



Broj/Број: 01/4-50-1-4-25/08
Sarajevo/Сарајево, 9. 6. 2008.

Z A P I S N I K

25. sjednice Povjerenstva za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH,

održane 2. 6. 2008. godine, u vremenu od 10 do 11.50 sati

Sjednici Povjerenstva bili su nazočni članovi: Sadik Bahtić, Velimir Jukić, Lazar Prodanović, Adem Huskić, Salko Sokolović i Bajazit Jašarević.

Sjednici nisu bili nazočni sljedeći članovi Povjerenstva: Zlatko Lagumdžija, Drago Kalabić i Savo Erić.

Sjednici su također nazočili: iz JPNIO Službeni list BiH – direktor Dragan Prusina, predsjednik Upravnog odbora Simo Janković, šefica računovodstva Senada Rakovac i urednik Nino Hasanović; iz DFID tima - voditelj Martin Bowen i član Samir Mušović; Željko Kosmajac - tajnik i Muhameda Abaz - stručna suradnica pri Povjerenstvu, te Amila Ibrahimović - suradnica na OEES-ovom projektu LSP.

Sjednicom je predsjedao Sadik Bahtić, predsjedatelj Povjerenstva.

Za sjednicu je predložen sljedeći

DNEVNI RED

1. Usvajanje Zapisnika 23. sjednice Povjerenstva;
2. Razmatranje Izvješća o radu i financijskom poslovanju za 2007. godinu i Plana poslovanja za 2008. godinu (sačinitelj: JPNIO Službeni list BiH);
3. Razmatranje dopisa Ad hoc povjerenstva za pripremu izmjena i dopuna Poslovnika Zastupničkog doma, te pročišćenog teksta Poslovnika od 9. 4. 2008. godine;
4. Prezentacija DFID tima o temi: "Jačanje uloge povjerenstava za financije i proračun u proračunskom procesu";
5. Tekuća pitanja.

Dnevni je red jednoglasno usvojen.

Ad-1. Usvajanje Zapisnika 23. sjednice Povjerenstva

Zapisnik 23. sjednice članovi su Povjerenstva jednoglasno usvojili, bez primjedaba.

Ad-2. Razmatranje Izvješća o radu i financijskom poslovanju za 2007. godinu i Plana poslovanja za 2008. godinu (sačinitelj: JPNIO Službeni list BiH)

U uvodu za ovu točku dnevnog reda **predsjedatelj Povjerenstva** naveo je da je JPNIO Službeni list BiH postupio po zaključku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH od 19. 3. 2008. godine, te Parlamentarnoj skupštini BiH 16. 4. 2008. dostavio Izvješće o radu i financijskom poslovanju za 2007. godinu. Izvijestio je nazočne da Izvješće nije razmatralo Vijeće ministara BiH.

Dragan Prusina, direktor JPNIO Službeni list BiH, istaknuo je kako je postupljeno po zaključku Zastupničkog doma: Izvješće je poslano 11. 4. 2008. i Vijeću ministara BiH, ali mu nije poznato zbog čega nije razmatrano.

Lazar Prodanović bio je mišljenja da je Vijeće ministara BiH trebalo razmatrati Izvješće prije nego što razmatra Povjerenstvo. Predložio je skidanje ove točke s dnevnog reda sjednice Povjerenstva, kao i s dnevnog reda zakazane sjednice Zastupničkog doma PSBiH.

Potom su se svi članovi Povjerenstva suglasili s prijedlogom da navedeno Izvješće ne bude razmatrano na ovoj sjednici i donijeli sljedeći zaključak:

„Povjerenstvo predlaže da Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH na 30. sjednici, predviđenoj za 4. 6. 2008. godine, ne razmatra Izvješće o radu i financijskom poslovanju Javnog poduzeća NIO Službeni list BiH za 2007. godinu, zbog potrebe predhodnog očitovanja Vijeća ministara BiH o navedenom Izvješću.“

Ad-3. Razmatranje dopisa Ad hoc povjerenstva za pripremu izmjena i dopuna Poslovnika Zastupničkog doma, te pročišćenog teksta Poslovnika od 9. 4. 2008. godine

U uvodu za ovu točku dnevnog reda **predsjedatelj** je podsjetio na preporuku Povjerenstva, donesenu prilikom razmatranja reviozorskih izvješća za 2006. godinu, o potrebi osnivanja dvaju novih zajedničkih povjerenstava. Preporuka je upućena Zastupničkom domu u svrhu učinkovitijeg obavljanja nadležnosti Povjerenstva. Tom je preporukom zahtijevana izmjena postojećeg Poslovnika, te je mišljenja da ju je potrebno uputiti Ad hoc povjerenstvu na razmatranje, nakon čega je otvorio raspravu.

