



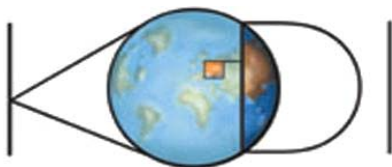
**Organizacija za Evropsku Bezbednost i Saradnju
MISIJA NA KOSOVU**

**GRAĐANSKO DRUŠTVO I
ZAKONODAVNI PROCES
NA KOSOVU**

Analitička studija na kraju drugog mandata Skupštine Kosova

Priština, decembar 2007. godine

Anketu sproveo:



Instituti Kosovar për Hulumtim dhe Dokumentim
Kosovar Research and Documentation Institute
Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju

Uvodna napomena

Kosovo prolazi kroz period tranzicije i konsolidacije svojih demokratskih institucija. Posle opštih izbora Skupština Kosova će nastaviti svoj rad sa novim mandatom i sastavom. Jedan od najhitnijih izazova je donošenje neophodnih zakona koji odražavaju razvojne i novonastale potrebe građana Kosova. Da bi se ovo uspešno ostvarilo korisno je i neophodno da se vrše redovne i konstruktivne konsultacije sa građanima.

Iz tog razloga Misija OEBS-a na Kosovu poverila je Kosovskom institutu za istraživanje i dokumentaciju (KODI) da sprovede anketu o "Učešću građanskog društva u donošenju zakona na nivou Skupštine Kosova."

Preporuke koje su date u vezi s tim govore o jasnoj potrebi da se poveća nivo saradnje sa građanskim društvom kao načinu da se osigura veće učešće građana. Ovo će isto tako pomoći da se osigura veća legitimnost, transparentnost i odgovornost za donete zakone.

Poslanici Skupštine Kosova, akteri iz Privremenih institucija samouprave, kao i lokalne i međunarodne organizacije naići će na neke smišljeno-provokativne ocene gde su istaknuta područja nedovoljne saradnje između Skupštine i građanskog društva. Osim toga, u izveštaju su navedene dragocene preporuke koje će doprineti da se poveća uloga građanskog društva u izradi nacrtu zakona i kreiranju politike.

Nadam se da će novoustanovljena Skupština Kosova smatrati ovaj izveštaj kao korisno sredstvo koje će im pomoći da povećaju saradnju sa građanskim društvom, što sledstveno tome treba da pomogne da se donose bolji zakoni.

Tim Guldemann
Ambasador
Šef Misije OEBS-a na Kosovu

SADRŽAJ

REZIME IZVEŠTAJA.....	6
I. UVOD.....	8
II. PROJEKTNIA METODOLOGIJA.....	9
III. IDEJNI OKVIR.....	10
3.1 O zakonodavnom procesu.....	10
3.2 O građanskom društvu.....	11
IV. MOGUĆNOSTI GRAĐANSKOG DRUŠTVA NA KOSOVU.....	14
V. POVOLJNA SREDINA.....	18
5.1 Institucionalni kapacitet.....	18
5.2 Zakonski i ustavni okviri.....	20
5.3 Pristup informacijama.....	22
VI. ZAKONODAVNI PLAN.....	244
VII. DEMOKRATSKA KULTURA NA KOSOVU.....	26
VIII. KOMPARATIVNI PRIMER: BOSNA I HERCEGOVINA.....	29
8.1 Povoljna sredina.....	29
8.2 Mogućnosti građanskog društva.....	31
8.3 Demokratska kultura.....	32
IX. ZAKLJUČAK.....	33
X. ODABRANI IZVORI.....	36
ANEKS 1. Anketni upitnik.....	37
ANEKS 2. Spisak ispitanika.....	42
ANEKS 3. Grafički prikazi upitnika.....	43

REZIME IZVEŠTAJA

Jačanje građanskog društva i širenje njegovog uticaja na kreiranje politike je jedan od glavnih ciljeva još od prvih dana međunarodnog angažovanja na Kosovu. U stvari, u svim regionima u tranziciji to je jedan od glavnih ciljeva svakog programa izgradnje demokratije uz međunarodnu podršku. Razlog ovome leži u verovanju da energično i reprezentativno građansko društvo predstavlja jedan od poslednjih faktora konsolidacije demokratije. Iako je ovo tačno, i pokazalo se uspešnim u naprednim demokratijama, razvoj takvog energičnog društva ne može se ostvariti na brzinu i nezavisno od drugih društveno-političkih uslova. Umesto toga, nastojanje da se omogući jako građansko društvo u postkonfliktnoj tranziciji mora da bude sveobuhvatno u smislu njegovog prilagođavanja uslovima blagovremenosti i društvenog odnosno institucionalnog razvoja.

Osam godina od početka izgradnje demokratije uz međunarodnu podršku, Kosovo očigledno pokazuje karakteristike koje ilustruju ono što je gore navedeno. Iako Kosovo sada ima jasnu strukturu građanskog društva, opšti je utisak da ono nije u stanju da u željenoj meri izvrši uticaj na javnu politiku. Tako je došlo vreme za analizu koja se bavi tačno ovom ključnom komponentom svakog građanskog društva: njegovu sposobnost da u javnu politiku prenosi interese grupa koje zastupa. Osim toga, ovako usmerena studija bila je potrebna kako bi se dobila analiza iz koje mogu da se izvuku pouke, a koja bi poslužila kao informativno sredstvo i uputstvo za Skupštinu za njen novi mandat. Tako se u ovoj studiji, koju je naručila misija OEBS-a na Kosovu a sproveo Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju (KODI), analizira sadašnji interaktivni okvir za subjekte građanskog društva i krugove koji kreiraju politiku u kosovskom političkom establišmentu. Otkriveni su brojni oblici problema u ovoj oblasti, koji su podeljeni u četiri najvažnije grupe.

Među ove spada i mogućnost samog građanskog društva, koja predstavlja glavni činilac koji ometa njegovu projekciju na javnu politiku. Istraživanje je pokazalo da, iako na Kosovu postoji ogroman broj, uglavnom međunarodno finansiranih, nevladinih organizacija, njihov uticaj je nesrazmerno mali, jer većina nevladinih organizacija prati programe svojih donatora, a ne one koji dolaze iz društva. U stvari, kosovsko građansko društvo pokazuje klasične karakteristike programa koji vode donatori i to je, iako se situacija popravlja, jedan od najznačajnijih faktora koji ograničavaju mogućnost građanskog društva da projektuje društvene interese na sferu zakonodavstva. Osim toga, programi međunarodnih donatora takođe zaobilaze neke od postojećih struktura građanskog društva, i umesto njih uspostavljaju nove, koje se prave prema uzoru na nevladine organizacije zapadnog tipa. Društvene strukture, kao što su sindikati ili veća starešina, zapostavljaju se i zamenjuju strukturama koje nisu poznate ovom društvu, stvarajući tako potrebu za značajnim periodom prilagođavanja, tokom kojeg je uticaj građanskog društva ograničen. Na kraju, mogućnosti građanskog društva ograničava i nedostatak koordinacije donatora na Kosovu. Do saradnje donatora dolazi prema potrebi i neorganizovano, što često dovodi do obavljanja istih ili čak suprotnih aktivnosti

U studiji su analizirani i činioци u jednom okviru koji je označen kao „povoljna sredina“, u koje spada niz činioца koji diktiraju meru u kojoj neka organizacija

građanskog društva može da ima delotvoran uvid u ishod zakonodavnog procesa i da ga oblikuje. Teme za analizu, unutar ovog okvira, jesu *institucionalna sposobnost* vlade da obuhvati učešće javnosti, *pravni i ustavni mehanizmi* kojima se štiti pravo građana da utiču na politiku, i *nivo raspoloživih informacija* o tome šta je i kako propisano, što sve zajedno čini sredinu za učešće građana u kreiranje politike. Na Kosovu je još uvek relativno mala sposobnost institucija da apsorbuju učešće građanskog društva, jer su te institucije još mlade i neiskusne. Što se tiče kosovskog normativnog okvira, izgleda da on ne daje dovoljno da bi se osiguralo suštinsko učešće građanskog društva u zakonodavnom procesu. Osim toga, iako je proglašen Zakon o pristupu zvaničnim dokumentima, zbog neiskusnosti javne administracije i nedostatka normativnih odredbi koje ovo propisuju, ograničeno je i informisanje u svrhu oblikovanja javne politike.

Kosovski zakonodavni plan takođe predstavlja prepreku za građansko društvo. Kosovski zakonodavni plan su oblikovali mnogi spoljni faktori koji često nisu bili oni koji proizilaze iz potreba društva. Zbog svog posebnog pravnog i međunarodnog statusa, složenog sistema upravljanja koji dele međunarodne i domaće agencije i međunarodne kontrole nad njegovim poslovima, kosovski zakonodavni plan nije bio dovoljno transparentan i jasan za građansko društvo koje je trebalo da ga oblikuje. Zakonodavni prioriteti dolaze iz različitih izvora i često kao reakcija na neočekivane faktore, ostavljajući tako malo mesta za doprinos građanskog društva.

Na kraju, u studiji je ovo pitanje razmotreno i sa aspekta opšte demokratske kulture na Kosovu, i tom prilikom je utvrđen niz vezanih problema. Naime, s obzirom da su kosovske institucije relativno mlade a sistem upravljanja složen, u sprovođenju zakona dolazi do ozbiljnih nedostataka. Prava demokratija je počela da se razvija tek 1999. godine, nakon decenija komunističke vladavine za kojom je usledila represivna vladavina i sukob. Iako je ovo borba sa sve većim uspehom, ostaje činjenica da slabe institucije nisu sposobne za potpuno sprovođenje zakona, što ljudima i građanskom društvu zauzvrat ostavlja malo motivacije da oblikuju zakonodavni proces.

Kao odgovor na navedene probleme, u dokumentu je dat niz tematskih preporuka za sve tri najvažnije interesne strane: građansko društvo, kosovsku Skupštinu i međunarodne donatore. Preporuke za građansko društvo pozivaju na angažovaniji stav, transparentniji program i finansijsku evidenciju da bi se izgradilo poverenje javnosti, i povećale mogućnosti u oblastima kreiranja politike i sprovođenja zakona. U preporukama za donatore ističe se potreba da organizacije građanskog društva (OGD) formulišu sopstvene programe, pa oni treba da se usredsrede na sposobnost organizacija građanskog društva da utiču na javnu politiku, da podstiču kosovske institucije da omoguće veće učešće u pisanju i praćenju zakona, i da razvijaju sposobnost vlade za ovakvo uključnje. Što se tiče Skupštine, ona treba da razume koristi od uključnja građanskog društva u zakonodavni proces, da daje blagovremene i tačne podatke o postupku, da uspostavi zakonske mehanizme kojima se garantuje pravo javnosti na učešće, te da uspostavi konstruktivan i organizovaniji odnos sa građanskim društvom.

I. UVOD

Dugačak proces političke i ekonomske tranzicije u jugoistočnoj Evropi u velikoj meri karakteriše masovna mobilizacija organizacija građanskog društva (OGD). Ali, za razliku od uglavnom spontanih narodnih pokreta koji su srušili totalitarne režime krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina, postkomunističke građanske grupe uglavnom su kreacija međunarodnih donatora, koji organizacije građanskog društva i dalje vide kao korisne za razvoj demokratije i promovisanje dobre uprave.

Kao posledica toga, akteri građanskog društva su čvrsto ugrađeni u političko i društveno tkivo postkomunističkih i postkonfliktnih zajednica, i Kosovo ne predstavlja izuzetak. UNMIK je od 1999. godine registrovao preko 4000 nevladinih organizacija (NVO), čije se najvažnije aktivnosti kreću od olakšavanja izmirenja, preko obezbeđivanja humanitarne pomoći, pa do suzbijanja korupcije¹. S druge strane, jedna od najvažnijih uloga, koju je međunarodna zajednica odredila subjektima građanskog društva na Kosovu, jeste da direktno učestvuju u kreiranju javne politike putem zalaganja za nedovoljno zastupljene interese, obezbeđivanja političkih alternativa i nadziranja rada izabranih zvaničnika.

Osam godina nakon dolaska međunarodne zajednice sazrelo je vreme da se oceni koliko su organizacije građanskog društva efikasne u ovom pogledu i da se preispitaju neke važne lekcije koje su naučene kako iz uspeha tako i iz neuspeha. Zato će biti potrebno da se ispita niz problema da bi se utvrdilo koje se skupe greške mogu izbeći a koje dobre prakse negovati, širiti i institucionalizovati.

Studija će početi kraćim teorijskim pregledom ključnih ideja koje se razmatraju, nakon čega sledi pregled načelnih prednosti koje organizacije građanskog društva čine vitalnim za ishod zakonodavnog procesa. U prvom delu dat je pregled sledećih ključnih tačaka, a posle svake od njih sledi skup praktičnih preporuka za organizacije građanskog društva i vladu:

- 1) **Mogućnost građanskog društva** da se angažuje na procesu kreiranja politike.
- 2) **Povoljna sredina** za uključenje zakonskog i ustavnog okvira, institucionalna sposobnost PIS-a i pristup informacijama.
- 3) **Zakonodavni plan**, koji će pomoći da se utvrdi kako se utvrđuje potreba za politikom i ko to čini.
- 4) **Demokratska kultura** kao odlučujući faktor u ponašanju građanskog društva, vlade i šire javnosti

Na kraju se, u zaključnom odeljku, daje pregled glavnih zaključaka ove studije i ukratko se iznose njene načelne preporuke.

¹ Nevladine organizacije čine samo jedan segment građanskog društva. Druge apolitične grupacije, kao što su sindikati, udruženja, poslovne i verske organizacije takođe čine građansko društvo.

II. PROJEKTNA METODOLOGIJA

Da bi se procenio uticaj građanskog društva na zakonodavni program na Kosovu, projektni tim je osmislio razvojnu strategiju, koja se sastoji od nekoliko elemenata, sa upitnicima, i intervjuima koji su obavljani od početka juna do kraja avgusta 2007. godine. Suština projekta je bila istraživanje interesnih strana na Kosovu, a koje se sastoji od dve ključne komponente:

a) Dvadeset intervjuova za svrhe istraživanja, sa osobama koje su najdirektnije uključene u predmetno pitanje. Intervjui su obavljani sa zvaničnicima sa obe strane: izvršnog i zakonodavnog ogranka privremenih institucija samouprave i građanskog društva. Kada je u pitanju PIS, tim iz KODI-ja je intervjuisao zvaničnike, kao što su savetnici ministara, koji imaju iskustva u pisanju zakona, stručnjake koji pomažu vladi u ovom postupku, poslanike Skupštine Kosova (SK), koji su istovremeno članovi različitih odbora kosovske Skupštine uključeni u izradu zakona, i njihovo osoblje.

Kada je u pitanju građansko društvo, uloženi su napor da se utvrdi koje nevladine organizacije imaju mandat koji zahteva vezu sa zakonodavnim telima na Kosovu, nakon čega se stupilo u kontakt sa njihovim članovima i oni su intervjuisani. Pažnja je usmerena na geografsko i društveno poreklo ovih nevladinih organizacija, u smislu njihove sfere odgovornosti i zajednice koje zastupaju (bilo na etničkoj osnovi, bilo na osnovu invaliditeta, verske pripadnosti, pola i slično).

b) Ankete su sprovedene u svim delovima Kosova sa 500 ispitanika, uglavnom iz sektora građanskog društva, i nekoliko ispitanika iz javnosti. Ovde je usvojena slobodna definicija građanskog društva, po kojoj nisu samo predstavnici nevladinih organizacija smatrani za ciljnu grupu, nego i predstavnici asocijacija, foruma, poslovnih ljudi i ostalih nepolitičkih grupacija. Broj od 500 ispitanika utvrđen je kao rezultat obostranog sporazuma sa OEBS-om, smatrajući da će time biti ostvarena pravična zastupljenost javnog mnjenja. Projektni tim je saradivao sa stručnjacima za vođenje anketa kako bi se odredio najbolji uzorak za ispitivanje. Ispitanici su birani pažljivo kako bi se na najbolji način predstavila pitanja i stavovi onih koji su uključeni u ovaj proces, kao i percepcija javnosti po ovom pitanju. I ovde se pazilo da se srazmerno uključe članovi različitih sektora građanskog društva i javnosti uopšte. Rezultat toga predstavlja anketiranje svih etničkih zajednica u svim kosovskim regionima, pri čemu se vodilo računa da se uključe međunarodni i domaći aktivisti građanskog društva različitog porekla, u zavisnosti od toga na šta je usmeren njihov rad, koje zajednice zastupaju, kakve su njihove finansijske i kadrovske mogućnosti, koliko imaju godina iskustva i tako dalje. Dijagrami prikazani u ovom izveštaju i Aneksu 3 predstavljaju grafičku ilustraciju rezultata istraživanja.

Pre angažovanja na gore pomenutim elementima primarnog istraživanja, projektni tim je obavio opsežne konsultacije sa zvaničnicima misije OEBS-a na Kosovu, građanskog društva i vlade. Organizovane su fokus grupe sa predstavnicima kosovske Skupštine, izvršnog ogranka i međunarodnih i domaćih organizacija građanskog društva, u cilju dobijanja preporuka o tome kako najbolje obaviti istraživanje za svrhe ovog projekta. Osim smernica za obavljanje istraživanja, tokom konsultacija su pripremljeni upitnici za anketu i intervjui (modeli su priloženi u aneksima). Iako je za sve ankete korišćen isti upitnik, treba napomenuti da su intervjui vezani za

istraživanje obavljeno na osnovu priloženog upitnika ali su, u zavisnosti od ispitanika, uključivali potpitanja i dodatna pitanja.

