



• ASSEMBLY SUPPORT INITIATIVE  
NEWSLETTER  
OKTOBAR 2005, BR. 19



**“Skupština mora da  
nadgleda rad vlade  
i sprovođenje zakona”**

## Reč urednika



Ovo tematsko izdanje IPS biltena bavi se parlamentarnim nadzorom nad vladom. Predsednici nekoliko odbora razmenjuju iskustva i zapažanja. Stručni autori iz Skupštine i iz organizacija partnera IPS daju analize. Tokom drugog mandata kosovske Skupštine, nadzor nad vladom postao je centralna scena u političkom procesu. Kako je na nedavnom okruglom stolu parlamenata jugoistočne Evrope u Prištini primećeno, parlamentarni nadzor postao je glavno pitanje i u drugim parlamentima regiona.

Kosovska Skupština je vodila debate o pripremama za razgovore o budućem statusu Kosova. Sa podnošenjem izveštaja gospodina Kaia Eidea Generalnom sekretaru UN-a, Kofiju Ananu, ubrzala su se politička dešavanja na Kosovu. U ovom IPS biltenu dat je pregled najnovijih dešavanja u kosovskim institucijama, koja se u velikoj meri povezana sa procesom statusa.

Nadamo se da će vam ove informacije biti korisne. Vaša mišljenja su dobrodošla.

*Franklin De Vriz,*

*Koordinator o "Inicijative za podršku Skupštini"*

2. Reč urednika  
*Franklin De Vriz*
3. "Skupština mora da nadgleda rad vlade i sprovođenje zakona" -  
*Intervju*
7. Skupština mora da nadgleda rad vlade i sprovođenje zakona  
*Senator Norica Nikolai*
8. Skupština mora da nadgleda rad vlade i sprovođenje zakona  
*Eugen Wollfarth*
9. Najnoviji događaji u kosovskim institucijama
13. Evidencija Zakona prosledjenih i usvojenih u Skupštini Kosova
17. "Ja sam dužan da ne verujem Vladi"  
*Intervju sa Naser Osmaniem*
18. Uloga OEBS misije na Kosovu  
*Kara Johnston-Molina*
20. Slaganje kosovskih zakona sa pravom EU Acquis Communautaire  
*Venera Hajrullahu*
21. Poboljšanje nadzora izvršne vlasti na Kosovu  
*Edmon Efendija*
22. Parlamentarni nadzor novog ministarstva unutrašnjih poslova  
*Peter Vanhoute*
24. Parlamentarni instrumenti za kontrolu izvršne vlasti  
*Virtyt Ibrahimaga*
27. Nadzor nad opštinskim izvršnim ogranakom Skupštine opštine u Gnjilanu  
*Silvia Eckert*



## Samosvest i zakonitost

"Odnos između parlamenata i vlade je od osnovnog značaja. Često se dešava da kada neki parlament nije dobar, vlada je ta koja ima monopol u politici, ne samo u ovom delu Evrope, već svuda u svetu. Često vlade zaboravljaju da ne čine one najviše institucije u demokratskom društvu već parlamenti, jer poslanici su ti koji zastupaju ljude. Zbog toga parlamenti imaju težak zadatak da podsete vladu na važnost urevnotežene veze između vlade i parlamenta.

Građani koji odabiraju poslanike očekuju od njih ne samo da donose nove zakone, već da budu kamen temeljac demokratske kontrole funkcionisanja svih demokratskih institucija. Oni moraju da oslikavaju probleme koje ljudi osećaju i vide.

Da bi se kontrolisao i nadgledao rad i funkcionisanje vlade, poslanici mogu da se oslone na formalne instrumente, ali takođe i na čitav niz neformalnih instrumenata. Učenje kako da se koriste i jedni i drugi na najefikasniji način, da bi se ostvarila efikasna kontrola vlade bez bez blokiranja funkcionisanja sistema, je jedan od najvažnijih ciljeva ovog okruglog stola.

Kao nemački diplomata više od 20 godina, uvideo sam da poslanici svuda u svetu imaju određenu samosvest, svest o svojoj ulozi, i zasnovano na činjenici da su izabrani, oni imaju mandate i imaju zakonitost.

Više od vlade poslanici mogu da diskutuju o problemima, daleko od medija, ali takođe daleko i od pritisaka interesnih grupa i mogu da traže zajednička rešenja, da razvijaju strategiju koja ne služi samo ličnim ili lokalnim interesima, već zajedničkom interesu i interesu celog regiona."

*Ambasador Verner Vnet, šef OEBS-ove misije na Kosovu, na otvaranju Okruglog stola parlamenata Jugoistočne Evrope, u Prištini, 9. juna 2005.*

# “Skupština mora da nadgleda rad vlade i sprovođenje zakona”

Intervjuisali Edita Bučaj i Blerim Velja, OEBS misija na Kosovu

OEBS misija na Kosovu je 15. septembra 2005. godine pozvala šest predsednika skupštinskih odbora da raspravljaju o parlamentarnom nadzoru izvršnog ogranka vlade kao demokratskom mehanizmu. U ovoj živoj debati učestvovali su gospođa Nekibe Keljmendi (LDK) iz odbora za javne službe, gospodin Hidajet Hiseni (PDK) iz odbora za zakonska, pravosudna i pitanja Ustavnog okvira, gospodin Naim Maljoku (AAK) iz odbora za spremnost u vanrednim situacijama i gospodin Rifat Krasnić (KDTP, 6+) iz odbora za poljoprivredu, šumarstvo, seoski razvoj, životnu okolinu i prostorno planiranje. Nažalost, predsednici odbora gospođa Fatmire Mulhadža-Kolćaku (ORA) i gospodin Randel Nojkić (SLKM) nisu mogli da dođu na debatu zbog različitih razloga. Ovo je prvi put da predsednici skupštinskih odbora javno rade na pitanju parlamentarnog nadzora. Ono je objavljeno kao deo specijalnog izdanja IPS biltena posvećenog parlamentarnom nadzoru.

IPS: Gospođa Nekibe Keljmendi, kako bi ste vi definisali funkcija parlamentarnog nadzora nadzor?

**N. Keljmendi:** Mislim da je parlamentarni nadzor presudan za rad Skupštine, posebno za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, koje je promovisala vlada za vreme izborne kampanje. Bila bih impresionirana ako bih videla



da vlada može da sprovede najvažnija obećanja koja su bila data tokom izborne kampanje. U ovoj perspektivi moramo da nadziremo rad vlade.

**H. Hiseni:** Parlamentarni nadzor i sprovođenje zakona su, po mom mišljenju, najvažnije komponente jedne odgovarajuće parlamentarne funkcije i [važni za] odnos između zakonodavne i izvršne vlasti. Parlament ima mnoge funkcije, od kojih su

dve najvažnije: sastavljanje i usvajanje zakona, sprovođenje i nadzor nad sprovođenjem. Zbog specifičnosti Kosova, njegovih institucija i institucionalnog i zakonskog vakuuma, ova funkcija još uvek nije dostigla svoj konačni oblik. Zbog toga će ovo ostati kao jedan od budućih problema.

IPS: Gospodine Naime Maljoku, kako vi vidite ulogu odbora u

nadzoru nad vladom?

**N. Maljoku:** Neophodno je da parlamentarni odbori vrše ulogu nadzora nad relevantnim ministarstvima. Odbori su sastavljeni na takav način da su određeni odbori nadležni za dva ili tri ministarstva, ili rade na pitanjima koja se odnose na dva ili više ministarstva. Smatram da je Kosovo i dalje u fazi uvođenja parlamentarnog nadzora, u fazi sticanja iskustva i uspostavljanja odgovarajućeg sistema parlamentarnog nadzora nad radom vlade. Mi se trudimo i na pravom smo putu ka vršenju punog nadzora, čak i sa smanjenim brojem odbora u poređenju sa prethodnim mandatom. Takođe, u ovom mandatu imamo normalnu podelu na poziciju i opoziciju. Ovo znači da se vrši dvostruko nadziranje: nadzor parlamentarnih odbora i nadzor opozicije nad radom vlade.

**R. Krasnić:** Parlamentarni nadzor predstavlja najvažniju funkciju odbora, blisko praćenje ministarstava prilikom izdavanja podzakonskih akata, i sprovođenje zakona koji se usvajaju u Skupštini. A ovo je postalo više naglašeno za vreme sadašnjeg zakonodavnog mandata

IPS: Gospođa Nekibe Keljmendi, kakvo je iskustvo vašeg odbora vezano za parlamentarni nadzor?

**N. Keljmendi:** Odbor prati rad ministarstva lokalne uprave i ministarstva javnih službi, ali ne u potpunosti jer nije

nadležan. Nadzor se vrši tako što se poziva da se učestvuje u radu odbora i izveštava o zakonima, o mogućnosti da se zakoni učine efikasnijim. Pratile smo ih putem saradnje, konkretno preko otvorenih debata sa građanskim društvom, predstavnicima UNMIK-a i Vlade, u cilju uzdizanja svesti javnosti o nekom određenom pitanju ili određenom zakonu. U poslednjem mandatu, odbor je pozivao ministra ali on nikada nije učestvovao. Umesto toga, u odbor su bili slani drugorazredni funkcioneri. Nadamo se da se ovo više neće ponavljati. Kada Skupština i njeni odbori počnu da rade na pitanjima važnim za kosovsko društvo, pozvani ministri će učestvovati i referisati.

*IPS: Gospodine Hidajet Hiseni, kako je odbor za zakonska, sudska i pitanja Ustavnog okvira vezan za ovo pitanje?*

**H. Hiseni:** Odbor je utvrdio buduće mere za sprovođenje zakona i nadzor nad sprovođenjem zakona u institucijama. Odbor će ubrzo, u saradnji sa svojim partnerima, obaviti ocenjivanje da bi ocenio funkciju nadzora i pronašao načine za vršenje odgovarajuće kontrole nad izvršnom vlašću. Ipak, moram da pomenem da se stvarno suočavamo sa mnogim problemima kao što je nedostatak demokratskog parlamentarnog iskustva, lošim kvazi-parlamentarnim iskustvom i, što je najvažnije, institucionalnim i pravnim vakuumom. U mnogim oblastima izvršna struktura na Kosovu je nepotpuna; na primer, nemamo ministarstvo pravde, ministarstvo spoljnih poslova, ministarstvo

unutrašnjih poslova, ministarstvo odbrane itd. ovo predstavlja jednu kontroverznu situaciju kada se uzme u obzir činjenica da je Kosovo u prošlosti imalo strukturu izvršne vlasti jednaku bivšim jugoslovenskim republikama. Tako je Kosovo imalo ova ovlašćenja uspostavljena kako je poznato u pravu kao 'droit aquis'. I nikakvo odlaganje u ovom pogledu nije opravdano.

Parlamentarni nadzor je moguć sa institucijama koje su odgovorne parlamentu. Ipak je odbor koji predstavljam izneo ova pitanja i tražio otvorenu debatu sa predstavnicima UNMIK Stuba I – pravnom službom, odeljenja pravde, pravnom službom pri uredu premijera, različitim stručnjacima iz različitih ministarstva itd. Svi su učestvovali i došlo je do važnih inicijativa u ovom pogledu. Uspostavljena je saradnja i stalna komunikacija, što je obećavajuće za budući rad.

Radimo na nacrtu zakona o sudovima, nacrtu zakona o tužilaštvu i drugim pojedinačnim zakonima koji služe ovim osnovnim zakonima ili su vezani za njih. Takođe smo poduzeli zakonske inicijative da se donese zakon o parlamentarnoj istrazi i zakon o Ombudsmanu. Od vlade smo zahtevali da sastavi nacrt zakona koji nedostaju u vladinom zakonodavnom programu. Koncentrisali smo se na sprovođenje zakona vezanih za prirodu našeg odbora. Imamo teškoće pošto su ove oblasti rezervisanih ovlašćenja i svaka aktivnost u ovom pogledu smatra se opcionalnom, neobaveznom,



**Gđa. Nekibe Keljendi**

a to predstavlja teškoće iako funkcioniše. Mislimo da će ovo vrlo ubrzo rezultovati informacijom ili izveštajem o situaciji u pravosuđu sa sprovođenjem zakona. Verujem da će ovo pomoći da se izgradi nova institucionalna i zakonska stvarnost u važnoj sferi pravosuđa.

*IPS: Gospodine Naime Maljoku, kakvo je iskustvo odbora za spremnost u vanrednim situacijama u ovom pogledu?*

**N. Maljoku:** Pre svega, pomenuo bih svoje iskustvo tokom prethodnog mandata u odboru za životnu okolinu i prostorno planiranje. Odbor je imao dobar uvid u rad ministarstva, ne samo ministra nego svih odeljenja, bilo preko pozivanja na koja je Ministarstvo pozitivno odgovaralo ili preko naših

poseta ovom ministarstvu. Trenutno je odbor za spremnost u vanrednim situacijama nadležan za odeljenje za spremnost u vanrednim situacijama pri ministarstvu javnih službi, čijeg je šefa odbor pozvao da predstavi ukupnu situaciju u odeljenju. Takođe, odbor je informisan o razvojnom planu odeljenja za narednih pet godina. Tako da imamo kompletan nadzor nad dotičnim odeljenjem. S obzirom da se odgovornosti ovog odbora malo tiču i KPC, dva puta smo bili u vezi sa kancelarijom KPC koordinadora. Na taj način su funkcionisanje i čitav rad koji je do sada obavljen kao i razvojni projekti ove kancelarije koje vodi General Balfur predstavljeni odboru. Odbor je takođe obavešten o događanjima u KPC, kao o brigadama za civilnu zaštitu.

*IPS: Gospodine Krasnići, kakva koje vaša saradnja sa dotičnim Ministarstvom?*

**R. Krasnići:** Odbor za poljoprivredu, šumarstvo, seoski razvoj, životnu okolinu i prostorno planiranje koordiniše svoj rad sa dva ministarstva u okviru svoje oblasti delatnosti. Odbor je napravio dnevni red problema koje treba ispitati koji takođe predstavljaju prioritete dotičnog ministarstva. Odbor je isto realizovao neke posete terenu u opštinama zajedno sa predstavnicima dotičnog ministarstva. Dalje, odbor je tražio od Vlade da reši određene probleme opština koje je posetio. Tokom poseta pokušavamo da utičemo na rešavanje problema. Što se tiče zakona, saradnja je na odgovarajućem nivou sa oba ministarstva. Predstavnici ministarstva se redovno pozivaju na sastanke odbora gde se pisanje amandmana obavlja udruženim snagama. Takođe, odbor je tražio registar podzakonskih akata koje su izdala dva ministarstva.

