



# KNJIGA REFERENCI ZA ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA

## UČESTVOVANJE U ZAKONODAVNIM, NADZORNIM I BUDŽETSKIM PROCESIMA U SKUPŠTINI KOSOVA

NOVEMBAR 2011





KNJIGA REFERENCI ZA  
ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA

UČESTVOVANJE U ZAKONODAVNIM,  
NADZORNIM I BUDŽETSKIM  
PROCESIMA U SKUPŠTINI KOSOVA

NOVEMBAR 2011



## SADRŽAJ

UVOD.....	9
POGLAVLJE 1: PRISTUP SLUŽBENIM INFORMACIJAMA.....	13
POGLAVLJE 2: ZAKONODAVNI PROCES NA KOSOVU.....	19
A. Glavni akteri.....	19
B. Zakonodavni ciklus na Kosovu.....	20
1. Zakonodavna agenda.....	20
2. Proces sastavljanja zakona.....	21
2.1. Zakoni koje donosi vlada.....	21
2.2. Zakonodavna inicijativa javnosti.....	24
3. Skupštinsko zakonodavno donošenje odluka.....	25
3.1. Javno učešće u skupštinskom procesu donošenja odluka.....	29
3.1.1. Javna saslušanja.....	31
1. Nadzor nad primenama zakona.....	34
POGLAVLJE 3: BUDŽETSKI PROCES.....	35
1. Budžetska formulacija.....	37
2. Ozakonjenje budžeta.....	39
3. Budžetski nadzor i revizija.....	41
DODATNI IZVORI.....	44



## **Lista skraćenica**

OCD	Organizacije civilnog društva
INGOs	Međunarodne nevladine organizacije
KODI	Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju
MTEF	Srednjeročni okvir potrošnje
NVO	Nevladine organizacije
OI	Ustanova Narodnog advokata
OGG	Kancelarija dobrog upravljanja
OPM	Kancelarija premijera
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju – Misija na Kosovu



## Uvod

Učešće javnosti u donošenju odluka je osnovno za razvoj demokratskog političkog sistema. U potrazi da utiču na proces donošenja odluka, privatna lica se ujedinjuju da bi djelovali kolektivno u tome što se često označava kao organizacije civilnog društva (OCD).

OCD čine teksturu društva povezivanjem pojedinaca, tržišta i političkih institucija. Oni učestvuju na tržištu i politici u interesu svojih članova ili članove zajednica bez traženja finansijske dobiti ili političke funkcije. Civilno društvo obuhvata nevladine organizacije (NVO), klubove i udruženja, verske organizacije i organizacije zajednica kao i sindikate i poslovna udruženja.<sup>1</sup>

Konferencija međunarodnih NVO (INGOs) Saveta Evrope u svom "Kodeksu dobre prakse civilnog učešća", identifikuje nekoliko ključnih funkcija koje civilno društvo igra u javnom političkom procesu<sup>2</sup>.

- **Zastupanje:** OCD se zalažu za obuhvatanje svih razloga zabrinutosti svojih članova zajednice od političkih partija, parlamenta i vlade u svojim političkim platformama i zakonodavnim agendama. Zastupanje igra ključnu ulogu ka demokratizaciji procesa donošenja odluka, zato jer ove aktivnosti donose različite perspektive društvenih grupa da nose zakonodavne procese.
- **Informacije i podizanje svesti:** OCD obaveštavaju svoje članove zajednica i javnost o političkim odlukama i njihovom potencijalnom uticaju na javnost.
- **Stručni savet:** OCD često imaju veliku ekspertizu u oblasti u kojima su uključene. Oni nude ovu ekspertizu političkim donosiocima odluka kako bi informisali i uticali na odluke.

---

<sup>1</sup> Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju, *Civilno društvo i zakonodavni procesi na Kosovu—Analitička studija na kraju drugog mandata Skupštine Kosova*, decembar 2007, dostupno za skidanje na engleskom jeziku na [www.osce.org/kosovo/29938](http://www.osce.org/kosovo/29938)

<sup>2</sup> Konferencija međunarodnih NVO Saveta Evrope, *Pravilnik dobre prakse civilnog učešća*, novembar 2008, dostupno za skidanje na engleskom i srpskom jeziku na [http://www.coe.int/t/ngo/code\\_good\\_prac\\_en.asp](http://www.coe.int/t/ngo/code_good_prac_en.asp)

- **Nadzor:** OCD blisko prate proces donošenja odluka da bi se osigurali da je demokratski i transparentan. Oni takođe nadziru primenu zakona od ministarstava i izvršnih agencija, brinući se da se volja parlamenta promatra.
- **Inovatori:** OCD pružaju rešenja putem uvođenja novih pristupa, koji mogu značajno doprineti kreatorima politike. Njihova praktična rešenja nude konkretne modele koji mogu pružiti koristan input u donošenju politike.
- **Pružaoци usluga:** OCD pružaju usluge primenom politika.<sup>3</sup>

Na Kosovu, OCD su povećale broj i uticaj nakon 1999. One su proširile svoje aktivnosti, usmeravajući se na takve teme kao ljudska prava, upravljanje, zaštita ranjivih grupa i siromaštvo. Tokom 2010 godine, oko 6,000 NVO je registrovano pri Odseku za registraciju i veze sa NVO-ima, u sklopu Ministarstva javne administracije. Ipak, 90% od ovih OCD je ocenjeno kao neaktivno. Od ovih koji su aktivni, mnogi su u stanju da rade samo po primanju projektnih grantova, stoga potpuno zavise od donatora u svom radu. Sa druge strane, broj OCD koji rade na upravljanju i vladavini zakona ili obavljanju funkcije nadzora na nivou Kosova je u porastu, a kvalitet njihovog posla se poboljšava.<sup>4</sup>

Mogućnosti ovih OCD da direktno učestvuju u kreiranju javne politike ostaje ograničena. Anketa koju je obavio lokalni think tank Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju (KODI) napravljenu za Misiju OEBS-a na Kosovu (u daljem tekstu OEBS) podvukla je glavne prepreke učešća civilnog društva u javnom donošenju odluka.<sup>5</sup> Anketom je ustanovljen nedostatak angažovanja civilnog sektora u javnom donošenju odluka, što je rezultat nedostatka kapaciteta u ime samih OCD i nedostatak mogućnosti za učešćem. Naročito:

---

<sup>3</sup> Konferencija međunarodnih NVO Saveta Evrope, *Kodeks dobre prakse civilnog učešća*, novembar 2008

<sup>4</sup> Kosovska fondacija civilnog društva, *Bolje rukovođenje za veći uticaj - CIVICUS Indeks Civilnog Društva Analitički Izveštaj za Kosovo*, mart 2011 god., dostupno za skidanje na albanskom i engleskom jeziku na: [http://www.kcsfoundation.org/repository/docs/KCSF\\_CIVICUS\\_CSI\\_Analytical\\_Country\\_Report\\_Kosovo.pdf](http://www.kcsfoundation.org/repository/docs/KCSF_CIVICUS_CSI_Analytical_Country_Report_Kosovo.pdf)

<sup>5</sup> Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju, *Civilno društvo i zakonodavni procesi na Kosovu—Analitička studija na kraju drugog mandata Skupštine Kosova*, decembar 2007

- Postoji nedostatak svesti kod mnogih OCD o mogućnostima i mehanizmima za javno učešće koje se pruža pravnim okvirom na Kosovu.
- Postoji nedostatak javnog informisanja o zakonodavnoj agendi. Vlada i Skupština se često uzdržavaju od informisanja javnosti o sadržaju predloga zakona u pripremi. Ova praksa onemogućava mogućnost OCD da daju inpute. Ovo se naročito odnosi na budžetski zakon.
- Izgleda da postoji nedostatak svesti javnih zvaničnika o doprinosu koje civilno društvo može dati zakonodavnom procesu, koji proizilazi od nedostatka institucionalne saradnje sa civilnim društvom.

OEBS traži da se adresiraju ovi izazovi putem promovisanja učešća OCD u radu skupštine. OEBS podržava administraciju skupštine i odbore u povećanju transparentnosti i pristupa za stanovnike, medije i OCD.

Ova referentna knjiga je deo širih napora i doprinosa. Ona je stvorena kao sredstvo za resurse za OCD sa javnim političkim dnevnim redom koji traže da nadgledaju i imaju uticaj na politički proces donošenja odluka na Kosovu. Njen cilj je pružanje saveta ovim organizacijama za učestvovanje u zakonodavnim, budžetskim i nadzornim aktivnostima skupštine.

Ova referentna knjiga uzrok je iskustva OEBS-a i naročito se primenjuje na naučene lekcije iz napora izgradnje kapaciteta. U dodatku, analize i preporuke u ovoj knjizi baziraju se na nalazima i preporukama relevantne literature o javnom učestvovanju u političkom donošenju odluka.

Ovaj vodič sadrži praktične savete u svakom poglavlju koje označava tekst. Ovo će pomoći čitaocu u planiranju i obavljanju svojih aktivnosti zastupanja.

Ova referentna knjiga sastoji se od četiri poglavlja:

Nakon uvoda, Poglavlje 1 uvodi relevantno zakonodavstvo po pitanju pristupa javnim informacijama i službenim dokumentima. Pristup informacijama od javnog značaja je osnovno građansko pravo i ključni preduslov za zastupanje i javno učešće civilnog društva. Ovo poglavlje gleda na sadašnji pravni okvir na snazi na Kosovu, ukazuje OCD na izazove sa kojima se mogu suočiti u pristupu javnim informacijama, i daje preporuke za savladavanje ovih izazova.

Poglavlje 2 uvodi čitaoce u zakonodavni i nadzorni proces na Kosovu. Ono prikazuje glavne obuhvaćene aktere i odslikava detaljnu sliku kako ovi procesi funkcionišu na Kosovu. Ovo poglavlje pruža praktične savete oko učestvovanja OCD u svim fazama procesa, od postavljanja zakonodavne agende, do nadzora primene zakona. Posebnu pažnju dobijaju dva instrumenta: novi konsultativni mehanizam uveden u fazi sastavljanja zakona, javna saslušanja koja obavljaju skupštinski odbori. Čitaocu će takođe biti predstavljene koristi od novog web-tool, koga trenutno razrađuje Skupština i koji teži da poboljša učešće OCD kroz web registraciju.

