражне задатке, за које тренутно не постоје радна мјеста у СИПА-и. Предлог би био измјена ове одредбе, те везивање посебне накнаде за све државне службенике који имају одређену вјештину, са могућношћу његове примјене у ГП-у. За примјер навео је аналитичара у финансијском одјелу, описујући врсту и природу његових послова;
- питање увођења посебног додатка полицијским службеницима у рангу од полицајца до старијег наредника у случају да испуњавају услове за унапређење, а не буду унапријеђени због непостојања упражњеног мјеста, чиме би се нарушио смисао унапређења, јер би се награђивали запосленици који то не заслужују. Истакао је да је о овом питању са предлагачем закона постигнут договор.

Навео је да ЕУПМ сматра да ће спорне одредбе бити проблем за даље запошљавање особља у полицијским агенцијама, те подржава прихватљиво повећање коефицијената за ниже рангиране полицијске службенике.

Ранко Шакота реаговао је на трећу замјерку представника ЕУПМ-а, рекавши да је могући проблем у вези са унапређењем препознат те да су одребе које се на то односе избачене из Предлога закона. У вези са другом замјерком, појаснио је да се посебна накнада односи на запослене који нису полицијски службеници, а који обављају сложене и одговорне послове, нпр. запослени у одјелењу за прање новца. Мишљења је да су ове одредбе у Предлогу закона неопходне, те да треба да буду само правилно примијењене.

Бајазит Јашаревић изразио је незадовољство због кашњења у доношењу Закона о платама и накнада у институцијама БиХ. Истакао је да је Предлог закона добра основа да се дође до квалитетних законских рјешења. Вријеме недоношења овог закона потрошено је управо да се савладају центри моћи који су били против оваквог законског рјешења. Сматра да Предлогом закона треба да буду обухваћене све институције БиХ, које ће истовремено бити независне, а плате у државним институцијама јавне и у складу са европским трендовима. Све примједбе и сугестије на Предлог закона достављене Комисији требало би упутити и Савјету министара БиХ. Захтјеви из пристиглих примједба могу бити уграђени у текст Предлога закона само ако буду подржани од парламентарне већине. Подсјетио је на организовање јавне расправе о Предлогу закона, те предложио да Предлог закона заједно са пристиглим примједбама буде упућен свим посланицима, да се на данашњој сједници подрже принципи Предлога закона, те да у амандманској фази цијелокупно законодавно тијело БиХ донесе коначну одлуку.

У току расправе, ради правоваљаног формулисања амандмана, предложио је да Комисија прије окончања друге комисијске фазе одржи радни састанак и размотри све пристигле материјале на Предлог закона, те заузме став о њима.

Саво Ерић навео је да ће Предлог закона изазвати незадовољство грађана БиХ, с обзиром на њихов животни стандард, растућу инфлацију и опште стање у привреди. Изразио је неопходност доношења Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, који ће имати сигурно много недостатака и примједба, али ће касније бити добра основа за надоградњу и боља рјешења. Указао је на предложене ниске коефицијенте за државне службенике и бојазан да би државне институције могле остати без квалитетног кадра. Предложио је да Комисија подржи принципе Предлога закона на овој сједници, а кончан став даће посланици на сједници Дома.

Садик Бахтић подсјетио је да је Комисија на сталне сугестије ММФ-а и Свјетске банке у два наврата донијела закључак према Савјету министара БиХ у вези са доношењем Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, о чему је и Дом донио закључак. Област плата и накнада у БиХ до сада није била уређена, многе институције БиХ немају правилнике о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста, а ревизијом је утврђено превише расипништва. Изнио је три лична става у погледу плата:

- не смије се дозволити да плате у ентитетској служби, као и на другим нижим нивоима власти, буду веће од плата у државној служби,
- треба јачати државу и државне институције, а најјачи ресурс представља квалитетан кадар,
- плате на државном нивоу нису расле већ десет година, а трошкови живота стално расту.

Истакао је да је кадрове могуће задржати само ако се адекватно стимулишу за свој поштен рад. Навео је да је упознат са законским рјешењима о овом питању у земљама окружења, те да је Предлог закона рађен у складу с тим рјешењима. Констатовоао је да постоји основа за доношење закона, а да ће коначан став о Предлогу заузети Дом. Похвалио је Савјет министара БиХ за добро урађен Предлог закона.

Велимир Јукић указао је на значај и потребу доношења овог закона у БиХ. Већина ревизорских извјештаја о финансијском пословању институција БиХ садржавала је примједбу на нејасноћу легислативе у вези са исплатом плата и накнада. Плате и накнаде су око дванаест година привремено уређиване одлукама и правилницима институција БиХ, што се није смјело дозволити. И он је похвалио Савјет министара БиХ за озбиљно урађен

посао. Предлогом закона оствариће се два најважнија принципа: принцип јавности и принцип транспарентности, чијим ће остварењем плате свих државних званичника и запосленика бити јавне и транспарентне за све, без изузетка. Остварење ова два принципа је неопходно, јер се 70% буџета институција БиХ издваја за плате и накнаде запослених. Значај Предлога закона огледа се и у чињеници да се њим први пут у БиХ уређују релативни односи у смислу међусобне расподјеле међу институцијама БиХ буџетом утврђеног износа за плате и накнаде. Истакао је да подржава принципе Предлога закона, који на коректан начин регулишу важна питања, али да га треба дорадити.