*IPS: Gospodine Hiseni, pomenuli ste pravni vakuum i nedostatak podzakonskih akata. Koliko ovo predstavlja prepreku za rad vašeg odbora i da li ste preduzeli neku inicijativu u da bi ste tražili od Skupština da učini nešto u ovom pogledu? Takođe, da li je moguće da nedostatak zakonskih akata nekome pruži mogućnost za različita tumačenja u poređenju sa sadržinom zakona?*

**H. Hiseni:** Želim da naglasim da sprovođenje zakona mora da bude komponenta koja mora da sledi tokom čitavog procesa pisanja i usvajanja

zakona. To znači da kada se zakoni pišu i usvajaju mora se oceniti kako će ovo izgledati u praksi. Nažalost, to nije uvek slučaj. Oni koji će se suočiti sa sprovođenjem zakona ili sa njegovim posledicama nisu sa njegovim posledicama nisu deo procesa pisanja. Štaviše, mi takođe imamo nedostatke u procesu izmene zakona. Sponzor zakona, najčešće vlada ili nadležna ministarstva često ne učestvuju u izmenama zakona. Oni čak nisu uključeni u parlamentarni proces razmatranja amandmana koje predlažu poslanici ili parlamentarni odbori. Kao posledica, može da se dogodi da se, tokom izmena, dalja mogućnost primene zakona ne uzme u obzir. I umesto usvajanja zakona, oni čak mogu dalje da se pokvare u određenim segmentima. Tako ovo predstavlja jednu praksu gde poslovnik treba popraviti. Vlada ima pravo i obavezu da učestvuje u menjanju zakona, ona treba da predlaže amandmane na osnovu otvorenih sednica ili debata u parlamentu, jer bi tako mogla da nalazi rešenja koja se najbolje mogu sprovesti u praksu, da se vidi kako će se određena rešenja pokazati prilikom njihovog sprovođenja.

Dobro je što je Skupština započela sa praksom sednica otvorenih za javnost i angažovanjem interesnih strana za svaki zakon, tako da mogu da doprinesu kvalitetu većine važećih zakona u praksi. Potreba za praćenja usvojenih zakona sa podzakonskim aktima je takođe naglašena, i ovo predstavlja ogroman hendikep u našem zakonodavnom procesu. Pored toga, naši zakoni se ne tumače uvek ispravno.

Mislim da ove prepreke prate demokratsku kulturu koja još treba da se razvija, u shvatanju prava i dužnosti parlamenta i parlamentarnih odbora i nadzoru praktičnog funkcionisanja. Mislim da je neophodna funkcionalna međusobna veza između izvršne vlasti i pisanja zakona, kao i usvajanja i menjanja zakona, i kasnijeg sprovođenja zakona i dopuna zakona sa podzakonskim aktima. Naši odbor je insistirao i angažovao se da ovo bude naš glavni smer budućeg delovanja odbora.

*IPS: Jedan od nedostataka predstavlja nedostatak podzakonskih akata. Drugi je to što se budžetne implikacije zakona ne podvlače. Šta se radi po ovom pitanju?*

**N. Maljoku:** To se popravilo poslednjih nekoliko meseci.

### G. Hidajet Hiseni



Na zahtev Skupštine mi smo poslali nazad neke nacrt zakona koji nisu imali izveštaj o budžetnim implikacijama. Sada svaki nacrt zakona koji se obrađuje na prvom čitanju, dolazi sa izveštajem o implikacijama, sa dodatkom gde se navode budžetne implikacije. Ako taj deo nedostaje, on se ne prosleđuje u Skupštini, tako da je ovo pitanje rešeno.

**H. Hiseni:** Pitanje budžetnih aspekata prilikom usvajanja zakona i izgradnje institucija, koja često proizilazi od zakona i jako je važno, nije uređeno. Na primer, trenutno razmatramo zakon o pravosuđu ili tužilaštvu. Može da se napravi finansijski izveštaj, kao što se obično radi sa određenim zakonima. Međutim, ako se ne razmotri na ozbiljan način, kako će on izgledati u praksi? Tako da se opet vraćamo na

pitanje sprovođenja zakona o finansijama. Ovo često postaje bumerang jer kada se radi o sprovođenju, ispadne da kalkulacije nisu bile tačne, i tako ovo postaje prepreka za sprovođenje zakona ili dela zakona. Kao posledica, na primer, u zakonima ima mnogo slučajeva za koje postoje dobra rešenja. Ipak, kada se radi o sprovođenju ispadne da ona nisu tako realistična, pošto nema dovoljno sredstava za sprovođenje. Ovo se dogodilo sa kolektivnim ugovorima i u nekim drugim slučajevima.

*IPS: Kako vršite finansijsku kontrolu nad ministarstvima, naročito njihovim trošenjem?*

**N. Keljendi:** Do sada, to uopšte nismo radili, s obzirom da verujemo našoj službi Generalnog revizora pošto je ona ovlašćena da vrši kontrolu nad trošenjem budžeta. Međutim, od sada će odbor biti aktivniji. I čak i ako ne tražimo pun detaljan

finansijski troškovnik barem ćemo tražiti da budemo obavešteni, uopšteno, o tome kako se budžet troši tokom određenih perioda, recimo tri meseca, šest meseci, devet meseci, godišnje, i tako dalje.

**N. Maljoku:** Tokom prethodnog mandata ja sam tražio izveštaje – dva puta – o trošenju budžeta, od Ministarstva životne okoline i prostornog planiranja. Ovo sam činio jer je bilo mnogo pisanja u štampi da budžet nije potrošen i, kao posledica toga, ministarstvo je moglo da na kraju ima višak budžeta. I to je bilo sve. Samo smo tražili opšti izveštaj o budžetu dodeljenom Ministarstvu i tome kao su odeljenja u Ministarstvu trošila budžet. Nije bilo druge kontrole ili ispitivanja toga gde, šta i zašto je trošeno.

*IPS: Znači da ne postoji izveštaj Generalnog revizora o trošenju određenih ministarstava?*

### G. Rifat Krasnić



### G. Naim Maljoku

**N. Maljoku:** Ne, mi smo to tražili od Ministarstva, ali nismo ušli u detalje. I, naravno, ministar je referisao o troškovima pred odborom.

neregularnosti. To je zato što bi takva dela ne samo pogoršale situaciju kosovskih institucija koja je već teška, nego i sliku o Kosovu.

**H. Hiseni:** Ranije je gospodin Keljendi pomenuo ministarstvo javnih službi, a u javnosti je kružila informacija o neopravdanim finansijskim aktivnostima i zloupotrebi budžeta, nezakonskim aktivnostima ministarstava. Međutim, to ne čini uslugu ni Skupštini niti odboru ako nemamo prave i tačne informacije i ispravan stav o ovim pitanjima. Kao odbor, ali i kao Skupština, mi smo obavezni da nadziremo druge odbore kao i druge institucije kao što su Vlada, ured premijera, kosovsko predsedništvo, čak i kada se radi o troškovima, uključujući tu i skupštinska tela kao što je njeno predsedništvo – znači sve instance gde ima

Treba da se trudimo da obezbedimo više transparentnosti kao i ispravno i stabilno funkcionisanje naših institucija. Institucije treba da služe kao primer po pitanju transparentnosti, ispravnosti i regularnosti. I želim da opet podvučem da ovo važi za sve i svja, počevši od načina na koji se Skupštinom predsedava i rukovodi.

Nezamislivo je i skandalozno šta se dešava u Grmija kompleksu i umešanost skupštinskih funkcionera u ovom skandalu. To postaje još skandaloznije kad vidimo kako poslanici Skupštine čak čute o tome. Ja mislim da je ovo nešto što moramo da rešavamo ozbiljnije, sa više kuraži i zrelosti.

# Efikasni parlamentarni nadzor protiv totalitarnih iskušenja

*Senator Norica Nikolai je član Narodne liberalne partije i zamenik predsedavajućeg u Odboru za odbranu, javni red i nacionalnu bezbednost u rumunskom senatu i ona predsedava pododborom za javni red i bezbednost. Senator Nikolai je bila veoma aktivni učesnik okruglog stola na kome su se sastali parlamentarci jugoistočne Evrope, održanog u Prištini u junu 2005. godine. Tom prilikom je ona podelila rumunsko postkomunističko iskustvo koje se tiče parlamentarnog nadzora.*

**Senator Norica Nikolai, Rumunija**

Posle revolucije 1989. godine, Rumunija se uključila u demokratske procese. Prvi postkomunistički demokratski Ustav iz 1991. godine je imao zakonske osnove za parlamentarni nadzor. U to vreme smo se dogovorili o tri nivoa kontrole. Kao prvo, sve se odnosilo na pitanja i interpelacije. Ova vrsta kontrole je konstantno korišćena i progresivno poboljšavana. To je važan instrument koji su koristili poslanici da bi rešavali probleme u biračkim telima. Međutim, pitanja i interpelacije su bile okrenute ka administrativnoj upravi i nisu sadržavali pravu političku debatu. Kada je 2003. usvojen novi ustav, promenili smo parlamentarni poslovnik. Insistirala sam na izmenama u odredbama koje se odnose na pitanja i interpelacije da bi se obezbedilo više vremena, i diskutovalo o regionalnim problemima. Tom prilikom mora da bude prisutan ministar a takođe i da se opoziciji da jedan dan, jer je glas opozicije veoma važan da bi se organizovala prava debata. Moj treći predlog za poboljšanje parlamentarne kontrole je bio da se obezbedi sastanak od pola sata i da se diskutuje o hitnim pitanjima. Verujem da bi ovakav tip kontrole uprave vlade bio efikasniji.

Drugi nivo parlamentarne kontrole prema našem Poslovniku i Ustavu je kontrola budžeta. To je nešto što je prisutno u svim demokratskim ustavima. U obe komore



mi usvajamo budžet na plenarnim sednicama, posle dugih debata u Odboru za budžet, ali ne samo u Odboru za budžet. Posebna budžetska pitanja su prethodno razmatrana od strane svih 15 odbora. Ponekad je teško da se podnose i usvajaju izmene. U našem političkom sistemu je tradicija da se bude "tih" kada ste na vlasti, da bi se imalo manje inicijativa koje će biti u kontradiktornosti sa vladinim predlogom. Mi usvajamo sva pitanja koja podnese naša vlada jer smo mi na neki način disciplinovana stranka. Bilo bi bolje da se izvrši nadzor unutar partije, čak i kada ste na vlasti, da bi se izbegla korupcija, koja čini jedan od glavnih problema.

Drugi instrument parlamen-

tarne kontrole je predstavljen istražnim odborima. Mnogo takvih odbora je u Rumuniji uspostavljeno posle revolucije. Nažalost, mnoge preporuke date od strane ovih odbora nisu sprovedene. Zbog toga se može zaključiti da istražni odbori nisu uvek efikasni. Na primer, ako sprovedemo istragu i pronađemo neke elemente korupcije od strane ministra, a taj ministar ne podnese ostavku i ne preduzme se zakonska akcija. Ovo je izgleda neka vrsta "ceremonijalne" kontrole. Takođe često organizujemo debate visokih zvaničnika uključujući ministre na nivou odbora. Na žalost, takve debate se ne održavaju na plenarnim sednicama se nema dovoljno vremena.

Međutim nadamo se da ćemo naći efikasniji i jasniji način organizovanja parlamentarnog nadzora vlade. Moramo da kontrolišemo vladinu odgovornost. Moramo da kontrolišemo sistem nabavke. Moramo da kontrolišemo način na koji se troši novac. Možda bi parlament trebalo da organizuje poseban odbor za dnevnu kontrolu budžeta koji bi osigurao da se novac troši po principima dobre vladavine.

Po mom mišljenju, postoje jasniji ustavni mehanizmi za nadzor nego što ih naš sistem ima. Naš Ustav je napisan po modelu belgijskog i francuskog ustava. Meni se lično više dopada jasnoća američkog ustava, koji je veoma jednostavan u

smislu nadzora parlamenta i drugih tela. Smatram da je u zemljama u tranziciji takav nadzor potreban da bi se vlada bolje kontrolisala i da bi se održavala demokratska ravnoteža. Često je ova ravnoteža još uvek krhka. Kada smo u opoziciji, uvek smo veoma kritični prema onima na vlasti. Ako smo pak na vlasti, često koristimo iste metode. Vladavina zakona je veoma važna. Nikada ne bi smo trebali da zaboravimo da idemo ka pravoj demokratskoj ravnoteži između parlamenta i vlade da bi se izbegla totalitarna iskušenja kada smo u vladi.

Na primer, naš ustav je omogućio vladi da koristi takozvani "krizni stepen". Ovaj specijalni tip legalnih akta je prvobitno napravljen za zaista hitne situacije koje se pojavljuju tokom parlamentarnog odmora. Podrazumeva se da o svim zahtevima treba da se diskutuje u parlamentu, ali o hitnim pitanjima vlada može da odluči sama. Međutim, ovo je prvi korak ka lošoj regulativi, društvenim nepravilnostima i korupciji. Bilo bi bolje ako bi parlament bio jedino telo koje donosi zakone.

Naročito je važno imati dobru kontrolu sistema bezbednosti. Danas imamo sistem ekonomske globalizacije, ali takođe i globalni sistem krize. Sistem bezbednosti bi trebalo da bude kontrolisan na domaćem tlu što je moguće efikasnije. U rumunskom senatu ne kontrolišemo samo strukture bezbednosti, već takođe i nabavku. Izvršnom ogranku je potrebna naša dozvola kad god oni žele da kupe nešto. Bolje je i demokratski je normalno da se ovaj sistem kontrolišena parlamentarnom nivou. Kad god se ne poštuje ovaj princip, demokratija je u opasnosti.

## Standardi i status – put napred

*Eugen Volfart, šef nemačke misije na Kosovu.*



**N**emačka vrlo pažljivo prati dešavanja na Kosovu. Kao članica Kontakt grupe, ona je na neki način i deo njih. Snažno smo uključeni ne samo zato što veliki broj Kosovaca danas živi u Nemačkoj, nego i zato što smo mi susedi u Evropi. Mir i stabilnost u regionu uticaće na situaciju u našoj zemlji i u celoj Evropskoj uniji. Želimo da pomognemo da bi negovali privredni rast,

promovisali zaposlenost, garantovali mir i stabilnost i gradili infrastrukturu i kapacitete za dobrobit svih ljudi koji žive na Kosovu i u njegovoj okolini.

Kada je 2004. godine sastavljen kosovski Plan za primenu standarda, činilo se da je pred međunarodnom zajednicom na Kosovu i privremenim institucijama samouprave dug i krivudav put. Od početka je bilo očigledno da će bez angažovanih napora svih interesnih strana biti nemoguće ostvariti progres u svih osam standarda. Niko nije očekivao da svih 460 stavki budu ispunjene za godinu ili dve sa sjajnim i nepomućenim savršenstvom, nego u suštini.

Pa kakva je danas situacija? Na ovo pitanje moraće da odgovori norveški NATO-ambasador, Kai Eide, čiji se izveštaj ubrzo očekuje. Sada nije vreme da se špekuliše o mogućim preporukama koje će on dati Generalnom sekretaru Kofiju Ananu.

Sa naše tačke gledišta, učinjen je veliki napredak, ali još uvek ima poteškoća, na primer u oblasti povratka. Drugo pitanje koje je presudno za dalji napredak na Kosovu predstavlja decentralizacija, mada se ovaj koncept ne pominje u Kosovskom planu primene standarda. Reforma lokalne vlasti predstavlja jedan od ključeva za održivu integraciju manjina, te zato ima najviši značaj. Nedavno

je bilo nekih pomaka, koje mi pozdravljamo, ali mora se još raditi u ovoj oblasti.

Kosovo sigurno ide u dobrom pravcu, ali put koji treba preći je dugačak. Za preko šest godina, međunarodna zajednica i PIS postigli su mnogo.

Ali pogledajmo napred. Čak i bez kristalne kugle, nama je jasno da je Kosovo deo Europe. Evropska unija se već najintenzivnije angažuje. Nemačka je oduvek standarde smatrala za prekvalifikaciju za više stepenice koje je odredila EU. Zato je apsolutno neophodno da se sa nastojanjima u primeni standarda nastavi. Čak i pošto krenu pregovori o statusu, moraćemo da insistiramo na daljem napredovanju u svim standardima.