Poglavlje 3 uvodi čitaoca u budžetski proces na Kosovu i identifikuje sve tačke za OCD za aktivnosti nadzora i zastupanja. Budžet je verovatno najvitalnija politička oblast. Kroz budžet, vlada odvaja ograničene resurse sektorima i za politiku i oblikuje razvoj institucija i društva. Budžetski rad je intenzivan u resursima i zahteva tehničko znanje koje garantuje specijalizaciju. Ovo predstavlja izuzetan izazov za Skupštinu Kosova i njen Odbor za budžet i finansije. To takođe označava priliku za OCD da utiču putem pružanja ekspertize.

## Poglavlje 1: Pristup službenim informacijama

Da bi bili u stanju da izvršavaju svoje funkcije zastupanja, podizanja svesti, savetovanja i nadzora tokom ciklusa donošenja odluka, OCD treba da imaju odgovarajući **pristup službenim informacijama**. One treba da su stanju da pristupe zakonima, uredbama, izveštajima i drugim dokumentima kojima se reguliše i obaveštava o javnoj politici i oni treba da rukuju svojim zahtevima o javnim informacijama precizno i kompetentno, i ova činjenica je od vrlo velikog značaja.

Na Kosovu, sve **zakone** usvaja Skupština, a proglašava ih predsednik Kosova. Oni se objavljuju u Službenom listu i dostupni su online<sup>6</sup>. Pored toga, Skupština objavljuje sve zakone na svojoj internet stranici.<sup>7</sup>

Pored ovih zakona, kosovska ministarstva i vladine agencije izdaju **podzakonske akte ili uredbe**. Mnoga ministarstva i agencije, ali ne i sve, objavljuju ove podzakonske akte na svojim internet stranicama, što može dovesti da sređivanje pravnog okvira bude nejasno.

Na Kosovu, pristup službenim dokumentima je garantovan Zakonom o pristupu javnim dokumentima<sup>8</sup>, kao i Zakonom o administrativnom postupku<sup>9</sup>, koji određuju uslove pod kojima se može pružiti pristup na službene dokumente.

### Šta je službeni dokument?

Službeni dokument je dokument koji čuvaju, sastavljaju ili primaju javne institucije. Ovi dokumenti se mogu zabeležiti u bilo kom obliku, kao što su pisani dokumenti, mape, skice, slike, audio i video snimci, u formatu elektronskog skladištenja, fizičke kopije, ili u bilo kom drugom formatu.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Službeni list na <http://gazetazyrtare.rks-gov.net/RQ.aspx>.

<sup>7</sup> Skupština Kosova na <http://assembly-kosova.org>.

<sup>8</sup> Zakon Br.03/L – 215 o Pristupu javnim dokumentima, 7 oktobar 2010. godine, dostupno na albanskom, engleskom i srpskom jeziku na <http://gazetazyrtare.rks-gov.net/RQ.aspx>

<sup>9</sup> Zakon No.02/L-28 o Administrativnom postupku, 13 maj 2007. god., dostupno na albanskom, engleskom i srpskom jeziku na <http://gazetazyrtare.rks-gov.net/RQ.aspx>

<sup>10</sup> Član 3 Zakona o Pristupu na javne dokumente. On uključuje finansijske izveštaje, izveštaje, strategije, dokumente o strategijama i mnoge druge dokumente

### **Ko može tražiti pristup službenim dokumentima?**

Zakon o pristupu na javnim dokumentima garantuje pravo na pristup službenim dokumentima na Kosovu svim fizičkim i pravnim licima, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi.<sup>11</sup>

### **Gde se mogu tražiti službena dokumenta?**

Službena dokumenta se mogu tražiti od, i uputiti se na, sve javne institucije na Kosovu, kao što je vlada i sva tela javne administracije na centralnom ili opštinskom nivou; oni takođe obuhvataju sve zakonodavne i sudske institucije i sve nezavisne institucije osnovane po ustavu i od skupštine:

Ovo, između ostalog, obuhvata:

- Skupštinu Kosova,
- predsednika Kosova,
- vladu Kosova, ministre i sve jedinice podčinjene njima,
- sve opštine i sve jedinice podčinjene njima,
- sve sudove kao i državnog tužioca,
- Kosovsku policiju, Kosovske bezbednosne snage i Kosovsku obaveštajnu agenciju (po svom osnivanju),
- nezavisne institucije, što obuhvata Instituciju narodnog advokata, Generalnog revizora Kosova, Centralnu izbornu komisiju, Centralnu banku, Nezavisnu komisiju za medije,
- Sve nezavisne agencije koje su utemeljene na osnovu Ustava.<sup>12</sup>

### **Kako/u kojoj se formi zahtev za pristup službenom dokumentu može predati?**

Privatno lice ili pravni subjekat, što obuhvata i OCD, može podneti zahtev za informaciju, u pisanom obliku, pismom ili e-mailom, direkto javnoj instituciji koja poseduje dokument. Javna institucija je obavezna da pomogne aplikantu u identifikovanju prave adrese za aplikaciju.<sup>13</sup>

U praksi, identifikovanje prave kontaktne tačke za zahtev nije uvek jednostavno. Zakon o pristupu javnim dokumentima zahteva od svake institucije da identifikuje odgovornog službenika ili jedinicu za

---

<sup>11</sup> Član 4 Zakona o Pristupu na javne dokumente

<sup>12</sup> Na istom mestu, član 3

<sup>13</sup> Na istom mestu, član 6

komunikaciju za obraćanje oko zahteva.<sup>14</sup> Ali, iako skoro sve javne institucije imaju svoje internet stranice, samo neke od njih pružaju neophodne kontakt informacije o svojim službenicima.

- ▶ Kad nijedna informacija o odgovornom referentu ili jedinice za komunikaciju o javnoj instituciji nije dostupna, aplikant može uputiti svoj zahtev kancelariji arhive institucije u pitanju.
- ▶ Ovo takođe može uštedeti vreme zato jer se aplikacija šalje za registrovanje u registru aplikacija, koji se čuva u arhivi, Drugo, arhiva može imati već pripremljene kopije traženog dokumenta.
- ▶ Praktično iskustvo je pokazalo da su neke javne institucije ignorisale zahteve za službene informacije primljene preko e-maila. Stoga, za povećanje verovatnoće pravovremenog odgovora, preporučuje se da se zahtevi predaju i putem e-maila i kao hard kopija.

#### **Traženje službenog dokumenta od Skupštine Kosova**

Skupština ne identifikuje lice za kontakt za zahteve za dokumentima na svojoj web strani. Skupština objavljuje predloge zakona, zakone, deklaracije, planetarne agende, agende odbora, zapisnike sa plenarnih zasedanja i transkripte sa plenarnih zasedanja na svojoj web strani. Ostali javni dokumenti se moraju tražiti. Najverovatnija adresa za zahteve za službenim dokumentima je Kancelarija sekretara skupštine. Kontakt informacija o Kancelariji sekretara je dostupna na web strani Skupštine na <http://assembly-kosova.org>.

- ▶ Kad podnosite zahtev za službeni dokument, molilac nije dužan da iznosi razlog za traženje pristupa ovom dokumentu.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Na istom mestu, član 5

<sup>15</sup> Na istom mestu, član 6

### **Da li postoje troškovi za traženje pristupa službenom dokumentu?**

U načelu, pristup na službene dokumente je besplatan. Troškove za izradu kopija dokumenta, ipak, treba da snosi molilac. Zakon o pristupu javnim dokumentima određuje da ove troškove treba da objave javne institucije. Postoji takođe i ograničenja za naplaćeni iznos. Troškove koje naplaćuje institucija ne mogu da prevaziđu troškove izrade dokumenta. Šta više, zakon izjavljuje da se taj iznos treba odrediti uredbom koju treba izdati Ministarstvo finansija.<sup>16</sup> Ova uredba, ipak, još uvek nije izrađena. U praksi, većina institucija nije objavila naknadu za kopije. Naplaćeni troškovi takođe variraju i iznose do nekoliko evra po dokumentu. U nekim slučajevima ovi troškovi su obračunati čak i kod prenosa dokumenata u elektronskom formatu.

- OCD moraju biti svesne o troškovima koji mogu da im se zatraže u slučaju zahteva za pristup službenim dokumentima. Kad su suočeni sa preterano velikim cenama oni treba da se obrate direktoru ili izvršnom višem referentu institucije sa zahtevom za pristup po nižim troškovima.

### **Kako se prerađuju zahtevi za službene dokumente?**

Javna institucija koja primi zahtev je dužna da odgovori sa odlukom oko zahteva na pismeni način **u okviru od 7 dana nakon njegovog prijema** sa.<sup>17</sup> Institucija može: i) da odobri pristup službenom dokumentu, ii) da odobri delimičan pristup tom dokumentu ili iii) da uskrati pristup na taj dokumenat. U slučaju delimičnog ili potpunog odbijanja pristupa, institucija treba da iznese razlog za odbijanje i obavesti molioca o njegovom pravu oko ponovnog razmatranja zahteva.<sup>18</sup>

Aplikant onda može podneti zahtev javnoj instituciji u kome traži da institucija preispita odluku **u roku od 15 dana od prijema odgovora**.<sup>19</sup> Zahtev za preispitivanje rešava javna institucija **u roku od 7 dana** nakon primanja. Odluku u vezi preispitivanja donosi rukovodilac institucije i o njoj se aplikant obaveštava u pisanoj formi.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Na istom mestu, član 21

<sup>17</sup> Na istom mestu, član 7

<sup>18</sup> Na istom mestu, član 9

<sup>19</sup> Na istom mestu, član 7

<sup>20</sup> Na istom mestu, član 9

## **Po kojim osnovama se zahtev za pristup službenom dokumentu odbija?**

U principu, sva službena dokumenta su dostupna stanovnicima. Ipak, postoji nekoliko izuzetaka od ovog pravila specifikovana u Zakonu za pristup javnim dokumentima. Oni se odnose na bezbednost, krivične istrage u toku, lične privatnosti, itd.<sup>21</sup>

Osim ovoga, stanovnicima se odbija pristup ako je dokument **poverljiv**.