Osim toga, projektni tim je sproveo i sekundarno istraživanje, tako što je proučio akademske i političke izveštaje koji su važni za postupak koji se ispituje, a relevantni za Kosovo, te za Bosnu i Hercegovinu, koja je uzeta kao primer za komparativnu analizu (vidi bibliografiju).

III. IDEJNI OKVIR

3.1 O zakonodavnom procesu²

Zakonodavni proces, sa svojim fokusom na slobodnom govoru i razmatranju, predstavlja temelj reprezentativne demokratije, i jasan izraz društveno-demokratskih vrednosti. To je glavno mesto gde izabrani kreatori politike razmenjuju mišljenja, izražavaju stavove i donose politiku u jednom okruženju koje osigurava slobodu dijaloga oko koje se gradi demokratija.

Naravno, među reprezentativnim demokratijama postoje razlike u smislu ustavnih ili zakonskih uslova, kao i različitih političkih tradicija. Međutim, slično slučaju na Kosovu, svi zakonodavni postupci su dugi i složeni i, iako su komplikovani, služe kao zaštita od donošenja odluka zasnovanih na dezinformacijama ili pogrešnim savetima.

1. Predstavljanje nacrt zakona

U većini slučajeva, pisanje novog zakona pokreće bilo član kabineta preko takozvane „izvršne komunikacije“ ili član parlamenta, uz izraženu podršku ostalih članova parlamenta ili bez nje.

Zakonodavne inicijative takođe rutinski pokreću zakonodavni odbori, koji su prethodno od parlamentarnog rukovodstva i skupštinskih grupa dobili uputstva da sastave nacrt zakona, s tim što to nije neophodan uslov. U zavisnosti od ustavnog uređenja ili demokratske tradicije, inicijativu da se donese neki zakon mogu da pokrenu i građani (na primer u Danskoj, Španiji, Švajcarskoj i u Sjedinjenim Američkim Državama), ukoliko se obezbedi dokaz o preovlađujućem interesu građana, uglavnom u vidu potpisa.

2. Prvo čitanje

Prvim čitanjem zvanično počinje razmatranje zakona, jer se inicijativa razmatra uz parlamentarni kvorum. Ukoliko se prosta većina izjasni za inicijativu, ona se zatim poverava parlamentarnom odboru koji je nadležan za predmet inicijative. Inicijativa može istovremeno da se dodeli većem broju odbora, ali u opštem slučaju jedan odbor treba da se odredi kao vodeći da predsedava većanju.

² Ovaj pregled zakonodavnog procesa dat je samo u svrhu upućivanja i zasnovan je na uobičajenim koracima koji postoje u većini reprezentativnih demokratija. Pregled je teoretski, i njegova primenljivost na slučaj Kosova u ovoj fazi namerno nije ispitana.

3. Odbori

Najveći deo stvarnog rada na inicijativi obavlja se u odboru. U toj fazi, organizuju se javne rasprave i održavaju konsultacije sa interesnim stranama, stručnjacima i građanima. Odbor razmatra predloženu inicijativu i donosi preporuku o prihvatanju ili odbijanju inicijative. Odbori mogu takođe da predlažu izmene i dopune zakonske mere ili, u nekim slučajevima, da odluče da obustave inicijativu u toj fazi, tako da ona uopšte ne ide na glasanje u parlament.

4. Drugo čitanje

Pored preporuka vodećeg odbora, parlament će razmotriti izmene i dopune koje predlože pojedini članovi parlamenta, drugi odbori, parlamentarne grupe odnosno vlada. Sve izmene se ocenjuju pojedinačno na osnovu svoje vrednosti, i zatim se ili prihvataju ili odbacuju. Kada se tako obrade sve izmene, parlament na drugom čitanju ili usvaja ili odbija nacrt zakona. Kada se odbije, nacrt se može vratiti odboru na dalju preradu i pripremiti za **treće čitanje**.

5. Treće čitanje

U slučajevima kada je nacrt zakona odbačen u skupštini i vraćen odboru, on se može ponovo izneti na novo glasanje, sa izmenama teksta ili bez njih. Međutim, u većini slučajeva će izmene biti unete kao rezultat potrebe za kompromisom, da bi se izbeglo ponovno odbacivanje zakonske mere.

6. Usvajanje

Nakon što parlament usvoji inicijativu, koja je sada već zakon, ima nekoliko različitih načina koji se koriste za njegovo stavljanje na snagu, i oni idu od toga da glavni izvršni službenik potpiše zakon, do toga da zakonska mera automatski stupa na snagu kada je usvoji zakonodavno telo. Ovo zavisi od ustavnog uređenja i političke tradicije pojedinačne zemlje (npr: predsednički ili parlamentarni sistem)³.

3.2 O građanskom društvu

Uticao organizacija građanskog društva tokom proteklih nekoliko decenija postepeno se uvećavao i, kao rezultat toga, one su postale sastavni deo državnih i globalnih uređenja upravljanja. Pored uticaja, one su se širile i prema delokrugu, interesu i raznolikosti u aktivnostima, koje se kreću od promovisanja ljudskih prava i borbe protiv siromaštva, do borbe protiv korupcije i uvećanja stepena učešća građana u poslovima vlade. Organizacije građanskog društva takođe napreduju ka takvom stepenu pristupa krugovima koji donose politiku, koji nema presedana, čime čine da vlade budu transparentnije, odgovornije i da uključuju sve veći broj strana. Značaj organizacija građanskog društva naročito nema premca u razvojnim i tranzicionim

³ Rezime ovih informacija navodi se iz intervjua sa Vedatom Gašijem, glavnim pravnim savetnikom premijera, od 28. avgusta 2007. godine. Za više informacija u vezi sa predmetom, videti i „*Paper on the law-making process in Kosovo*“ (Dokument o procesu donošenja zakona na Kosovu) Aleksandra Dardelija, pripremljen kao deo projekta konsultacija SOFRECO-a sa kosovskom Skupštinom, ili „*Laws without Policy – Waste, Dead Letter and Futility*“ (Zakoni bez politike – beskorisni, neprimenjivi i bezvredni) KIPRED-a, Priština, novembar 2006. god.

sredinama; živo, slobodno i aktivno građansko društvo postalo je glavni pokazatelj demokratskog napretka i konsolidacije dok bi njegovo odsustvo predstavljalo definitivni uzrok za zabrinutost.

Iznenadan dramatičan rast broja organizacija građanskog društva na Kosovu u poslednjih osam godina dočekan je sa pomešanim osećanjima zabrinutosti, optimizma i cinizma. Kakav god da je nečiji stav prema građanskom društvu, jednu od glavnih briga i dalje predstavljaju stalno stvaranje organizacija građanskog društva, zavisnost od stranih donacija i nedostatak samoodrživosti. Treba napomenuti da pojam „organizacija građanskog društva“ (OGD) treba shvatiti šire od konvencionalnog pojma „nevladina organizacija“ (NVO). Prema Ekonomskom i socijalnom odboru Evropske unije, „organizacije građanskog društva“ obuhvataju:

- takozvane aktere tržišta rada, [tj. sindikate i udruženja poslodavaca – koji se nazivaju i „društveni partneri“];
- organizacije koje predstavljaju društvene i ekonomske aktere koji nisu društveni partneri u strogom smislu te reči;
- Nevladine organizacije (NVO) koje okupljaju ljude sa zajedničkim ciljem, kao što su organizacije za zaštitu životne sredine, organizacije za ljudska prava, udruženja potrošača, dobrotvorne organizacije, organizacije za obrazovanje i obuku, i tako dalje;
- DO (društvene organizacije, tj. organizacije uspostavljene u okviru društva na nivou običnih ljudi, koje se zalažu za ciljeve članova), kao što su npr: omladinske organizacije, udruženja porodica i sve organizacije preko kojih građani učestvuju u lokalnom i opštinskom životu;
- verske zajednice.”⁴

Organizacije građanskog društva se takođe mogu šire podeliti na neke od sledećih funkcionalnih kategorija:

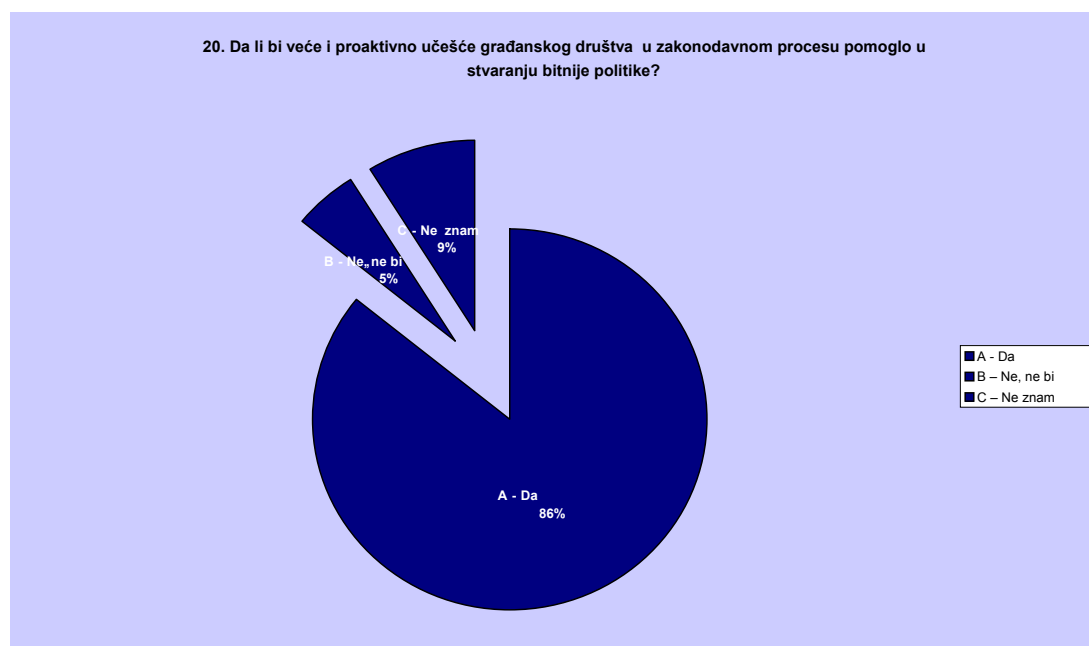
- **Zastupanje, analiza i informisanje javnosti** – delovanje kao glas naroda, kao predstavničko i samoimenovano telo; ispitivanje, analiziranje i informisanje javnosti o problemima; mobilisanje građanskog delovanja preko medijskih kampanja i drugih vidova aktivizma, i lobiranje kod poslovnih lidera i kreatora politike;
- **Posredništvo** – delovanje u svojstvu posrednika između različitih sektora i grupa;
- **Rešavanje sukoba** – delovanje u svojstvu mirovnog posrednika;
- **Usavršavanje** – obezbeđivanje obrazovanja, obuke i informacija;

⁴ „Consultation, the European Commission and Civil Society (CONECCS)” (Konsultacije, Evropska komisija i građansko društvo (CONECCS)“, na http://ec.europa.eu/civil_society/coneccs/question.cfm?CL=en, pristupljeno 1. septembra 2007. godine.

- **Pružanje usluga** – funkcionalno pružanje osnovnih usluga na polju humanitarne pomoći, razvoja, odnosno socijalnih usluga;
- **Ocenjivanje i praćenje** – služi kao „pas čuvar“ ili nezavisni kontrolor vlade i korporativnog učinka, odgovornosti i transparentnosti, bilo pozvan ili nepozvan”.⁵

Organizacije građanskog društva spadaju u prvu kategoriju, „*zastupanje, analiza i informisanje javnosti*“, koja će predstavljati deo predmeta ovog izveštaja. Kako je Svetska banka konstatovala, organizacije građanskog društva su pomogle u oblikovanju svetske javne politike tokom protekle dve decenije. Uspešno su vodile kampanje za zabranu upotrebe nagaznih mina, otpis duga i stvaranje mehanizama za zaštitu životne sredine.⁶ Na domaćem planu, pomogle su u oblikovanju sporazuma o trgovini u zapadnom svetu i služile kao instrument pozitivnih promena u novim demokratskim društvima.

Za vreme istraživanja koje je sproveo Institut KODI, anketa je potvrdila pozitivne percepcije u vezi njihovog doprinosa kreiranju politike jer su ispitanici pokazali značajno poverenje u mogućnost organizacija građanskog društva da utiču na konstruktivne promene u ishodu zakonodavnog procesa.



⁵ Džejn Nelson, *The Operation of Non-Governmental Organizations (NGOs) in a World of Corporate and Other Codes of Conduct (Rad nevladinih organizacija u svetu korporacijskih i drugih kodeksa ponašanja)*, Radni dokument br. 34, Harvard Univerzitet, marta 2007. godine, na http://www.ksg.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_34_nelson.pdf, pristupljeno 1. septembra 2007.

⁶ „Defining Civil Society“ (Definisanje građanskog društva), Svetska banka, na <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/CSO/0,,contentMDK:20101499~pagePK:220503~piPK:264336~theSitePK:228717,00.html>, pristupljeno 2. septembra 2007. godine.

Obrazloženje za ovu ogromnu pozitivnu procenu može se naći u nizu najvažnijih prednosti organizacija građanskog društva, koje direktno uvećavaju demokratsko delovanje i uključenje u zakonodavni proces na Kosovu:

Predstavljanje nedovoljno zastupljenih

Organizacije građanskog društva često predstavljaju glas onih kojima je to pravo onemogućeno, npr. putem postupka registracije biračkog tela, ili onih koji su potisnuti i marginalizovani preovlađujućim interesima, kao što su interesi većih komercijalnih subjekata. U takvim slučajevima organizacije građanskog društva često predstavljaju jedini izvodljivi način da se delotvorno pristupi krugovima u kojima se kreira politika.

Obezbeđivanje informacija iz naroda

Zakonodavci se često nađu u vakuumu i odvojeni od svoje izborne jedinice. Organizacije građanskog društva mogu vratiti glas biračkom telu kroz zastupanje interesa lokalnih zajednica i pomažući izabranim predstavnicima da se ponovo povežu sa svojim biračima (menjanje konvencionalnog pristupa „s vrha naniže“).

Promovisanje bezbednog dijaloga

Suprotstavljene strane u redovima parlamenta, ili čak delovi društva u celini, ponekad se ušanje u svojim sukobljenim pozicijama. Takva bezizlazna situacija se može rešiti samo uz pomoć objektivne treće strane, čiji je primarni interes da neguje otvoreni dijalog, transparentnost i potragu za kompromisom – što je najvažniji interes organizacija građanskog društva u ovoj funkcionalnoj kategoriji.

Osmišljavanje alternativne politike i obezbeđivanje stručnosti

Kao suštinski nezavisne, organizacije građanskog društva imaju slobodu da se bave jednim pitanjem ili da rešavaju manji niz problema sa kojima se suočava društvo koje one predstavljaju. To zatim zahteva profesionalnu crtu od zakonodavaca od kojih se traži da razmatraju najširi mogući spektar pitanja, koja su često izvan njihovog delokruga. U isto vreme, organizacije građanskog društva u razmatranju nisu ograničene konvencionalnom mudrošću i mogu koristiti netradicionalne izvore politike kako bi pronašle izvodljivo rešenje za određeno zakonodavno pitanje.⁷

IV. MOGUĆNOSTI GRAĐANSKOG DRUŠTVA NA KOSOVU

Istraživanja za svrhe ove studije pokazala su da nedostaci koji postoje u dinamici između građanskog društva i izrade zakona stoje u vezi sa samim mogućnostima građanskog društva. Zaista, većina odgovora u intervjuima i u anketi govore da se problemi nalaze u samom građanskom društvu, i da oni sprečavaju njegovo uspešno uključanje u postupak izrade zakona. Zato je svrha ovog poglavlja da ukaže na neke

⁷ Videti Džejn Nelson ... http://www.ksg.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_34_nelson.pdf, pristupljeno 1. septembra 2007. godine.

od nedostataka u kosovskom društvu koji štetno utiču na njegov potencijal da oblikuje zakonodavni plan, i da predstavi ključne zaključke iz istraživanja u ovom pravcu.

Svi su sektori na Kosovu primili znatnu finansijsku i drugu pomoć, pa tako i građansko društvo. Naravno, razlog takve pomoći bio je da se izgradi živi sektor nevladinih organizacija kao krajnji temelj izgradnje institucija i demokratije. Tako su milioni evra, koji su od 1999. godine uloženi u sektor građanskog društva na Kosovu, imali za cilj da se uspostave njegove strukture i kapaciteti, kako bi ono postepeno preuzelo svoju željenu ulogu u procesu kreiranja politike na Kosovu. Međutim, opšti je utisak da postignuti uspeh nije na zadovoljavajućem nivou. Strukture zaista postoje, otevljene u velikom broju međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija na Kosovu, ali građansko društvo nije zauzelo poziciju koja bi mu omogućila da stane rame uz rame sa vladom, oblikuje politiku i na drugi način pomogne da se reše društveni problemi koje vlada ne može rešiti. Umesto toga, građansko društvo i dalje ima različite nedostatke. Jedan od razloga koji stoje iza ovoga za većinu građanskog društva jeste poslovni pristup koji diktiraju zahtevi donatora, što je dovelo do odvajanja građanskog društva od nivoa „običnog naroda“ i njegovih potreba. U nastavku slede neki od ključnih nedostataka koje građansko društvo pokazuje kao rezultat ovog opšteg problema.