Evropski politički život i iskustvo vrlo su ohrabrujući. Da je neko nekoga u Francuskoj ili Poljskoj pitao, krajem četrdesetih godina prošlog veka, da li bi pomirenje sa mojom zemljom bilo moguće, odgovor bi najverovatnije bio pesimističan. Danas smo mi prijatelji i saradnici u okviru EU. Trebalo je mnogo godina da se izgradi ovo međusobno poverenje. I Kosovu i njegovim susedima trebaće vreme da postignu slično. Ubeđeni smo da Kosovo jeste, i da će biti još bolje, mesto za život za sve njegove ljude, bez obzira na to koji im je jezik maternji



# Najnoviji događaji u kosovskim institucijama

Franklin De Vriz, OEBS misija na Kosovu



## Predsednik Rugova je otkrio da boluje od raka pluća

Predsednik Kosova Ibrahim Rugova se vratio u Prištinu 3. septembra posle boravka u nemačkoj vojnoj bolnici u Nemačkoj. 5. septembra se dr Rugova putem televizije obratio javnošću objavljujući da pati od "lokalizovanog raka pluća," ali da su njegovi doktori sigurni da će se njegovo stanje popraviti. Nije pominjao da će se povući sa mesta predsednika. Nakon njegovog objavljivanja, članovi međunarodne zajednice, uključujući VPGS-a Jesen-Petersena i visokog predstavnika EU-a Havijera Solane, su objavili svoju izjavu o razumevanja patnje predsednika i njegove porodice.

## Skupština diskutuje o prenosu nadležnosti u sektoru bezbednosti

Na dan 19. jula je VPGS Soren Jesen-Petersen predstavio premijeru Kosumiju UNMiK-ov predlog za prenos nadležnosti u policiji i pravosuđu na PIS. U skladu sa ovim predlogom, dva nova ministarstva, za pravosuđe i za unutrašnje poslove će biti osnovano u predstojećim mesecima. UNMIK će da prati i ocenjuje rad novih ministarstava pre mogućeg prenosa preostalih nadležnosti na PIS u drugoj fazi. Sledećeg dana, Skupština je vodila intenzivnu plenarnu debatu o bezbednosti. Poslasticima su se obratili komesar UNMIK policije i predstavnik Kosovske policijske službe (KPS). 31. avgusta, šef stuba I, komesar policije i škole KP koju vodi OEBS su zajednički govorili o predstojećim promenama u KPS-u i o prenosu nadležnosti u oblasti bezbednosti. Šefovi parlamentarnih grupa, Odbor za vanrednu pripravnost i Odbor za javne službe su učestvovali na ovom sastanku. Najviše diskusije je

bilo o zapošljavanju i imenovanju policijskih službenika, ulogi opštinskih tela u donošenju odluka kao i o posebnim odredbama koje se odnose na manjine. 12. septembra, predsednik Skupštine Nedžad Daci je preneo šefu Stuba I konsolidovane zamerke Skupštine o regulativama KPS-a.

OEBS je od samog početka radio na uključivanju Skupštine u diskusiju o transferu nadležnosti a takođe i na podršci Odbora u pripremama za funkcionisanje izvršnog nadzora u oblasti bezbednosti. Dogovoreno je da će OEBS, u saradnji sa Centrom za demokratsku kontrolu oružanih snaga (CDKO), organizovati razne radionice, okrugle stolove i druge vidove podrške u oblasti parlamentarnog nadzora bezbednosti. Očekuje se da će Skupština uskoro odlučiti da li će novoosnovani odbor ili postojeći odbor biti odgovoran za bezbednost.

## Skupština vodi interpelaciju premijera i usvaja zakone

Tokom plenarne sednice Skupštine, 25. jula premijer Kosumi je odgovorio na niz pitanja koja je postavila opozicija, a koja se u osnovi odnose na optužbe za korupciju i nepravilnosti u imenovanjima ministara i njihovim tenderskim procedurama.

Izglasani su niz nacrti zakona tokom julske plenarne sednice, od kojih je najznačajniji zakon o kulturnom blagu i nacrt zakona o javnom elektronskom mediju RTK-u, i oba su prošla posle prvog čitanja. Ovaj nacrt o RTK-u je predstavio zamenik ministra Adem Salihaj, i pored zahteva skupštinskog Odbora za javne službe i medije da se vrati na ponovno razmatranje.

## Reforma lokalne vlasti teče brzim vodama

Do kraja jula je progres u reformi lokalne vlasti postao jasan, kada je VPGS objavio administrativnu direktivu o pilot projektima, koja daje zakonsku osnovu za uspostavljanje novih jedinica lokalne samouprave. Ova administrativna direktiva obezbeđuje osnivanje pet pilot opštinskih jedinica (POJ-a) u okviru pet postojećih opština.

12. avgusta, glavni zamenik VPGS-a je potpisao pet izvršnih odluka koje opisuju pet POJ-a u Juniku, Partešu, Đeneral Jankoviću, Gračanici i Mamuši, i nezvanično su uzete u obzir kao "Plan B." UNMIK, premijer Kosumi i Kontakt grupa su apelovali na kosovske Srbe da uzmu učešće u procesima. Reakcije i od strane kosovskih Srba i od strane opozicionih partija kosovskih Albanaca su bile uglavnom negativne. Jedan član Skupštine, Kosovski Srbin je tvrdio da ovaj plan ugrožava opstanak kosovskih Srba u Gnjilanu. Generalni sekretar PDK-a je rekao da plan predstavlja "enklavizaciju" Kosova.

23. avgusta, skupštinska grupa SLKM je obavestila VPGS-a i

kosovskog premijera o predlogu za izmenu plan za decentralizaciju. Nakon konsultacija sa lokalnim liderima u Gračanici i Partešu, SLKM je predložio da poveća proporciju populacije kosovskih Srba u ovim POJ-ima i da se proširi reforma lokalne vlasti na po celom Kosovu.

U tri od pet POJ-a se vidi progres. Diskusije se nastavljaju o kompoziciji dve poslednje POJ-e i o putu za proces decentralizacije uopšte. 13. septembra, VPGS-a je potpisao tri izvršne odluke o uspostavljanju privremenih skupština u Juniku, Mamuši, i Đeneral Jankoviću i o imenovanju članova skupštine. Što se tiče Parteša i Gračanice, lideri kosovskih Srba su predstavili novi plan VPGS-a nezvanično poznat kao "Plan C". Plan predlaže prekrajanje granica za POJ Parteš i Gračanicu da bi se snažnije osnovala srpska većina u ovim oblastima i poziva na plan za decentralizaciju širom Kosova. Ministar za lokalnu vlast Ljutfi Haziri je odbio "Plan C" kao neprihvatljiv. Sastanak između ministara za lokalnu vlast/administraciju, Ljutfi Hazirija za Kosovo i Zorana Lončara ministra za administraciju i vlast u Srbiji i Crnoj Gori se održao u Beču 16. septembra, ali tokom ovog sastanka se nije rešilo ovo pitanje.

### Opozicija optužuje vladu za korupciju

Druga nedelja septembra je značajna po optužbama za korupciju premijera Kosumija. On je pozvan da da ostavku i kulminacija se nastala kada je Skupština primila predlog za formalnu interpelaciju od strane opozicionih partija. PDK namerala da preispita premijera o njegovom korišćenju privatnog aviona kada se vraćao sa odmora u Turskoj. Kosumi je negirao optužbe, tvrdeći da je korišćenje tog aviona obezbedio ministar za energiju i rudarstvo Etem Čeku, da bi se Kosumi vratio na Kosovo na vreme da se susretne sa specijalnim izaslanikom Kai Eideom. Prema opoziciji, njegovo korišćenje aviona krši zakon o anti korupciji, kojim se reguliše da zvaničnici ne mogu da prihvate poklon koji je vredniji od 50 evra.

### Budućnost kosovskog foruma

Kosovski forum, osnovan na inicijativu VPGS-a da bi se pojačao konsenzus među kosovskim liderima uoči razgovora o statusu je imao svoj treći sastanak 21. jula. Učesnici su usvojili nacrt predloga sekretarijata foruma za organizovanje priprema za procese o budućem statusu, uključujući osnivanje pet radnih grupa o zajedničkim mogućim pitanjima u ovim razgovorima: ustavna/sudska, ekonomska, pitanje manjina, kulturnih dobara i nestale osobe/ratna šteta.

Sekretarijat kosovskog foruma se sastao 27. jula i diskutovao o pripremama za status, dnevnom redu za sledeći sastanak kosovskog foruma i bezbednosnoj situaciji na Kosovu. Predstavnici su rešili da naprave nacrt uslova za rad za pet stručnih radnih grupa što je dogovoreno na prethodnom sastanku kosovskog foruma. Takođe su se složili da naprave nacrt liste mogućih lokalnih i međunarodnih članova radne grupe.

Tokom meseca avgusta, budućnost kosovskog foruma je postala nesigurna. Tri sastanka foruma je odloženo zbog bolesti predsednika Rugove ili zbog odsustva premijera Kosumija. Premijer je predložio osnivanje radne grupe u okviru vlade a ne u forumu koja, bi započela sa priprema za status. On je predložio da se imenuje urednik novina Zeri Bljerim Šalja kao koordinator za ovu radnu grupu.

13. septembra, predsednik Rugova je dao izjavu zahtevajući da Skupština Kosova usvoji njegov predlog za pripremu statusa: gospodin Šalja kao koordinator koji nadgleda radne grupe foruma, koji je odgovoran jedinstvenom timu "koji se sastoji od predsednika Kosova Ibrahima Rugove, Dacija, premijera Kosumija i dvojice opozicionih lidera Hašima Tačija (PDK) i Vetona Suroia (ORA). Gospodin Rugova je takođe predložio



### Ambasador Kai Eide u poslednjoj poseti Kosovu i Beogradu

Specijalni izaslanik generalnog sekretara UN-a za Kosovo, Ambasador Kai Eide, se 14. avgusta vratio u Prištinu u svoju treću i poslednju posetu regionu. Ambasador Eide je većinu svog vremena proveo u Prištini, usredsređujući se na pitanja vezana za kriminal i korupciju, etničke odnose i procenjujući progres decentralizacije. U Beogradu je gospodin Eide imao sastanke sa srpskim predsednikom, premijerom, ministrom inostranih poslova i novoimenovanim koordinatorom za KCK Sandom Rašković-Ivić. Misije za prikupljanje činjenica gospodina Eidea su u pripremi za izlazak njegovog izveštaja o procesu decentralizacije na Kosovu.

da ovaj tim bude deo kosovske delegacije u svakom budućem pregovoru o statusu. VPGS je prihvatio sa odobravanjem predsednikov predlog a nastavio je da pritiska kosovske albanske partije da pronađu konsenzus i da se kreću zajedno ka budućnosti. Međutim, ni jedan od kosovskih pripadnika drugih zajednica nije uključen u "jedinствeni tim".

## Skupštinski odbor ostvaruje kontakt sa kancelarijom generalnog revizora

Po pozivu predsedavajućeg za Odbor za budžet i finansije, gospodina Nasera Osmanija, kancelarija generalnog revizora je organizovala uvodni sastanak o reviziji ovog odbora, 13. septembra. Međunarodni i lokalni predstavnici kancelarije revizora su govorili o glavnim funkcijama kancelarije revizora i o načinu na koji se revizori pripremaju. Posebno su predstavili reviziju kosovskog konsolidovanog budžeta (KKB) za godine 2002. i 2003.; vidi [www.audit-kosovo.org](http://www.audit-kosovo.org). Rečeno je da će Odbor za budžet i finansije moći da započne sa diskusijama o KKB za 2006. godinu čim nacrt bude bio spreman za razmatranje u ekonomskom i fiskalnom veću (krajem oktobra).

U međuvremenu, predstavnik ORA-e u predsedništvu skupštine, gospodin Gazmend Muhadžeri je zatražio da se pojasni pitanje o odlukama donetim u vezi sa budžetskim troškovima za ovu godinu u Skupštini. U skladu sa zakonom o pristupu zvaničnim dokumentima, zahtevao je da ima uvid u sva važna dokumenta o finansijskim troškovima tokom prošle godine i takođe je želeo da zna na koji način je doneta odluka da se izgradi administrativno protokolni centar u Grmiji.

## Pravni odbor priprema zakon o parlamentarnim pitanjima

Skupštinski odbor za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Sustavnog okvira je na sastanku 11. aprila odlučio da započne pripremu nacrta zakona o parlamentarnom istražnom odboru. Na pitanje dali je Skupština kompetentna da usvoji zakone u ovoj oblasti, dato je objašnjenje nakon konsultacija sa UNMIK-ovom pravnom kancelarijom i uzimajući u obzir prenos nadležnosti u oblastima pravosuđa i policije. Na sastanku 27. juna 2005. Pravosudni odbor je odlučio da osnuje radnu grupu za pripremu nacrta zakona, koja se sastoji od tri člana odbora i 13 stručnjaka. Na sastanku 18. jula, radna grupa je diskutovala o principima rada na nacrtu zakona za istražni odbor. Radna grupa je ovelastila gospodina Virtita Ibrahimagu, pravnog stručnjaka za projekat koji je finansirao OEBS "Poboljšanje kvaliteta" zakona, da pripremi prvi nacrt zakona do decembra 2005.

## Skupština odaje čast majki Terezi

5. septembra 2005. godine, Skupština Kosova je posvetila Svečani sastanak proglašenju svetosti Majke Tereze (Gondže Bojadžiu). Svečanoj sednici je prisustvovao VPGS Soren Jesen-

Petersen, predsednik Akademije umetnosti i nauka Redžep Ismajli, katolički biskup Kosova Mark Sopi, KFOR komandir Đuzepe Valoto, predstavnici diplomatskih kancelarija i prištinskog univerziteta. Jedan od poznatih biografa Majke Tereze Dom Luš Đerđi je na skupštinskoj sednici imao posebno obraćanje, koje je održano na osmogodišnjicu smrti Majke Tereze.



## Skupština odlučuje da nastavi sa zakonom o ratnim veteranima i civilnim žrtvama

Nacrt zakona o pravima veterana OVK-a, porodica žrtava učesnika rata i civilnih žrtvi je bio tema za intenzivne konsultacije tokom poslednjih nekoliko meseci. 26. januara 2005. Skupština je odlučila da usvoji ovaj nacrt zakona nakon prvog čitanja pod uslovom da pre drugog čitanja parlamentarna grupa i vlada moraju da usklade njihove političke poglede koji se tiču ovog nacrta zakona. U pismu premijeru 22. jula, UNMIK je zahtevao od vlade da povuče nacrt zakona iz skupštinske procedure, da se ponovo diskutuje sa vladom o tome i da se iz ovog nacrta otklone slabe tačke, nedostaci i zakonske nepravilnosti koje su identifikovane od strane UNMIK-a. Do kraja avgusta, skupštinski odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje je primetilo da nije postignuta saglasnost u vezi sa nekoliko od delikatnih pitanja. Nakon konsultacija između šefova svih parlamentarnih grupa, 2. septembra, odbor se sastao 15. septembra na zajedničkoj sednici sa svim šefovima parlamentarnih grupa i ministrom za rad i socijalno staranje. Odlučeno je da ovaj nacrt zakona prođe kroz redovnu proceduru sa težnjom da se usvoji na plenarnoj sednici što je pre moguće. Pošto se nacrt zakona bavi veoma osetljivim pitanjem, rečeno je da zamerke date od strane mnogih stručnih lica uključujući i one iz UNMIK-a treba da se uzmu u obzir. Cena za sprovođenje ovog zakona je procenjena na 7.3 miliona evra.