Ipak, molioци mogu da prigovore na odluku o poverljivosti popunjavanjem zahteva za preispitivanje kod Organa za poverljivost od koje potiče poverljiva informacija.<sup>22</sup> Takav zahtev za preispitivanje se popunjava u roku od tri dana od prijema odluke kojom se uskraćuje pristup poverljivim informacijama.

## **Šta je delimično odbijanje pristupa?**

Javne institucije mogu odbiti pristup nekim delovima službenog dokumenta. Ako se pristup odbija samo za delove zasnovane na nekim stvarima naznačenim u navedenom tekstu, javna institucija je obavezna da omogući pristup ostatku dokumenta.<sup>23</sup>

## **Koji pravni lekovi postoje ako se na zahtev za pristup javnom dokumentu ne dobije odgovor ili se odbije?**

Ako javna institucija izostavi da odgovori na zahtev za pristup službenim informacijama u propisanom vremenskom periodu, zahtev se smatra odbijenim.<sup>24</sup>

Ako se zahtev za preispitivanje odluke odbije, zahtev za pristup službenim informacijama se takođe smatra odbijenim.

- Pre razmatranja formalnih pravnih lekova, aplikanti treba da pokušavaju da iscrpe sva raspoloživa neformalna sredstva. Molilac može zamoliti instituciju da odustane od izuzeća i ako je takav slučaj, kad će pustiti dokument. U slučaju da institucija nije u stanju da nađe dokument, aplikant treba da traži koji su dosije pretraživani.

---

<sup>21</sup> Na istom mestu, član 12.

<sup>22</sup> Ova opcija se zasniva na član 14.3 Zakona Br.03/L –178, o Klasifikovanju informacija i verifikaciji bezbedosti, 1 juli 2010. godine

<sup>23</sup> Zakon Br.03/L – 215 o Pristupu javnim dokumentima, 7 oktobar 2010, član 11.

<sup>24</sup> Na istom mestu, član 10

- ▶ Aplikant treba da insistira da institucija objasni u pisanoj formi zašto je traženi službeni dokument izuzet iz javnog pristupa. Ako je moguće, aplikant treba da preoblikuje svoj zahtev tako da nije u suprotnosti sa objašnjenjem za izuzećem ili odbijanjem.
- ▶ Aplikant se može žaliti direktoru ili izvršnom referentu javne institucije koja poseduje informaciju. U žalbi treba da se iznesu prava aplikanta kako je propisano Zakonom o pristupu javnim dokumentima i ustavom.
- ▶ Pored toga, aplikant može da pokuša da kontaktira člana Skupštine u vezi zahteva. Članovi skupštine imaju privilegovan pristup službenim informacijama na Kosovu.

Aplikanti takođe imaju formalne pravne lekove na raspolaganju. Oni mogu angažovati Instituciju Ombudspersona (OI) za dobijanje pristupa službenom dokumentu. OI zastupa pristup dokumentu u pitanju kod javne institucije. U slučaju da se javna institucija ne povinuje, OI izdaje javni izveštaj. OI pruža svoju pomoć besplatno. Pored toga, aplikant može podneti **tužbu** sudu.<sup>25</sup> Ova tužba je administrativni predmet i potpada pod nadležnost Vrhovnog suda. Vrhovni sud može odlučiti da prenese predmet Opštinskom sudu<sup>26</sup>. Alternativno, građanin se može obratiti direktno Ustavnom sudu za rešavanje predmeta, nakon što su sva druga pravna sredstva iscrpljena, pošto je pravo pristupa službenim dokumentima zagarantovano ustavom Kosova.

---

<sup>25</sup> Na istom mestu, član 10.

<sup>26</sup> Zavod GAP, Pristup na javne dokumente, 16 juli, 2010.godine, str.7, može se naci na engleskom jeziku na <http://www.gapinstitute.org/repository/docs/AccessDocuments.pdf>

## Poglavlje 2: Zakonodavni proces na Kosovu

Ovo poglavlje opisuje zakonodavni proces na Kosovu i prikazuje glavne obuhvaćene aktere. Ono vodi čitaoca kroz faze zakonodavnog ciklusa i identifikuje mogućnosti za OCD da učestvuju.

### A. Glavni akteri

Zakonodavni proces na Kosovu označen je interakcijom nekoliko aktera:

**Vlada** usvaja svoj radni program za zakonodavni period i na osnovu toga, razrađuje se zakonodavna agenda. Vlada je izvor većine nacrtu zakona na Kosovu. Ona ima takođe političku kontrolu nad nadležnim ministarstvima gde se zakoni obično izrađuju. Povodom usvajanja i proglašenja odluka, vlada nadgleda kako ministarstva i njihove uprave primenjuju zakone. Skupština nadgleda sprovođenje zakona od strane vlade.

**Skupština** ima nadležnost da pokrene zakonodavstvo. Svi članovi Skupštine ili sve poslaničke grupe mogu pokrenuti zakonodavstvo. Zakonodavstvo koje sastavljaju članovi Skupštine je, ipak, veoma retko, a najmanje zbog velikih troškova u vezi sa vremenom i resursima koji su potrebni za procese sastavljanja zakona. Ona je slobodna u usvajanju, odbacivanju ili prepravljanju bilo kog zakonskog predloga koji se iznese pred nju. Ona takođe izvršava nadzor nad primenama zakona i stara se da vlada poštuje njenu volju. Većina aktuelnog skupštinskog rada obavljaju skupštinski **odbori**. Odbori su radna tela koja se sastoje od manjeg broja članova koji predstavljaju svoje poslaničke grupe. Oni su usmereni na specifičnu političku oblast i obavljaju rad tokom zakonskog donošenja odluka kao i tokom nadzora procesa. U obavljanju svojih zakonodavnih i nadzornih aktivnosti, odbori se takođe mogu osloniti na spoljnu ekspertizu i savetovanjima sa civilnim društvom i stručnjacima putem javnih saslušanja.

**Predsednik Kosova** ima pravo da pokrene zakonodavstvo u okviru svojih nadležnosti, koja je izrečena u članu 79 Ustava. Predsednik, ipak, do sad nije iskoristio ovo pravo. Predsednik je punomoćan što se tiče proglašavanja svih nacrtu zakona nakon njihovog usvajanja u Skupštini.

**OCD** predstavljaju važne društvene grupe i dobijaju znatnu stručnost tokom svog rada i mogu pronaći mogućnosti za učestvovanje u svim fazama zakonodavnog procesa. Njihovo učešće u zakonodavnom procesu može poboljšati kvalitet sastavljenih zakona. Na Kosovu, postoji nekoliko formalnih mehanizama za konsultovanje civilnih društava. U fazi nacрта zakona, ministarstva kreiraju konceptne dokumente za legalne inicijative i objavljuju ih za javno komentarisanje. U zakonodavnoj fazi donošenja odluka skupštinski odbori konsultuju OCD.

**Opšta javnost** je obuhvaćena procesom političkog donošenja odluka putem instrumenata direktne demokratije. Na Kosovu, mogućnost za narodnu zakonodavnu inicijativu svih stanovnika Kosova je nedavno stvorena. Ovo predstavlja mogućnost za javnost, što obuhvata OCD, da pokreće zakonodavstvo.

## B. Zakonodavni ciklus na Kosovu

Zakonodavni procesi tipično idu kroz nekoliko faza: U fazi postavljanja agende, vlada priprema radni program koji obuhvata zakonodavni period i identifikuje zakonodavne prioritete u zakonodavnoj agendi. U fazi sastavljanja zakona, nadležni ministri pripremaju predloge zakona zasnovane na političkim smernicama koje im je dostavila vlada. U fazi donošenja odluka, Skupština razmatra i menja, na odgovarajući način, predlog zakona. Vlada je odgovorna za primenu zakona. U fazi primene zakona, Skupština izvršava nadzornu funkciju.

### 1. Zakonodavna agenda

Na Kosovu vlada postavlja zakonodavne prioritete zasnovane na **četvorogodišnjem programu**<sup>27</sup> (tekući obuhvata godine (2010-2014) koji precizira vladine programske i zakonodavne prioritete. Civilno društvo u traženju da utiče na proces donošenja odluka u specifičnoj oblasti treba da bude upoznato sa vladinim programom. Za zakonodavnu primenu programa, Kancelarija premijera (OPM) razrađuje **zakonodavnu strategiju**, koja precizira vladinu agendu pravljenja

---

<sup>27</sup>Dostupno na [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Programi\\_i\\_Qeverise\\_eng\\_.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Programi_i_Qeverise_eng_.pdf).

zakona za tekuće kalendarske godine.<sup>28</sup> Strategija sastavlja planirane predloge zakona od ministarstva i pružaju rokovi za predloge da budu podneti kabinetu na razmatranje. Zakonodavna strategija je obično spremna u januaru ili februaru svake godine za predočavanje Skupštini na razmatranje.

- ▶ Konsultovanjem zakonodavne strategije, OCD dobijaju pregled predstojećeg zakonodavstva. Ovo im omogućava da planiraju svoje aktivnosti zastupanja blagovremeno.
- ▶ Skupština i njeni odbori takođe razrađuju svoje godišnje aktivnosti na osnovu godišnje strategije vlade. Upoznatost sa strategijom shodno tome pomaže efikasno zastupanje na skupštinskom nivou.

## 2. Proces sastavljanja zakona

Zakone obično sastavlja osoblje vladinih ministarstava, na inicijativu vlade, ili ređe na inicijativu članova Skupštine, u formi parlamentarne inicijative. Po odobravanju parlamentarne inicijative u Skupštini, inicijativa se prosleđuje vladi za sastavljanje zakona od nadležnog ministarstva.

Vladina ministarstva imaju mehanizme za konsultovanje OCD kad razrađuju predlog zakonodavstva. Oni pozivaju OCD da služe kao konsultativni saveti ili komisije ili traže njihov input u javnim saslušanjima.

- ▶ Kroz pružanje inputa, civilno društvo se može postarati da predlog zakona udovoljava interesima važnih grupa u društvu koji može napraviti zakon prihvatljivijim i bolje preokrojenim za javnost. OCD takođe mogu uključiti svoju ekspertizu po pitanjima politike u svom interesu.