Glavni činilac, koji je oblikovao građansko društvo na Kosovu, predstavljaju planovi koji se zasnivaju na donacijama. Priliv donacija je doveo do naglog povećanja broja i domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija. Na Kosovu postoji otprilike 4000 registrovanih nevladinih organizacija, što predstavlja ogroman broj za društvo od dva miliona ljudi. Međutim, mnoge od ovih organizacija su nevladine organizacije koje su stvorene u pogodnom trenutku da bi se ispunili uslovi plana koji je zacrtala samo međunarodna zajednica. Analizirajući navedene ciljeve donatora u poređenju sa aktivnostima kosovskih nevladinih organizacija, sasvim je očigledno da je većina ovih organizacija uspostavljena kako bi se kvalifikovale za međunarodne grantove, a kada ovi grantovi presuše, one prestaju sa radom. Osećaj da projekti pripadaju domaćim subjektima ostaje na niskom nivou⁸, pošto su konsultacije sa domaćim partnerima retke, i ovo odražava veći problem, a to je da međunarodna zajednica istiskuje svoje domaće kolege iz procesa donošenja odluka. Postoji potreba za jačanjem domaćih organizacija građanskog društva, odnosno, u ovom slučaju njihovih odnosa sa kosovskom Skupštinom, a posebno sa skupštinskim odborima.⁹ Pokušaja da se utvrde ključna pitanja za stanovništvo bilo je malo i oni su bili sporadični, što kao rezultat toga ograničava sposobnost nevladinih organizacija da na odgovarajući način odgovore na ove probleme.

Pored toga, međunarodni donatori nisu koristili postojeće strukture građanskog društva, već su umesto njih stvarali nove, zbog čega su trošili puno vremena i energije za uspostavljanje njihove uloge u društvu koje nije naviklo na zapadni tip nevladinih organizacija. Potpuno se koncentrišući na konvencionalne nevladine organizacije, donatori su ignorisali društvene strukture, kao što su vođe sela ili veća starešina. Ove neformalne organizacije postale su dosta popularne za vreme dugog bojkota vladinih institucija od strane kosovskih Albanaca pre 1999. godine. Takođe su ignorisane

⁸ Intervju sa Petrom Miletićem iz Samostalne liberalne stranke na Kosovu, od 11. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

⁹ Intervju sa Fitorom Zenelji iz Kosovskog demokratskog instituta (KDI), od 21. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

organizacije koje se uspostavljaju na osnovu članstva, kao što su sindikati i profesionalna udruženja, gde je takođe bilo dozvoljeno široko uplitanje političkih stranaka.

Takođe je bilo problema sa koordinacijom donatora. Naime, ova saradnja je neformalna i na privremenoj osnovi, umesto da bude usklađena. Često postoji preklapanje različitih donatorskih agencija, i njihovo međusobno takmičenje nije retka pojava. Ovaj problem je delimično rešen 2006. godine kada je u okviru kabineta premijera Kosova uspostavljena Služba za koordinaciju donatora. Prepuštanje nadležnosti za koordinaciju donatora „strani koja prima donacije“ odražava opšti pristup međunarodne zajednice, koji se zasniva na ideji da će kosovske vlasti najbolje znati koje su njihove potrebe i prioriteti. Međutim, ova služba nema dovoljno radnika zbog čega nije u znatnoj meri poboljšala koordinaciju donatora.

Gore navedeni nedostaci svakako negativno utiču na mogućnost građanskog društva da radi u interesu različitih sektora društva prilikom postupaka donošenja zakona. Sagovornici koji su ispitani tokom istraživanja za ovaj izveštaj, uglavnom su identifikovali probleme u okviru građanskog društva, mada su otkrili i neke u drugim oblastima. “Moramo da imamo u vidu da su službenici u javnoj upravi jednostavno preopterećeni poslom i prezauzeti da odgovore na svaki upit koji nevladine organizacije eventualno mogu da imaju za njih. Zbog toga se građansko društvo mora više angažovati na delovanju kao što je rad različitih grupa za vršenje pritiska, bilo iz poslovne sfere, medija ili sporta, koji do sada nisu pokazali dovoljno inicijative.”¹⁰ I zaista, veliki broj ispitanika ukazao je na činjenicu da Kosovo ima relativno mladu upravu, što prouzrokuje kašnjenja u normalnom demokratskom funkcionisanju, i zbog toga građansko društvo mora da pokaže veću budnost, da bi ovaj problem bio prevaziđen.

Naravno da slaba javna uprava ne može biti izgovor; građansko društvo jednostavno mora biti upoznato sa okolnostima u kojima ona radi kako bi na najbolji način bila iskorišćena, i kako bi se unapredili interesi raznih sektora društva koje ona zastupa. Na primer, jedan broj ispitanika je istakao mehanizam javnih rasprava koje organizuju odbori Skupštine Kosova (SK), koji radi na pisanju predloga zakona.¹¹ Iako ove javne rasprave nisu obavezan korak u zakonodavnom procesu, one se veoma često organizuju kao deo nastojanja da se proces učini transparentnijim i sveobuhvatnijim. U normalnom demokratskom funkcionisanju ne može se očekivati da se pojavi običan građanin i da, sa onima koji pišu predlog zakona, ravnopravno raspravlja o nacrtu u smislu informisanosti i stručnosti. Istina je da se učestvovanje građanskog društva svakako očekuje i ono je poželjno, ali konačni utisak, koji proizlazi iz istraživanja, ukazuje na to da se ovaj mehanizam ne koristi dovoljno u tom smislu.

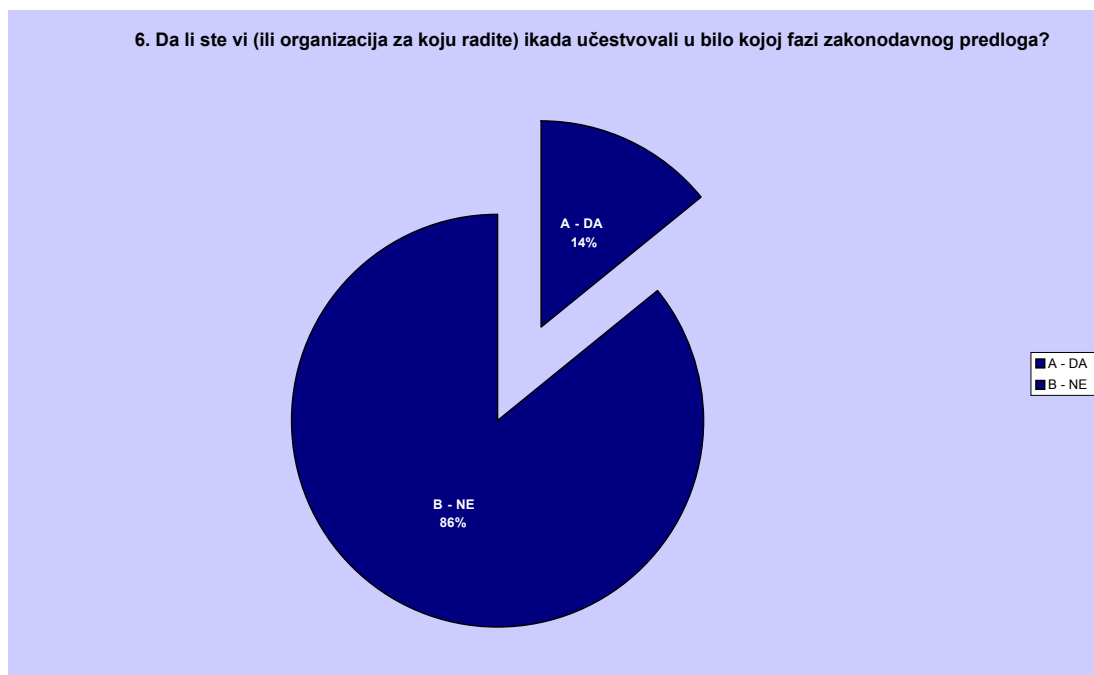
Da bi ukazao na ono što je ovde izneto, jedan od ispitanika je izjavio: “Nevladine organizacije bi trebalo da budu mnogo efikasnije i delotvornije. Jedan od razloga zbog koga se nevladine organizacije suočavaju s ovakvom vrstom problema jeste taj što one nemaju odgovarajući organizacioni profil, i svoj profil odnosno ciljeve

¹⁰ Intervju sa Ardijanom Krijezićem iz Kosovskog pravnog centra, od 26. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

¹¹ Isto

menjaju zbog donatora.”¹² Isti sagovornik je ipak bio optimističniji po sledećem pitanju: “Danas nevladine organizacije prolaze kroz postupak selekcije, tako da samo one koje su uspele da sačuvaju svoj profil uspevaju da dobiju finansijska sredstva od donatora.”¹³

Sledeći grafikon takođe ilustruje ono što je gore navedeno, jer prikazuje mali procenat nevladinih organizacija koje učestvuju u zakonodavnom procesu na Kosovu:



Preporuka

- Za donatore, da omoguće uspostavljanje lokalnih planova i programa, i da podrže rešavanje pitanja koja se javljaju na tom putu, kao na primer, da se pruži podrška nevladinim organizacijama i udruženjima koja se uspostavljaju radi rešavanja problema koji se javljaju u društvu. Uopšte gledano, trebalo bi više raditi sa profesionalnim asocijacijama da bi se uvećala njihova sposobnost da utiču na zakone i javnu politiku uopšte. Osim toga, trebalo bi više ulagati u povećanje mogućnosti građanskog društva da prati primenu zakona. Opšti pristup donatora kosovskom građanskom društvu trebalo bi da uključi komponentu nagrađivanja budnosti i angažovanih stavova.

¹² Intervju sa Ljiridonom Šurdhanijem iz Mladih advokata Kosova, od 10. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

¹³ Isto. Ova studija je stvarno pokazala da su donatori svesniji potrebe da se izvrši profilizacija nevladinih organizacija.

V. POVOLJNA SREDINA

Više činilaca određuje meru u kojoj jedna organizacija građanskog društva može delotvorno da pristupi zakonodavnom procesu i da oblikuje njegov ishod.

Institucionalni kapacitet vlade da omogući učešće javnosti, *zakonski i ustavni mehanizmi* koji štite prava građana da utiču na politiku, i *nivo raspoloživih informacija* o tome šta se propisuje i kako, zajedno stvaraju okruženje za učešće javnosti u kreiranju politike.

U nastavku sledi pregled ova tri faktora, koji čine sredinu koja pruža mogućnosti na Kosovu.

5. 1 Institucionalni kapacitet

Na ovom mestu treba napomenuti da se demokratska uprava na Kosovu nalazi u početnoj fazi razvoja i još mnogo toga mora da se uradi; realno gledano, institucionalni kapacitet se ne može razviti u roku od pet ili šest godina.¹⁴

Kao posledica toga, nivo političke, demokratske i pravne stručnosti javnih službenika i imenovanih službenika koji rade u ministarskim birokratskim službama i skupštini relativno je nizak. Takvo mišljenje deli većina ispitanika, kako iz organizacija građanskog društva, tako i iz međunarodnih organizacija koje blisko saraduju sa privremenim institucijama.¹⁵ U nekim slučajevima, predstavnici građanskog društva su naišli na javne službenike koji su prosto preopterećeni poslom i nisu voljni da rade na dodatnom poslovima koji bi se svakako pojavili uključivanjem organizacija građanskog društva.¹⁶

Postavljana su takođe pitanja o stručnosti i spremnosti javnih službenika zaduženih da vode postupak pisanja zakona i njihovoj očiglednoj nesposobnosti da u taj proces delotvorno uključe organizacije građanskog društva.¹⁷ Ispitanici su takođe naglasili da i samoj Skupštini nedostaje odgovarajuću struktura za podršku u svojstvu profesionalnog sekretarijata sa iskusnim i sposobnim javnim službenicima koji bi rukovodili zakonodavnim procesom za izabrane zvaničnike.¹⁸

Ispitanici u anketi koju je sproveo projektni tim, u najvećem broju slučajeva su ocenili da je podrška Skupštine nedovoljna u smislu omogućavanja pristupa zakonodavnom procesu.

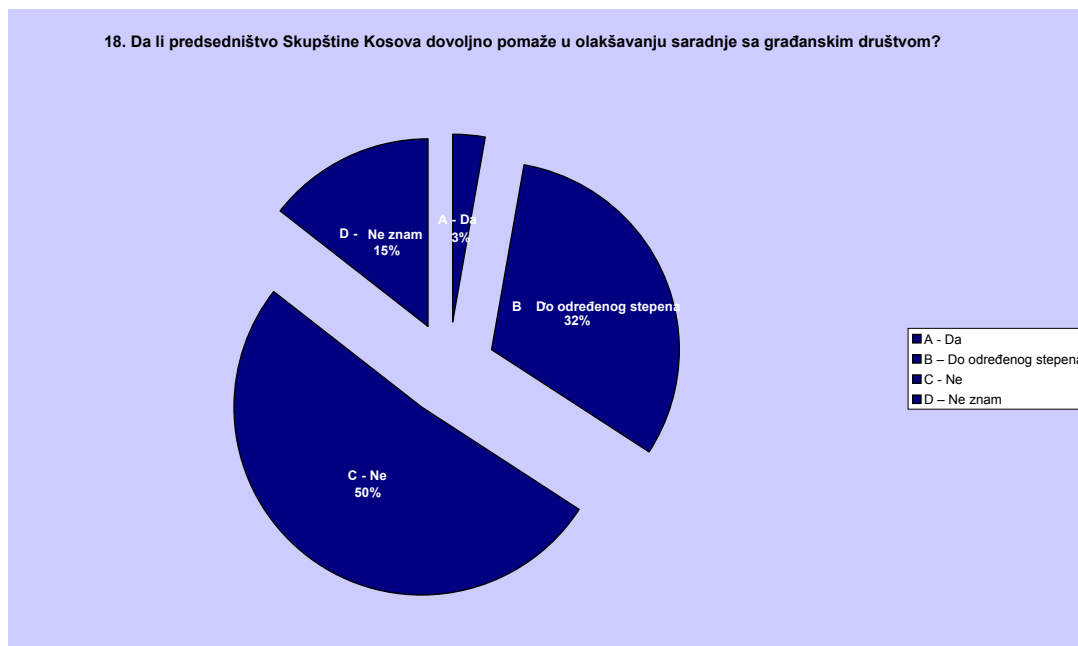
¹⁴ Međutim, neki ispitanici su istakli pozitivne primere, kao što su sastanci koje je Odbor za ekonomiju, trgovinu i industriju organizovao sa Privrednom komorom; intervju sa Mahirom Jagđilaram, od 11. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

¹⁵ Intervju sa Agronom Keljendijem iz Institucije ombudsmana na Kosovu, od 11. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

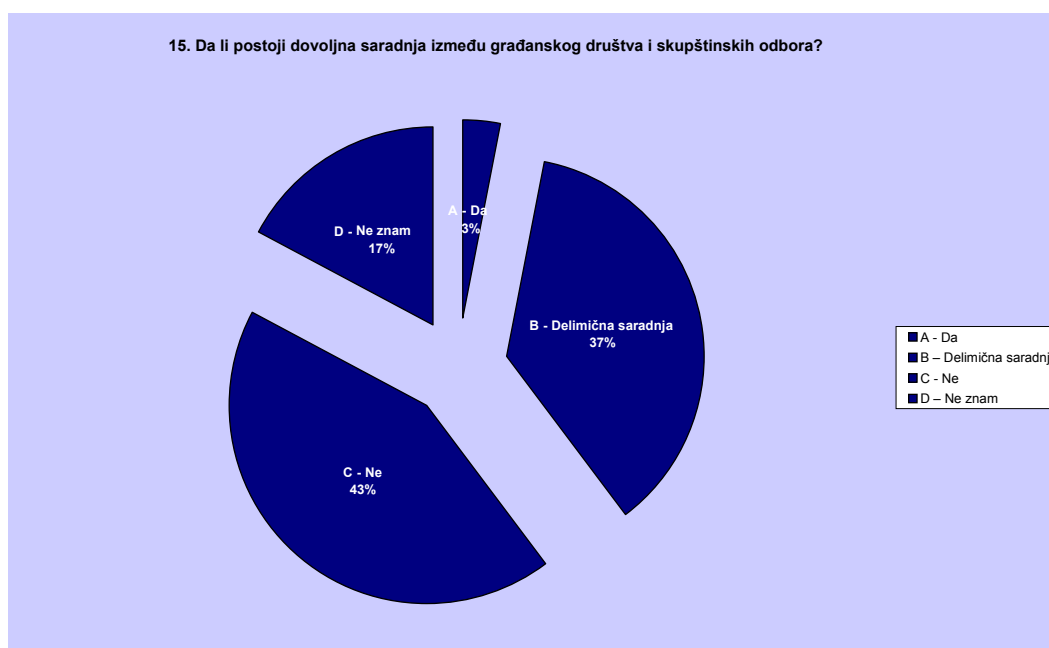
¹⁶ Intervju sa Ardijanom Krijezijom iz Kosovskog pravnog centra, od 26. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

¹⁷ Intervju sa Ćerkinom Berišom iz Centra za ljudska prava pri Univerzitetu u Prištini, od 27. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

¹⁸ Intervju sa Igoom Kortivroom iz Dodatne podrške Skupštini Kosova pri Evropskoj agenciji za rekonstrukciju (EAR), od 27. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.



Situacija sa odborima ne daje uvek pozitivniju sliku u pogledu institucionalne saradnje sa građanskim društvom.