## Kriza oko prištinskog univerziteta rešena

Kriza oko rukovodstva Prištinskog univerziteta (PU) je rešena administrativnom direktivom koju je izneo ministar za obrazovanje, nauku i tehnologiju, Agim Veliu, 26. jula. Ova administrativna direktiva je vratila proces sprovođenja statuta prištinskog univerziteta, od 1. decembra 2004. godine i obezbedila nove izbore za mesto rektora kao i za uspostavljanje Upravnog Odbora. Nezakonito izabran rektor, profesor Bajrami je nekoliko dana kasnije podneo ostavku i pored prvobitnog otpora i protesta u njegovu podršku koji je organizovala Unija studenata. U izjavi za štampu, UNMIK je radosno prihvatio čin kosovske vlade da se obnovi zakonita vlast na PU-u i istakao je da je to učinjeno uz izvršavanje nadležnosti po Ustavnom okviru.



## Kosovski ministri se sastali sa beogradskim kolegama

Na dan 16-og septembra 2005, delegacija iz Prištine koju je predstavljao Ljutfi Haziri, ministar za lokalnu vlast PIS-a i delegacija iz Beograda koju je predstavljao Zoran Lončar, ministar za državnu administraciju i lokalnu samoupravu u Srbiji, su se susreli u Beču. Kosovski Srbi su se pridružili beogradskoj delegaciji. Glavna tema sastanka je bila decentralizacija, Protokol za povratak i pristup katastarskim dokumentima. Dato je obećanje da će se susret ponoviti. Sastanak je organizovao specijalni izaslanik UN-a za Sveobuhvatnu procenu, Kai Eide, pre podnošenja njegovog izveštaja generalnom sekretaru UN-a.

23. septembra, ministar kulture u PIS-u, Astrit Haračija, i ministar kulture u Srbiji, Dragan Kojadinović, su se sreli u Beogradu. Ovaj sastanak je prva zvanična poseta nekog ministra PIS-a Srbiji. Ministri su diskutovali o progresu rekonstrukcije srpskih pravoslavnih crkvi koje su oštećene tokom nasilja u martu 2004. Obojica ministara su se dogovorili da imenuju koordinate koji će formirati radne grupe koje će raditi na povratku dokumenata, umetničkih dela, arheološkim pitanjima i opštoj kulturnoj razmeni. Ministar Kojadinović je prihvatio poziv ministra Haračije da se u bliskoj budućnosti održi propratni sastanak.

PDK, glavna opoziciona partija, je odbila ovakve međuministarske sastanke, opravdavajući taj čin time što prethodno nisu dobili odobrenje od Kosovske skupštine.



## Skupština predstavila "Tim jedinstva" za razgovore o statusu

Tokom plenarne sednice održane 28. septembra 2005. godine, Kosovska skupština je predstavila predlog predsednika Rugove za "Tim jedinstva" koji će voditi razgovore o budućem statusu Kosova (vidi tekst iznad). Šefovi parlamentarnih grupa LDK-a, PDK-a, AAK-a, ORA-e i 6+ su naglasili potrebu ujedinjenja kosovskih političkih partija i razvoja zajedničkog pristupa ka razgovorima o statusu. Većina poslanika je glasalo u korist predloženog tima i nije bilo glasa protiv. Prihvatajući inicijativu predsednika Rugove, Veton Suroi (ORA) je predložio da se diskutuje o kompozicijama radnih grupa i ovog tima a da se na sledećoj plenarnoj sednici predstave radne grupe i platforma za pregovore. Predstavnici manjih političkih partija su protestovali što nisu bili uključeni u konsultacije.

## Predsedništvo skupštine putuje u Hanover

Po pozivu predsednika parlamenta Niže Saksonije, gospodina Jurgena Gansauera, delegacija predsedništva Kosovske skupštine, koju vodi predsednik Daci, je početkom septembra otputovala u Hanover u Nemačkoj. Predsedništvo skupštine, zajedno sa gospodinom Enverom Hodžajem, predstavnikom za štampu Odbora za obrazovanje, je održalo sastanke sa predsednikom Niže Saksonije, sa parlamentarnim odborima i sa zamenicima raznih parlamentarnih grupa. Istražujući mogućnosti za ekonomsku saradnju između Kosova i Niže Saksonije, delegacija je posetila poljoprivredne komplekse, građevine i preduzeća za sirovi materijal. Predsednici dva parlamenta, profesor Daci i gospodin Gansauer su otvorili izložbu fotografija o Kosovu u zgradi parlamenta Niže Saksonije.

## Legislatura I (2001-2004) - Evidencija Zakona prosledjenih i usvojenih u Skupštini Kosova

Br	Naziv Zakona	Predlagač	Br. Zakona	Dt. usvajanja	Uredba Br. i dt. Proglašenja od SPGS-a
1.	Zakon o metodologiji određivanja nivoa osnov. penzija	Vlada Kosova	2002/1	04.07.2002	2002/15 26.07.2002
2.	Zakon o osnovnom i srednjom obrazovanju	-/-	2002/2	25.07.2002	2002/19 31.10.2002
3.	Zakon o visokom obrazovanju	-/-	2002/3	25.07.2002	2003/14 12.05.2003
4.	Zakon o hipoteci	-/-	2002/4	17.10.2002	2002/21 20.12.2002
5.	Zakon o osniv. reg. za prava na nepokret. imovinu	-/-	2002/5	17.10.2002	2002/22 20.12.2002
6.	Zakon o spoljno trgovinskoj aktivnosti	-/-	2002/6	08.05.2003	2003/15 12.05.2003
7.	Zakon o zaštiti zivotne sredine	-/-	2002/7	08.05.2003	2003/16 12.05.2003
8.	Zakon o inspektorijatu rada	-/-	2002/8	16.01.2003	2003/9 15.04.2003
9.	Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgov.	-/-	2002/9	19.12.2002	2003/4 21.02.2003
10.	Zakon o šumama	-/-	2003/2	08.05.2003	2003/17 12.05.2003
11.	Zakon o likvid. i reorganiz. pravnih lica u stečaju	-/-	2003/3	13.02.2003	2003/6 20.03.2003
12.	Zakon o likvid. i reorganiz. pravnih lica u stečaju	-/-	2003/4	13.03.2003	2003/7 14.04.2003
13.	Zakon o semenu	-/-	2003/5	20.03.2003	2003/10 15.04.2003
14.	Zakon o bibliotekama	-/-	2003/6	04.04.2003	2003/19 23.06.2003
15.	Zakon o arhivskoj gradji i arhivima	-/-	2003/7	17.04.2003	2003/20 23.06.2003
16.	Zakon o uspostavl. poreza na nepokretnu imovinu	-/-	2003/8	7.04.2003	Kao Uredba UNMIK-a 2003/29 05.09.2003
17.	Zakon o poljoprivrednim zadrugama	-/-	2003/9	15.05.2003	2003/21 23.06.2003
18.	Zakon o veštačkim djubrivima	-/-	2003/10	22.05.2003	2003/22 23.06.2003
19.	Zakon o putevima	-/-	2003/11	29.05.2003	2003/24 27.06.2003
20.	Zakon o uvidu u sluzbena dokumenta	-/-	2003/12	26.06.2003	2003/32 06.11.2003
21.	Zakon o izm.i dop. zakona 2002/5 o osniv.registra	-/-	2003/13	26.06.2003	2003/27 18.08.2003
22.	Zakon o prostornom planiranju	-/-	2003/14	03.07.2003	2003/30 10.09.2003
23.	Zakon o šemi socijalne pomoći	-/-	2003/15	11.07.2003	2003/28 18.08.2003
24.	Zakon o popisu stanovništva, domaćinstva, stan.	-/-	2003/16	11.07.2003	2004/53 13.12.2004
25.	Zakon o javnim nabavkama na Kosovu	-/-	2003/17	15.01.2004	2004/3 09.02.2004
26.	Zakon o poštanskim Uslugama	-/-	2003/18	09.10.2003	2003/37 17.12.2003
27.	Zakon o bezbedosti na radu, zdravstvenoj zaštiti	-/-	2003/19	09.10.2003	2003/33 06.11.2003
28.	Zakon o pesticidima	-/-	2003/20	16.10.2003	2003/35 08.12.2003
29.	Zakon o izm.i dop.zak.2003/2 o upravljanju Javn.Finan.	-/-	2003/21	23.10.2003	2003/38 17.12.2003
30.	Zakon o sanitarnoj inspekciji	-/-	2003/22	06.11.2003	2003/39 17.12.2003
31.	Zakon o penzijama za ograničenu sposobnost	-/-	2003/23	06.11.2003	2003/40 17.12.2003
32.	Zakon o sportu	-/-	2003/24	20.11.2003	2004/26 28.07.2004
33.	Zakon o kadastru	-/-	2003/25	04.12.2003	2004/4 18.02.2004
34.	Zakon za medicinske produkte i opremu	-/-	2003/26	04.12.2003	2004/23 07.07.2004
35.	Zakon o odobravanju budzeta Kosova za 2004 god	-/-	2003/27	22.12.2003	Kao Uredba UNMIK- a 2003/41 31.12.2003
36.	Zakon o putnom prevozu	-/-	2004/1	24.03.2005	2005/23 09.05.2005
37.	Zakon o ravnopravnosti polova	Skupština Kosova	2004/2	19.02.2004	2004/18 07.06.2004

Br	Naziv Zakona	Predlagáč	Br. Zakona	Dt. usvajanja	Uredba Br. i dt. Proglašenja od SPGS-a
38.	Zakon protiv diskriminacije	Vlada Kosova	2004/3	19.02.2004	2004/32 20.08.2004
39.	Zakon o zdravstvu	-/-	2004/4	19.02.2004	2004/31 20.08.2004
40.	Zakon o saradnji sa krivičnim Tribunalom u Hagu	-/-		19.02.2004	SRSG + Motion
41.	Zakon o trgovini sa naftnom i naftnim proizvodima	-/-	2004/5	22.04.2005	2005/22 07.05.2005
42.	Zakon o transportu opasnih materija	-/-	2004/6	01.04.2004	2004/17 05.06.2004
43.	Zakon o privrednoj komori Kosova	-/-	2004/7	20.05.2005	2005/30 02.06.2005
44.	Zakon o energiji	Skupština Kosova	2004/8	29.04.2004	2004/21 30.06.2004
45.	Zakon o regulativi energije	-/-	2004/9	29.04.2004	2004/20 30.06.2004
46.	Zakon o električnoj energiji	-/-	2004/10	29.04.2004	2004/22 30.06.2004
47.	Zakon o mernim jedinicima	Vlada Kosova	2004/11	29.04.2004	2004/14 28.05.2004
48.	Zakon o standardizaciji	-/-	2004/12	29.04.2004	2004/15 28.05.2004
49.	Zakon o rasadnom materijalu	-/-	2004/13	29.04.2004	2004/16 28.05.2004
50.	Zakon o međunarodnim finansijskim sporazum.	-/-	2004/14	06.05.2004	2004/30 09.08.2004
51.	Zakon o izgradnji	-/-	2004/15	27.05.200	2004/37 14.10.2004
52.	Zakon o turističkoj i ugostiteljskoj delatnosti	-/-	2004/16	27.05.2004	2005/6 03.02.2005
53.	Zakon o zaštiti potrošača	-/-	2004/17	16.06.2004	2004/42 19.10.2004
54.	Zakon o unutrašnjoj trgovini	-/-	2004/18	16.06.2004	2004/43 20.10.2004
55.	Zakon o Akademiji Nauka i Umetnosti Kosova	Skupština	2004/19	16.06.2004	2004/25 28.07.2004
56.	Zakon o porezu na lična primanja na Kosovu	Vlada Kosova	2004/20	16.06.2004	Kao uredba UNMIK-a 2004/52 04.12.2004
57.	Zakon o veterinarstvu	-/-	2004/21	16.06.2004	2004/28 30.07.2004
58.	Zakon o kinematografiji Kosova	-/-	2004/22	08.07.2004	2004/38 14.10.2004
59.	Zakon o porezu na dobit	-/-	2004/23	08.07.2004	As UNMIK Reg. 2004/51 04.12.2004
60.	Zakon o vodama	-/-	2004/24	08.07.2004	2004/41 14.10.2004
61.	Zakon o obligacionim odnosima	-/-	2004/25	28.07.2004	
62.	Zakon o nasleđivanju	-/-	2004/26	28.07.2004	2005/7 04.02.2005
63.	Zakon o koncesijama	-/-	2004/27	28.07.2004	
64.	Zakon o predmetima od plemenitih metala	-/-	2004/28	28.07.2004	2004/33 24.08.2004
65.	Zakon o izmen.i dopun.zakona 2003/3 o šumama	Skupština	2004/29	28.07.2004	2004/40 14.10.2004
66.	Zakon o zaštiti vazduha od zagađenja	Vlada Kosova	2004/30	28.07.2004	2004/48 25.11.2004
67.	Zakon o stvarnim pravima	-/-	2004/31	08.09.2004	
68.	Zakon o porodici	-/-	2004/32	08.09.2004	
69.	Zakon o stočarstvu Kosov	-/-	2004/33	08.09.2004	2004/39 14.10.2004
70.	Zakon o suzbijanju korupcije	-/-	2004/34	22.04.2005	2005/26 12.05.2005
71.	Zakon o igrama na sreću	-/-	2004/35	08.09.2004	2005/5 03.02.2005
72.	Zakon o konkurenciji	-/-	2004/36	08.09.2004	2004/44 29.10.2004
73.	Zakon o inspekciji za obrazovanje na Kosovu	-/-	2004/37	08.09.2004	2004/55 17.12.2004
74.	Zakon o prav.i odgov. gradjana u zdravstv. zaštiti	-/-	2004/38	08.09.2004	2004/47 19.11.2004
75.	Zakon o proglašenju memorijalnog kompleksa "Adem Jashari"	Skupština Kosova	2004/39	08.09.2004	
76.	Zakon o advokaturi	-/-	2004/40	08.09.2004	
77.	Zakon o financiranju političkih stranaka	Vlada Kosova	2004/41	27.09.2004	

Br	Naziv Zakona	Predlagáč	Br. Zakona	Dt. usvajanja	Uredba Br. i dt. Proglašenja od SPGS-a
78.	Zakon o naučno-istraživačkom delatnošću	-/-	2004/42	27.09.2004	2005/8 23.02.2005
79.	Zakon o javnim okupljanjima	-/-	2004/43	27.09.2004	
80.	Zakon o zanatstvu	-/-	2004/44	27.09.2004	2005/37 22.07.2005
81.	Zakon o autorskom i srodnim pravima	-/-	2004/45	27.09.2004	
82.	Zakon o matičnim knjigama	-/-	2004/46	27.09.2004	2005/21 07.05.2005
83.	Zakon o službenom listu Kosova	-/-	2004/47	27.09.2004	2005/25 12.05.2005
84.	Zakon o poreskoj administraciji i postupcima	-/-	2004/48	27.09.2004	2005/17 09.04.2005
85.	Zakon o patentu	-/-	2004/49	27.09.2004	2004/56 21.12.2004
86.	Zakon o privatnoj delatnosti u zdravstvu	-/-	2004/50	27.09.2004	2005/1 13.01.2005