---

<sup>28</sup> Dostupno na [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategija\\_Legjislative\\_2011-finale-\\_e\\_plotesuar\\_me\\_19\\_10\\_2011.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategija_Legjislative_2011-finale-_e_plotesuar_me_19_10_2011.pdf)

## 2.1. Zakoni koje donosi vlada

Procesom **razrađivanja predloga zakona od vlade** upravlja Uredba o poslovniku vlade Kosova, usvojena septembra 2011<sup>29</sup>. Ovom uredbom predviđa se nov i poboljšan pripremni proces za predloge zakona u formu **konceptnih dokumenata i objašnjavajućih memoranduma**. Za ove zakone koji su vladin prioritet, konceptne dokumente priprema nadležno ministarstvo. Za sve druge zakone, ministarstvo priprema objašnjavajuće memorandume.

Glavna razlika između ova dva tipa dokumenata je da konceptni dokumenti podležu **javnom konsultativnom procesu**. U ovom procesu od ministarstva koje sastavlja zakon zahteva se da traži input svih uključenih OCD.<sup>30</sup> Konsultativni proces počinje objavljivanjem konceptnog dokumenta od ministarstva.

Kad Kancelarija premijera odobri memorandum ili konceptni papir, ministarstvo onda razrađuje predlog zakona.<sup>31</sup>

Novi konsultativni proces u fazi sastavljanja zakona na Kosovu značajno povećava mogućnosti OCD da utiču na proces sastavljanja zakona u ranim fazama.

- ▶ Po konsultativnom procesu konceptnog dokumenta, OCD se predočava konkretni politički predlog za ispitivanje. Pošto se konsultacija javlja rano u procesu OCD mogu ponuditi inovativna rešenja za politiku.
- ▶ Način konsultovanja nije propisan uredbom i postoji mogućnost za OCD da lobiraju to ministarstvo za

---

<sup>29</sup> Uredba br. 09/2011 o Poslovniku vlade Kosova, 7 septembar 2011. godine, je dostupna na albanskom i engleskom jeziku na internet stranici Kancelarije premijera na <http://www.kryeministri-ks.net/>

<sup>30</sup> U skladu sa članom 32 Uredbe o Poslovniku vlade Kosova, "Izvorno ministarstvo objavljuje suštinu svog predloga za javni komentar i naročito će zatražiti komentare od svih NVO-a koje su u velikoj meri pogođene od predloga."

<sup>31</sup> Za proces pripremanja zakona u ministarstvu, član 39 Uredbe o Poslovniku vlade Kosova ponovo određuje zahtev za javnu konsultaciju. Ali on ne određuje mehanizam za ovaj konsultativni proces. Po odobravanju od strane Kancelarije premijera, nacrt zakona se usvaja od vlade i predaje se Skupštini.

ekstenzivne konsultacije što može obuhvatiti javno saslušanje po tom pitanju.

- ▶ Konsultativni proces daje OCD ograničen vremenski period da daju svoje komentare. Čak kad su OCD pozvani da održe usmenu izjavu na javnom saslušanju, oni se moraju postarati da blagovremeno predaju svoje izjave takođe i u pisanoj formi ministarstvu.
- ▶ Izjave koje odražavaju pozicije OCD ka političkoj inicijativi moraju biti jasne i precizne. One moraju obuhvatiti:
  - kontakt podatke organizacije, njen cilj, članstvo i strukturu;
  - broj/količinu i izvor svih vladinih ugovora koji je dobila OCD u prošlosti koji mogu biti važni za njihovo predstavljanje;
  - izvod o stručnom iskustvu u radu i/ili konsultovanju po tom pitanju;
  - paragraf ili kratko izvršno sumiranje koje odražava poziciju u nekoliko rečenica;
  - telo izjave koje odražava poziciju detaljno;
  - lista preporuka.
- ▶ Za podizanje svesti kod članova zajednice i za maksimiziranje publiciteta svojih pozicija, OCD mogu publikovati svoje izjave i održati pres konferencije. Zajedničke pres konferencije sa srodnim OCD ili udruženjima OCD podiže vidljivost inicijative.

Osim novog formalnog konsultativnog procesa, indirektniji način uticanja na proces sastavljanja zakona je takođe dostupan. OCD mogu pružiti ekspertizu svojih stručnjaka koji rade za vladine **stručne savete** koji se mogu osnovati da ispune savetodavnu funkciju vladi po tom pitanju.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Uredba br. 09/2011 o Poslovniku vlade Kosova, 7 septembar 2011. godine, član 50

- Radom za stručne savete, OCD sa iskustvom rada i konsultovanja po određenom pitanju mogu imati stalniji uticaj na vladinu politiku po tom pitanju.

Sva ministarstva na Kosovu imaju **imenovane jedinice za ljudska prava** koje su zadužene za odnose sa civilnim društvom.<sup>33</sup>

- OCD se savetuje da kontaktiraju ove jedinice radi informacija i pitanja o novim konsultativnim procedurama i o lobiranju za javna saslušanja da se održe o zakonodavnoj inicijativi u njihovom interesu.

**Kancelarija dobrog upravljanja (OGG)**, koja je deo OPM, traži da pomogne pristup civilnom društvu u javnom donošenju odluka kao deo svog mandata da podrži dobro upravljanje. OGG je tražila da uključi OCD u konsultacionom procesu na političkom i programskom nivou.<sup>34</sup>

- OCD se savetuje da nastave i proširuju svoje aranžmane sa OGG, pošto pilot aktivnosti OGG mogu biti izvor inovacija za nove prakse učestvovanja u političkom procesu koji eventualno mogu biti glavni tok.

## 2.2. Zakonodavna inicijativa javnosti

Oktoobra 2011 godine, Skupština je usvojila **Nacrt zakona o zakonodavnoj inicijativi**<sup>35</sup>. Između ostalih odredbi, zakon garantuje građanima pravo da uvedu zakonodavstvo u Skupštini ako prikupe najmanje 1.000 potpisa. **Zakonodavna inicijativa** može imati formu potpunog predloga zakona ili koncepta za zakon, koji bi onda bio razrađen u Skupštini duž linija parlamentarne inicijative naznačene u tekstu. Inicijativu mogu uvesti svi stanovnici Kosova i predati je, sa potpisima, u Skupštinsku pisarnicu.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Intervju sa direktorom Kancelarije za dobro upravljanje, Kancelarija premijera Kosova, avgust 2001. Godine.

<sup>34</sup> Intervju sa direktorom Kancelarije za dobro upravljanje, Kancelarija premijera Kosova, avgust 2001. Godine.

<sup>35</sup> Zakon Br.04/L – 025 o zakonodavnoj inicijativi, 13 oktobar. 2011. godine.

<sup>36</sup> Na istom mestu, poglavlje IV.

- Ova nova inicijativa pruža OCD mogućnost mobilisanja oko zajedničkih prioriteta i pokreće zakonodavstvo u njihovom interesu. To je naročito interesantno za koalicije OCD-a koji se bave tom oblašću da imaju mogućnost da mobilišu veći segment društva zbog svojih razloga zabrinutosti. CSO koalicije su uspešno učestvovala u sastavljanju zakona – kao što su Zakon o pristupu javnim dokumentima, Zakon o radu ili Zakon o slobodi udruživanja – u prošlosti. Izgradnjom široke platforme oko zajednički zastupanog predloga zakona, OCD mogu izvršiti značajan pritisak na Skupštinu da ozbiljno razmatra njihov predlog.

### 3. Skupštinsko zakonodavno donošenje odluka

Skupštinsko razmatranje predloga zakona dešava se u skladu sa procesima postavljenih u Skupštinskim poslovnikom.<sup>37</sup> Svi nacrti zakona predstavljeni Skupštini, sa svojim propratnim dokumentacijama, registruju se u Skupštinskoj pisarnici.<sup>38</sup> Pisarnica je odgovorna da distribuira predlog zakona članovima Skupštine. Pored toga tekst predloga zakona je stavljen na internet stranici Skupštine. Povodom uvođenja predloga zakona, Predsednik skupštine propisuje zakon odboru za **razmatranje zakona u načelu**. Ovaj odbor je vodeći za ovaj predlog zakona.

Odbor zadužen za razmatranje u načelu preuzima koordinirajuću ulogu u prikupljanju i razmatranju o mogućim amandmanima za predlog zakona u kasnijim fazama procesa. Da bi dali vodećem odboru adekvatno vreme za sastavljenje potpune preporuke, prvo čitanje predloga zakona ne može biti zakazano u najmanje od dve radne nedelje i najkasnije u četiri radne nedelje od dana distribucije članovima.

---

<sup>37</sup>Poslovnik o radu Skupštine usvojen je 29 aprila 2010. godine. U vreme pisanja, Skupština razrađuje Poslovnik o radu Skupštine za njen četvrti mandat.

<sup>38</sup> U skladu sa članom 54 Poslovnika o radu Skupštine ova dokumentacija se sastoji od a) dopisa objašnjenja o planovima koje zakon ima za cilj da realizuje, o usaglašavanju sa važećim zakonodavnim okvirom i obrazloženje odredbi zakona; b) deklaraciju o budžetskim implikacijama u prvoj i narednim godinama; c) deklaraciju o približavanju i usklađivanju sa zakonodavstvom Evropske unije, uz tabelu upoređivanja sa aktima na koje se poziva.”

Nakon principijelnog razmatranja zakona, vodeći odbor priprema potpun izveštaj koji obuhvata preporuku za usvajanje ili odbijanje predloga zakona potpuno u **prvom čitanju predloga zakona**.

#### **Uloga odbora u Skupštini Kosova**

Odbori rade najviše aktuelnog posla Skupštine u razmatranju i predlaganju amandmana na predloge zakona koji podnose članovi vlade ili Skupštine.

Sastanci odbora, koji su javni i otvoreni za posmatranje, održavaju se redovno, najmanje jednom mesečno. Saziva ih i predsedava njima predsednik odbora koji takođe sastavlja agendu odbora.