Osim toga, izgleda da javni službenici, i u kabinetu i u skupštini, ne poznaju dovoljno sektor građanskog društva, i postoji tendencija oslanjanja na organizacije građanskog društva koje odgovaraju pojedinim službenicima, umesto na one od kojih bi zakonodavni postupak imao najviše koristi. Ili, kao što je iskustvo jednog od naših ispitanika pokazalo, kada neka nevladina organizacija izrazi spremnost da saraduje, u

takvom slučaju je Skupština Kosova sklona da pretpostavi da je do takve inicijative došlo zahvaljujući sebičnim interesima te nevladine organizacije.¹⁹

Preporuke:

- **Pripremiti uputstvo** za javne službenike, naročite one u Skupštini Kosova, o načinu da se efikasno uključe organizacije građanskog društva u zakonodavni proces; ovo će uključiti minimalne standarde za konsultacije, predmet konsultacija, kako da se vodi postupak, kako da se prepoznaju ili odrede relevantne organizacije građanskog društva i kako da organizacije građanskog društva budu informisane o napretku i da se odrede samo odabrane teme koje uputstvo treba da sadrži.
- **Sastaviti spisak** aktivnih organizacija građanskog društva po oblasti stručnosti (na bazi evidencije), koji će služiti kao referentno mesto, kako za one koji sastavljaju predloge zakona u kabinetu, tako i onima u skupštinskim odborima;²⁰ pozvati organizacije građanskog društva da obezbede informacije o svom profilu, sposobnostima i imovini, ciljevima i izvorima finansiranja. Možda treba sastaviti jedan standardni upitnik, da bi se olakšalo prikupljanje podataka.
- **Odrediti službenike za vezu** sa organizacijama građanskog društva i ustanovama u kojima se pišu predlozi zakona (ministarstvima i institucijama) i u nadležnim skupštinskim odborima.²¹ Ovo bi umnogome olakšalo komunikaciju između zainteresovanih organizacija građanskog društva i ustanova u kojima se pišu predlozi zakona, i tako bi bila uspostavljena odgovornost za uključjenje ili isključenje učešća građana.

5.2 Zakonski i ustavni okviri

Demokratska tradicija i praksa obavezuje da pravo građana na učešće u formulisanju javne politike bude propisano ustavom, te da se ono dalje proširi i navodi u posebnim zakonima i propisima. Normativni okvir na Kosovu ne predviđa nijednu od ovih garancija, jer ne postoji obavezujući zakon za to, a u ustavnom okviru se ne pominje učešće javnosti.²² Nedostatak ovih garancija za učešće javnosti ima za posledicu to da su predlozi organizacija građanskog društva često nedosledni, što dovodi do nedostatka standardizacije i institucionalizacije odnosa između građanskog društva sa jedne strane i ministarstava i skupštinskih odbora sa druge.

U ovom trenutku postoje dva mesta preko kojih organizacije građanskog društva mogu da uđu u ciklus kreiranja politike: faza izrade nacrtu zakona sa nadležnim ministarstvom ili agencijom, i faza odbora kada odbori zakazuju javne rasprave i

¹⁹ Intervju sa Ljuljetom Demoli iz Kosovskog centra za ispitivanje odnosa polova, od 16. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

²⁰ Intervju sa Edijem Efendijom iz Nacionalnog demokratskog instituta (NDI), od 22. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

²¹ Intervju sa Ljiridon Šurdhanijem iz Mladih advokata Kosova, od 10. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

²² Intervju sa Hajrulom Čekuom iz Foruma 2015, od 11. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

debate. Dok je pozivanje organizacija građanskog društva da učestvuju u radnim grupama za izradu novih nacrti zakona stvar dobre prakse, koju je kabinet tek nedavno uredio preko internog radnog postupka,²³ u poslovniku o radu Skupštine predviđeno je održavanje javnih rasprava tokom razmatranja nacrti u odborima. U radu različitih odbora ima malo doslednosti; neki odbori redovno održavaju javne rasprave, a neki ne. Na primer, odbor za sudska, zakonodavna i pitanja ustavnog okvira, nastoji da uspostavi direktne veze sa nevladinim organizacijama, ali je problem u tome što ove veze još nisu institucionalizovane. “Moramo da uključimo više stručnjaka u parlamentarne komisije, jer bi adekvatniji oblik stručne pomoći ovim komisijama bio velika pomoć za nas, i tako bi se poboljšali i odnosi sa građanskim društvom.”²⁴

Drugi prigovor koji se redovno čuo kod intervjuisanja bio je nedostatak takozvanog ‘prava na inicijativu’, gde građani mogu neposredno da pristupe zakonodavnom procesu putem predlaganja zakona.²⁵

Pa ipak, mora se imati u vidu činjenica da većinu prvih zakona na Kosovu, uključujući tu i Ustavni okvir, treba videti kao ‘hitne zakone i propise u vanrednoj situaciji’. Trenutno ima obećavajućih znakova da Vlada počinje da institucionalizuje i standardizuje pristup prema organizacijama građanskog društva; Premijer je nedavno pozvao pravnu službu Vlade da uključi aktere građanskog društva u izradu nacrti svih novih zakona, dok se trenutno, uz pomoć EU, radi na Zakonu o konsultacijama sa građanima.²⁶

Preporuke:

- **Uneti u zakon garancije ili odredbu sa objašnjenjima** o učešću građana, što se može uraditi jednostavnim tekstom u kome se potvrđuje namera sastavljača nacrti zakona da se prilikom kreiranja javne politike konsultuju građani; odnosno **doneti posebne zakone** kojima se propisuje učešće organizacija građanskog društva u kreiranju javne politike; zakon koji predviđa konsultacije sa građanima ima pozitivni normativni efekat na sveuključivo donošenje odluka, jer se tako standardizuju postupci i zahtevaju se, a ne samo omogućavaju, konsultacije sa građanima.
- Ispitati mogućnost uvođenja eventualne odredbe o „**pravu na inicijativu**“ u relevantne zakone i propise, i kakav bi bio njen uticaj. Ovo bi pojedincima i grupama omogućilo da zahtevaju od Skupštine da pokrene zakonodavno uređenje nekog pitanja koje oni smatraju bitnim. ‘Pravo na inicijativu’ obično se vrši prikupljanjem potpisa.

²³ U poslovniku o radu Skupštine od 1. januara 2007. godine predviđa se sveobuhvatan proces konsultacija sa zainteresovanim stranama i ekspertima.

²⁴ Intervju sa Hidajetom Hisenijem, potpredsednikom Skupštine Kosova, predsednikom odbora za sudska, zakonodavna i pitanja ustavnog okvira, sa pododborima za ravnopravnost polova, peticije i prigovore građana i nestala lica, od 11. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja

²⁵ Isto

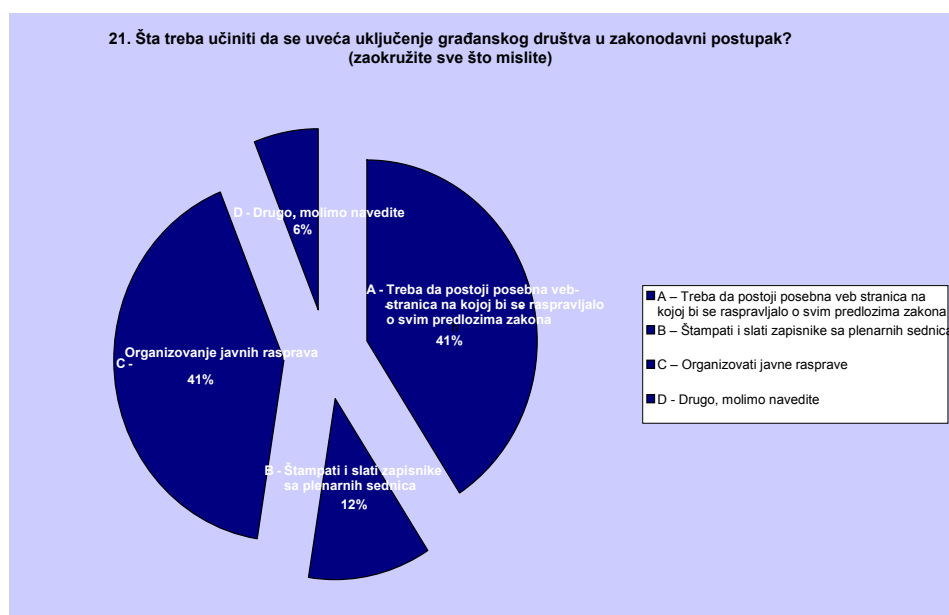
²⁶ Intervju sa Ćerimom Ćerimijem iz Podrške PIS-u za bolju usaglašenost sa propisima EU, od 18. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

5.3 Pristup informacijama

Živo i delotvorno građansko društvo mnogo zavisi od neometanog pristupa važnim, tačnim i najnovijim informacijama. Međutim, volja vlade da obezbedi ovakve informacije umnogome zavisi od njenog priznavanja organizacija građanskog društva kao partnera od poverenja, koji daje doprinos u procesu kreiranja politike – a evidentno je da ovakav odnos na Kosovu tek treba da se uspostavi. Konkretnije, uspešno sprovođenje Zakona o pristupu javnim dokumentima predstavlja neophodan preduslov za transparentnu i kooperativnu Skupštinu. Međutim, kao što je nekoliko ispitanika primetilo, neiskustvo i nedovoljan broj službenika u javnoj upravi, zajedno sa nedostatkom volje za rad, ometaju uspešno izvršenje zakona.

Informacije koje institucije pružaju o predlozima zakona jako su ograničene ili uopšte ne postoje. Sadržaj predloga zakona koji treba da se razmatra često se uopšte ne zna, jer sekretarijat Skupštine vrlo malo napora ulaže da dostavi predmetni nacrt zakona i obrazloži kakva je vladina politika po tom pitanju.²⁷ Uopšteno govoreći, predstavnici građanskog društva, koji su ispitani za potrebe ove studije, istakli su da se izuzetno malo informacija objavljuje o nacrtima zakona o kojima Skupština raspravlja.²⁸

Osim toga, rezultati ankete pokazuju da je objavljivanje sadržaja nacrt zakona na početku procesa jedan od dva najviše navođenih poboljšanja, koja vlada mora da realizuje u odnosima sa organizacijama građanskog društva (videti ilustraciju).



Istovremeno, zakonodavni plan se ne objavljuje se za širu javnost tako da ima malo vremena da se OGD pripreme čak i kada su pozvane da učestvuju u sastavljanju nacrt zakona ili u razmatranju.²⁹ Kao rezultat toga, predlozi koje OGD daju nisu

²⁷ Intervju sa Šćipe Pantinom iz IREX-a, od 17. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

²⁸ Intervju sa Edijem Efendijom iz NDI-ja, od 22. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

²⁹ Intervju sa Šćipe Pantinom iz IREX-a, od 17. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

neminovno na potrebnom nivou i često dolaze u fazi procesa kada je nacrt zakona u odmakloj fazi da bi se izvršile bilo kakve fundamentalne izmene u politici.³⁰

Preporuke:

- **Nacrt zakona ne bi trebalo da se smatra poverljivim**, ukoliko to nije propisano odgovarajućim zakonom; javnim službenicima i iz kabineta i iz Skupštine preporučuje se da dostave nacрте zakona OGD-u radi preispitivanja, ukoliko ovakva praksa nema štetne posledice po zakonodavni proces (prouzrokujući neosnovano kašnjenje);
- **Postaviti rubriku za pitanja i odgovore** na internet stranici Skupštine, što bi pomoglo javnosti da bude bolje informisana o radu poslanika;³¹ Rubriku za pitanja i odgovore mogao bi da održava sekretarijat a na pitanja bi odgovarali poslanici, što bi ih ne samo približilo javnosti već i povećalo njihov kredibilitet.
- **Povećati svest organizacija građanskog društva** o procesu donošenja zakona sastavljanjem i objavljivanjem Uputstva za zakonodavni proces; Uputstvo bi moglo da ima formu jednostavne brošure koja naglašava faze u procesu i moguće tačke uključenja OGD-a.
- **Objavljivati zakonodavni plan** na internet stranici Skupštine, sa svim nacrtima zakona koji će se razmatrati; pored postojeće prakse objavljivanja zapisnika sa sednica odbora, dnevnog reda i rasporeda sastanaka, objaviti spisak zakona za koje je planirano da se stave na dnevni red.
- **Objavljivati detalje za kontakt** članova odbora na internet stranici Skupštine; ovo bi uveliko pomoglo u uspostavljanju kontakta između OGD-a i skupštinskih odbora.
- Kada OGD to zahteva, **davati informacije iz baze podataka** Kabineta premijera.³² Baza podataka, dizajnirana kao sredstvo za praćenje sprovođenja zakonodavnog plana, treba da pruži dobar pregled statusa za svaki deo zakona koji priprema Kabinet a razmatra Skupština.

³⁰ Intervju sa Iljirom Dugolijem iz KIPRED-a, od 29. juna 2007. godine, za svrhe istraživanja.

³¹ Intervju sa Igoom de Kortivroom iz Dalje podrške Skupštini Kosova, EAR, od 27. jun 2007, za svrhe istraživanja.

³² „SOFRECO Deliverables“ (Očekivani rezultati projekta SOFRECO) na <http://www.saps.org/documents/deliverables/GuidelinstoOPM.pdf>, pristupljeno 24. jula 2007.

VI. ZAKONODAVNI PLAN

Zakonodavni plan predstavlja izjavu o nameri vlade da ostvari odabrane ciljeve javne politike za predstojeću zakonodavnu godinu. Vodeći principi sadržani u ovom planu se uglavnom odražavaju na prioritete troškove vlade i diktiraju formu budžeta kao i druge ključne planove.

Zakonodavni plan je po tradiciji rezultat dugog i komplikovanog procesa pregovaranja i cenkanja između interesnih strana koje teže da uključe političke partije, interesne grupe, izvršne i zakonodavne ogranke vlade, nezavisne institucije, i sve one čiji je interes da neko pitanje stave u zakonodavni plan ili da, suprotno tome, neko pitanje uklone iz razmatranja. Proces integracije pojedinih zakonodavnih strategija i stvaranja zakonodavnog plana smatra se nerazdvojnim delom demokratije.

Iako Skupština Kosova trenutno funkcioniše na osnovu zakonodavnog plana, postoje stalna pitanja koja se tiču pripreme ovog plana i brzine njegovog sprovođenja.

Na osnovu Poslovnika Skupštine Kosova, poglavlje 10, pravilo 33, „nacrt zakona za diskusiju u Skupštini može da predloži:

- a) Vlada;
- b) odbor;
- c) poslanik koga podrži 5 članova koji su potpisali nacrt zakona;
- d) parlamentarna grupa;
- e) u slučajevima kada Skupština putem neke odluke naloži vladi da izradi nacrt zakona radi rasprave u Skupštini, u skladu sa pravilom 34.”³³

Nacionalni demokratski institut (NDI) procenjuje da je Kabinet za sada pokrenuo oko 90% novih zakona preko izvršnih organa, dok je preostalih 10% pokrenuto preko samog zakonodavnog tela.³⁴ Što se tiče sveobuhvatnog učešća, Kabinet premijera tvrdi da se OGD-i konsultuju i uključuju kao članovi radnih grupa. Na primer, oni su nedavno naveli da su organizacije kao što je Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda (KMDLNJ –skraćena na albanskom jeziku) pozvane da daju svoj doprinos u izradi Nacrta zakona o simbolima.³⁵ Na ministarskom nivou, kao što je Ministarstvo lokalne uprave, jedna od osoba koje smo intervjuisali je izjavila da je uspostavljen mehanizam za uključivanje OGD-a u svaku radnu grupu.³⁶ Drugi su pozvali na ‘značajnu transparentnost’ prema građanskom društvu, čime se podrazumeva da uključivanje OGD-a u nacrt zakona treba da se obavi sa jasnim ciljem da se iz takve saradnje dobije najbolji i najefikasniji rezultat.³⁷

Međutim ostaje pitanje da li ovo predstavlja aktuelnu dinamiku kreiranja politike pri čemu se postavlja pitanje kako, gde i sa kim su formulisane političke ideje.

³³ Poslovnik o radu Skupštine Kosova, na www.assembly-kosova.org, pristupljeno 8. septembra 2007.

³⁴ Intervju sa Edijem Efedijom iz NDI-a, od 22. juna 2007, za svrhe istraživanja.

³⁵ Intervju sa Suzanom Krasnići iz Kabineta premijera, od 27. juna 2007, za svrhe istraživanja.

³⁶ Intervju sa Agronom Madžunijem iz Ministarstva lokalne uprave, od 25. jun 2007, za svrhe istraživanja.

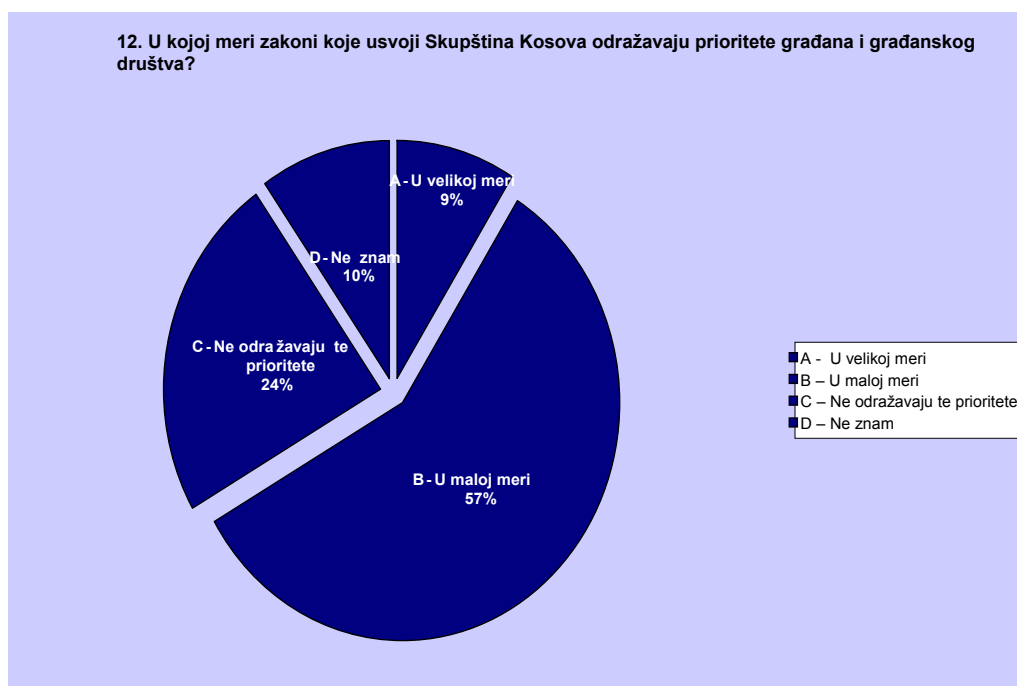
³⁷ Intervju sa glavnim pravnim savetnikom premijera Vedatom Gašijem, od 28. avgust 2007, za svrhe istraživanja.