#### Zakonici

Nr	Naziv	Sponzor	Reg.No. and date of Promulgation SRSG
1.	Krivični zakonik Kosova	UNMIK	2003/25 dt.06.07.2003- izmene 2004/19
2.	Zakonik o krivičnom postupku Kosova	-/-	2003/26 dt.06.07.2003
3.	Carinski zakonik Kosova	-/-	2004/1 dt.30.01.2004
4.	Krivični zakonik o maloletnicima	-/-	2004/8 dt.20.04.2004
5.	Zakon o izvršenju kaznenih sankcija	-/-	2004/46 19.11.2004

#### Legislatura II (2004-2007) - Evidencija Zakona prosledjenih i usvojenih u Skupštini Kosova

Br	Naziv Zakona	Predlagáč	Br. Zakona	Dt. usvajanja	Uredba Br. i dt. Proglašenja od SPGS-a
1.	Zakon o odobravanju budžeta Kosova za 2005 g	Vlada Kosova	02/L-13	23.02.200	As UNMIK Reg. n 2005/12 01.03.2005
2.	Zakon o izmenama i dop.zakona 2003/2 o upravljanju javnim financ.	-/-	02/L-16	23.02.2005	2005/27 17.05.2005
3.	Zakon o vinu	-/-	02/L-8	23.02.2005	
4.	Zakon o slobodi udruživanja u NVO	-/-	02/L-6	23.02.2005	
5.	Zakon o tržišnoj inspekciji	-/-	02/L-1	23.03.2005	2005/29 31.05.2005
6.	Zakon o poticanju malih i srednjih preduzeća	-/-	02/L-5	23.03.2005	
7.	Zakon o navodnjavanju poljoprivrednih zemljišta	-/-	02/L-9	23.03.2005	
8.	Zakon o staranju prema životinjama	-/-	02/L-10	23.03.2005	2005/24 09.05.2005
9.	Zakon o pozorištu	-/-	02/L-12	23.03.2005	2005/31 08.06.2005
10.	Zakon o građevinskim proizvodima	-/-	02/L-14	23.03.2005	2005/28 17.05.2005
11.	Zakon o zaštiti prirode	-/-	02/L-18	23.03.2005	
12.	Zakon o nezavisnoj komisiji za medije i prenos	-/-	02/L-15	21.04.2005	2005/34 08.07.2005
13.	Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama	-/-	02/L-17	21.04.2005	
14.	Zakon o opštoj sigurnosti proizvoda	-/-	02/L-21	20.05.2005	
15.	Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocjeni usaglašavanja	-/-	02/L-20	24.06.2005	2005/36 21.07.2005
16..	Zakon o poljoprivrednom zemljištu	-/-	02/L-26	24.06.2005	
17.	Zakon o uslugama informativnog društva	-/-	02/L-23	22.07.2005	
18.	Zakon za obrazovanje i osposobljavanje odraslih	-/-	02/L-24	22.07.2005	
19.	Zakon o upravnom postupku	-/-	02/L-28	22.07.2005	
20.	Zakon o otpadu	-/-	02/L-30	22.07.2005	

## Nacrt zakoni koji su u proceduri

Nr	Name of the Draft Law	Sponsor	Date of receiving	Date of delivering to the Deputies	First Reading	Second Reading
1.	Zakon o pravima učesnika rata OVK Vlada Kosova	Vlada Kosova	28.12.2004	29.12.2004	26.01.2005	
2.	Zakon o javnim tužilaštvima	-/-	28.12.2004	29.12.2004	26.01.2005	
3.	Zakon o zaštiti svedoka	-/-	29.12.2004	29.12.2004	26.01.2005	
4.	Zakon o zdravstvenim osiguranjima	-/-	29.12.2004	30.12.2004	27.01.2005	
5.	Zakon o stanovanju	-/-	02.02.2005	03.02.2005	23.02.2005	
6.	Zakon o osnivanju Instituta za Pravosudje Kosova	-/-	15.03.2005	15.03.2005	22.04.2005	
7.	Zakon o sudskim taksama	-/-	21.03.2005	21.03.2005	Odlozi se	
8.	Zakon o verskoj slobodi i pravni status verskih zajednica	-/-	21.04.2005	22.04.2005	20.05.2005	
9.	Zakon o stranim ulaganjima	-/-	05.05.2005	05.05.2005	24.06.2005	
10.	Zakon o mjeriteljstvu	-/-	06.05.2005	09.05.2005	24.06.2005	
11.	Zakon o sudskoj medicini	-/-	16.05.2005	17.05.2005	Odlozi se	
12.	Zakon o duvanu	-/-	16.05.2005	17.05.2005	24.06.2005	
13.	Zakon o upotrebi jezika	-/-	18.05.2005	18.05.2005	24.06.2005	
14.	Zakon o Inspektoratu zdravstva	-/-	25.05.2005	25.05.2005	24.06.2005	
15.	Zakon o štrajku	-/-	31.05.2005	31.05.2005	24.06.2005	
16.	Zakon o polaganju pravosudnog ispita	-/-	07.06.2005	07.06.2005	25.07.2005	
17.	Zakon o zaštiti od požara	-/-	09.06.2005	09.06.2005	25.07.2005	
18.	Zakon o stručnom obrazovanju i osposobljavanju	-/-	09.06.2005	09.06.2005	25.07.2005	
19.	Zakon o akreditiranju	-/-	09.06.2005	09.06.2005	25.07.2005	
20.	Zakon o postupku davanja Koncesija	Skupština Kosova	10.06.2005	10.06.2005	24.06.2005	
21.	Zakon za Industrijski Dizajn	Vlada Kosova	15.06.2005	17.06.2005	25.07.2005	
22.	Zakon o kulturnom nasledstvu Kosova	-/-	29.06.2005	30.06.2005	25.07.2005	
23.	Zakon o RTK	-/-	29.06.2005	30.06.2005	25.07.2005	
24.	Zakon o izvršnom postupku	-/-	05.07.2005	08.07.2005		
25.	Zakon o centralnom grejanju	Skupština Kosova	06.07.2005	06.07.2005	25.07.2005	
26.	Zakon o emergentnoj zdravstvenoj zaštiti	Vlada Kosova	22.07.2005	22.07.2005		
27.	Zakon o izdavačkoj delatnosti i knjizi	-/-	27.07.2005	28.07.2005		
28.	Zakon o predškolskom vaspitanju	-/-	27.07.2005	28.07.2005		
29.	Zakon o lovu	-/-	03.08.2005	03.08.2005		
30.	Zakon o trgovačkim markama	-/-	16.08.2005	18.08.2005		
31.	Zakon o rudnicima i mineralima	-/-	18.08.2005	19.08.2005		
32.	Zakon o hrani		14.09.2005	15.09.2005		

Defrim Krasniqi, viši pravni sluzbenik, Departament za pravnu i proceduralnu podršku

19.09.2005 Priština

Proglašene zakone mozete ih traziti na ovu adresu: [www.skupstinakosova.org](http://www.skupstinakosova.org) ili [www.unmikonline.org](http://www.unmikonline.org)



Intervju sa Naserom Osmanijem, predsednikom Odbora zar budžet i finansije

## “Ja sam dužan da ne verujem Vladi”

Intervjuisali Edita Bučaj i Bljerim Velja, OEBS misija na Kosovu



dvogodišnji izveštaj i poslali smo analizu svim poslanicima u Parlamentu. Kao što ste primetili u dnevnom redu, tražili smo od predsedništva da se o njemu govori na predstojećoj sednici. Ovo je predviđeno u zakonu o vođenju javnih finansija i predstavljaće veću transparentnost u pogledu periodičnog trošenja budžeta.

*IPS: Da li je bilo slučajeva da ste uočili kršenje ili neslaganje između onoga što je objavljeno i onog što je nađeno u tim izveštajima?*

*Gospodine Osmani, koja je uloga vašeg odbora u parlamentarnom nadzoru?*

**N. Osmani:** Odbor za budžet i finansije ima zadatak da prati trošenje vlade i izveštava Skupštinu o ovom pitanju. Odbor za budžet i finansije takođe je odgovoran za kontrolugodišnjih, periodičnih i revidiranih finansijskih stavki kosovskog konsolidovanog budžeta a koje se odnose na budžet privremenih institucija počevši od predsedništva, skupštine, vlade i drugih institucija.

S vremena na vreme, dobijamo periodične izveštaje os Blagajne preko ministra finansija i ekonomije, za, 3, 6, 9 ili 12 meseci. Svi ovi izveštaji razmatraju se u odboru. Mi ih analiziramo, razrađujemo i šaljemo predsedništvu sa predlogom da se oni stave na dnevni red. Sada smo završili

**N. Osmani:** Da, bilo je slučajeva kada se cifre nisu slagale između onoga što je odobreno zakonom o budžetu i izveštaja koji dolaze iz ministarstva. Ovde mislim na osnovne godišnje troškove. Tražili smo od ministra da da objašnjenje o tome kako se ovo dogodilo i svi članovi odbora dobili su pismeni odgovor od ministarstva. U drugim slučajevima, imali smo primedbe o načinu kako je izveštaj pravljen, zato što nisu svi poslanici specijalisti za ekonomiju i može da se dogodi da ih ne razumeju bez odgovarajućeg objašnjenja.

*IPS: Kako kontrolišete vladu?*

**N. Osmani:** Jedini način da se vlada kontrolise jeste preko

izveštaja ili službe Generalnog revizora. Ova institucija je nezavisna u svojoj kontroli. Tražio sam da se poboljša zakon o ovoj instituciji tako da možemo da uspostavimo vezu između Skupštine i službe Generalnog revizora. To bi nam omogućilo interakciju na osnovu naših signala i izveštaja Skupštini o njihovom radu, jer oni referišu SPGS-u. A za sad ne možemo da predložimo da kontrolišu predsednika, premijera ili carinu.

*IPS: Što se tiče nadzora, neke vaše kolege kazale su da veruju ministarstvima i da ne osporavaju izveštaje koje ona daju.*

**N. Osmani:** Ne, ja im ne verujem. Mogu da im verujem po nekim pitanjima, ali kada se radi o finansijskim pitanjima, treba uvek da budemo rezervisani i sumnjičavi; inače nema logike. Figurativno govoreći, ja sam opozicija ministra – u smislu obavljanja dužnosti. I ne želim da mu verujem. Uvek želim da sumnjam.

*IPS: Da li kolektivni ugovor predstavlja jedan od slučajeva kada vladu niste pozvali na odgovornost?*

**N. Osmani:** Ja sam pokrenuo poslednji spor između sindikata i Vlade po pitanju Ugovora i pretnji štrajkovima. I složili smo se da ga delimično sprovedemo. Ne znam ko je mogao da pristane i potpiše ovaj ugovor kada je predložen. Možda je uticala promena u konceptu budžeta, jer smo

u prošlosti imali budžet sa obećanjima: potpisuj šio više možeš jer ćeš plaćati kad budeš mogao. A sada je gotovina. Trošiš šta imaš. Nema transfera budžeta za narednu godinu. Budžetna godina počinje od nule a ovaj ugovor sa velikim budžetnim implikacijama za koji se računa da bude oko 70 miliona evra neodrživ je za kosovski budžet. Primedbe su stigle pravovremeno, takođe i iz MMF-a.

Kolektivni ugovor je rezultat jednog ranijeg dogovora, koji oni sada hoće da sprovedu. Ali ovo se radi u trenutku kada imamo ogromno kresanje budžeta. Imamo problema da obezbedimo minimalni deo sredstava za organizacije na budžetu da bi mogle normalno da obavljaju svoje dužnosti. Vi znate kakva je situaciju sa opštinama.

*IPS: Koliko ste zadovoljni sa zakonom o budžetu za prošlu godinu, i da li će biti nekih izmena sledeće godine, utvrđivanja limita koliko će od sredstava ići za plate, na primer?*

**N. Osmani:** Radili smo na srednjeročnom budžetnom okviru, i on je usvojen u EFS-u. Okvirom se predviđa koji će biti budžet za naredne tri godine. Nažalost, sledeće godine, 2006, imaćemo smanjenje budžeta od 14 miliona evra. Trenutno je on 714 miliona, ne računajući tu zajmove od oko 22 miliona evra date KEK-u i Aerodromu. U 2006.-oj će budžet biti 700 miliona evra; 2007. će biti 705 miliona, a 2008. godine 708 miliona. Tako da će čak i za tri godine, budžet biti manji od trenutnog.

Ono što takođe određuje budžet jeste privredna aktivnost, jer mi zavisimo potpuno od uvoza. Mi imamo budžet troškova. Oko 30% ide za plate i dnevnice, ali najveći deo budžeta stalno odlazi na transfere i subvencije, socijalnu pomoć i sredstva koja se izdvajaju za KTA, preko 80 miliona, što nema nikakvog smisla zato što nema mesta na svetu koje finansira društvena

preduzeća iz budžeta, nego obratno.

*IPS: Na početku ste pomenuli da vaš odbor kontroliše sve institucije koje uzimaju novac iz KKB-a. Kako stoji stvar sa KTA?*

**N. Osmani:** Logično je da uopšte nije trebalo da im dajemo pare. Ali znate kakve su rezervisane nadležnosti kad se radi o budžetu. Ove godine (2005.) je prvi put budžet

obrađen preko Skupštine. To je novo u poređenju sa prethodnim odborima i predstavlja napredak u tom pravcu. Ali Skupština nema zadnju reč. EFS [Ekonomski i fiskalni savet] je više telo. Ono se sastaje po ovom pitanju, daje svoje predloge i može da menja vrednosti, a onda je SPGS poslednji koji treba da legitimise neki zakon ili budžet.

*IPS: Da li vam je poznato, možda od kolega iz prethodnog mandata ili za vreme vašeg mandata, da li je bio ikakav izveštaj o trošenju Skupštine?*

**N. Osmani:** Ne znam. Ja sam tražio od finansijskog direktora skupštinske administracije da napravi za sledeći sastanak jedan izveštaj o trošenju Skupštine.

## Uloga OEBS misije na Kosovu:

### Pogled napred u okviru privremene administracije i posle nje

*Kara Džonston-Molina, Zamenik direktora službe za politička pitanja OEBS misije na Kosovu*

Kosovu predstoji jedan niz odluka o njegovoj političkoj i ekonomskoj budućnosti. Sveobuhvatno ocenjivanje standarda, koju vodi Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN, trenutno je u toku. Ocenjivanje ne samo da će obezbediti tehničku ocenu napredovanja Kosova u ispunjavanju demokratskih standarda, nego će ono činiti i jedan deo šireg političkog procesa koji će dati preporuke za početak razgovora o statusu.

Po završetku, ocena će biti podnesena Generalnom sekretaru UN a zatim će o njoj raspravljati Savet bezbednosti UN. Ona će služiti kao temelj za odluku Saveta o razgovorima o statusu. Rezultat ocenjivanja nije neki unapred određeni zaključak. Ako izveštaj, za koji se očekuje da bude podnesen početkom oktobra, bude pozitivan, on bi mogao da da signal za početak razgovora o

statusu.

Ovo je značilo da je UNMIK-ov stub za izgradnju institucija, OEBS Misija na Kosovu, morala da ispita svoju buduću ulogu i planiranje u kontekstu neodređenosti. Misija mora da bude fleksibilna da bi rešavala predstojeće probleme.

Rezolucijom Saveta bezbednosti UN (SCR) 1244 predviđena je privremena administracija, preko koje kosovski narod može da uživa znatnu autonomiju dok nadzire, između ostalog, razvijanje privremenih institucija za demokratsko samoupravljanje do političkog rešavanja i rezultata diskusija o budućem statusu. Prema svom mandatu, UNMIK je odgovoran za suverenitet na Kosovu, i mora efikasno da obavlja svoja opšta ovlašćenja do trenutka kada se ona mogu primopredati institucijama nakon nalaženja političkog rešenja.