Bajazit Jašarević naveo je kako je Povjerenstvo donijelo preporuku na početku zastupničkog mandata, kada se očekivao veći stupanj suradnje među političkim strankama. Međutim, taj stupanj suradnje nije postignut, a činjenica je i da postojeća zajednička povjerenstva Parlamentarne skupštine BiH imaju više problema u radu nego prednosti. Prema njegovoj ocjeni, zaključak je dobar, ali nije realan. Izrazio je bojazan da se ujedinjavanjem povjerenstava za financije i proračun ne bi postigao željeni cilj.

Adem Huskić predložio je upućivanje preporuke Ad hoc povjerenstvu u proceduru.

Nakon kraće rasprave zaključeno je Ad hoc povjerenstvu dostaviti preporuku Povjerenstva usvojenu nakon razmatranja izvješća Ureda za reviziju institucija BiH o financijskom poslovanju proračunskih korisnika za 2006. godinu, a koja glasi:

“Povjerenstvo predlaže Zastupničkom domu pokretanje aktivnosti radi izmjena Poslovnika u smjeru osnivanja dvaju novih zajedničkih povjerenstava obaju domova, i to: Zajedničkog povjerenstva za reviziju i Zajedničkog povjerenstva za financije i proračun. Osnivanjem navedenih zajedničkih povjerenstava bilo bi uspostavljeno posebno povjerenstvo za stalno praćenje brojnih revizijskih izvješća, prestala bi potreba za postojanjem dvaju paralelnih povjerenstava domova, a što bi dovelo do racionalizacije rada.“

Ad-4. Presentacija DFID tima o temi: “Jačanje uloge povjerenstava za financije i proračun u proračunskom procesu“

U sklopu ove točke dnevnog reda je **Martin Bowen, voditelj DFID tima**, održao prezentaciju o temi: „Jačanje uloge povjerenstava za financije i proračun u proračunskom procesu“, koja je bila podijeljena na sljedeće dijelove:

- Iskustva stečena na prethodnom projektu koji je financirao DFID;

- Tehnička podrška DFID-a povjerenstvima za financije i proračun;
- Uloga povjerenstava za financije i proračun u proračunskom procesu;
- Rasprava.

U prvome dijelu **Martin Bowen** naveo je kako je prethodni DFID-ov projekt „Jačanje upravljanja javnim financijama u BiH“ bio usmjeren k 14 ministarstava financija na svim razinama i njihovim proračunskim korisnicima, u svrhu poboljšanja efektivnosti i učinkovitosti upravljanja javnim financijama. Ishod realiziranja toga projekta su priručnici o proračunu državnog i entitetskih ministarstava financija, kao i priručnik o proračunu za parlamentarce.

U drugome dijelu naveo je da je Odjel za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u travnju 2008. godine potpisao Memorandum o razumijevanju s povjerenstvima za financije i proračun obaju domova Parlamentarne skupštine BiH radi pružanja tehničke pomoći za razdoblje od osam mjeseci. Podrška se sastoji od sljedećeg:

- priprema smjernica o proračunskom procesu,
- priprema smjernica o procjenama učinka, te nadgledanju provedbe ranijih preporuka,
- izrada nacrt godišnjeg radnog plana povjerenstava,
- priprema dokumenta za raspravu o mogućim poboljšanjima u pogledu funkcionalnosti i organizacije.

DFID planira pružiti dugoročnu podršku uvođenjem novog projekta pod nazivom „Jačanje upravljanja javnim financijama u BiH“, čija realizacija počinje u rujnu 2008. godine.

Potom je pojasnio proces srednjoročnog planiranja i izrade proračuna u BiH, koji se sastoji od deset koraka:

1. dostava instrukcije za proračunske korisnike;
2. konačna srednjoročna ekonomska i fiskalna prognoza;
3. dostava tablica pregleda prioriteta proračunskih korisnika;
4. usvajanje dokumenta okvirnog proračuna;
5. dostava instrukcija za proračunske korisnike;
6. dostava zahtjeva proračunskih korisnika;
7. rasprava o proračunu s resornim ministarstvom i Vijećem ministara BiH;
8. usvajanje nacrt proračuna od strane Vijeća ministara BiH;
9. dostava nacrt proračuna i popratne dokumentacije Parlamentarnoj skupštini BiH;
10. usvajanje proračuna od strane Parlamentarne skupštine BiH.