Očigledno je da u prvim godinama Privremene institucije samouprave nisu imale osećaj da se radi o njihovim zakonima; većinu usvojenih zakona je proglašavao neposredno UNMIK ili su oni usvojeni po njegovom nalogu. To je na mnogo načina bilo prirodno jer je postojala potreba za hitnim donošenjem zakona kako bi se stabilizovala i konsolidovala vladavina prava na Kosovu. Za procesom konsolidacije usledio je program Standardi za Kosovo u kome su o zakonodavnim prioritetima odlučivali uglavnom međunarodni administratori zaduženi za nadgledanje njihove primene.

Ove česte promene u zakonodavnim platformama i politička klima koja se brzo menja znači da zakonodavnom procesu u kosovskoj Skupštini nedostaje stabilnosti, ali ono što je još važnije, to je da građansko društvo doslovce nije učestvovalo u uspostavljanju zakonodavnih prioriteta. Zajedno sa ulogom visoko uticajnih međunarodnih stručnjaka, poslatih da rade u ministarstvima i Skupštini, jedinstveno stanje, odnosno kosovska politička slika, je realno gledano ostavilo malo prostora za učestvovanje lokalnih OGD-a ili građana u uspostavljanju zakonodavnog plana.

Veliki broj zakona usvojenih u Skupštini je takođe imao negativni uticaj na uobičajen zakonodavni postupak; da bi se uskladili sa promenljivom političkom klimom, zakoni su često prebrzo prolazili kroz Skupštinu, bez odgovarajućeg razmatranja ili konsultacija sa javnošću.³⁸

Ovo se oslikava i u zaključcima ankete:



³⁸ Za najnovije informacije o zakonodavnom planu Skupštine Kosova, videti na primer OEBS-ov *Bilten Inicijative za podršku Skupštini*, april 2007. br. 27 i OEBS-ov *Bilten Inicijativa za podršku Skupštini*, jul 2007. br. 28.

Preporuke:

- Za SK, da stvori **uključiviji sistem razvoja zakonodavnog plana**; ovim bi se osiguralo da u ključnom dokumentu o politici za sledeću zakonodavnu godinu bude zastupljeno više interesa a ne samo nekoliko interesa vlade. Time će se pojačati i legitimitet zakonodavstva jer će se apelovati na širu osnovu u društvu i pokazati odgovornost koja se zahteva od izabranih zvaničnika.
- Za građansko društvo, **da se još više uključi u uspostavljanje političkih prioriteta** za zakonodavni plan, posredstvom aktivnog lobiranja i čestih kontakata sa zakonodavcima.

VII. DEMOKRATSKA KULTURA NA KOSOVU

Raspodeli problema u sferi mogućnosti građanskog društva da utiče na javnu politiku doprinela je i činjenica da je na Kosovu odgovarajući demokratski razvoj počeo tek 1999. g. Uopšteno gledano, u poređenju sa zapadnim modelom razvijene demokratije, kosovska politika je u navedenom periodu imala niz „abnormalnosti”, od kojih je većina negativno uticala na oblast koja se proučava u ovom slučaju. Slede primeri o tome kako su neke od najvažnijih „abnormalnosti” imale negativan uticaj na potencijal građanskog društva u zakonodavnom procesu.

Usled složenog sistema uprave i nedostatka jasne strukture odgovornosti, u kombinaciji sa neiskustvom i slabostima kosovskih formalnih institucija, primena zakona na Kosovu ima ozbiljne nedostatke. Štaviše, uz sav doprinos međunarodnih stručnjaka i agencija, zakoni na Kosovu su na zadovoljavajućem nivou u smislu pravnog kvaliteta, ali u većini slučajeva među institucijama nema dovoljno kapaciteta za njihovo sprovođenje.³⁹ S druge strane, u kosovskom društvu su i dalje jaki neinstitucionalni regulatorni mehanizmi, kao što su oni koji se zasnivaju na porodici ili vezama sa klijentima. U stvari, mnogi Kosovci će, kada se rešava neki veliki problem, imati više poverenja u svoje porodice ili krug prijatelja nego što bi imali u institucije na Kosovu⁴⁰. Dobar primer za to je sudstvo, kao oblast koja je od vitalnog značaja za primenu zakona i vladavinu prava uopšte ali za koju se pokazalo da ima značajnih nedostataka u funkcionisanju.⁴¹

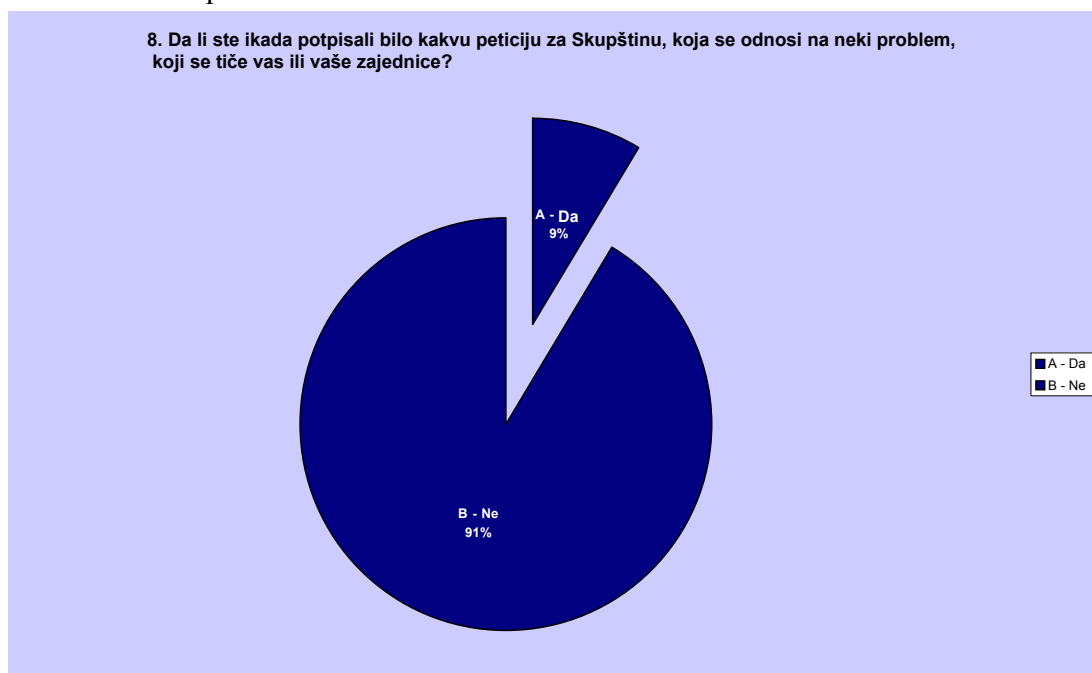
Sve ovo je dovelo do apatije javnosti, jer zakoni i institucije ne utiču na oblikovanje života u meri u kojoj utiču u razvijenim demokratijama. Prirodno je da će pod takvim

³⁹ Ova situacija se postepeno poboljšava, jer institucije stiču veće iskustvo i postaju zrelije, ali u vreme istraživanja to je još uvek bio važan faktor života na Kosovu. Za više informacija, *videti* nedavnu analizu Misije OEBS-a na Kosovu o primeni zakona na Kosovu, na www.osce.org/kosovo.

⁴⁰ Saferworld „Human Security in Kosovo – A Survey of Perceptions“ (Bezbedniji svet „Bezbednost ljudi na Kosovu – Istraživanje percepcija“), maj 2007, na http://www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/Human_Security_in_Kosovo_English.pdf, uvid u dokumenat 27. jul 2007.

⁴¹ Ambasador Kai Eide je u svom izveštaju *Sveobuhvatni pregled situacije na Kosovu* kosovsko pravosuđe opisao kao naročito problematičnu oblast. *Videti* izveštaj Kai Eidea na <http://www.unosek.org/docref/KaiEidereport.pdf>. Misija OEBS-a na Kosovu redovno sprovodi i preglede pravosuđa na Kosovu, *videti na* www.osce.org/kosovo.

okolnostima narod biti manje sklon raspravljaju o politici, što za posledicu ima negativan efekat na mogućnost građanskog društva da utiče na zakonodavni proces. Zbog toga ne postoji velika motivacija da se organizuju građanska udruženja i/ili da se podrže ona koja već postoje, jer bi to zahtevalo trošenje vremena a ponekad i novca da bi se uticalo na nešto što ne menja u značajnoj meri živote građana. Jedan od sagovornika u studiji je dao odgovarajući pregled ideje iznete u ovom pasusu: „Ne može se reći da demokratija na Kosovu uzima u obzir interese i želje običnih građana. Međutim, moramo da zapamtimo da je ovo nova demokratija... Građanin Kosova nije imao šansu da postane jači i potpuno svestan značenja termina ‘građanstvo’.”⁴² Sledi grafikon koji ilustruje tačke apatije i njen uticaj na aktivnost građanskog društva u zakonodavnom procesu Kosova:



Pored gore navedenih faktora, treba dodati da je koncept građanskog društva i njegov uticaj na javnu politiku, kako je definisan u demokratijama zapadnih zemalja, sam po sebi nov na Kosovu. Godine 1999, kada je došlo do povećanja broja NVO-a, Kosovo je tek izašlo iz krvavog konflikta kome je prethodila decenija represivne vladavine nastale nakon više od četiri decenije komunizma u Jugoslaviji. U takvim okolnostima, na građansko društvo se nije gledalo na pravi način. Javnost na Kosovu je počela da gleda na NVO-e kao na deo „međunarodne zajednice“, a ne kao na sredstvo koje je trebalo da služi građanima i da ih ojača u pogledu vlade. Pored toga, vlada nije prihvatila građansko društvo kao svog partnera u zadovoljavanju interesa i zahteva građana. U najgorem slučaju, vlada je na građansko društvo gledala kao na prepreku svojim namerama, a u najboljem kao na instrument za impresioniranje međunarodne zajednice. Naravno da je bilo pojedinih izuzetaka i da se situacija tokom prethodnih godina popravila, ali je ovo još uvek bitan faktor. Štaviše, većina intervjuisanih lica je navela argumente kao što je „učesće građanskog društva u zakonodavnom procesu u novom obliku a vladine strukture i dalje nemaju ozbiljan pristup građanskom

⁴² Intervju sa poslanikom Skupštine Kosova Hidajetom Hisenijem od 11. jula 2007, za svrhe istraživanja.

društvu”.⁴³ Predstavnik iz Ministarstva pravde je primetio da „vlada nije postavila standardne operativne postupke za komunikaciju i saradnju sa građanskim društvom,” dok je s druge strane „građansko društvo pokazalo ozbiljan nedostatak volje da saraduje i daje svoj doprinos. Ništa ne sprečava trust mozgova da na primer potpiše memorandum o razumevanju sa određenim ministarstvom kako bi povremeno mogli da daju svoj doprinos”.⁴⁴

Na pitanje o preprekama za učešće građanskog društva u zakonodavnom procesu, jedan od sagovornika sumirao je gore navedene argumente:

“Kao prvo, nedovoljno je razvijena politička kultura kosovskih institucija koja bi podsticala jedan takav pristup [aktivno učešće građanskog društva]. Kosovske institucije ne gledaju na aktere građanskog društva kao na glavne aktere koji se moraju konsultovati prilikom izrade nacrtu nekog zakona. To se uglavnom dešava zbog pristupa u kome država zauzima centralno mesto, a koji je na Kosovu promovisan u godinama komunizma. Drugo, veće uključanje građanskog društva u zakonodavni proces prepušten je dobroj volji ili ličnim vezama između zvaničnika vlade/skupštine i predstavnika građanskog društva. Ovakav neformalni pristup treba da se preobrazi u institucionalnu komunikaciju između ovih institucija, te da se tako izbegnu situacije u kojima se od građanskog društva traži mišljenje samo od slučaja do slučaja... Treći argument, koji je povezan sa prvim, je da iako ima preko hiljadu organizacija koje predstavljaju različite grupe građanskog društva, tek treba da dođe do povećanja njihovog broja i sazrevanja, kako bi mogle efikasno da odgovore na poziv da uređuju probleme u društvu”⁴⁵.

Preporuke:

- Za kosovsku Skupštinu, povećati svest o građanskom društvu kao vladinom partneru koji je iskusan i zainteresovan da pomaže vladi, i na taj način pomaže građanima da preko javne politike ostvaruju svoje ciljeve.
- Za kosovsku Skupštinu i međunarodne donatore, izdvojiti sredstva za utvrđivanje operativnih postupaka za saradnju između građanskog društva i svih ogranaka vlade i što svrsishodnije ozvaničiti ove postupke.
- Za građansko društvo, da se više uključi po pitanju uzroka apatije javnosti, na primer praćenjem sprovođenja zakona, utvrđivanjem problematičnih oblasti za vladavinu prava, utvrđivanjem i zahtevanjem odgovornosti.

⁴³ Intervju sa Agronom Keljmendijem iz Institucije ombudsmana na Kosovu, od 11. jula 2007, za svrhe istraživanja.

⁴⁴ Intervju sa Kujtimom Kervešijem iz Ministarstva pravde, od 4. septembra 2007. godine, za svrhe istraživanja. Poglavlje „Povoljna sredina” sadrži više informacija na temu operativnih postupaka između vlade i građanskog društva.

⁴⁵ Intervju sa Bljermom Veljom iz Misije OEBS-a na Kosovu, od 15. jula 2007. godine, za svrhe istraživanja.

VIII. KOMPARATIVNI PRIMER: BOSNA I HERCEGOVINA

Na kraju rata u Bosni i Hercegovini došlo je do jedinstvene ekspanzije građanskog društva, od tradicionalnih nevladinih organizacija, preko trgovinskih udruženja, pa do verskih grupa. Veliki deo ovog rasta dogodio se zato što je međunarodna zajednica, kao što će kasnije to raditi i na Kosovu, pokušala da obezbedi socijalnu i političku alternativu etnički podeljenoj oblasti politike.

Iako je u početku ignorisan, a kasnije diskreditovan kao tvorevina međunarodne zajednice, sektor građanskog društva u Bosni i Hercegovini napokon je počeo da se utvrđuje kao legitiman subjekat na političkoj sceni i kao glavni akter u političkom procesu. Ovu promenu su uzrokovala tri faktora: 1) uspostavljanje pozitivne povoljne sredine, 2) povećanje mogućnosti građanskog društva i, 3) značajne promene u demokratskoj kulturi Bosne i Hercegovine.

8.1 Povoljna sredina

Sposobnost institucija:

Prema vladinim *Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa*, sve institucije imaju obavezu da odrede koordinatora za pravila, koji je zadužen da obezbedi poštovanje uslova o konsultovanju predviđenih ovim aktom. Tu spada negovanje kontakata sa građanskim društvom i vođenje registra organizacija i pojedinaca koji su izrazili interesovanje za aktivnosti kreiranja politike institucije.⁴⁶

Međutim, sprovođenje Pravila u praksi nije univerzalno, a dužnosti koordinatora se rutinski i nesistematski dodeljuju radnicima, pri čemu se slabo obraća pažnja na značaj ovog radnog mesta.

Što se tiče donošenja zakona, Parlamentarna skupština koristi službe profesionalno vođenog sekretarijata koji vodi kontakte građanskog društva sa svim odborima i pododborima (najmanje po jedan javni službenik raspoređen je da vrši dužnost sekretara za svaki odbor i pododbor).⁴⁷

Pristup informacijama:

Informacije o svim nacrtima zakona koje Skupština treba da razmatra nalaze se na njenoj veb stranici i obuhvataju sledeće podatke: ceo tekst nacrtu zakona, nadležan odbor, podaci o javnoj raspravi, ako je zakazana, i obrazac prijave za prisustvovanje raspravi. Ovi se podaci periodično ažuriraju i obuhvataju sve tokom razmatranja donete izmene i dopune.

Deo veb stranice Skupštine o nadležnom odboru takođe sadrži imena i kratke biografije svih članova odbora sa podacima o kontaktu sa sekretarom odbora (telefon,

⁴⁶ www.parlament.ba, pristupljeno 15. avgusta 2007. godine

⁴⁷ Ibid.

adresa elektronske pošte, adresa i faks). Ovaj deo sadrži i elektronski primerak dnevnog reda za narednu sednicu odbora i mini-arhivu relevantnih dokumenata.

Na veb stranici su date i informacije o zakonodavnom planu Skupštine za period 2006-2010, sa pregledom zakona koji su već usvojeni i onih koji su trenutno u postupku razmatranja. Poslovnik Skupštine se postavlja na veb stranicu, a u zgradi Skupštine i drugim vladinim institucijama može se dobiti i njegov štampani primerak.