UNMIK ne može da se liši odgovornosti koje mu je poverio Savet bezbednosti, ali može da ide dalje u pravcu praćenja, pomaganja i izgradnje kapaciteta. Stoga će i dalje postojati funkcionalno angažovanje PIS u rezervisanim oblastima i neće biti revidiranja Ustavnog okvira.

Kao jedan UNMIK-ov stub, OEBS je bio konsultovan maja i juna ove godine o procesu restrukturiranja. Misija je učestvovala u radnoj grupi po ovom pitanju, sastavljenoj od radnika uz svih stubova. Rezultat je bio niz različitih preporuka o promenama za vreme perioda pre, tokom i nakon razgovora o statusu. Ovaj je proces dao niz preporuka da UNMIK prenese fokus na praćenje, pomoć i izgradnju kapaciteta. Ovu promenu politike vode dva principa: (1) dalje prenošenje nadležnosti, koje nisu vezane

za suverenitet, na privremene institucije; i (2) Politika odgovornosti, sa potpunim povinovanjem funkcionera PIS. Sa politikom ubrzanog prenosa odgovornosti na PIS, veće operativno angažovanje u rezervisanim oblastima biće sprovedeno do kraja 2005. godine.

Nakon kraja 2005.-te, u okviru Rezolucije SB 1244, može se pretpostaviti da će OEBS Misija nastaviti sa istim mandatom, mada će možda Stub preuzeti dodatne funkcije i možda će njegove oblasti rada biti revidirane u svetlu daljeg prenosa i predviđenog uspostavljanja novih ministarstava (pravde i unutrašnjih poslova) krajem godine. S obzirom na ponovo potvrđeno obavezivanje vlade na odgovornost, i stalni prenos odgovornosti na PIS, može se očekivati da OEBS preuzme veću ulogu.

OEBS Misija će dati prioritet

pomoći za izabrana tela, mehanizme nadzora i odgovornosti PIS (ili subjekta koji će ih naslediti), slaganja sa standardima dobre vladavine, ljudskih prava i multietničnosti, naročito prava izbeglica i raseljenih lica na povratak. Planiranje upravljanja koncentrisaće se na transparentnost i pratiće odlučivanje i sprovođenje politike izvršne vlasti. Otvaranje novih ministarstva pravde i ministarstva unutrašnjih poslova upotpuniće nastojanja da se uveća nadzor izvršne vlasti, između ostalog putem zdravih zakona. Uopšte govoreći, može biti da će veći napori oko reforme lokalne vlasti (decentralizacije) značiti da će se od OEBS-a tražiti da igra značajniju ulogu u praćenju (monitoring).

OEBS će 2006. godine blisko saradivati sa PIS u sprovođenju politike odgovornosti SPGS-a, dok UNMIK prati PIS da bi obezbedio da se ovlašćenja u oblasti prenesenih nadležnosti vrše odgovorno. Prema toj politici, PIS se poziva da preduzme popravne mere u slučajevima na koje se upućuje - dok UNMIK zadržava pravo da se umeša u krajnjem slučaju. Misija će raditi na angažovanoj politici praćenja da bi podsticala preventivne i "samo-korektivne" mere putem blage preorijentacije svojih aktivnosti i većeg prisustva na terenu.

Stoga će novu komponentu aktivnostimisiječiniti uvođenje opštinskih timova (MT) u svake kosovske opštine, čime se pomaže institucionalizacija postojećih proverenih načina rada. Rad timova će uključiti

rad sa opštinskim vladama radi slaganja sa najboljim proverenim demokratskim načinima rada, sa naročitim akcentom na poštovanju demokratskih procedura, zakonski predviđenih javnih konsultacija, mehanizama transparentnosti i jednakog obezbeđivanja službi etničkim zajednicama i povratnicima.

Po scenariju u kome bi razgovori o statusu mogli početi pre kraja 2005. godine i gde se nakon toga post-statusna situacija na Kosovu zasniva na novoj zakonskoj osnovi, možda će OEBS morati da preuzme vodeću ulogu zajedno sa EU. Evropski principi takođe predstavljaju pokretačku silu u upravljanju Kosovom. Kosovo mora da nastavi da napreduje sa svojim evropskim planom što podrazumeva nastavljajanje rada na Standardima. Evropski je ideal da se demokratija zasniva na narodu i da ne postoji diskriminacija između naroda. Stoga važan element predstavlja PIS-ova spremnost da prestrukturise upravu na takav način koji uzima u obzir legitimne interese manjina. Sigurno je da samo ako se na Kosovu primenjuju evropski principi, tek onda može biti nade za zajednički život i efikasno deljenje domaćih kapaciteta i resursa i mogućnosti za Kosovo da postane integralni deo evropske porodice.

Sada je za OEBS problem to što prilikom definisanja njegove nove strukture on mora da nastavi da pomaže prisutnu strukturu međunarodnog prisustva, ali mora i da se pripremi za svoj budući rad u novom aranžmanu, koji

će biti dosledan postojećoj strukturi stubova dok se istovremeno omogućava kontinuitet njegovog rada. U svakom slučaju, OEBS će se baviti time da demokratski sistem i multietničko društvo na Kosovu budu održivi. Evropska integracija povezana je sa čitavim našim mandatom ljudskih prava, demokratije i izgradnje institucija.

U ovom pogledu, OEBS obezbeđuje kamen temeljac za evropsku budućnost Kosova. Ova evropska perspektiva naročito je važna pošto će OEBS verovatno duže ostati prisutan, prateći oblasti vezane za zaštitu Standarda i održivu multietničnost, mnogo posle odlučivanja budućeg statusa i prisustva privremene misije Ujedinjenih nacija na Kosovu.



### Radne grupe za tehnički dijalog

Od 20. do 23. septembra, poboljšanje pregovaračkih veština je bilo tema programa za izgradnju kapaciteta koji je imao za cilj pomoć onim strukturama PIS-a koje su uključene u tekući tehnički dijalog između Prištine i Beograda. Ovaj događaj za izgradnju kapaciteta koji je trajao 4 dana je organizovan u saradnji kancelarije premijera i OEBS misije na Kosovu, a sproveo ga je Centar za primenjene studije u međunarodnim pregovorima, sa sedištem u Ženevi (CASIN). U prvoj grupi učesnika su bili javni službenici iz premijerove Kancelarije za međunarodnu saradnju i regionalni dijalog. Druga grupa je uključila članove kosovskih radnih grupa za povratak, nestale osobe, energiju i transport, koje učestvuju u dijalogu između Beograda i Prištine. Učesnici iz svih etničkih zajednica su bili prisutni tokom četvorodnevno program. Jedan od ključnih pregovarača Sporazuma Veliki Petak u Severnoj Irskoj je govorio o svom iskustvu u raznim problemima sa kojima se pregovarači mogu suočiti na početku procesa, kao i o važnosti ranog sprovođenja svakog rešenja. Gospodin Jens Modvig, zamenik šefa misije je potvrdio OMİK-ov plan za podršku pregovaračkih veština Kosovskog tima za razgovor o statusu.

# Slaganje kosovskih zakona sa pravom EU Acquis Communautaire

Venera Hajrulahu, Direktor službe za procese evropske integracije pri premijerovom uredu



Služba za procese evropske integracije (SPEI) uspostavljena je u okviru premijerovog ureda jula 2004. godine, shodno UNMIK Administrativnoj naredbi 2004/18. SPEI je odgovorna za koordinisanje delovanja Vlade u usklađivanju prakse i zakonodavnih aktivnosti sa odgovarajućim normama i standardima Evropske unije (EU) i u kontekstu EU procesa stabilizacije i pridruživanja (SAP).

Konkretno, SPEI je zamišljena da bude vodeća vlast za koordinisanje u oblasti provere kompatibilnosti i, kasnije, adekvatnog planiranja redosleda usklađivanja zakona. Zbog toga, najvažnija uloga jedinice za usklađivanje zakona u SPEI jeste da razvija postupke i sposobnosti za usklađivanje zakona i proveravanje kompatibilnosti sa pravom EU kao i da učestvuje u radu na sastavljanju novih zakona zasnovanih na EU i formulisanju predloga iz prioritarnih oblasti usklađivanja zakona sa pravom EU (acquis). U stvari, Vladin poslovnik

od 05/07/2005 zahteva da se kompatibilnost sa EU acquis osigura od samog početka rada na zakonu, koji obično obavljaju ministarstva. Radi toga, SPEI razvija svoje sposobnosti da deluje kao "blagonakloni pomoćnik" onim institucijama koje rade na postupcima sastavljanja novih zakona u skladu sa EU. Pored toga, SPEI i Služba za pravnu pomoć pri uredu premijera (SPP) treba da rade u bliskoj saradnji.

Ali u ranim fazama rada i dalje nema dovoljno pravne stručnosti za pitanja EU acquis u samoj SPEI, SPP, i u ministarstvima. Zato postupak provere pravne kompatibilnosti pomažu programi tehničke pomoći, kao što su oni koje trenutno vode EAR i EAR/Sofreco da bi se izvršila provera kompatibilnosti nacrtu zakona privremenih institucija samouprave. Ovo takođe omogućava priliku za učenje pravnim stručnjacima u SPEI, SPP i nadležnim ministarstvima pre nego što budu potpuno preuzeli ove zadatke.

Prema proceduri, pre nego što se neki nacrt zakona ili druga zakonska akta mogu podneti na sastanku Vlade, SPEI ima petnaest (15) radnih dana da SPP-u obezbedi svoj izveštaj o slaganju nacrtu sa EU acquis i, prema potrebi, dopis u kome se navode sve dodatne modifikacije za koje SPEI smatra da su potrebne ili preporučljive. Po prijemu izveštaja SPEI-a i dopisa, SPP radi sa SPEI na prilagođavanju nacrtu zakona kako je potrebno da bi se uneli komentari i predlozi SPEI-a.

Od marta 2005. godine, SPEI je proverila 35 predloga zakona. Zajedno sa izveštajem o slaganju sa EU, SPEI takođe obezbeđuje zakonski dopis u kome se navode odgovarajuće preporuke sa ciljem uvećanja doslednosti predloga sa evropskim pravom (EU acquis). Ipak, najčešći problem i dalje predstavlja nedostatak pravne stručnosti u evropskom pravu unutar PIS, nedostatak stručnih prevoda novih zakona po kvalitetu i vremenu potrebnog za prevodenje i, u nekoliko slučajeva, nedostatak jače koordinacije aktivnosti

sastavljanja predloga zakona.

Da bi rešili ova pitanja, SPEI i SPP sada sprovode tri inicijative: 1) razvijanje baze podataka kao neophodnog instrumenta informisanja u svrhe procesa pisanja zakona; 2) sastavljanje kompleta šablona koji dovode pripremu nacrtu zakona u sklad sa uslovima iz vladinog poslovnika o radu; i 3) artikulisanje odgovarajućih preporuka za prioritizaciju zakonodavnog dnevnog reda za 2006. godinu. Pored ovoga, EAR pokreće jedan projekat pomoći za SPP i nadležna ministarstva koji treba da uveća njihovu sposobnost sastavljanja zakona koji su u skladu sa EU.

Na kraju, za proces usklađivanja zakona potrebno je zalaganje svih relevantnih subjekata koji treba da obezbede da kosovski zakoni i pravila budu kompatibilni sa evropskim pravom (EU acquis communautaire). Zakoni kompatibilni sa EU olakšaću privrednu, društvenu i druge reforme koje treba da pomognu uključivanje Kosova u proces evropske integracije.

# Poboljšanje nadzora izvršne vlasti na Kosovu

*Kosovska Skupština ima više snažnih mehanizama za nadzor izvršne vlasti i njenog sprovođenja zakona. Efikasan nadzor predstavlja jednu od najvažnijih funkcija Skupštine, i mora se raditi i plenarno i, što je možda važnije, u odborima koji su odgovorni za različita ministarstva i organizacije. Opšte je poznato da sprovođenje zakona na Kosovu može da bude efikasnije, ali i da postoje bolji načini za trošenje godišnjeg budžeta. NDI i ostali IPS partneri spremni su da pomognu Skupštini da efikasnije i aktivnije obavlja svoju nadzornu funkciju.*

Piše Edmond Efendija, Nacionalni Demokratski Institut (NDI)

Instrumenti za nadzor predviđeni su i za parlamentarne grupe i za pojedinačne poslanike, uključujući i one iz opozicije. Ovi instrumenti omogućavaju poslanicima da iznose pitanja i raspravljaju o njima u skupštinskim odborima i na plenarnim sednicama i – pred licem javnosti - kritikuju vlast. Nažalost, do sada su se ovi instrumenti koristili samo retko i ne uvek vrlo efikasno

U pokušaju da poboljša razumevanje Skupštine i korišćenja instrumenata nadzora, NDI i Bering Point (Bearing Point), su aprila 2005. godine sproveli zajednički četvorodnevni kurs o nadzor izvršne vlasti za sve stranačke grupe u Skupštini. Na kursu su obrađivane glavne komponente nadzora izvršne vlasti: sprovođenje zakona, koje je vodio NDI; i nadzor nad kosovskim godišnjim budžetom, koji je obezbedio Bering Point.

## Sprovođenje zakona

Na predavanju se govorilo o mehanizmima predviđenim u Ustavnom okviru i poslovniku Skupštine, koji mogu da posluže Skupštini da na odgovarajući način vrši zakonodavni nadzor nad izvršnom vlašću. Do trenutka kada se održavao kurs, novoj vladi nije postavljeno ni jedno pitanje, ni jedan skupštinski odbor nije odlučio da oceni sprovođenje nekog zakona koji je u njegovoj nadležnosti.

Iako mnogi pojedinačni poslanici znaju da ima još toga što treba učiniti vezano za sprovođenje proglašanih zakona, i dalje se ne vidi dovoljno akcije u Skupštini za rešavanje ovog pitanja. U stvari, mnogi se slažu da se rad odbora uglavnom sastoji u funkciji donošenja zakona, mada je postalo očigledno da, pored razmatranja predloga zakona, odbori moraju da odboje vreme za nadzorne aktivnosti, odnosno

ispitivanje sprovođenja zakona koji spadaju u nadležnost odbora.

Da bi pomogao članovima, NDI je sastavio priručnik koji je napravljen da pruža informacije o nadzornim praksama u različitim zakonodavnim telima širom sveta, koje mogu da se uvedu i prilagode prilikama na Kosovu.

## Nadzor nad kosovskim godišnjim budžetom

Centralni deo kursa svakoga dana sastojao se od jednosatne simulacije pretresa odbora o poboljšanju efikasnosti trošenja vlade. Nadzor često znači da članovi ne samo da treba da obezbede da se novac poreskih obveznika troši legalno nego i ekonomično i štedljivo. Predavanje Bering Pointa ukazalo je da je trošenje vlade tokom perioda u decembru 2004. godine o kome se dosta špekulisalo, bilo legalno, mada je moglo da bude ekonomičnije.

Odbor za budžet treba da ima značajnu ulogu u procesu nadzora budžeta. Sa najnovijim izmenama u poslovniku Skupštine, finansijski izveštaji koje je vlada podnela moraju da se pregledaju u Odboru te da se o njima raspravlja na plenarnoj sednici.