Također je naveo kako Ministarstvo financija i trezora BiH svake godine izrađuje dokument okvirnog proračuna za trogodišnje razdoblje. Dokument predstavlja gornju granicu potrošnje za proračunsku godinu i preliminarne procjene potrošnje za iduće dvije godine, s osnovnim ciljem pojednostavljenja proračunskog procesa. Ovaj je dokument prvi puta predstavljen institucijama BiH 2005. godine.

U trećem je dijelu naveo je kako nema posebnog pravilnika niti formalne procedure o ulozi nadležnih parlamentarnih povjerenstava u proračunskom procesu. Ministarstvo financija i trezora BiH za povjerenstva priprema sažeti prikaz dokumentacije programskih proračuna proračunskih korisnika. Nadležnim se povjerenstvima daje veoma malo informacija o očekivanim ishodima potrošnje u institucijama BiH.

Potom je naveo kako je DFID tim u razgovoru s članovima nadležnih parlamentarnih povjerenstava utvrdio: postojanje nedovoljne usuglašenost u pogledu krajnjih rokova za proračunski proces, nedovoljno vremena za revidiranje proračuna, izostanak informacija o proračunskoj politici ili strategiji, neodgovarajuće informacije o planiranoj potrošnji proračunskih korisnika, provođenje rebalansa proračuna bez odobrenja PSBiH, te nedovoljno kadrovskih i profesionalnih resursa u nadležnim povjerenstvima.

Uloga PSBiH u usvajanju proračuna jeste usvajanje ili revidiranje predloženog proračuna, te prihvatanje fiskalne strategije koju donese Vijeće ministara BiH. Praksa u suvremenim demokratskim društvima je da svaka potrošnja mora biti odorena u parlamentu.

Prilikom razmatranja prijedloga proračuna, povjerenstva za financije i proračun trebaju se koncentrirati na procjenu usuglašenosti s ciljevima politika, na ispitivanje alternativnih opcija

potrošnje, na procjenu učinaka potrošnje, te na predlaganje amandmana i zastupanje javnog interesa.

Predložio je povjerenstvima da ojačaju svoje uloge u četiri ključne točke proračunskog ciklusa:

- tijekom utvrđivanja fiskalnog okvira i prioritetnih politika da pripreme dopis Vijeću ministara BiH;
- da upute prijedloge Ministarstvu financija i trezora i Vijeću ministara BiH glede zaključaka Parlamentarne skupštine BiH u vezi s revizijskim nalazima koji mogu utjecati na prijedlog proračuna;
- da pregledaju i analiziraju Dokument okvirnog proračuna za razdoblje 2009-2011. godine i pripreme dopis za Ministarstvo financija i trezora i Vijeće ministara BiH u vezi s fiskalnom politikom, prioritetnom potrošnjom i proračunskim ograničenjima;
- da pregledaju i analiziraju proračunsku dokumentaciju (prijedlog proračuna i prateću dokumentaciju).

Prvi predloženi koraci na jačanju uloge povjerenstava su:

- dopis Vijeću ministara BiH, s pozivom na suradnju i zahtjevom za poštovanje proračunskih rokova;
- dopisi proračunskim korisnicima uz obavijest o skorom razmatranju njihovih programskih proračuna i zahtijevanje poboljšanja kvalitete informacija koje se dostavljaju na uvid;
- usvajanje amandmana na Zakon o financiranju institucija BiH;
- izrada nacrt smjernica za povjerenstva radi davanja podrške njihovoj ulozi u razmatranju i analizi proračuna.

Na kraju prezentacije g. Bowen obavijestio je članove Povjerenstva da je već pripremljen nacrt prvog dopisa predsjedatelja Povjerenstva i dostavljen na odobravanje Vijeću ministara BiH i Ministarstvu financija i trezora BiH.

Nakon prezentacije otvorena je rasprava:

Adem Huskić naveo je kako je Povjerenstvo do sada imalo pasivnu ulogu u proračunskom procesu, što je dovelo do toga da se svake godine usvoji proračun u kratkom roku i izvan zakonom određenih rokova. Smatra potrebnim uključiti sva parlamentarna povjerenstva u kreiranje proračuna nadležnog ministarstva, spominjući pozitivnu praksu Zajedničkog povjerenstva za obranu i sigurnost BiH i Ministarstva obrane BiH.