Zakonski i Ustavni okvir:

Kao i kosovski Ustavni okvir, Ustav Bosne i Hercegovine treba posmatrati u njegovom jedinstvenom političkom kontekstu, kao privremeni instrument koji treba da okonča rat i spreči dalje sukobe u bliskoj budućnosti. Nije iznenađujuće to što se u njemu ne pominje građansko društvo ili njegova uloga u kreiranju politike. Međutim, sada je uloga organizacija građanskog društva u zakonodavnom postupku iskristalisana zahvaljujući normativnom okviru.

Gore pomenuta Pravila za konsultacije sa javnošću zahtevaju da institucija koja izrađuje nacrt zakona zadovolji minimalne standarde pre nego što nacrt zakona bude podnesen Vladi na usvajanje. Kao minimum, institucija treba da:

- a) postavi nacrt zakona na svojoj veb stranici;
- b) omogući podnošenje komentara preko interneta;
- c) traži komentare i sugestije onih institucija koje se nalaze u registru zainteresovanih organizacija.⁴⁸

Prema Pravilima mogu se koristiti sledeći oblici konsultacija:

- a) obaveštavanje javnosti i objavljivanje nacrta zakona u štampanim medijima;
- b) informisanje i edukacija javnosti o nacrtu zakona preko televizije ili radija;
- c) obaveštavanje javnosti i objavljivanje nacrta zakona na Internetu;
- d) direktno dostavljanje nacrta odabranoj organizaciji ili pojedincima;
- e) organizovanje sednica otvorenih za javnost ili okruglih stolova sa odabranim organizacijama i pojedincima;
- f) organizovanje radnih grupa sa stručnjacima, predstavnicima zainteresovanih organizacija i pojedincima.⁴⁹

Što se tiče Skupštine, Poslovnikom je omogućeno, ali nije i obavezno, organizovanje javnih rasprava tokom one faze zakonodavnog postupka u kojoj odbor radi na zakonu, što je vrlo slično Poslovniku Skupštine Kosova.⁵⁰ Međutim, čini se da Skupština

⁴⁸ Član 6. Pravila za konsultacije, Veće ministara, od 9. oktobra 2006. godine.

⁴⁹ Član 17. Pravila za konsultacije, Veće ministara, od 9. oktobra 2006. godine.

⁵⁰ Član 37 Poslovnika BiH na stranici www.parlament.ba, zadnji put pristupljeno 15. avgusta 2007. godine.

Bosne i Hercegovine organizuje javne rasprave mnogo češće nego što to čini Skupština Kosova.

8.2 Mogućnosti građanskog društva

Sektor građanskog društva u Bosni i Hercegovini je posle rata bio opterećen mnogim problemima koji su slični onima koji su unazadili razvoj organizacija građanskog društva na Kosovu. Kao rezultat posleratnog povećanja međunarodnog interesovanja, pojavilo se bezbroj organizacija građanskog društva kako bi zadovoljile zahteve različitih planova čije su uspostavljanje podsticali donatori. Organizacije građanskog društva, a posebno nevladine organizacije, uspostavljane su svakodnevno da bi se takmičile za finansijska sredstva, ne uzimajući u obzir prvobitne programe ili planove organizacije i delujući više kao privatni izvođači radova nego kao građanske organizacije. Kao posledica toga, „efekat donatora“ je stvorio vrlo iskrivljenu spoljnu sliku njenog građanskog društva kao živog i raznolikog, dok je u stvari ono imalo vrlo mali značaj i praktično nikakve nade za samoodrživost.⁵¹

Međutim, stvari su značajno počele da se menjaju u poslednjih nekoliko godina. Dok je smanjivanje donatorskih sredstava značilo kraj brojnih organizacija građanskog društva koje su se zalagale za određene grupe i nisu imale domaću podršku, preživele organizacije su jačale, sa alternativnim izvorima finansiranja i jasnim planovima koji su se izdvajali od drugih. Ovo je uveliko popravilo reputaciju novonastalog sektora građanskog društva u Bosni i Hercegovini kao *svojine* međunarodne zajednice i omogućilo konstruktivniju saradnju sa Vladom.

Većina organizacija građanskog društava sada ima jasno definisano mesto i sledi svoje ciljeve na obavešten i odgovoran način. Udruživanjem snaga preko resursnih centara i udruženja, organizacije građanskog društva mogu da šire najbolje načine rada i sprovode aktivnosti za usavršavanje kadrova uz male ili nikakve troškove. Na primer, Udruženje izbornih zvaničnika, koje čini profesionalnu mrežu sa kancelarijama širom zemlje, nedavno je održalo seriju obuka za zainteresovane organizacije građanskog društva o tome kako učestvovati u javnim raspravama. Pored toga, resursni centri i mreže organizacija građanskog društva obezbeđuju pomoć oko finansiranja, istraživanja zakona, veza sa donatorima, te nude mesto za saradnju organizacija građanskog društva u političkim i drugim pitanjima.⁵²

Organizacije građanskog društva takođe su poboljšale komunikacije sa javnošću. Većina njih, ako ne i sve, imaju svoje veb stranice na kojima se mogu naći jasno definisani planovi, članstvo i izvori finansiranja. Zajednica građanskog društva je izradila i usvojila neke od najvažnijih dokumenata u koje spadaju Kodeks ponašanja, Strategija za razvoj sektora građanskog društva i Standardi za kontrolu kvaliteta za interakciju sa vladom. Pre nekoliko godina sastavljen je imenik organizacija

⁵¹ Civil Society / NGO Development Policy (Građansko društvo/politika razvoja NVO), 05. januar 2000. godine, na stranici http://www.ohr.int/ohr-dept/hr-rol/thedep/c-s-ngo/default.asp?content_id=381, poslednji put pristupljeno 18. avgusta 2007. godine.

⁵² Videti stranicu www.aeobih.com.ba/generalinfo.htm, poslednji put pristupljeno 20. avgusta 2007. godine.

graanskog društva i on predstavlja korisnu polaznu tačku za kontaktiranje građanskog društva, kako za vladu tako i za potencijalne donatore.

I veze sa vladom su ojačane na svim nivoima, sa oko 40% opštinskih vlada koje trenutno finansiraju organizacije graanskog društva i njihove aktivnosti. Na početku ove godine premijer je sa predstavnicima građanskog društva u Bosni i Hercegovini potpisao Memorandum o saradnji. Taj Memorandum služi institucionalizaciji saradnje između ove dve strane i u njemu se, između ostalog, predviđa uspostavljanje vladine kancelarije za koordinisanje organizacija građanskog društva.⁵³

8.3 Demokratska kultura

Razvoj demokratije u Bosni i Hercegovini bio je dosta ometen invazivnim međunarodnim prisustvom sa ogromnim vaninstitucionalnim ovlašćenjima. Redovni postupci odlučivanja rutinski su zaobilazeni a izabrani zvaničnici smenjivani na osnovu odluka predstavnika međunarodne zajednice u zemlji.⁵⁴ U početku, sektor građanskog društva je imao malo prostora da interveniše kada je Vlada, zbog svoje nesposobnosti da ostvari među-etnički konsenzus, često bila istiskivana iz kreiranja politike. Etničke podele predstavljale su veliku prepreku za promovisanje građanskog identiteta koje su mnoge organizacije graanskog društva slepo zastupale; druge su se okretale često profitabilnom promovisanju monoetničkih programa i same postajale instrument nacionalističke propagande.

Sve ovo nepovoljno utiče na razvoj predstavničke demokratije i političke odgovornosti, što u javnosti vodi do nastupa apatije i opšteg nedostatka interesovanja za poslovanje vlade.

Sa postepenim smanjenjem ovlašćenja međunarodne zajednice, bosanski politički model počinje da liči na 'normalnu politiku', ali još mnogo toga treba da se uradi da bi se obezbedilo da organizacije graanskog društva budu priznate kao legitimni politički subjekti.

⁵³ www.ohr.int, poslednji put pristupljeno 16. avgusta 2007. godine

⁵⁴ Ibid.

IX. ZAKLJUČAK

Iako se ova studija dosta bavila neuspesima i problematima u oblastima, ona ni u kom slučaju ne predstavlja pokušaj da se optužuje ili baca krivica, jer je potrebno mnogo godina da se razvije uspešna demokratija, a strukturisan i konstruktivan dijalog, koji predstavlja temelj građanskog učenja, uveliko se oslanja na zrele institucije, koje se na Kosovu nedostajati još nekoliko narednih godina.

Pa ipak, uzimaju i u obzir realna ograničenja i političku sredinu, još uvek se može učiniti više da se promovira uključivanje građana u proces kreiranja politike na Kosovu. U nastavku sledi pregled preporuka projektnog tima.

Organizacije građanskog društva treba:

- da se više angažuju na saradnji sa izvršnim odeljenjem vlade i Skupštinom Kosova, putem usmerenog i produktivnog lobiranja i redovnih kontakata sa kreatorima politike i javnim zvaničnicima;
- da predstavljaju transparentan program i objave izvore finansiranja u interesu izgradnje poverenja javnosti;
- da grade kapacitete u oblastima kreiranja politike i sprovođenja zakona, preko uspostavljanja, odnosno udruživanja, i domaćih i međunarodnih mreža i razmene najboljih praksi;
- da objavljuju slušanja kada se odbija pristup informacijama i kreiranju politike, kako bi se stvorio pritisak javnosti;
- da se više angažuju na uspostavljanju političkih prioriteta za zakonodavni plan, putem aktivnog lobiranja i čestih kontakata sa zakonodavcima;
- da istražuju uzroke građanske apatije, za koje se čini da potiču od jaza između organizacija građanskog društva i birača koje one treba da predstavljaju, i da prate sprovođenje zakona, utvrđujući problematične oblasti za vladavinu prava, te da pozivaju na odgovornost.

Donatori treba da:

- u interesu buduće samoodrživosti, prepoznaju potrebu da organizacije građanskog društva svoje političke programe formulišu lokalno (lokalni problemi = lokalna rešenja = lokalni interes);
- grade svest i sposobnost organizacija građanskog društva da učestvuju u kreiranju javne politike (putem zastupanja i direktnog učenja) i sprovođenja zakona;
- podstiču Privremene institucije, naročito odbore Skupštine Kosova, da u pripremu i izradu budućih zakona i propisa uključuju organizacije građanskog društva;
- preko kurseva i publikacija, razvijaju sposobnost vladinih zvaničnika da saraduju sa predstavnicima organizacija građanskog društva;
- omogućavaju lokalno utvrđivanje planova i pomažu kod rešavanja pitanja koja se tom prilikom javljaju, odnosno pomažu nevladinim organizacijama i asocijacijama koje se uspostavljaju oko pitanja koja potiču iz društva. Uopšte, treba da postoji veći fokus na profesionalnim asocijacijama i finansijski

podsticaj za iste, kako bi se povećala njihova sposobnost da utiču na donošenje zakona i na javnu politiku uopšte;

- ulažu u povećanje mogućnosti građanskog društva da prati sprovođenje zakona. Generalni donatorski pristup građanskom društvu na Kosovu bi trebalo da uključuje i komponentu nagrađivanja budne pažnje i pro-aktivnih stavova.

Izvršna vlast treba da:

- odredi službenike za vezu za kontakte sa organizacijama građanskog društva u telima koja izrađuju nacрте (ministarstva i institucije). Ovo bi u velikoj meri olakšalo komunikaciju između zainteresovanih OGD-a i tela koja izrađuju nacрте i uspostavila bi se odgovornost za uključivanje ili isključivanje građanskog učešća; ovo bi bila jedna od pouka izvučenih iz primera Bosne i Hercegovine;
- na zahtev OGD-a, pruža informacije iz pravne baze podataka Kabineta premijera. Baza podataka, dizajnirana kao sredstvo za praćenje sprovođenja zakonodavnog plana, trebalo bi da pruži dobar pregled statusa svakog zakona koji je pripremio Kabinet a koji treba da razmatra Skupština,.

Skupština Kosova treba da:

- podigne svest o građanskom društvu kao vladinom partneru koji ima iskustvo i zainteresovan je da pomaže Vladi, čime pomaže i ljudima da ostvare svoje ciljeve kroz javnu politiku;
- razvije i ažurira Uputstvo za javne službenike, naročito one iz Skupštine Kosova, o tome kako efikasno uključiti organizacije građanskog društva u zakonodavni proces; ovo bi uključivalo minimum standarda za konsultacije, predmet konsultacija, način upravljanja procesom, način identifikovanja relevantnih OGD-a i kako da budu stalno informisani o napretku, itd;
- podigne svest OGD-a o procesu donošenja zakona objavljivanjem ažuriranog izdanja Uputstva kroz zakonodavni proces; Uputstvo bi moglo da ima oblik jednostavne brošure u kojoj se u kratkim crtama objašnjavaju faze procesa i potencijalne tačke uključivanja OGD-a;
- stvori i/ili ažurira postojeći spisak aktivnih OGD-a prema oblasti stručnosti (na osnovu prethodnih dostignuća) koji bi služio kao referenca i za one koji izrađuju nacрте u Kabinetu i za one iz odbora Skupštine; putem pozivanja OGD-a daju podatke o svom profilu, kapacitetima i imovini, ciljevima i finansijskim izvorima;
- pored administrativnih mera, uneti u zakon garancije ili odredbu sa objašnjenjima o učešću građana, što se može učiniti kroz jednostavnu izjavu kojom se afirmiše namera zakonodavca da konsultuje građane tokom razvoja javne politike; i/ili da stvori specifične zakonske akte koji obavezuju na učešće OGD-a u razvoju javne politike; zakon koji detaljno razrađuje građanske konsultacije ima pozitivan normativni efekat na sveobuhvatni proces odlučivanja pošto standardizuje postupke i više zahteva nego što dozvoljava javne konsultacije;
- ispita mogućnost uvođenja klauzule o „pravu na inicijativu“ u relevantne zakone i kakav bi bio njen uticaj. Ovo bi ljudima omogućilo da podnose

peticije Skupštini kojima bi inicirali zakonsko regulisanje određenih pitanja koja oni smatraju presudnim. „Pravo na inicijativu“ se uglavnom ostvaruje prikupljanjem potpisa;

- Nacrt zakona ne bi trebalo da se smatra poverljivim, ukoliko to nije propisano odgovarajućim zakonom; javnim službenicima i iz Kabineta i iz Skupštine preporučuje se da dostave nacрте zakona OGD-u radi preispitivanja, ukoliko ovakva praksa nema štetne posledice po zakonodavni proces (prouzrokujući neosnovano kašnjenje);
- javno objavi podatke za kontakt članova odbora i na internet stranici Skupštine postavi rubriku za pitanja i odgovore, što bi pomoglo da javnost bude bolje informisana o radu poslanika. Kao što se vidi u poglavlju o Bosni i Hercegovini, sekretarijat ili kancelarija za vezu u okviru Skupštine, koja se bavi kontaktima sa građanskim društvom za svaki odbor ili pod-odbor, pomoći će da se promovišu ovakve uzajamne veze;
- objavi na internet stranici Skupštine zakonodavni plan sa svim nacrtima zakona koji će se razmatrati; pored postojeće prakse objavljivanja zapisnika sa sednica odbora, dnevnog reda i vremena održavanja sastanaka, trebalo bi objavljivati i napomene sa zasedanja Skupštine i spisak zakona za koje je planirano da se stave na dnevni red;
- transformiše obuhvatniji sistem pripreme zakonodavnog plana u standardni operativni postupak; time bi se obezbedilo da u ključnom dokumentu o politici za sledeću zakonodavnu godinu bude zastupljeno više interesa a ne samo nekoliko interesa vlade; time će se takođe pojačati legitimitet zakonodavstva jer će se apelovati na širu osnovu u društvu i pokazati odgovornost koja se zahteva od izabranih zvaničnika;
- izdvoji sredstva, u saradnji sa međunarodnim donatorima, za utvrđivanje najprikladnijih operativnih postupaka za saradnju između građanskog društva i svih ogranaka Vlade i što svrsishodnije ozvaniči ove postupke.

X. ODABRANI IZVORI

„Udruženje izbornih zvaničnika u Bosni i Hercegovini“, na:
www.aeobih.com.ba/generalinfo.htm

„Civil Society / NGO Development Policy” (Građansko društvo/politika razvoja NVO)“, 5. januar 2000, na http://www.ohr.int/ohr-dept/hr-rol/thedept/cs-ngo/default.asp?content_id=381

„Consultation, the European Commission and Civil Society (CONECCS)” (Konsultacije, Evropska komisija i građansko društvo (CONECCS)), na http://ec.europa.eu/civil_society/coneccs/question.cfm?CL=en

„Comprehensive Review of the Situation in Kosovo“ (Sveobuhvatni pregled situacije na Kosovu), na <http://www.unosek.org/docref/KaiEidereport.pdf>

Dardeli, Aleksandar „*Paper on the law-making process in Kosovo*” (*Dokument o procesu donošenja zakona na Kosovu*), pripremljen sa Skupštinom Kosova kao deo konsultativnog projekta SOFRECO

„Defining Civil Society” (Definisanje građanskog društva), Svetska banka, na <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/CSO/0,,contentMDK:20101499~pagePK:220503~piPK:264336~theSitePK:228717,00.html>

KIPRED *Laws without Policy – Waste, Dead Letter and Futility (Zakoni bez politike – Beskorisni, neprimenjivi i bezvredni)*, Priština, novembar 2006.

Nelson, Džejn *The Operation of Non-Governmental Organizations (NGOs) in a World of Corporate and Other Codes of Conduct (Rad nevladinih organizacija (NVO) u svetu korporacijskog i drugih kodeksa ponašanja)*, Radni dokument br. 34, Univerzitet Harvard, mart 2007, na http://www.ksg.harvard.edu/mrcbg/CSRI/publications/workingpaper_34_nelson.pdf

Bilten OEBS-a *Inicijativa za podršku Skupštini*, april 2007, br. 27.