Лазар Продановић навео је да су се многе институције БиХ обратиле Комисији у вези с оквиром овог закона прије него што је Предлог закона достављен у парламентарну процедуру. У том смислу навео је дописе Уставног суда БиХ и Удружења судија и тужилаца ФБиХ. Ради заузимања коректног става, захтијевао је да Истраживачки центар ПСБиХ припреми и Комисији достави како и на који начин су земље из окружења ријешиле питање изузећа из закона о платама и накнадама. Поменуо је примјер Словеније, наводећи да је убијеђен да су њеним државним законом о платама обухваћене све институције осим Централне банке. Истакао је да се јавност највише противи повећању примања државних званичника, нагласивши да та иста јавност никада није истакла понижавајуће мала примања секретара парламентарних комисија БиХ. Забринут је за могући одлив државног кадра због предвиђених ниских кеофицијената, те повећања плата на ентитетским нивоима. Истакао је да су принципи Предлога закона апсолутно прихватљиви. Мишљења је да све пристигле сугестије на Предлог закона треба пажљиво размотрити, те да треба очекивати велик број амандмана.

Изјашњавање о принципима Предлога закона

Након расправе, предсједавајући је позвао чланове Комисије да се изјасне о принципима Предлога закона, те констатовао да су принципи Предлог закона једногласно прихваћени.

Такође, једногласно је прихваћен и сљедећи закључак:

„Комисија ће прије окончања друге комисијске фазе одржати радни састанак ради разматрања свих пристиглих примједба и сугестија на Предлог закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, те утврдити и заузети комисијски став о њима.“

Ад. - 3. Разматрање Предлога закона о Фискалном вијећу у БиХ – прва комисијска фаза (предлагач: Савјет министара БиХ)

I комисијска фаза

У уводу за ову тачку дневног реда предсједавајући Комисије навео је да Предлог закона представља важан закон економске реформе, те да ће се њим уредити потрошња у свим буџетима у БиХ. Захвалио се Савјету министара БиХ на припреми Предлога закона, те ријеч дао представнику предлагача закона.

Ранко Шакота истакао је да је Предлог закона резултат обавезе из документа Европског партнерства за испуњавања услова за потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању. Навео је да се Предлогом закона оснива Фискално вијеће БиХ и пратећа тијела са задатком координације фискалне политике у БиХ, с циљем обезбјеђивања макроекономске стабилности и фискалне одрживости БиХ, ФБиХ, РС и Брчко Дистрикта БиХ. Суштина Предлога закона огледа се у подстицању координације између државних, ентитетских и тијела Брчко Дистрикта у оквиру управљања јавном потрошњом. Досадашња сарадња између наведених нивоа власти одвијала се путем ад хок састанака и реализацијом потписаног споразума, те није била функционална. Предлог закона заговара усвајање трогодишњег документа глобалног оквира фискалног биланса и политика у БиХ, у складу с којим би извршни органи свих нивоа власти усвојили документ оквирног буџета на основу којег би донијели своје годишње буџете. Наведеним системом би се усагласили буџетски календари на свим нивоима власти. Приликом израде Предлога закона, постојали су

предлози да се један дио ингеренција УИО пренесе на Фискално вијеће БиХ, од чега се на крају одустало.

У току расправе, у вези са предлогом закључка г. Јашаревића, изразио је бојазан да се одредбе из Закона о индиректном опорезивању које су у колизији са Предлогом закона, а тичу се овлашћења УИО и Фискалног вијећа, неће моћи ставити ван снаге, јер су овлашћења УИО изведена из Споразума о преносу надлежности. Навео је да су креатори фискалне политике у БиХ ентитети и да је једини смисао Предлога закона координација извршне власти различитих нивоа у вези са одређеним питањима.

Бајазит Јашаревић навео је да се одређене одредбе Закона о индиректном опорезивању којима су дефинисана овлашћења УОУИО преклапају са одредбама Предлога закона којим су регулисана овлашћења Фискалног вијећа БиХ. Уколико остане да исте надлежности буду повјерене двијема институцијама, поставља се питање да ли ће уопште заживјети одредбе овог предлог закона. Истакнуо је да тренутно ПСБиХ не може донијети ниједну промјену у области индиректних пореза без позитивног мишљења УОУИО, којем не треба дозволити да буде отуђени центар моћи. Ради избјегавања оваквог законског рјешења и спречавања успостављања двије кочнице промјенама из области индиректних пореза, инсистирао је да Комисија заузме став о овом питању, те предложио да се Дому упути закључак да Министарство финансија и трезора БиХ, до окончања амандманске фазе, одредбе Закона о индиректном опорезивању које су у колизији са одредбама члана 5. Предлога закона о Фискалном вијећу, а односе се на надлежности, отклони и стави ван снаге.