Sadik Bahtić istaknuo je kako bi povjerenstva za financije i proračun trebala imati glavnu ulogu u proračunskom procesu. Podržao je prijedlog DFID-a za upućivanje pisma Vijeću ministara BiH i Ministarstvu financija i trezora BiH u kojem će se inzistirati na poštovanju zakonskih rokova u proračunskom procesu, ocijenivši kako bi to moglo imati određene pozitivne učinke.

Samir Mušović naglasio je cilj ove rasprave: utvrđivanje smjernica o proračunskom i revizijskom procesu koji će ostati nakon suradnje. Podsjetio je na četiri ključne točke za jačanje uloge parlamentarnih povjerenstava iz prezentacije, kojima bi se povjerenstvima osiguralo da djeluju pravovremeno, a ne nakon što nastupe određene nepravilnosti.

Tijekom rasprave naveo je cilj Memoranduma o razumjevanju - povezati dva projekta: trogodišnji projekt DFID-a s Ministarstvom financija i trezora BiH i sljedeći projekt planiran za rujan 2008. osiguravajući mogućnost povjerenstvima da nadziru procese u izvršnoj vlasti.

Rezultat te suradnje bit će izrada vodiča, koji bi kasnije mogao postati unutarnji pravilnik.

Osim unapređenja proračunskog procesa, cilj projekta je i unapređenje te objedinjavanje rada povjerenstava na revizorskim izvješćima. Obrada revizorskih izvješća složen je posao, a prije njegova početka DFID planira pripremiti materijal s rezultatima revizorskih izvješća za protekle godine za sve proračunke korisnike i dostaviti ga Povjerenstvu.

Izvijestio je o početku suradnje DFID-a s USAID-om, te se nada kako bi ta suradnja mogla uključiti i veći broj sudionika koji su povezani istim poslom.

On je uključen u rad nadležnog odbora Narodne skupštine Republike Srpske za izradu pravnog akta, u svrhu uzvrđivanja procedure i zajedničkog pristupa razmatranju revizorskih izvješća.

Velimir Jukić naveo je da Povjerenstvo tijekom pripreme proračuna za sljedeću godinu ne raspolaže informacijama o realizaciji proračuna u tekućoj godini, te ne zna u kojem bi smjeru

trebalo napraviti izmjenu. Spomenuo je i svoje sudjelovanje na seminaru u organizaciji DFID-a, na kojem je mogao spoznati iskustva Britanskog parlamenta u radu po revizorskim izvješćima. Revizija je u BiH polučila dobre rezultate, a nada se još boljima.

Martin Bowen naveo je da su svi komentari dobri i mogli bi biti ugrađeni u planirane smjernice koje će DFID dostaviti Povjerenstvu u srpnju 2008. godine.

Bajazit Jašarević ukazao je na potrebu obučavanja osoblja koje radi u proračunskom procesu. Nije siguran da međunarodna pomoć prati obuku osoblja iz izvršne vlasti, čije je znanje i kvalificiranost osnova za pripremu i izvršenje proračuna, a domaća vlast za tu svrhu nema dovoljno novca.

Ad-4. Tekuća pitanja

Nakon kraće rasprave o reviziji doneseni su zaključci:

Adem Huskić je u sklopu ove točke dnevnog reda predložio zaključak koji je potrebno uputiti Uredu za reviziju institucija BiH. Članovi Povjerenstva jednoglasno su usvojili predloženi zaključak, koji glasi:

„Povjerenstvo zahtijeva od Ureda za reviziju institucija BiH da uz izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2007. godinu dostavi i podatke o visini plaća i drugih naknada koje primaju osobe koje obavljaju vodeće i upravljačke poslove u institucijama BiH po osnovi radnog odnosa, kao i preslike dokumenata na temelju kojih se vrši isplata plaća i naknada.“

Predsjedatelj Povjerenstva također je predložio zaključak, koji je jednoglasno usvojen, a glasi:

„Povjerenstvo će na svoju sljedeću sjednicu pozvati predstavnike institucija BiH koje nisu dostavile informacije o poduzetim aktivnostima u vezi sa zaključcima i preporukama iz izvješća o obavljenoj reviziji za 2006. godinu koje su usvojili Povjerenstvo i Zastupnički dom, tj. koje nisu postupile prema ponovnom zahtjevu Povjerenstva za dostavu od 14. 3. 2008. i 20. 3. 2008. godine s ciljem njihovog saslušanja u sklopu posebne točke dnevnog reda.“

Tajnik Povjerenstva:
Željko Kosmajac

Predsjedatelj Povjerenstva:
mr. ecc.sc. Sadik Bahtić