Bilten OEBS-a *Inicijativa za podršku Skupštini*, jul 2007, br. 28.

„Poslovnik o radu Skupštine Kosova“, na www.assembly-kosova.org

“Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa”, na www.parlament.ba

Saferworld „*Human Security in Kosovo – A Survey of Perceptions*”, maj 2007, na http://www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/Human_Security_in_Kosovo_English.pdf

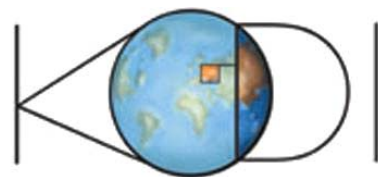
„SOFRECO Deliverables“ (Očekivani rezultati projekta SOFRECO) na <http://www.sap-ks.org/documents/deliverables/GuidelinestoOPM.pdf>

Pregledi pravosuđa na Kosovu, na www.osce.org/kosovo

ANEKS 1. Anketni upitnik

**Anketa o učešću građanskog društva u zakonodavnom procesu na
Kosovu**

- UPITNIK -



Aktivno učešće građana u procesu odlučivanja jeste preduslov za demokratsko društvo. Doprinos građanskog društva tokom svih različitih faza izrade nacarta zakona odražava transparentnost i legitimitet vladinih institucija. Upitnik će imati za cilj da se bavi ovim pitanjima i potom predstavi podatke o poziciji građanskog društva u pogledu zakonodavnog procesa na Kosovu. Istraživanje će biti bazirano na dvema širokim kategorijama – pitanja o izradi nacarta zakona i pitanja o kreiranju politike – sa doprinosom građanskog društva kao ciljem.

Ime i prezime: (nije obavezno) _____ **Pol:** _____

Starost: _____ **Nacionalnost:** _____

Stepen obrazovanja: _____ **Zanimanje:** _____

Adresa: (nije obavezno) _____ **Br. tel:** (nije obavezno) _____

Opština: _____ **Lokacija:** _____

(Sledeća pitanja imaju za cilj da doprinesu razjašnjenju unutrašnje dinamike izrade zakona kroz različite faze, kao i pozicije građanskog društva u ovom procesu)

1. U kojoj meri ste informisani o praksama izrade zakona na Kosovu?

- a) potpuno informisan;
- b) dovoljno informisan;
- c) delimično informisan;
- d) uopšte nisam informisan.

2. Koji od navedenih zakona su važeći na Kosovu? (zaokružite sve one za koje mislite da su važeći)

- a) zakoni protiv diskriminacije (od pre 1989);
- b) zakoni koje je usvojila Skupština Kosova;
- c) uredbe UNMIK-a;
- d) međunarodne konvencije.

3. Koja od navedenih grupacija je uključena u izradu nacarta zakona? (zaokružite svaku grupaciju za koju mislite da je uključena)

- a) poslanici u parlamentu;
- b) ministri;
- c) pravni savetnici (međunarodni i domaći);
- d) NVO, trustovi mozgova;
- e) predstavnici političkih partija;
- f) građani.

4. Ko je od navedenih predstavnika građanskog društva tokom izrade nacarta zakona?

- a) NVO i druge slične organizacije;
- b) sami građani;

c) ostali, navedite _____

5. Da li je potrebno da organizacije građanskog društva imaju pravo da daju zakonske predloge?

- a) da;
- b) ne;
- c) ne znam.

6. Da li ste vi (ili organizacija u kojoj radite) ikada učestvovali u bilo kojoj fazi predlaganja zakona?

- a) da;
- b) ne.

7. Ako ste na pitanje br. 6 odgovorili sa „da“, opišite svoj doprinos.

8. Da li ste ikada potpisali bilo kakvu peticiju za Skupštinu koja se odnosi na neki problem koji se tiče vas ili vaše zajednice?

- a) da;
- b) ne.

9. Ako ste na pitanje br. 8 odgovorili sa „da“, kakva je to peticija bila?

10. U kojoj meri Vlada uključuje građansko društvo u konsultacije tokom celokupnog zakonodavnog procesa?

- a) Vlada uvek uključuje građansko društvo u svoje konsultacije;
- b) Vlada retko uključuje građansko društvo u svoje konsultacije;
- c) Vlada nikada ne uključuje građansko društvo u svoje konsultacije;
- d) ne znam.

(Sledeća pitanja imaju za cilj da ispituju prednosti i nedostatke kreiranja politike i razvojnih postupaka u zakonodavstvu. Takođe, poslednjih nekoliko pitanja se odnose na unutrašnji pristup ulozi građanskog društva u ovom procesu)

11. U kojoj meri zakonodavstvo odražava partijsku politiku ministarstva odgovornog za izradu nacрта?

- a) zakoni uvek odražavaju partijsku politiku ministarstava;
- b) zakoni retko odražavaju partijsku politiku ministarstava;
- c) zakoni nikada ne odražavaju partijsku politiku ministarstava;
- d) ne znam.

12. U kojoj meri zakoni koje usvoji Skupština Kosova odražavaju prioritete građana i građanskog društva?

- a) u velikoj meri;
- b) u maloj meri;
- c) ne odražavaju te prioritete;
- d) ne znam.

13. Navedite svaki zakon za koji smatrate da odražava/ne odražava prioritete građana.

- a) zakoni koji odražavaju prioritete:
-

- b) zakoni koji ne odražavaju prioritete:
-

14. Koji je nivo pristupa i učešća predstavnika građanskog društva na plenarnim sednicama Skupštine?

- a) pristup i učešće su na visokom nivou i zadovoljavajući;
- b) pristup i učešće su osrednji i nedovoljni;
- c) pristup i učešće su na niskom nivou;
- d) ne znam.

15. Da li postoji zadovoljavajuća saradnja između građanskog društva i odbora Skupštine?

- a) da;
- b) delimična saradnja;
- c) ne;
- d) ne znam.

16. Da li postoji zadovoljavajuća saradnja između građanskog društva i parlamentarnih grupa?

- a) da;
- b) delimična saradnja;
- c) ne;
- d) ne znam.

17. Koje parlamentarne grupe su bliže saradivale sa građanskim društvom?

- a) parlamentarne grupe koje su na vlasti;
- b) parlamentarne grupe koje su u opoziciji;
- c) sve parlamentarne grupe;
- d) nijedna parlamentarna grupa.

18. Da li predsedništvo Skupštine Kosova čini dovoljno da pomogne olakšavanje saradnje sa građanskim društvom?

- a) da;
- b) u izvesnoj meri;
- c) ne;
- d) ne znam.

19. U kojoj meri je građansko društvo uključeno ili konsultovano u razvoju politike zakona čije nacрте treba izraditi?

- a) u velikoj meri;
- b) u maloj meri;
- c) ne postoji takva uključenost ili konsultovanje;
- d) ne znam.

20. Da li bi veće i aktivnije učesće građanskog društva u zakonodavnom procesu pomoglo u stvaranju konkretnije politike?

- a) da;
- b) ne;
- c) ne znam.

21. Šta bi trebalo učiniti da se poveća uključenost građanskog društva u zakonodavni proces? (zaokružite sve što smatrate da treba učiniti)

- a) trebalo bi da postoji posebna internet stranica gde bi se o svakom nacrtu zakona davali komentari ili vodila debata;
- b) štampanje i distribucija zapisnika sa plenarnih sednica;
- c) organizovanje javnih rasprava;
- d) ostalo, navedite _____.

ANEKS 2. Spisak ispitanika

Beriša, Ćerkin – Centar za ljudska prava na Univerzitetu u Prištini, 27. jun 2007.

Ćeku, Hajrula – Forum 2015, 11. jun 2007.

de Kurtivron, Igo – Dalja podrška Skupštini Kosova, Evropska agencija za rekonstrukciju (EAR), 27. jun 2007.

Demoli, Ljuljeta – Kosovski centar za studije o polovima, 16. jul 2007.

Dugoli, Iljir - KIPRED, 10. jun 2007.

Efendija, Edi – Nacionalni demokratski institut, 22. jun 2007.

Gaši, Vedat – Glavni pravni savetnik premijera, 28. avgust 2007.

Hiseni, Hidajet – Poslanik Skupštine Kosova, predsedavajući Odbora za pravosudna i zakonodavna pitanja i Ustavni okvir sa pod-odborima za jednakost polova, peticije i javne žalbe i nestala lica, 11. jul 2007.

Kejlmendi, Agron – Institucija ombudsmana na Kosovu, 11. jul 2007.

Kerveši, Kujtim – Ministarstvo pravde, 30. avgust 2007.

Krasnići, Suzana – Kabinet premijera, 27. jun 2007.

Krueziu, Ardian – Kosovski pravni centar, 26. jun 2007.

Madžuni, Agron – Ministarstvo lokalne uprave na Kosovu, 25. jun 2007.

Miletić, Petar – Samostalna liberalna stranka na Kosovu, 11. jul 2007.

Pantina, Šćipe - IREX, 17. jun 2007.

Ćerim, Ćerim – Pomoć PIS-u za poboljšanu kompatibilnost sa EU, 18. juni 2007.

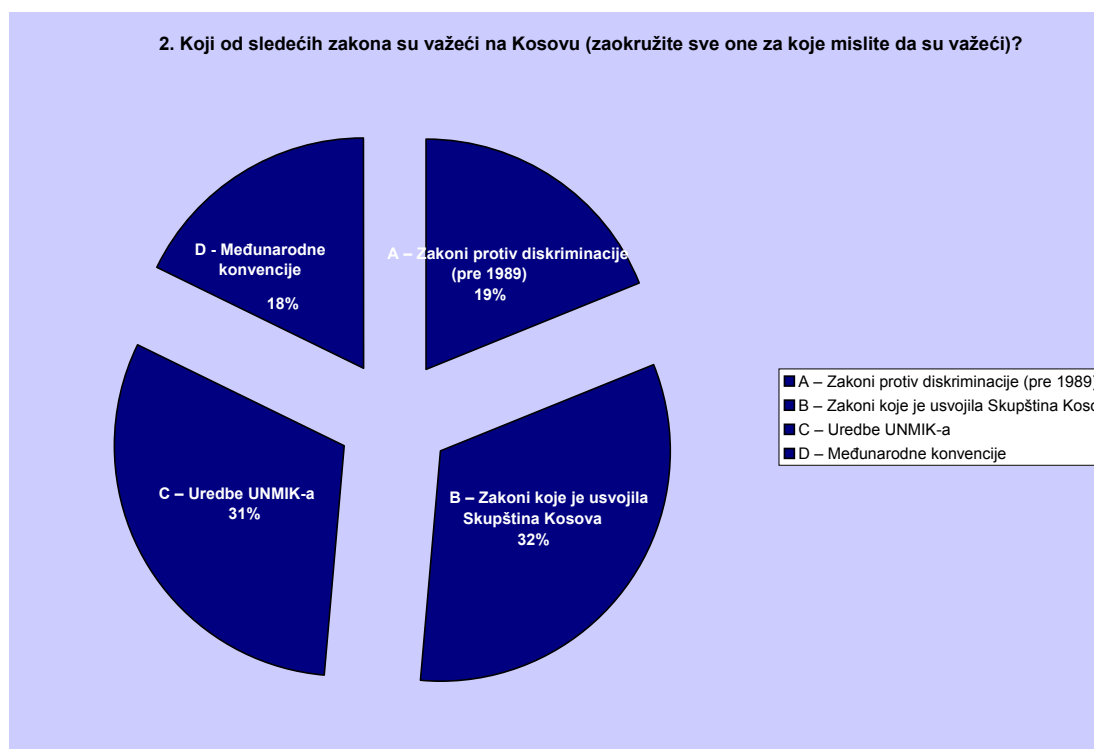
Šurlani, Ljiridon – Mladi advokati Kosova, 10. jul 2007.

Velja, Bljerim – Misija OEBS-a na Kosovu, 15. jul 2007.

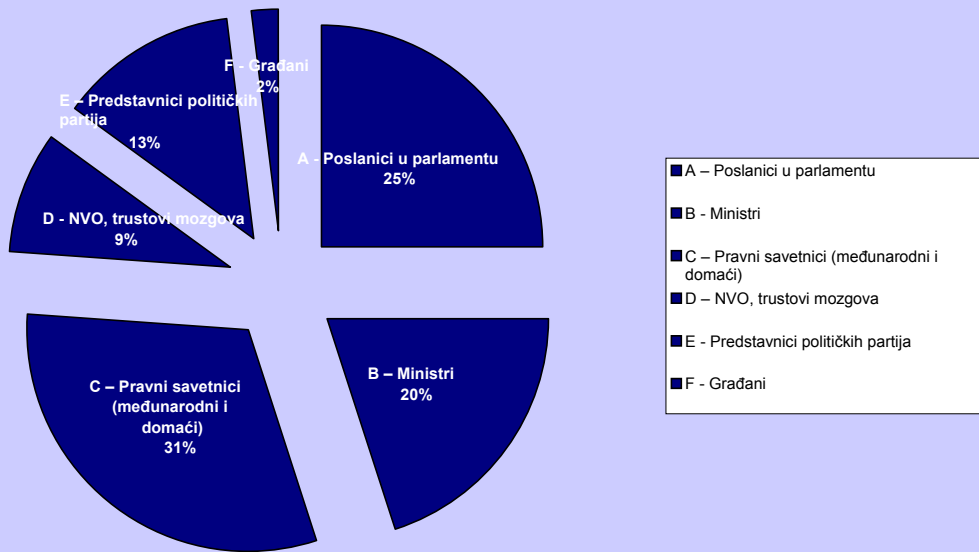
Jagđilar, Mahir – Kosovska turska demokratska partija, 11. jul 2007.

Zenelji, Fitore – Kosovski demokratski institut, 20. jun 2007.

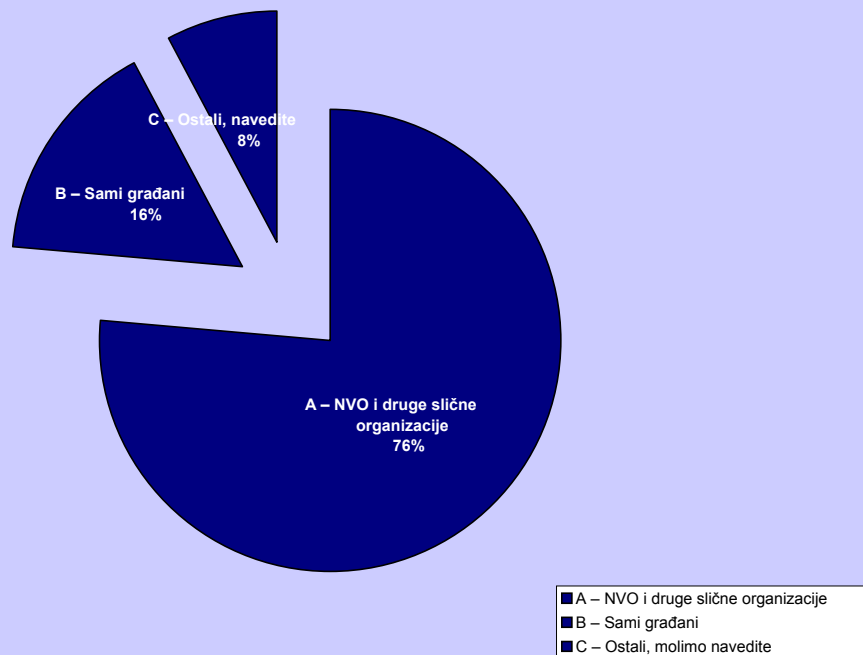
ANEKS 3. Grafički prikazi upitnika



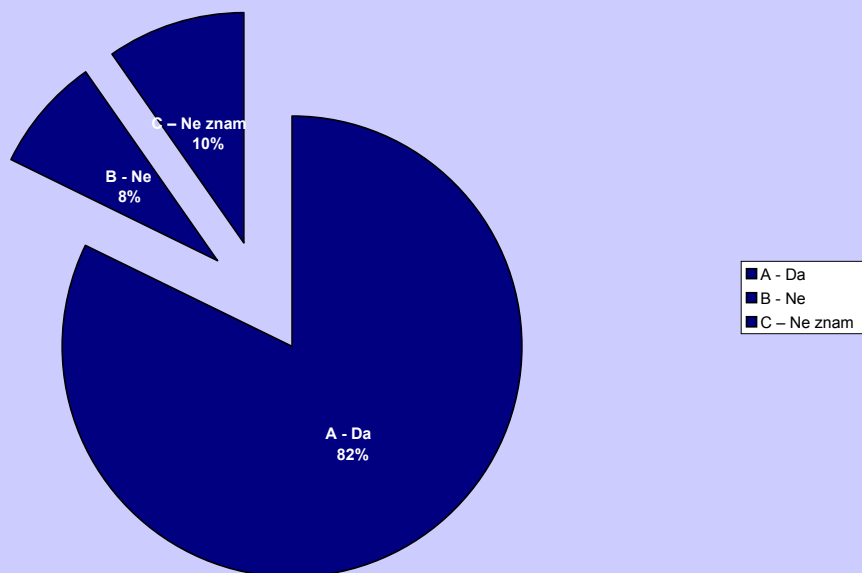
3. Koja od navedenih grupacija je uključena u izradu nacrtu zakona (zaokružite svaku grupaciju za koju mislite da je uključena)



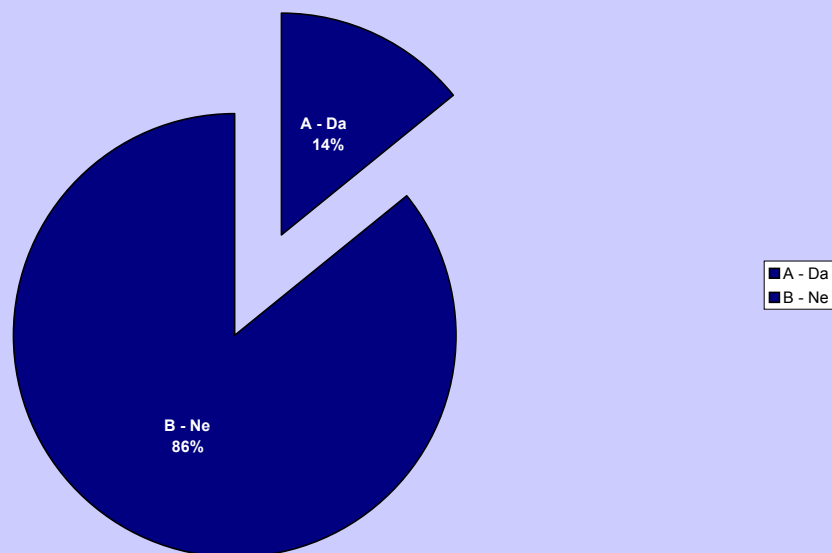
4. Ko je od navedenih predstavnika građanskog društva tokom izrade nacrtu zakona?