Sva pitanja koje se uvode u Skupštinu potpadaju pod jedan (ili više) portfolija odbora. Skupština ima 13 odbora, gde su četiri "glavna," a devet njih su "funkcionalni." Funkcionalni odbori obuhvataju portfolija tema koje približno odgovaraju portfolijima ministarstava. 4 glavna odbora su:

- **Odbor za zakonodavstvo i sudstvo:** On razmatra pravni kvalitet zakona i njegovu saglasnost sa postojećim zakonodavstvom i ustavom;
- **Odbor za budžet i finansije:** On razmatra budžetske implikacije predloga zakona;
- **Odbor za evropske integracije:** On razmatra saglasnost predloga zakona sa pravnim okvirom EU;
- **Odbor o pravima i interesima zajednica i povratak:** On razmatra predlog zakon o njegovim efektima na interes nealbanskih zajednica i efekte na njihova prava i privilegije po ustavu i međunarodnim obavezama.

Kad se predlog zakona usvoji na prvom čitanju, **detaljno razmatranje** predloga sledi: zakon se pregleda član po član. Ovim procesom koordinira **vodeći odbor** koji je već razmatrao zakon principijelno. Za pregled predloga zakona, odbor poziva stručnjake kao i predstavnike ministarstva koji razrađuju predlog.

Odbor takođe može pozvati predstavnike civilnog društva da prisustvuju sednicama odbora i mogu držati javna saslušanja za prikupljanje mišljenja javnosti i OCD. U stvari, najviše javnih saslušanja se dešava u ovoj fazi kad odbor razmatra predlog zakona detaljno. Ovaj proces razmatranja obično završava razrađivanjem konkretnih amandmana od

vodećeg odbora i drugih odbora. Amandmane mogu predložiti svi članovi Skupštine, a i parlamentarne grupe, odbori i vlada.<sup>39</sup>

Pre nego što se amandmani predlože svim članovima za usvajanje, oni se prosleđuju u **četiri glavna odbora** Skupštine za komentar. Glavni odbori sastavljaju izveštaj sa svojim mišljenjima i predloženim amandmanima vodećem odboru.

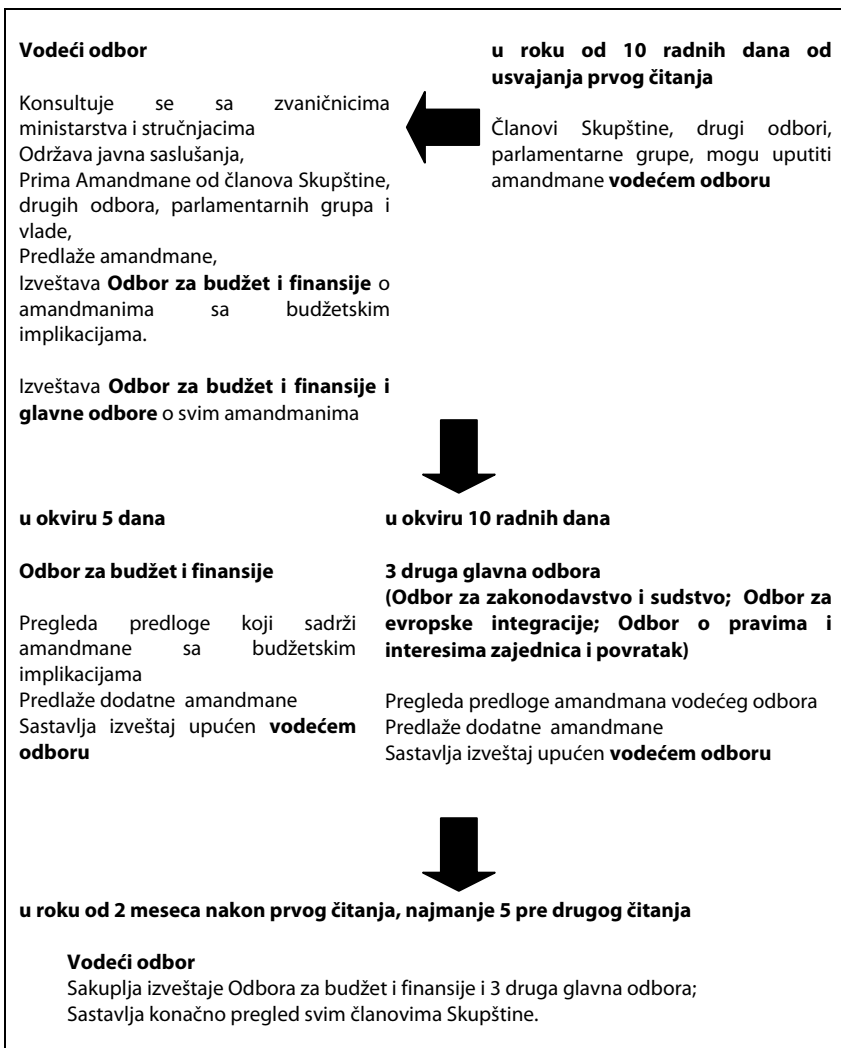
Vodeći odbor onda sastavlja **konačni izveštaj razmatranja** svim članovima. Ovaj izveštaj sadrži sve predložene amandmane, ukazuje na konfliktne amandmane i daje preporuke za usvajanje ili odbijanje ovih amandmana.

Ova tabela ilustruje proces detaljnog razmatranja predloga zakona od Odbora.

---

<sup>39</sup> Odbori su slobodni da prikupljaju vanjsku ekspertizu tokom svog rada u skladu sa članom 65 Poslovnika o radu Skupštine Kosova

## Detaljno razmatranje predloga zakona od Odbora



Nakon što su članovi Skupštine imali šansu da razmatraju izveštaj vodećeg odbora, predlog zakona se stavlja na agendu Skupštine za **drugog čitanje** za sve članove.

Na drugom čitanju Skupština razmatra predlog zakona detaljno. O predloženim amandmanima se glasa pojedinično, po redu u kojima se pojavljuju u predlogu zakona. Nakon glasanja o amandmanima, drugo čitanje se zaključuje glasanjem o predlogu zakona u svojoj celovitosti. Ako se predlog zakona usvoji na drugom čitanju, zakon potpisuje **Predsednik skupštine** i prosleđuje ga **predsedniku Kosova** na proglašenje. Nakon proglašenja zakon se objavljuje u **Službenom listu** Kosova, a takođe i na skupštinskom web situ.

Ako se zakon odbije na drugom čitanju, pokrovitelj predloga zakona može odlučiti da prosledi predlog zakona na treće čitanje zajedno sa svim usvojenim amandmanima. Pre nego što ode na treće čitanje predlog zakona može se uputiti nazad vodećem odboru na prepravku. Nakon usvajanja na trećem čitanju, zakon se potpisuje i proglašava kao što je već opisano.

### 3.1. Javno učešće u skupštinskom procesu donošenja odluka

Da bi mogli da izvrše uticaj na zakonodavni proces u Skupštini, OCD trebaju da postanu uključeni u njen rad po rutinskom osnovu.

Svakodnevni odnosi između Skupštine i OCD potpadaju pod mandat Kancelarije za medije i javne odnose, po Uredbi o organizaciji i odgovornosti skupštine.<sup>40</sup> Ali, nijedan određeni referent nije odvojen kao kontakt tačka za OCD u Sekretarijatu skupštine. Takođe ne postoji javno identifikovana tačka kontakta za javnost i OCD. Ovo čini direktnu komunikaciju i predaju zahteva od OCD teškim. Kao posledica OCD se obično oslanjaju na neslužbene kontakte sa nadležnim jedinicama skupštinske administracije kao što su Kancelarija sekretara, Kancelarija za medije i javne odnose i Odsek za pravna i proceduralna pitanja.

Za vršenje uticaja na sve predloge zakona, OCD treba da sarađuje sa skupštinskim odborima. **Sastanci odbora** su otvoreni za javnost i u principu svako može da prisustvuje njima. Povremeno sastancima odbora mogu da prisustvuju i mediji. U nekoliko prilika TV snimak sa

---

<sup>40</sup> Uredba o organizaciji i odgovornostima Skupštine Kosova, 12 oktobar 2010.godine, član 9;

sastanaka odbora i javnih saslušanja je bio prenošen. Izuzetak od ovog pravila javnog pristupa sastancima odbora ipak se primenjuje i odbori mogu zvanično odlučiti da je sastanak zatvoren za javnost.<sup>41</sup>

Sastanci odbora i javna saslušanja obično se objavljuju na kalendaru na internet stranici Skupštine najmanje nekoliko dana unapred. Kalendar predstavlja informacije o datumu, lokaciji kao i o agendi događaja. Uz podršku OEBS-a, Kancelarija za medije i javne odnose skupštine je nedavno poboljšala pristup sastancima.

- ▶ OCD trebaju da konsultuju ažurirane informacije na skupštinskoj web strani. OCD se mogu takođe potpisati za RSS feedove na web stranama odbora i primiti novine o radu odbora.
- ▶ Pored toga, web strane odbora sad sadrže kontakt informacije o pomoćnom osoblju odbora. OCD treba takođe da se konsultuju o ovome sa svim razlozima zabrinutosti koji se odnose predmet odbora – za predavanje izjava, kad traže da promatraju sastanak i kad lobiraju za javno saslušanje.
- ▶ OCD zainteresovani da promatraju sastanak odbora treba da se blagovremeno upišu kod pomoćnog osoblja odbora.

Promatrači će morati da preuzme prateće osoblje odbora kod ulaza i da ih odvedu do sale za sastanak odbora. Nažalost, sale za sastanke u Skupštini imaju ograničena mesta za posmatrača, što čini promatranje sastanaka odbora teškim.

U izvršavanju svoje uloge u procesu donošenja zakona, odbori često traže spolju podršku i ekspertizu. Odbor može zvati pojedince ili organizacije sa znajem po tom pitanju da svedoče pred njim. Odbori takođe mogu unajmiti stručnjake po pitanjima nadohvat ruke kao savetnike, u skladu sa budžetom odvojenim za ovu svrhu od Predsednika skupštine. Osim toga, odbori mogu naterati ministra da svedoči pred njima. Odbori obično to čine u procesu pregleda primene zakona na snazi.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Član 65 Poslovnika o radu Skupštine Kosova

<sup>42</sup> Član 65, Poslovnika o radu Skupštine Kosova, 29 april 2010.godine.