Након расправе, истакао је да Предлогом закона Фискалном вијећу БиХ није дата никаква надлежност, те да суштина проблема коју би он требало да дефинише није уопште дотакнута. Истакао је да подржава принципе Предлога закона.

Велимир Јукић потврдио је преклапање надлежности Фискалног вијећа БиХ и УОУИО. У члану 5. Предлога закона надлежности Фискалног вијећа БиХ скоро су идентичне са надлежностима УИО. Апеловао је на Савјет министара БиХ да знаје адекватно рјешење јер постоји оправдана бојазан да се оба законска рјешења неће моћи квалитетно спроводити у пракси. Указао је на потребу усаглашавања Предлога закона и Закона о индиректном опорезивању БиХ.

Током расправе о питању члана 5. Предлога закона, навео је да је дио овлашћења УИО требало пренијети на Фискално вијеће БиХ.

Лазар Продановић указао је на важност Предлога закона у смислу испуњавања још једног услова за приступање наше земље ЕУ. Навео је да је Предлог закона за СНСД потпуно прихватљив. Истакао је да су овлашћења дата УИО неуставна, с обзиром да Парламентарна скупштина БиХ, као највиши законодавноправни орган БиХ, не може донијети ниједну промјену у области индиректних пореза без позитивног мишљења УИО. Нагласак је ставио на потребу стављања Закона о индиректном опорезивању у уставни оквир.

Саво Ерић констатовао је да је приликом једне анализе о ПДВ-у истакнуто да у БиХ око 200 милиона КМ не буде прикупљено због непостојања фискалних каса. Поставио је питање да ли ће Фискално вијеће управљати фискалном политиком у БиХ, те спријечити постојеће црно тржиште и његово ширење? Ранко Шакота је одговорио да Фискално вијеће нема ове надлежности и да је његова основна функција успостављање координације између свих нивоа власти израдом трогодишњих и годишњих докумената у процесима буџетирања и макроекономским пројекцијама. Циљ Предлога закона је да се процеси усвајања буџета координирају и побољшају, те га не треба директно везати за увођење фискалних каса.

Изјашњавање о принципима Предлога закона

Након расправе, предсједавајући је позвао чланове Комисије да се изјасне о принципима Предлога закона, те констатовао да су принципи Предлога закона прихваћени са пет гласова „за“ и једним гласом „против“.

Комисија је такође са пет гласова „за“ и једним гласом „против“ прихватила и предложила Дому усвајање сљедећег **закључка**:

“Комисија и Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ захтијевају од Савјета министара БиХ да до окончања амандманске фазе о Предлогу закона разјасни питање преклапања надлежности између Фискалног вијећа БиХ и Управе за индиректно опорезивање БиХ предвиђеног у члану 5. Предлога закона, који се дијелом односи на макроекономску пројекцију и пројекцију укупних индиректних пореза и њихове расподјеле за наредну фискалну годину.”

Ад. - 4. Разматрање Извјештаја о активностима Канцеларије за ревизију институција БиХ за 2007. годину (сачинилац: Канцеларија за ревизију институција БиХ)

Након отварања ове тачке дневног реда предсједавајући је дао ријеч представнику Канцеларије да образложи Извјештај.

Борислав Матић из Канцеларије за ревизију институција БиХ упознао је присутне да је Канцеларија, у складу са Законом о ревизији институција БиХ и Програмом и планом рада Канцеларије, обавио ревизију финансијског пословања свих буџетских корисника у 2007. години. Осим података о ревизији за 2007. годину, у Извјештају је наведена кадровска и организациона структура запослених. Истакао је проблем смјештаја Канцеларије, која тренутно користи закупљене просторије. Навео је успјешан рад Координационог одбора Канцеларије, који представља јединствено тијело државних и ентитетских представника ревизије, и чији је циљ хармонизација ревизије између тих нивоа. Поменуо је наставак међународне сарадње Канцеларије са СНАО - Шведском државном канцеларијом за ревизију, као и наставак примјене ревизијских стандарда ИНТОСАИ - Међународне организације врховних ревизијских институција. Напоменуо је да ће у првој половини 2008. године бити окончан рад на пилот пројекту ревизије учинка под називом „Процес запошљавања државних службеника у институцијама БиХ”.

С обзиром да није било примједба на Извјештај о активностима Канцеларије за 2007. годину, предсједавајући Комисије је констатовао да је Извјештај једногласно усвојен.

Ад. - 5. Текућа питања

У оквиру ове тачке дневног реда није било расправе.

Секретар Комисије
Жељко Космајац

Предсједавајући Комисије
мр Садик Бахтић