## Zaključak

Ako se pogledaju poslednje plenarne sednice, primećuju se neki obećavajući znaci. Bili smo svedoci većeg broja pitanja parlamenta za vladine ministre, više zahteva od opozicije da se o pitanjima raspravlja plenarno, i to daje razloga verovanju da Skupština čini svoje prve korake u vršenju nadzorne funkcije. Put pred nama je još dugačak, ali je dobro to što poslanici stvarno preduzimaju mere nadzora, jer, kako kaže stara izreka, "bolje je zapaliti sveću nego proklinjati mrak."



# Parlamentarni nadzor novog ministarstva unutrašnjih poslova

*“Skupština treba da se stara da se brige i gledišta naroda na odgovarajući način prenose i da se o njima razgovara.*

*“Policija je uvek politički neutralna. Zbog toga politička imenovanja ili unapređenja nisu dozvoljena.”*

*Piter Vanhute, OEBS misija na Kosovu*

Kroz nekoliko nedelja će se osnovati ministarstvo unutrašnjih poslova. Policija će biti najvažniji deo prenosa nadležnosti sa UNMIK-a na kosovsku vladu. Od početka, policija treba da bude u službi svih građana, pod odgovornošću novog ministarstva unutrašnjih poslova. Konstantni parlamentarni nadzor je od osnovne važnosti da bi se garantovalo da će ove političke strukture biti deo efikasnog demokratskog sistema.

## Odgovornost

U demokratskom društvu, policijske službe treba da budu odgovorne ograncima vlasti: zakonodavni (skupština) izvršni (vlada) i sudski (sudovi). Vlada izvršava direktnu kontrolu sa centralnog i lokalnog nivoa i određuje budžet, opšte smernice i prioritete policije. Zakonska vlast izvršava parlamentarni nadzor usvajanjem i razmatranjem zakona koji definišu i regulišu policijske službe i njihove nadležnosti i usvajanjem neophodnog budžeta. Dok je policija direktno odgovorna odgovarajućim ministarstvima, ministarstvo je odgovorno skupštini. Tehnike osnovnog parlamentarnog nadzora su postavljanje pitanja,

interpelacija i predlozi, organizovanje debata, saslušanja i poseta, utvrđivanje budžeta i nacrt zakona i razmatranje postojećih zakona.

## Efikasni odnosi

Kao deo razvoja efikasnog razvoja policije, i skupština i vlada treba da igraju različitu ulogu, iako su oboje odgovorni za dobro funkcionisanje sistema bezbednosti. Da bi se to postiglo, skupština ne samo što mora da kontroliše vladu i policiju, već i da razvija bliske odnose i dobru saradnju i sa jednim i sa drugim, i da ima obostrano razumevanje za njih.

Razvoj čvrstih nadzornih veza između skupštine i policije je zasnovano na nizu principa. U osnovi, u demokratskom društvu, kvazi državne vlasti (ili njihovi kvazi elementi na Kosovu) imaju legitimni monopol nad oružanim snagama. To znači da, sa izuzetkom policije, građani, privatne bezbednosne kompanije ili paramilitarne organizacije nemaju pravo da upere oružje prema sugrađanima.

Policija je direktno odgovorna zakonskim demokratskim vlastima, a kao prvo ministru unutrašnjih poslova. Skupština drži

vladu odgovornom za razvoj politike u policiji i proverava da li se i na koji način ova politika sprovodi. Budžet je najefikasniji instrument za to. Skupština usvaja i istražuje budžet policije i troškove.

## Politička neutralnost

Kao oči i uši građana, članovi Skupštine će u svako doba proveravati da li se principi dobre uprave i vladavine prava primenjuju u policiji. Međutim, sa izuzetkom istražnih odbora, javni

službenici (na pr. policijski službenici) nikada ne mogu da budu direktno odgovorni parlamentu. Na individualnoj osnovi, policijski službenici i javni radnici su odgovorni sudovima za kršenje zakona.

Vlada, ministar unutrašnjih poslova, i skupština moraju da budu svesni da je demokratska policija uvek neutralna. Zbog toga politička imenovanja i unapređenja nisu dozvoljena.

Pored regularnog parlamentarnog nadzora,



postoji takođe potreba za dodatnim spoljnim strukturama nadzora. Ovo uključuje Ombudsmana i Odbor za žalbe koji mogu da razmatraju žalbe građana. Sudstvo takođe treba da prati policiju i tuži policijskim službenike u slučaju nepravilnosti, preko građanskih i kriminalističkih procedura kad god je to potrebno. U svako doba treba da postoji jasna odvojenost između zakona, izvršnog ogranka i sudstva.

### **Razvoj politike policije**

Sveobuhvatna policijska politika je deo opšte politike bezbednosti koja uključuje sve važne igrače i aspekte bezbednosti. Ova politika bezbednosti treba da bude u skladu sa onom koju razvijaju drugi (međunarodni) akteri. Što se tiče skupštine, debata o bezbednosti je deo procesa i sastoji se od četiri faze: razvoj, donošenje odluka, sprovođenje, i vrednovanje.

Skupština igra samo ograničenu ulogu u razvojnoj fazi bezbednosti i politike policije. Ovaj zakon prvenstveno pripada vladi. Bez obzira na to, skupština bi trebalo da protumači opšte interese i da ih razmatra od početka. Zbog toga Odbor za bezbednost / policija treba da budu informisani od strane vlade o politici razvoja u ranoj početnoj fazi, tako da bi bi mogli da pomognu.

Skupština može i trebalo bi da igra važnu ulogu u fazi donošenja odluka, naročito onih vezanih za policijska dokumenta i dokumenta i zakone koji se odnose na bezbednosnu politiku i

zakone. Skupština može da da odobrenje za novu politiku ili neki zakon koji predloži vlada. Međutim, u mnogim slučajevima skupština će predložiti izmene, rezultirajući konačnim dokumentom zasnovanim na širem prihvatanju. U fazi donošenja odluka, skupština može da da odlučujući glas, preko budžetskih usaglašavanja.

Kasnije, dok istražuje troškove, Odbor može da pokuša da oceni pravi uticaj usvojene politike i da ga uzme u obzir tokom diskusije o budžetu za sledeću godinu.

### **Dobijanje javne podrške**

Parlament je ključni igrač kada govorimo o povećanju javne podrške i on osigurava legitimitet politike koja se na kraju usvoja. Transparentnost na ovom nivou je od ogromne važnosti. Debate moraju da budu javne u najvišem stepenu. Dnevni red za nadolazeće sastanke parlamenta treba da bude javan. Svi poslanici treba da prime sva dokumenta za pripremu i dnevni red za predstojeće sastanke Odbora što je moguće pre, ali najmanje jedan dan pre sastanka.

Skupština treba da se stara da se brige i gledišta naroda na odgovarajući način prenose i da se o njima razgovara.

Pošto poslanici nemaju uvek vremena da naprave odgovarajuću analizu o javnom mnjenju, nezavisne institucije i nevladine organizacije mogu da igraju važnu ulogu u predstavljanju glasa građana.



# Parlamentarni instrumenti za kontrolu izvršne vlasti

*Virtit Ibrahimaga, viši pravni stručnjak u LLM-u*

*“Demokratija je vladavina naroda kojom vlada narod zarad naroda” (Abraham Linkoln).*

Ovaj princip demokratije se održao još od njenih osnivača. Narod putem slobodnih izbora bira institucije koje ističu njihovu volju u njihovo ime. U demokratskim sistemima vlada podela vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Podela vlasti ima za cilj da onemogući pojedincu ili grupi da dobiju previše vlasti. Drugim rečima, podela vlasti ima za cilj da se izbegne koncentracija vlasti u jednom telu, i da se na taj način kontroliše ova podela vlasti. U principu, ove vlasti izvršavaju svoje moći i funkcije nezavisno jedna od druge. Bez obzira na to, oni su predmet recipročnog praćenja. Ova kontrola omogućava očuvanje suvereniteta i sprečava preuzimanje vlasti od strane nekog drugog subjekta ili tela. Zbog toga vlada, lišena favorizovanja određene partije odlučuje o politici, parlament prihvata takvu politiku i pretvara u zakone, dok sudstvo obezbeđuje primenu i interpretaciju zakona onakvih kakvi su bili kad su usvajani.

Jedna od najklasičnijih vrsta kontrole vlasti jeste parlamentarna kontrola, što će biti glavna tema ovog članka, sa posebnim fokusom na instrumente ove funkcije. Pored usvajanja zakona, parlament sprovodi klasičnu funkciju izvršne kontrole. Ovaj zadatak je posebno određen Ustavnim okvirom. Međutim, uzimajući u obzir demokratske principe i parlamentarnu praksu širom sveta, prihvaćeno je kao princip

da parlament, pored usvajanja zakona, ima još jedan važan zadatak koji se bavi kontrolom ili nadzorom izvršnog ogranka. U staroevropskim demokratijama, ovaj zadatak je bio sproveden od početka uspostavljanja demokratskih parlamenata. Zarad efikasnog obavljanja ove dužnosti, parlamenti su imali različite načine za kontrolu. Ovi instrumenti su bili regulisani spoljnim parlamentarnim poslovníkom.

Novi poslovnik Skupštine predviđa instrumente slične onima u politici evropskih parlamenata. Ovi elementi će biti razrađeni u ovom članku, imajući za cilj da obezbede jasan pregled zadataka i dužnosti. Važno je naglasiti da su instrumenti za izvršavanje parlamentarnog nadzora, predviđeni poslovníkom, subjekat fiksnih procedura. Ove procedure imaju za cilj da obezbede korist od ovih instrumenata, da bi služile svrsi zbog koje su stvorene.

## 1. Pitanja i odgovori

Parlamentarne sednice su uobičajeni instrument koji se koristi za političke debate i vladine akcije. Pored mogućnosti da se u dnevnom redu Skupštine nabroje tačke za diskusije o aktivnostima izvršnog ogranka, poslanici mogu da Vladi postave određena pitanja u okviru vremenskog okvira za postavljanje pitanja i davanje odgovora. Etapa za pitanja i odgovore je u vezi sa obaveštavanjem skupštine o nekom određenom

društvenom ili političkom pitanju. Svakom poslaniku je omogućeno da postavi parlamentarno pitanje usmeno ili u pisanoj formi u skladu sa pravilom 26. Pitanja koja se postavljaju u pisanoj formi se predaju Prijemnoj kancelariji najmanje pet dana pre plenarne sednice. Vlada a naročito ministarstvo koga se tiče određeno pitanje su obavezni da obezbede odgovore poslanicima tokom plenarne sednice. Predsedništvo može da odbije da da odgovor samo ako pitanje nije postavljeno u skladu sa Skupštinskim Poslovníkom o radu i u pravilima treba naglasiti da predsedništvo može da sudi o nekom pitanju samo sa proceduralne tačke gledišta.

## a. Pitanja koja postavljaju poslanici

Među pitanjima koja postavljaju poslanici postoje formalna i neformalna pitanja. Neformalna pitanja su spontana pitanja koje neko postavi tokom sednice, u toku debate o određenoj temi, i ako ministar ili premijer uvide da je to neophodno, oni mogu odlučiti da ne odgovore na takvo pitanje. Sa druge strane, formalna pitanja vladi su pisana pitanja koje vladi postavljaju poslanici. Pitanja mogu zahtevati pisani ili usmeni odgovor. Svaki poslanik ima pravo da postavi pitanje vladi. Formalna pitanja se postavljaju u pisanoj formi i predaju se predsedništvu, koje ih zatim šalje do određenog ministarstva ili premijera. Predsedništvo može odlučiti

da ne odgovori na pitanje, ukoliko pitanje nije u skladu sa poslovníkom. Razlog za odbijanje da se odgovori na pitanje od strane predsedništva ne može biti zbog sadržaja. Međutim, pitanje ne bi trebalo da sadrži elemente koji vređaju lični integritet nekog ministra, partije ili zajednice. Pored toga, pitanja moraju da budu konkretna i da se odnose na rad izvršnog ogranka ili na neku akciju koju izvršni ogranak nije uspeo da sprovede.

Prema praksi koja je uobičajena u zapadnoevropskim zemljama, konkretna pitanja o određenim temama uključuju domaća i regionalna pitanja. U nekim zemljama kao što je Nemačka, pitanja vladi se smatraju “malim pitanjima”, jer se odnose na konkretna i praktična pitanja. Zbog toga su komplikovana politička pitanja postavljena na druge načine. Vlada može da odbije da odgovori na pitanje poslaniku tako što će mu dati preliminarno obaveštenje. U tom slučaju, vlada mora da obezbedi pismeno opravdanje za ovakvu odluku. Prema tome, pitanje i odbijanje koje uključuje opravdanje se štampaju u Biltenu kosovske skupštine. Na zahtev parlamentarne grupe ili 5% članova skupštine (6 poslanika), skupština može da traži od ministra ili premijera da daju odgovor na pitanje koje je postavio poslanik. U tom slučaju se primenjuje postupak predviđen pravilom 26.1.

Samo usmeni odgovori



se mogu dati na usmeno postavljena pitanja. Poslanici mogu da napišu pitanje u kome zahtevaju pisani odgovor. Isti postupak se upotrebljava i za usmena pitanja.

### **b. Pitanja i odgovori**

Pitanja vladi će biti postavljena svake plenarne sednice, četvrtkom od 14.00 do 16.00 časova. Redovne sednice se obično održavaju poslednje nedelje u mesecu počev od srede. Pitanja se obično postavljaju pet dana pre plenarne sednice. Međutim, predsednik skupštine može da pozove poslanika da postavi neko pitanje u slučaju da su predsednik i dotični član vlade dobili prethodno pismeno obaveštenje najmanje dva sata pre toga, ili u slučaju da predsednik skupštine smatra da je to pitanje hitno. Ministar će odgovoriti na pitanje nakon glasnog čitanja pitanja. Poslaniku koji je

postavio pitanje omogućava se da postavi dodatna pitanja. Dodatna pitanja moraju biti u vezi sa prvim pitanjem. Dodatna pitanja ne mogu biti duža od 2 minuta a odgovor na njih ne sme trajati duže od 5 minuta. Nakon toga poslanik ima pravo da postavi drugo pitanje za koje će imati samo jedan minut, dok će ministar ili član vlade imati 2 minuta za odgovor. Ovo ograničavanje ima za cilj da ovom delu sednice za pitanja i odgovore da svrhu zarad koje je ovaj instrument i stvoren.

### **2. Interpelacija**

Interpelacija je postupak kada se od nekog funkcionera zahteva da objasni neki čin ili politiku koja je podigla javni interes. Zbog toga je nasuprot pitanjima, interpelacija u vezi sa temama od velikog političkog značaja. Činjenica da interpelaciju treba da podrže najmanje 10 poslanika govori

da se ona ne može obrazovati oko neke teme koja nema veliki politički značaj ili ne uključuje značajni politički spektar. Interpelacija mora biti podneta predsedništvu u pismenoj formi, a predsedništvo je zatim obavezno da je pošalje vladi.

Vlada mora u roku od 15 dana da objavi svoj odgovor na zahtev. Deset dana po vladinom objavljivanju odgovora, interpelacija mora da bude uključena u dnevni red plenarne sednice. Ako vlada ne uspe da da odgovor koji se tiče interpelacije u predviđenom roku, interpelacija će biti dodata kao poslednja tačka dnevnog reda sledeće plenarne skupštine. Slično kao i sa pitanjima, predsedništvo može da traži zahtev za interpelaciju samo sa proceduralne tačke gledišta ali ne u vezi sa njenim sadržajem. Sa formalne tačke gledišta, interpelacija, pored podrške 10 poslanika, može da bude

razmatrana samo u vezi sa određenim pitanjem, da sadrži zaključak ili opravdanje za nju i da uključi imena i potpise predlagача i podržavaoca interpelacije. Opravdanje mora da sadrži činjenice i brojke koje podržavaju nacrt zaključka.