### 3.1.1. Javna saslušanja

Javna saslušanja su najformalniji način svedočenja dostupnih odborima. To su otvoreni sastanci koje sazivaju odbori da prikupe informacije od izvesnog broja različitih izvora. Javna saslušanja mogu se sazvati u procesu razmatranja predloga zakona ili kod pregleda vladine primene zakona. Prema Poslovniku skupštine Kosova, odbori mogu držati javna saslušanja sa stručnjacima, predstavnicima civilnog društva i drugim licima.<sup>43</sup>

#### **Zašto učestvovati na javnom saslušanju?**

Svrha javnog saslušanja je ne samo da izvede relevantnu ekspertizu, već i da prikupi mišljenja od važnih društvenih grupa. OCD se fokusiraju na specifično pitanje koje razrađuje značajnu ekspertizu po tom pitanju, što je važno Skupštini kad pregleda predlog zakona ili primenu zakona. Svedočenjem ispred odbora, OCD mogu dostaviti odluke članova odbora i stoga imati značajan uticaj na rezultate. OCD se mogu postarati da mišljenja važnih društvenih grupa u društvu budu razmotrena od strane odbora. Ovo može poboljšati kvalitet nacрта zakona i učiniti ga podesnijim da ga prihvati javnost.

#### **Kako učestvovati na javnom saslušanju?**

Dok odbori drže javna saslušanja čak i češće, javna saslušanja nisu mandatorna u skupštinskom zakonodavstvu donošenja odluka ili u nadzornom procesu. Odbori ne drže javna saslušanja za svaki predlog zakona pod njihovim razmatranjem.

- ▶ Stoga CSO zainteresovan da prezentuje svoj stav o predlogu zakona treba da lobira predsedavajućeg odbora ili člana odbora da održi javno saslušanje naglašavajući potrebe i koristi od takvog saslušanja.
- ▶ Kad se stvara slučaj za javno saslušanje, CSO treba da istakne ne samo svoj interes na saslušanju već takođe i prednosti za odbor i šire javnosti.

---

<sup>43</sup> Član 66, Poslovnika o radu Skupštine Kosova, 29 april 2010.godine.

- Pošto je za učešće na javnom saslušanju potreban poziv odbora, OCD treba da lobiraju da ih pozovu na saslušanje.

Kad odbor odluči da održi javno saslušanje, on najavljuje vreme i mesto javnog saslušanja. Ovo bi trebalo da se desi najmanje jednu nedelju pre saslušanja<sup>44</sup>. Sva javna saslušanja se najavljaju u kalendaru na web strani Skupštine. Pored toga, najave za saslušanja se mogu štampati i u novinama.

- U praksi, javna saslušanja se često najavljaju mnogo bliže tom datumu, što ograničava mogućnost za dostavljanje većeg prihvatanja OCD. Što je još važnije je vremenska priprema za OCD. Ovo obuhvata dobro poznavanje zakonodavne agende, svesnosti o predlogu zakona, pre početka njegovog detaljnog razmatranja i blagovremeno lobiranje i/ili registrovanje za javno saslušanje ovog predloga zakona u razmatranju.

### **Kako se pripremiti za javno saslušanje?**

Na javnom saslušanju, OCD se mogu pojaviti kao svedoci. Članovi odbora slušaju svedočenja svedoka koje su oni pozvali na saslušanje. Obično, prisutnom svedoku se daje od 5 do 10 minuta da prikaže svoj slučaj pred odborom. Nakon ove prezentacije, članovi odbora postavljaju pitanja u vezi prezentacije i svedokovih pogleda po pitanju na dohvat.

Mnogi odbori traže od svedoka da podnesu prezentaciju u pisanom obliku pre saslušanja. Ovo omogućava članovima odbora da proučavaju svedokove stavove unapred i pripreme pitanja.

- Specifičan odbor može imati određen format po kome se šalju podnesci. Pozvani OCD treba da provere kod pratećeg osoblja odbora pre saslušanja da li je to takav slučaj.

Sledeći boks sadrži dodatne savete o tome kako se pripremaju pisani i usmeni podnesci za javna saslušanja.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Nacionalni demokratski institut Kosova I OEBS-ova Misija na Kosovu, Priručnik Javnog Saslušanja Skupštine Kosovo, maj. 2004. godine, str. 10

<sup>45</sup> Nacionalni demokratski institut, *Lobiranje u Parlamentu: Vodič za NVO*, 2011. Vodič je dostupan na engleskom jeziku na <http://www.ndi.org/node/13620>

## **Kako se pripremiti za javno saslušanje**

### **1. Pisani podnesci**

Često postoji neutvrđen format za pisane podneske – proveriti kod pratećeg osoblja odbora ako je odbor postavio formalne specifikacije. Ali, pobrinite se da vaši pisani podnesci obuhvataju sledeće informacije:

- Vaše ime, adresu i broj telefona, i datum predaje;
- Ime vaše organizacije, njene ciljeve, članstvo i sktrukturu;
- Ime odbora na koji se to upućuje;
- Iznos i izvor vladinih ugovora koji je dodeljen vašoj organizaciji proteklih godina što može biti relevantno za vaše svedočenje;
- Da li želite da govorite lično na odboru o vašem podnesku (ako je tako, dostavite vaš broj telefona);
- Koliko ste se široko konsultovali po tom pitanju;
- Vaši komentari – organizujte ih po logičkom redu, budite jednostavni, kratki, precizni i kompletni
- Ako komentarišete o zakonu, prvo iznesite vaš opšti stav, onda iznesite detaljne komentare o razlozima zabrinutosti;
- Ako komentarišete o istrazi, koristite njihove referentne termine (dostupno kod službenika odbora) kao vodič da predstavite svoje poglede;
- Završite sa listom preporuka.

### **2. Usmena prezentacija**

Osim pisanih podnesaka, treba da pripremite vašu usmenu prezentaciju. Ova prezentacija ne treba biti duža od 5 -10 minuta. Pripremite kraću verziju ove prezentacije u slučaju da vaše vreme može biti još ograničenije. Ispod su neki saveti za vašu usmenu prezentaciju.

- Predstavite se i obraćajte se predsedniku i članovima odbora
- Sastavite kratku izjavu o vašem podnesku i zaključite sumiranjem glavnih tačaka
- Sastavite vaše tačke što je moguće preciznije i koristite faktuelne informacije
- Možete da date argument da je vaš stav u najboljem interesu javnosti.
- Zakonodavci mogu želeći da znaju: na čemu, ako to postoji, se nešto radi ili je urađeno u drugim nadležnostima; koje druge grupe podržavaju ili se protive vašem predlogu; koji troškovi mogu nastati. Ako znate odgovore, obuhvatite ih u vašoj izjavi.
- Ponudite pomoć: Mogli bi da pitate da li postoji nešto što možete da uradite da pomognete da se predlog u pitanju usvoji ili odbije. Ovo pokazuje vas i vašu grupu da vodite dovoljno računa da ste voljni da doprinesete sa više vremena i energije.

### **Gde se održavaju javna saslušanja?**

Javna saslušanja se održavaju u skupštinskoj zgradi. Ali, ona mogu takođe biti održana van zgrade ili van Prishtinë/Priština. Odbor može odlučiti da održi saslušanje u specifičnom regionu koji je pogođen ovim pitanjem ili predlogom zakona na dohvat.

- OCD bazirani u specifičnom regionu van Prishtinë/Priština mogu razmatrati da lobiraju odbor da se saslušanje održi u njihovom regionu, posebno po pitanjima koja neproporcionalno pogađaju ovaj region.

### **Šta se dešava nakon saslušanja?**

Svedočenje pruženo na javnom saslušanju zabeležava prateće osoblje odbora, a transkript kao i izveštaj sa javnog saslušanja se sastavlja. Oba dokumenta se objavljuju na skupštinskoj web strani, ali treba da bude dostupan kontributorima od pratećeg osoblja odbora.

- Zainteresovani OCD mogu takođe zaželeći da prisustvuju sastanku odbora da bi bili u stanju da nadziru dalje razmatranje odbora o predlogu zakona ili pitanju na dohvat i da sledi njihov doprinos ako je neophodno.

## **1. Nadzor nad primenama zakona**

Zakonodavni proces ne završava se usvajanjem zakona. Najvažniji aspekt svakog zakoa je kako ga primeniti u praksi. Pregled i istraga u vladinom obavljanju posla u primeni zakona je jedan od glavnih dužnosti odbora. U mnogim parlamantarnim sistemima, veliki deo rada odbora obuhvata prikupljanje dokaza i mišljenja. Na Kosovu, odbori imaju velika prava pregleda i istraga, koje se, ipak, ne koriste još uvek sistematično.

Od nadležnog ministarstva se traži da izveštava o primeni zakona relevantni funkcionalni odbor najmanje jednom godišnje. Odbor ocenjuje da li je primene efikasna i može predložiti mere za poboljšanje. Odbor zaključuje nadgledanje zakona **pisanim izveštajem** koji se upućuje svim članovima Skupštine. U slučaju da ministarstvo ne izeštava ili odbor smatra da je izveštaj nepotpun, ovo pitanje se stavlja na agendu

sledeće plenarne sednice Skupštine.<sup>46</sup>

Ovaj nadzorni proces je sistematičan. Funkcionalni odbor pravi spisak koji sadrži datum proglašenja zakona, dan njegovog objavljivanja u Službenom listu, spisak zakonskih odredbi koje treba da primeni vlada, kao i spisak vladinih odluka kojim se primenjuju ove odluke.<sup>47</sup>

Funkcionalni odbor se može takođe konsultovati van ekspertize tokom vršenja nadzora<sup>48</sup>. Prikupljanje pisanih i usmenih svedočenja od stručnjaka, OCD i grupa na koje utiče primena zakona je važan mehanizam za ocenjivanje obavljanja posla i procenjivanja izveštaja ministra. Odbori imaju mogućnost da održe javna saslušanja za tu svrhu. Ova saslušanja su veoma slična po strukturi i fokusiraju se na zakonodavna saslušanja opisana u prethodnom delu.

Nažalost, odbori još uvek ne koriste mogućnost da organizuju nadzorna saslušanja.

- ▶ OCD/analisti koji nadgledaju primenu javne politike mogu lobirati odbore da održe nadzorna saslušanja kad se to odnosi na izveštaj ministra.
- ▶ Oni takođe mogu slati pisane podneske odborima sa nadzornom primenom određenog zakona za koji su zainteresovani.

### Poglavlje 3: Budžetski proces

Ovo poglavlje pruža uvod u budžetski proces na Kosovu. Njegov cilj je pružanje relevantne povratne informacije za OCD koji traže da nadziru i utiču na budžetski proces.

Budžetski proces utiče na celo društvo. Javne politike koje zastupaju OCD eventualno treba da se suoči sa potrebom za finansijskim resursima. Shodno tome, OCD mogu biti efikasniji ako znaju kako se budžet sastavlja, usvaja, primenjuje i ocenjuje. Specijalizovani OCD mogu dati

---

<sup>46</sup> Član 73, Poslovnika o radu Skupštine Kosova

<sup>47</sup> Na istom mestu.

<sup>48</sup> Na istom mestu.

važan doprinos za odgovornije i ultimativno bolje budžetiranje. Budžetske grupe mogu objasniti budžet javnosti, pružiti obuku medijima i predstavnicima civilnog društva i neguju učesničke prakse na lokalnom nivou.<sup>49</sup> Pod ovim uslovima, budžet koji se radi sa Skupštinom obećava ako oblast izazova obuhvata OCD na Kosovu.

Budžet je vladin najodgovorniji instrument ekonomske politike i treba da odslikava njegove razvojne prioritete. Stoga je parlamentarni nadzor budžeta presudan. Kroz demokratski budžetski proces parlament može vršiti značajan direktan uticaj na rad vlade. U postojećem zakonskom okviru, Skupština se ne suočava sa ograničenjima u uvođenju svojih prioriteta što se tiče budžeta.

Budžetski proces je, ipak, kompleksan, tehnički i zahteva ogromne resurse. Ovo predstavlja veliki izazov za mnoge parlamente, ali isto i mogućnost za specijalizovane OCD da pruže pomoć.

Dok se budžetom tipično regulišu prihodi i potrošnja tokom jedne fiskalne godine, budžetski proces je stalan i cirkularan. Kao zakonodavni proces, budžetski proces prolazi kroz nekoliko faza:

- formulacija budžeta, kad vlada razrađuje budžet;
- ozakonjenje budžeta, kad budžetski plan razmatra i usvaja parlament;
- izvršenje budžeta, kad budžetske politike sprovodi vlada; i
- nadzor budžeta i revizija, kad se za aktuelnu potrošnja budžeta odgovara i ocenjuje efikasnost.<sup>50</sup>

Po završetku, proces počinje od početka. U praksi, faze ciklusa se preklapaju.

---

<sup>49</sup> Warren Krafchik, *Može li civilno društvo pružiti dodatnu vrednost pri odlučivanju oko budžeta? Opis delovanja civilnog društva oko budžeta*, <http://www.internationalbudget.org/resources/library/civilsociety.pdf>.

<sup>50</sup> Međunarodno budžetsko partnerstvo, 'Vodič za delovanje NVO oko budžeta', 2001. godine, <http://internationalbudget.org>.

Na Kosovu, budžetski proces se sređuje u skladu sa Zakonom o javnom finansijskom upravljanju i odgovornosti<sup>51</sup>. Ovim zakonom regulišu se sve faze budžetskog procesa na Kosovu.

## 1. Budžetska formulacija

U fazi formulacije budžeta vlada razrađuje budžetski plan za svaku godinu. Budžet specifikuje odvajanja za budžetske organizacije – ove institucije i agencije koje se finansiraju od budžeta. Na Kosovu ovo obuhvata vladu i njene agencije, Predsednika, Skupštinu i druge ustanove, opštine kao i nezavisne ustanove. Odsek za budžet unutar Ministarstva finansija je odgovoran za razrađivanje budžeta.

Budžet se ne stvara od početaka svake godine. Budžetski planovi se zasnivaju na prošlim budžetima, oblikovanje buduće potrošnje i prihoda u tekućim programima, prošla iskustva i trenutne projekcije prihoda. Na Kosovu, godišnji budžet je praćen srednjeročnim mehanizmom planiranja, **Srednjeročnim okvirom potrošnje (MTEF)**, čime se traži poboljšanje predvidljivosti i održivosti budžeta, što obuhvata sledeću fiskalnu godinu i procenjuje dve sledeće fisklane godine.

Kod pripreme **godišnjeg budžeta**, Ministarstvo finansija objavljuje takozvane **budžetske cirkulare**<sup>52</sup>, koji pružaju informaciju i uputstva o plafonu potrošnje za sledeću fiskalnu godinu i specifikuju proces koordinacije sa budžetskim organizacijama na svim nivoima. Budžetski cirkulari za sledeću godinu se **pripremaju do 30 aprila** tekuće fiskalne godine.<sup>53</sup> Od institucija, agencija i opština primaoca se traži da podnesu svoje predložene zahteve za budžete i odvajanja na osnovu parametara budžetskih cirkulara **do 30 septembra** iste godine.<sup>54</sup>

Na osnovu ovih predloga budžeta, ministar finansija priprema **Predloženi kosovski konsolidovani budžet i Zakon o predloženim**

---

<sup>51</sup> Zakon Br. 03/L-048 o Javnom finansijskom upravljanju i odgovornostima, 13 mart. 2008.godine, Zakon Br. 03/L – 221 o Izmeni i Dopuni Zakona Br. 03/L-048 o Javnom finansijskom upravljanju i odgovornostima, 12 juli. 2010. godine.

<sup>52</sup> Budžetske cirkulare objavljuje Ministarstvo finansija na svojoj internet stranici, na: <http://www.mef-rks.org>.

<sup>53</sup> Član 20 izmenjenog i dopunjenog Zakona o javnom finansijskom upravljanju i odgovornostima.

<sup>54</sup> Na istom mestu, član 20

**izdvajanjima** da ih vlada razmatra.<sup>55</sup> Ovaj zakon sadrži detaljne odredbe o budžetu, njegova izdvajanja budžetskim organizacijama i njegovo izvršenje. Od vlade se traži da **podnese zakon na razmatranje Skupštini do 31 oktobra** tekuće fiskalne godine.<sup>56</sup>

Tokom procesa pripremanja budžeta, **mogućnosti za direktno učešće civilnog društva** su ograničene. Vlada priprema godišnji budžet iza zatvorenih vrata i ne postoji praksa formalne konsultacije tokom ovog procesa.

- OCD mogu, ipak, očekivati da budžetski pokrivač i odvajanja budu široko u skladu sa projekcijama MTEF, što znači da se široki nacrti budžeta mogu očekivati.

Velika prepreka za efikasno učešće OCD je, ipak, nedostatak transparentnih informacija o odvajanjima budžeta. Po tekućoj praksi, kosovski budžet održava samo gole cifre koje daju detalje o odvajanjima za institucije ili opšte zadatke. Ovo otežava utvrđivanje o tome koji se namenjeni fondovi koriste za šta i u čiju korist.

- U ovoj fazi, OCD mogu tražiti da obrazuju javnost o širokim nacrtima budžetskog okvira, ili objave izveštaje o vaćnim temama sa budžetskim implikacijama u razmatranju, ili o temama koje žele da naznače da bi uticale na budžet koji formuliše vlada.
- Osim toga, OCD mogu tražiti da utiču na održavanje paralelnih sastanaka civilnog društva sa velikim učešćem subjekata. Ovi sastanci mogu stvoriti set "budžetskih prioriteta društva" koji se može predati vladi.

---

<sup>55</sup> Na istom mestu, član 21

<sup>56</sup> Član 22 izmenjenog i dopunjenog Zakona o javnom finansijskom upravljanju i odgovornostima

## 2. Ozakonjenje budžeta

Kosovska Skupština razmatra MTEF i godišnji budžet **krajem oktobra**, kad vlada podnosi predloženi Zakon o budžetu i izdvajanjima sa ažuriranom verzijom MTEF.<sup>57</sup> Zakon o budžetu i izdvajanjima razmatra Skupština u skladu sa istim procedurama kao i drugi zakoni.

**Odbor za budžet i finansije** funkcioniše kao vodeći odbor za budžetske zakone i prima sakupljene izveštaje i predložene amandmane od glavnih odbora i drugih funkcionalnih odbora. Slobodno je sazivati saslušanja sa budžetskim organizacijama kao i sa vanjskim stručnjacima i predstavnicima OCD. Ministar finansija ima pravo da prisustvuje svim sastancima.<sup>58</sup>

Do sad, Odbor za budžet i finansije se uzdržavao od držanja javnih saslušanja. Jedan od razloga za ovo može se pronaći u ograničenom vremenu koje je dostupno Skupštini za razmatranje budžeta. U skladu sa tekućim budžetskim kalendarom, Skupština ima dva meseca od prvog prijema budžeta do konačnog usvajanja. U okviru ova dva meseca, Odbor za budžet i finansije takođe mora da rukuje direktnim budžetskim intervencijama od kosovskih nezavisnih institucija koje jedino izveštavaju Skupštinu i ne sarađuje sa Ministarstvom finansija. Nezavisne institucije lobiraju za svoje budžetske prioritete sa Odborom za budžet i finansije, samo nakon što konačni budžetski predlog podnese vlada. Ovo može dovesti do zagušenja i odvratiti članove Odbora od drugih budžetskih prioriteta.

Zbog delimično velikog obima posla, ispitivanje predloga budžetskog zakona od Odbora za budžet i finansije je površinsko, i vreme i resursi za olakšavanje javnog učešća u ozakonjavanju budžeta su veoma ograničene. Još uvek, faza ozakonjivanja je kad je javna pažnja o budžetu najveća, što predstavlja mogućnost za javnu akciju OCD.