Nacrt zaključka se odnosi na verifikaciju činjenice i može da sadrži elemente odluke ili preporuke. Zbog toga, nacrt ne može da uključi zahtev ili pravnu ili političku posledicu. Ukoliko dođe do toga, biće odbijen zbog formalnih nedostataka. Zaključak se samo odnosi na zaključak u vezi sa činjenicom ukoliko je ona povezana sa temom interpelacije. Ako predlagач želi da skupština podrži zaključak u vezi sa činjenicom, zaključak se mora zasnivati na činjenicama koje su pridodate opravdanju. Ako se ne učini tako, čitava debata o ovom pitanju će biti beskorisna i



neće činiti ništa osim političkog argumenta. Interpelacija nikada ne sme biti motivisana političkim argumentima. Značajni politički argumenti mogu da postanu deo debate o pitanjima koja su na dnevnom redu. Interpelacije mogu biti u vezi sa nekim događajem od posebnog političkog značaja, za koji skupština zahteva objašnjenje. Interpelacija se završava glasanjem o nacrtu zaključka. Prema tome, važno je da zahtev bude odgovarajuće sastavljen i opravdan da bi postigao svoje efekte. Važno je pomenuti da u slučaju da zaključak uspe, neće imati pravnih ili političkih posledica, osim u slučaju da je zahtev zasnovan na zaključku skupštine u vezi sa interpelacijom, sredstvima određenima Poslovníkom o radu. U slučaju da vlada odbije interpelaciju, skupština može primorati vladu da prisustvuje sednici, radi donošenja odluke, po proceduri određenoj pravilom 26.1.

### 3. Obavezno učešće vlade na plenarnoj sednici

Ozbiljniji instrument za parlamentarni nadzor je obavezno učešće premijera ili ministara na plenarnoj sednici. Različit od drugih instrumenata pomenutih ovde, ovaj instrument nije predmet nikakve formalne prepreke, sa izuzetkom neophodnog kvoruma. Shodno pravilu 26.1, parlamentarna grupa ili 5% poslanika mogu da pozovu članove vlade da učestvuju na sednici skupštine. Ovaj zahtev može da bude ispunjen i u toku plenarne sednice. Skupština jednostavnom većinom odlučuje o zahtevu. U slučaju da većina poslanika

podrži zahtev, ministar ili premijer moraju da se pojave na plenarnoj sednici. U tom slučaju, akcije skupštine se suspenduju dok se ministar ili premijer ne pridruži sednici. Bez obzira na to, član vlade može biti hitno pozvan da prisustvuje plenarnoj sednici samo u vezi sa pitanjem o kome se diskutuje u određenoj tački dnevnog reda. Što se tiče drugih pitanja, regularna procedura predviđena poslovnikom može se primeniti. U slučaju urgentnih pitanja, primenjuju se odredbe skupštinskog dnevnog reda. Prisustvo nekog ministra ili premijera na plenarnoj sednici je obavezno. Prisustvo ne znači samo njihovo pasivno prisustvo. Premijer ili ministar moraju da obaveste skupštinu o određenim pitanjima i temama koje se postavljaju tokom sednice. Od skupštinskih odbora se takođe traži da zahtevaju prisustvo člana vlade na sastancima.

### 4. Istražni odbori

Parlamentarni istražni odbori predstavljaju važne instrumente za parlamentarni nadzor vlade i sakupljaju informacije o pitanjima od javnog interesa. Uspostavljanje istražnog odbora ima za cilj rasvetljavanje nekog slučaja koji je od posebnog značaja za javnost. Parlamentarni istražni odbor se obično uspostavlja u slučajevima kada se smatra da neko pitanje nije objašnjeno davanjem odgovora na pitanje ili parlamentarnom interpelacijom. Prema pravilu 59, skupština može da odluči da uspostavi istražni odbor zbog nekog posebnog pitanja. Postupak za osnivanje istražnog odbora nije predviđen

Poslovníkom. Ovaj postupak je regulisan posebnim pravnim aktima tokom priprema Poslovníka i u skladu je sa najčešćim praksama u drugim parlamentarnim sistemima.

### 5. Konstruktivni predlog za nepoverenje

Predlog za nepoverenje je jedini instrument za kontrolu koji uključuje direktne političke ili pravne posledice. Skupština može da izrazi svoje nepoverenje vladi samo ako u isto vreme uspe da izabere premijera i novu vladu. Kao rezultat, zahtev za nepoverenje mora takođe da sadrži predlog za novu vladu. Zahtev za nepoverenje prema sadašnjoj vladi i glas poverenja za novu vladu su učinjeni u uslovima jednostavnog glasanja. Ukoliko skupština podrži zahtev, nova vlada sa novim premijerom će zameniti sadašnju vladu i nastavice se sa poslovima.

Skupštinski Poslovník ne pruža neki drugi instrument za glasanje da se vlada povuče, osim predloga za nepoverenje, predlog za poverenje i raspuštanje skupštine. Predlog za nepoverenje može biti ispunjen od strane 30 poslanika. Sa formalne tačke gledišta, zahtev mora da sadrži potpise 30 poslanika i imena kandidata za premijera i ministre. O tom zahtevu se zatim glasa. Predsednik Kosova nema ulogu u ovom postupku. Ako većina poslanika podrži predlog, nova vlada preuzima kancelariju tokom preostalog vremena vladavine.

### 6. Zamerke

Kao što se to može primetiti, parlamentarni nadzor predstavlja jednu osnovnu

funkciju u modernim demokratijama i garantuje odgovarajuću i uravnoteženu podelu vlasti. Parlamentarni nadzor izbegava mogućnost da se krši vladajuća autoritet, predstavlja formu političkog sankcionisanja nezakonitih i bespravnih akcija i ima pozitivan uticaj na transparentnost državnih tela. U svakom slučaju, poslanici ili grupe mogu smatrati da parlamentarni nadzor ne izražava interese javnosti. Kršenje ove funkcije je štetno za demokratske razvoje u zemlji kao i za kredibilitet parlamenta ili politike uopšte. Tokom izvršavanja ove funkcije, posebna pažnja treba da bude okrenuta ka zakonitosti parlamenta uopšte, a naročito svakog člana. Njihov mandat se širi na predstavljanje interesa naroda a ne ličnih ili partijskih ubeđenja.

Radi obavljanja funkcije, Poslovník obezbeđuje instrumente koji omogućavaju da se ovaj teški demokratski zadatak sprovede. Veoma je važno da se primene postupci za primenjivanje ovih instrumenata i da su poštovani od strane svakog člana ili nekog drugog tela skupštine ili vlade. Takođe je važno da članovi unapred procenjuju koji od ovih instrumenata najbolje odgovaraju temi o kojoj treba raspravljati. Samo na ovaj način, kontrola izvršne vlasti može da bude efikasna. Politička debata mora da bude usredsređena na određeno pitanje. Na ovaj način, efikasnost skupštinskih postupaka može da se postigne. U isto vreme, za poslanike je važno da imaju neograničen pristup ovim instrumentima.

# Nadzor nad opštinskim izvršnim ogranakom

## Skupštine opštine u Gnjilanu

Silvia Ekert, OEBS Misija na Kosovu

Sistem parlamentarnog nadzora i međusobne kontrole izvršne i zakonodavne vlasti sada predstavlja jedan novi koncept. Njegovi koreni mogu se pratiti do francuskog političkog filozofa, Šarla de Monteskvua koji je prvi formulisao ideju razdvajanja vlasti na zakonodavni, izvršni i sudski ogranak vlade u svojoj najpoznatijoj knjizi, O duhu zakona. Monteskvu je govorio da bi deljenje državne vlasti u tri ogranka obezbedilo da se ne daje previše ovlašćenja na jednu grupu ili pojedinca i da bi svaka grana ograničavala moć one druge dve. Najznačajniji dokument zakonskog okvira za opštinske institucije predstavlja UNMIK Uredba 2000/45 o samoupravljanju opština na Kosovu koji služi kao osnova za opštinske statute.

### Kontrola u praksi

Većinu nacrta opštinskih uredbi pokreće izvršni ogranak i oni se stavljaju na dnevni red za raspravljanje specijalizovanih pododbora skupština opština (SO), kao što su oni za zdravstvo, urbano planiranje i školstvo. Rasprava o pravilima i propisima odigrava se u tim odborima pre nego što se oni proslede upravnom odboru, odboru za politiku i finansije i na kraju Skupštini opštine na usvajanje. Alternativno, specijalizovani odbori takođe mogu da iniciraju donošenje propisa, ali ovo se retko događa. Opštinski pravnik u Gnjilanu potvrdio je da su

“opštinski izvršni službenici stručni za utvrđivanje potreba, sastavljanje i sprovođenje opštinskih propisa i pravila, pošto javni radnici svakodnevno rade sa tim uputstvima”. Skupština opštine takođe je odgovorna da konačno usvaja periodične izveštaje o radu opštinskih odeljenja; to se obično događa bez većih diskusija ili primedbi.

Međutim, zbog političke situacije u gnjilanskoj skupštini opštine (LDK ima 22 od 41 mesta u Skupštini), gde jedna stranka ima tek većinu, ali i dalje može da vlada bez potrebe za koalicijom, rasprave na sednicama SO nisu kontroverzne, a rezultati glasanja su predvidljivi. Tako je uloga Skupštine opštine u stvari svedena na usvajanje izveštaja o radu, nacrta uredbi i politike koje predlaže izvršna vlast a kasnije menjaju odgovarajući odbori, umesto kritičkog vršenja nadzorne funkcije administracije.

### Akumulacija vlasti izvršnog ogranka

Postoji trend gomilanja ovlašćenja kod izvršne vlasti, kako primećuje ne samo PDK opozicioni lider gnjilanske Skupštine opštine, gospodin Ćemajl Mustafa. Zanimljivo je da predsednik SO, gospodin Džemajl Hiseni, takođe primećuje sličnu tendenciju akumuliranja vlasti u administraciji. Prema njemu, administracija na centralnom nivou – između ostalog u

ministarstvu lokalne vlasti na čelu sa bivšim predsednikom SO Gnjilane Lutfijem Hazirijem – traži isuviše prostora u interakciji između ministarstava u opštinama Priština i Gnjilane i podvlači težnju ministarstava da uređuju pitanja sa centralnog nivoa i da izdaju uputstva opštinama ograničavajući njihov prostor za manevar. Pored toga, izvršni direktor koristi svoju nadležnost da izdaje administrativna uputstva, kao na primer da stavi na snagu opštinski plan ekonomskog razvoja, dokument od dugoročne važnosti za opštinu, a da ne konsultuje Skupštinu opštine ili javnost. Monteskvu bi takođe mogao da kaže da je sada previše vlasti dato opštinskom i centralnom izvršnom ogranaku.

### Politička imenovanja u izvršnoj vlasti – Vladi “po jednom ključu”

Članovi opozicionih stranaka, sa jedne strane, posebno PDK, kao najveće opozicione stranke u gnjilanskoj Skupštini opštine sa 13 mesta, žale se na ovo a LDK opštinski funkcioneri, sa druge strane, ne poriču. Uobičajena je praksa da se imenuju izvršni funkcioneri u opštinskoj administraciji prema njihovom političkom opredeljenju. To je česta pojava u svim demokratskim društvima da se viši izvršni/politički javni radnici imenuju prema njihovim vezama sa političkom strankom koja ima većinu u centralnom

ili lokalnom parlamentu i Gnjilane nije nikakav izuzetak: i zakonodavnim i izvršnim ogranakom dominiraju pristalice LDK ili njegovi delegati, opštinska vlada “po jednom ključu”. Mada su opštinski javni radnici uglavnom kvalifikovani, postoji opasnost da ova praksa kompromituje cilj da se ima najbolja moguća profesionalna javna služba time što se za administraciju postavljaju lojalne stranačka pristalice.

### Javnost kao četvrti ogranak

Gnjilanska opština preduzela je korake da uključi još jednog aktera u sistem kontrole dajući građanima eksplicitno pravo na učestvovanje u postupku odlučivanja kao način da se uveća njena transparentnost. Skupština opštine je 2003. godine usvojila propis prema kome je obavezno konsultovati javno mnjenje putem otvorenih sednica pre rasprave o uredbi u Skupštini opštine. Međutim, odziv na sednicama otvorenim za javnost obično je prilično nizak. Funkcija predsednika SO, kao predstavnika svih građana u gnjilanskoj opštini i kao jedne povezujuće figure, mora da se ojača dalje od stranačkih ili etničkih veza a u korist opštine. Da bi funkcija nadziranja Skupštine opštine postala potpuno funkcionalna i da bi se postavila protivteža jakoj opštinskoj izvršnoj vlasti, poslanici SO moraju da budu dobro informisani i angažovani sa visokim nivoom stručnosti.



## ASI Izjava Misije

Inicijativa za podršku Skupštini (IPS) je mehanizam za saradnju organizacija koje su povezane demokratskim programima za podršku skupštine Kosova, pokušavajući da ojačaju Skupštinu Kosova i da je učine profesionalnijom. Rad IPS-a je usredsređen na demokratsku i političku kulturu zasnovanu na prihvatanju i poštovanju demokratskih procedura, transparentnosti i odgovornosti narodu, razvoju i sprovođenju zakonite politike, izvršnog nadzora, poštovanju višejezičnosti i učešću u regionalnim i parlamentarnim kontaktima.

Partneri IPS-a dele informacije i koordinišu programima u toku identifikacije potreba koje su u direktnoj vezi sa Skupštinom. Kao koordinator za IPS, OEBS misija na Kosovu povezuje sve partnere IPS-a i saziva redovne sastanke u saradnji sa predstavnicima skupštine. Bilten IPS-a pruža informacije širokoj domaćoj i međunarodnoj javnosti, o razvoju u Kosovskoj skupštini kao i o programima IPS-a.

### *Trenutni učesnici IPS-a:*

*Fridrih Ebert Stiftung (FES), Fridrih Nojman Stiftung (FNS), Konrad Adenauer Stiftung (KAS), Projekat za parlamentarnu praksu od istoka do zapada (PPPZ), Evropska agencija za rekonstrukciju (EAR), Agencija za međunarodni razvoj Sjedinjenih država (USAID), Nacionalni demokratski institut (NDI), Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) u saradnji sa međuparlamentarnom unijom (MPU), OEBS-ovom misijom na Kosovu i Skupštinom Kosova.*



### Uredničko veće:

Sven Lindholm, Ramush Tahiri, Franklin De Vrieze, Blerim Vela,  
Labinot Hoxha, Edmond Efendija, Krenar Loshi.

Sedište Misije OEBS, 10000 Priština  
Tel. (+381-38) 500 162 Fax: (+381-38) 500 188  
kontakt: [franklin.devrieze@osce.org](mailto:franklin.devrieze@osce.org)  
<http://www.osce.org/kosovo>

Zapažanja koja su navedena u ovoj novini su autorova i ne oslikavaju poglede Skupštine, misije OEBS-a na Kosovu ili organizacije koje su partneri u IPS.

Fotografije iz ovog biltena: OEBS: stranice. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 17, 19/  
Dnevni list Express: stranice. 9, 12 (Ermal Meta) / stranice. 10, 11, 21,  
22, 23, 27 (Astrit Ibrahim).