---

<sup>57</sup> Na istom mestu, član 19. MTEF Skupština izvorno podnosi za razmatranje do 30 aprila. MTEF, koji je instrument planiranja, se raspravlja, ali se ne menja i ne glasa se o njemu u Skupštini. Uloga ozakonjenja Skupštine je više fokusirana na godišnji budžet

<sup>58</sup> Na istom mestu, član 22

- ▶ Specijalizovane budžetske grupe mogu pružiti ekspertizu o budžetu kolegama ili medijima puštanjem budžetske analize na pres konferenciji. U ovim analizama, OCD mogu ukazati na nedostatak transparentnosti budžeta.
- ▶ OCD mogu podneti svoje komentare o budžetskim predlozima Odboru za budžet i finansije.
- ▶ OCD mogu takođe zastupati kod Odbora za budžet i finansije da se javna saslušanja održe. Čak i kad se javna saslušanja ne održe, OCD mogu uputiti pismene podneske tom Odboru da usmeri svoju pažnju na izvesnim pitanjima.
- ▶ Zainteresovani OCD treba da prate sednice Odbora da signaliziraju o svojim interesima i pokreću kontakte sa članovima odbora. Odbor razmatra budžet u novembru i decembru. OCD treba da se informišu o narednim sednicama na skupštinskom web sajtu ili se pretplatiti na RSS komisije. OCD može takođe kontaktirati koordinadora Odbora za detaljnije informacije.
- ▶ OCD može takođe usmeriti javnu pažnju javnim postavljanjem direktnih pitanja o sadržaju budžetskih linija Ministarstvu finansija kao i implementarnim budžetskim organizacijama.
- ▶ Oni se mogu takođe usmeriti na efekte budžeta na naročite oblasti pitanja ili tražiti da podvuku efekat budžeta na izvesne društvene grupe, kao što su žene, omladina ili manjine.
- ▶ Nadležni OCD i analisti mogu takođe održati okrugle stolove da obaveste svoje kolege, građane i štampu o budžetu.

### 3. Budžetski nadzor i revizija

Za osiguranje da se budžet primenjuje u skladu sa usvojenim budžetskim zakonom, Skupština zahteva ekstenzivne fiskalne izveštaje od vlade. Na Kosovu, Ministarstvo finansija dostavlja **kvartalne izveštaje primene** o tekućem budžetu Skupštini.<sup>59</sup> Ovi izveštaji potvrđuju da li će prihodi biti dovoljni da finansiraju odvajanja specifikovana Zakonom o budžetu i izdvajanjima. Ovo pruža Skupštini ažirirane informacije o vladinom izvršenju budžeta. Ove izveštaje razmatra Odbor za budžet i finansije, ali joj ne treba odobrenje Skupštine. Do 31 marta, Ministarstvo finansija podnosi **konačni izveštaj o budžetu** Skupštini koja ilustruje članovima Skupštine do koje mere aktuelna potrošnja za prošlu fiskalnu godinu je saglasna sa budžetom.<sup>60</sup>

- Zainteresovani OCD mogu prisustvovati sastancima Odbora za budžet i finansije na kojima se kvartalna izvršenja i finalni izveštaji budžeta razmatraju.
- OCD mogu podvući velika odstupanja od budžeta javnosti putem saopštenja za štampu.

Najvažniji mehanizam budžetskog nadzora, ipak, je razmatranje **izveštaja Generalnog revizora**.<sup>61</sup> Generalni revizor na Kosovu je institucija koja je nezavisna od vlade ustavnim garancijama. Revizorski izveštaj usklađuje potrošnju sa budžetskim okvirom. On traga za usklađivanjem u potrošnji budžetskih organizacija sa kriterijumima naznačenih budžetom i zakonom o izdvajanjima kao i efikasnoj upotrebi budžetskih sredstava u potrošnji. Revizorski izveštaj sadrži set preporuka za poboljšanje izvršenja budžeta. On se podnosi na razmatranje od Skupštine pre 31 avgusta i dostupan je javnosti za skidanje na internet stranici Generalnog revizora<sup>62</sup>. Skupština ima vreme do 31 oktobra za

---

<sup>59</sup> Član 45 izmenjenog i dopunjenog Zakona o javnom finansijskom upravljanju i odgovornostima

<sup>60</sup> Na istom mestu, član 46

<sup>61</sup> Izveštaj se proizvodi u skladu sa članom 47 izmenjenog i dopunjenog Zakona o javnom finansijskom upravljanju i odgovornostima.

<sup>62</sup> Izveštaj Generalnog revizora je dostupan na internet stranici ove ustanove na <http://oag.rks-gov.net>

pregled revizorskog izveštaja i donese preporuke ako je potrebno. Izveštaj razmatra Odbor za nadzor javnih finansija.

Do sad, OCD su uložili malo interesovanja za izveštaj Generalnog revizora.

- ▶ OCD se ohrabruju da posvete više pažnje izveštaju Generalnog revizora.
- ▶ OCD mogu igrati informativnu ulogu u usmeravanju pažnje javnosti na preporuke pružene u izveštaju Generalnog revizora i zastupati njihovu primenu.
- ▶ OCD mogu sastaviti podneske Odboru za nadzor javnih finansija, prisustvovati njihovim sednicama i lobirati za akciju po preporukama izveštaja Generalnog revizora.
- ▶ OCD mogu kontaktirati Generalnog revizora da dobiju detaljnije informacije o izvršenju budžeta od strane institucija, agencija i opština na Kosovu.

Ova tabela pruža pregled budžetskog ciklusa na Kosovu:

### Budžetski ciklus na Kosovu

	Priprema budžeta i ozakonjenje <b>Godina 1</b>	Izvršenje budžeta <b>Godina 2</b>	Revizija i ocena <b>Godina 3</b>
Januar			
Februar			
Mart			<b>Do 31 marta:</b> Konačni izveštaj o budžetu za godinu 2
April	<b>Do 15 aprila:</b> Ministarstvo finansija razrađuje MTEF za godine 2, 3, 4	<b>Do 30 aprila:</b> Ministarstvo finansija podnosi izveštaj primene o drugom kvartalnom budžetu 2 godine Skupštini	
Maj			
Jun	<b>Do 15 juna:</b> Budžetske organizacije razrađuju budžetske predloge za 2 godinu		
Jul	Ministarstvo finansija sprovodi budžetska saslušanja u saradnji sa budžetskim organizacijama o budžetu za 2 godinu	<b>Do 30 jula:</b> Ministarstvo finansija podnosi izveštaj primene o drugom kvartalnom budžetu za 2 godinu Skupštini	
Avgust	Ministarstvo finansija sprovodi budžetska saslušanja u saradnji sa budžetskim organizacijama o budžetu za 2 godinu		<b>Do 31 avgusta:</b> Generalni revizor podnosi izveštaj generalne revizije za 2 godinu Skupštini
Septembar			
Oktobar	<b>Do 31 oktobra:</b> vlada prenosi predlog budžeta i izdvajanja za 2 godinu, i ažurira MTEF Skupštini	<b>31 oktobar:</b> Ministarstvo finansija podnosi izveštaj primene o trećem kvartalnom budžetu za 2 godinu Skupštini	<b>Do 31 oktobra:</b> Skupština razmatra Revizorski izveštaj za 2 godinu
Novembar			
Decembar	<b>Do 31 decembra:</b> Skupština ozakonjava Zakon o budžetu i izdvajanjima za 2 godinu		

## Dodatni izvori

Za analizu i vodič o civilnom učešću na Kosovu videti:

Balkansku mrežu razvoja civilnog društva, *Karika koja nedostaje? Razvoj i funkcionisanje civilnog dijaloga na zapadnom Balkanu*, Jun 2010, dostupno za download na albanskom, srpskom i engleskom jeziku na <http://www.balkancsd.net/>

Kosovska fondacija civilnog društva, *CIVICUS Civil Society Index, Analytical Country Report for Kosovo, Better Governance for a Greater Impact*, Mart 2011, dostupno za download na engleskom jeziku na [civicus.org/downloads/CSI/Kosovo.pdf](http://civicus.org/downloads/CSI/Kosovo.pdf)

Kosovska fondacija civilnog društva, *Ne dhe Ata - Pjesëmarrja qytetare në Kosovë*, Oktobar 2011, dostupno za download na albanskom jeziku na [http://kcsfoundation.org/repository/docs/Ne\\_dhe\\_At\\_a\\_Pjesemarrja\\_qytetare\\_ne\\_Kosove\\_b5.pdf](http://kcsfoundation.org/repository/docs/Ne_dhe_At_a_Pjesemarrja_qytetare_ne_Kosove_b5.pdf)

Vlada Kosova, *Udhëzues për procesin e konsultimeve publike*, Oktobar 2011, dostupno za download na albanskom jeziku na [http://kcsfoundation.org/repository/docs/Udhezuesi\\_per\\_procesin\\_e\\_konsultimeve\\_publike\\_b5.pdf](http://kcsfoundation.org/repository/docs/Udhezuesi_per_procesin_e_konsultimeve_publike_b5.pdf)

Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva kosovska kancelarija, *Rastemo zajedno, Uključenost civilnog društva u zakonodavnom procesu*, Avgust 2011, dostupno za download na albanskom, srpskom i engleskom jeziku na [www.tacso.org](http://www.tacso.org).

OEBS i KODI, *Civilno društvo i zakonodavni proces na Kosovu—Analitička studija na kraju drugog mandata Skupštine Kosova*, Decembar 2007, dostupno na engleskom jeziku na <http://www.osce.org/kosovo/29938>

Za dodatni vodič o parlamentarnom zastupanju na Kosovu videti:

Nacionalni demokratski institut, *CSO Guidelines for Legislative Advocacy in the Kosovo Assembly*, 2011

Nacionalni demokratski institut, *Lobbying Parliament: A Guide For NVO*, 2002 dostupno na engleskom jeziku na <http://www.ndi.org/node/13620>

Nacionalni demokratski institut, *Uputstvo za javna saslušanja Skupštine Kosova*, 2004 dostupno na albanskom, srpskom i engleskom jeziku na <http://www.ndi.org/node/13402>

Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva kosovska kancelarija, *Uputstvo o učešću OCD i građana*, 2011, dostupno na engleskom jeziku na <http://www.tacso.org>

Za vodič primenjeni budžetski rad videti izvore Međunarodnog budžetskog partnerstva dostupnih online na <http://internationalbudget.org/>:

Međunarodno budžetsko partnerstvo, *A Guide to Budget Work for NVO*, 2001, dostupno na engleskom jeziku na <http://internationalbudget.org>

Međunarodno budžetsko partnerstvo, *Guide to Transparency in Government Budget Reports: How Civil Society Can Use Budget Reports for Research and Advocacy*, 2011, dostupno na engleskom jeziku na <http://internationalbudget.org/>