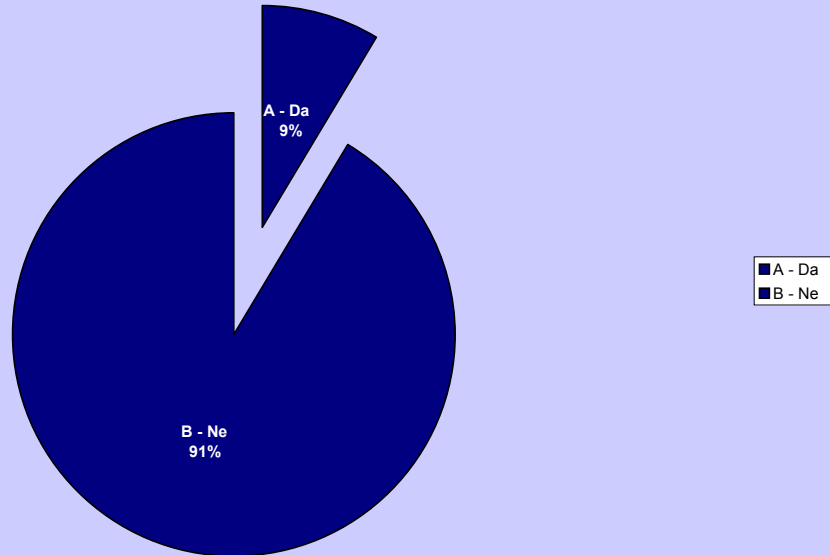
5. Da li je potrebno da organizacije građanskog društva imaju pravo da daju zakonske predloge?



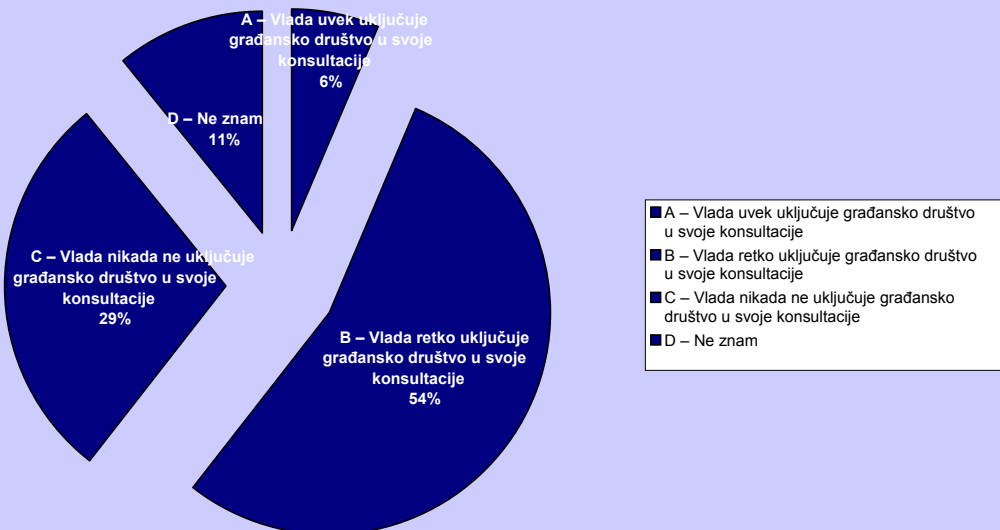
6. Da li ste vi (ili organizacija u kojoj radite) ikada učestvovali u bilo kojoj fazi predlaganja zakona?



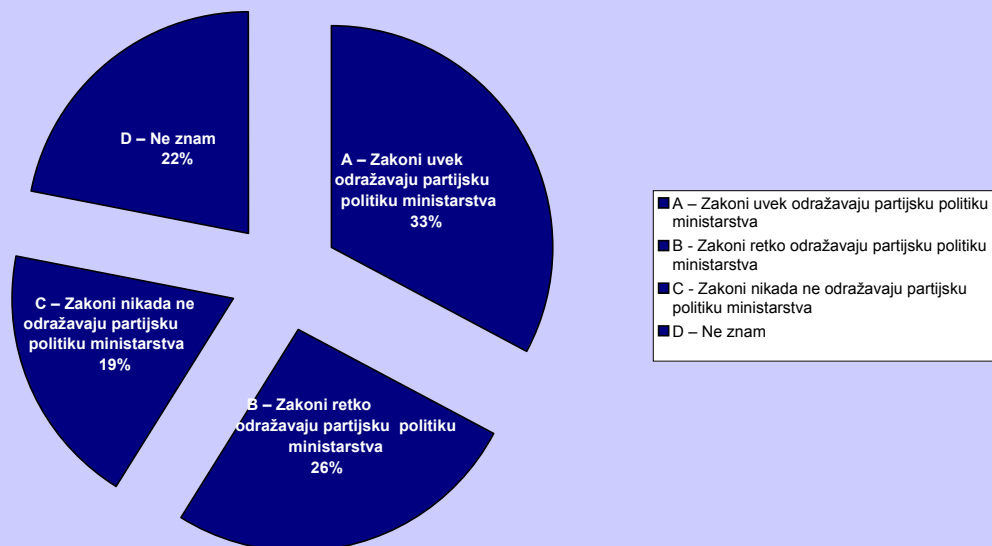
8. Da li ste ikada potpisali bilo kakvu peticiju za Skupštinu koja se odnosi na neki problem koji se tiče vas ili vaše zajednice?



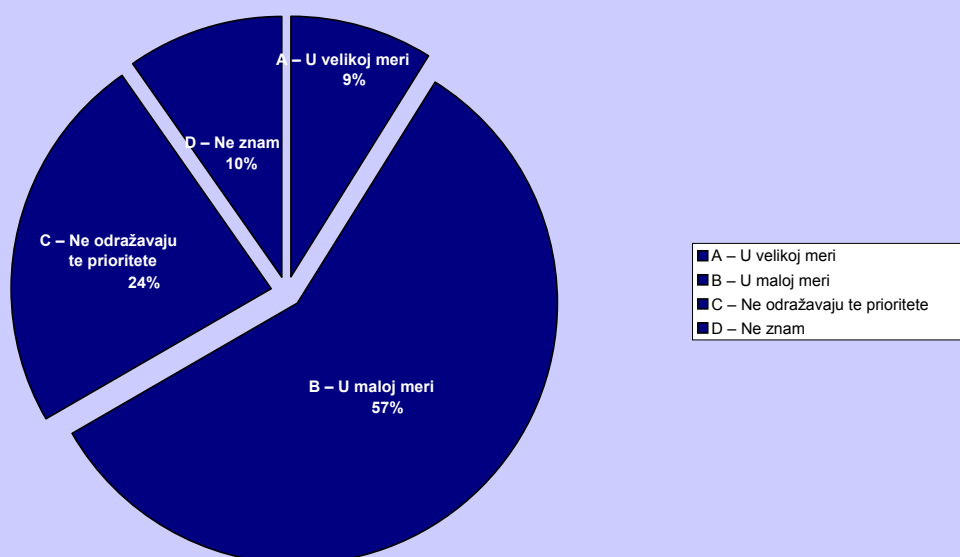
10. U kojoj meri Vlada uključuje građansko društvo u konsultacije tokom celokupnog zakonodavnog procesa?



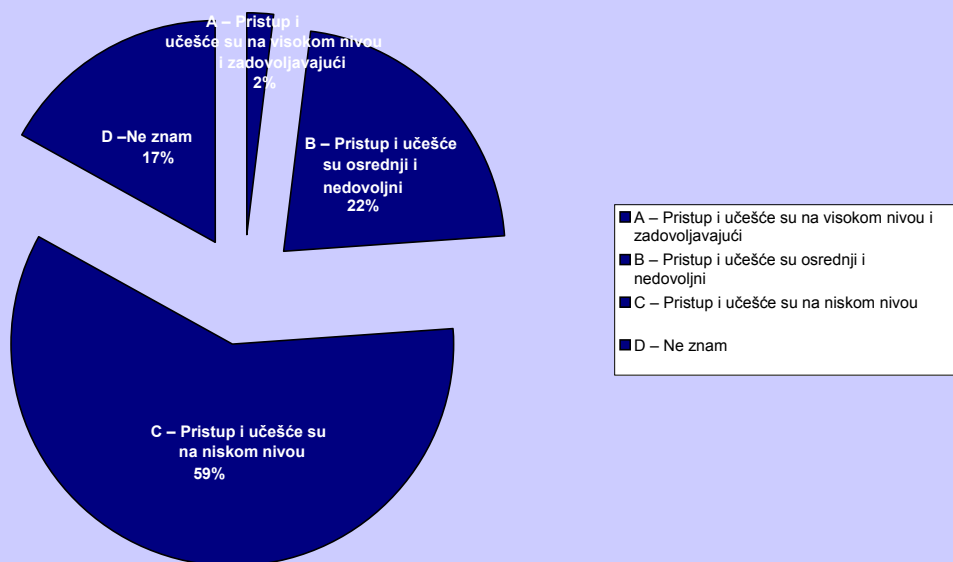
11. U kojoj meri zakonodavstvo odražava partijsku politiku ministarstva odgovornog za izradu nacрта?



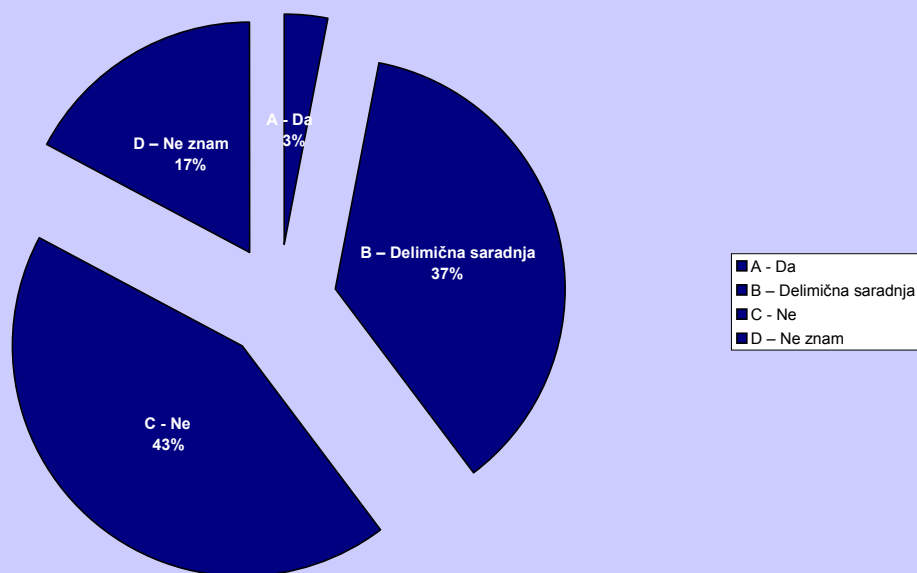
12. U kojoj meri zakoni koje usvoji Skupština Kosova odražavaju prioritete građana i građanskog društva?



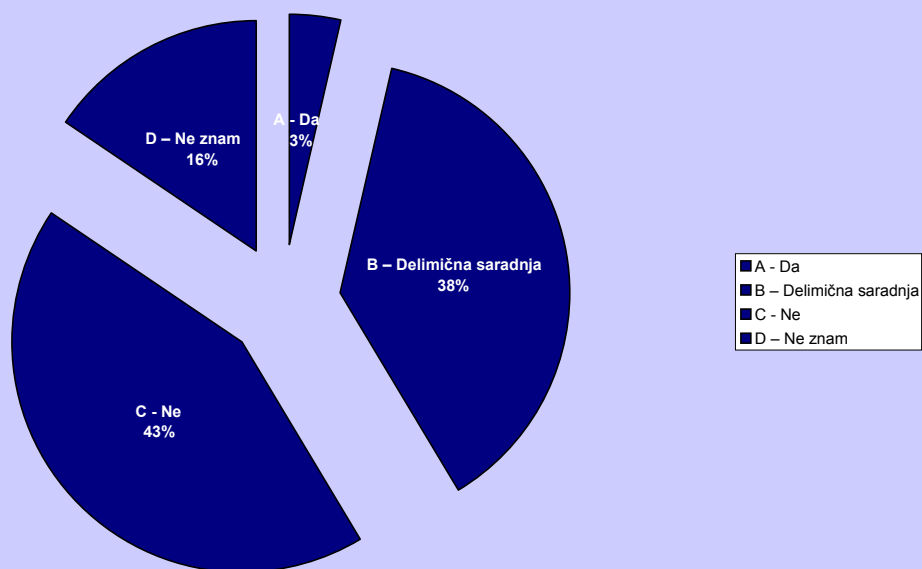
14. Koji je nivo pristupa i učešća predstavnika građanskog društva na plenarnim sednicama Skupštine?



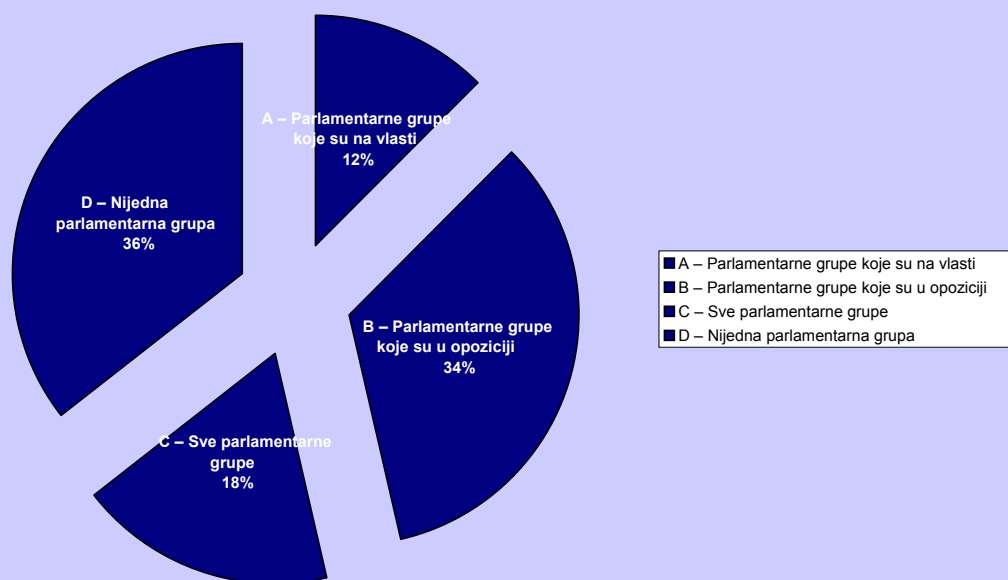
15. Da li postoji zadovoljavajuća saradnja između građanskog društva i odbora Skupštine?



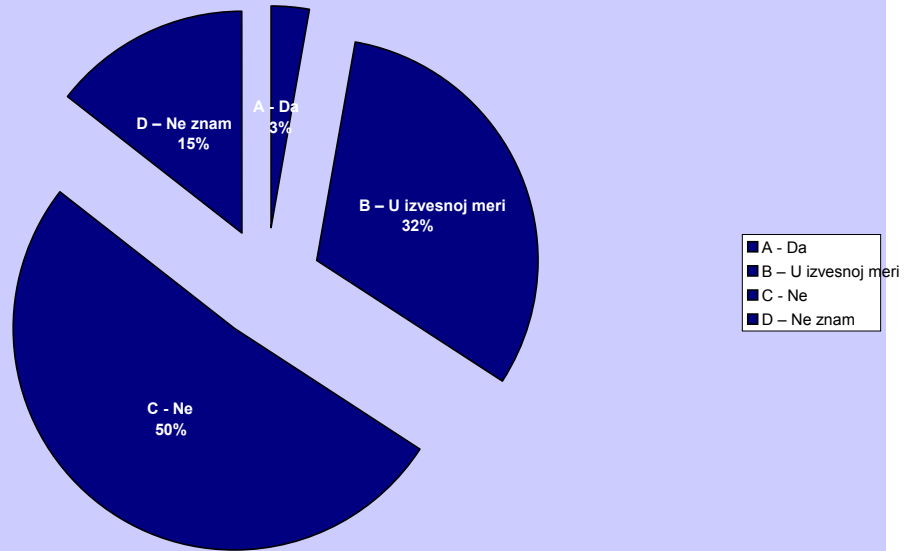
16. Da li postoji zadovoljavajuća saradnja između građanskog društva i poslaničkih grupa?



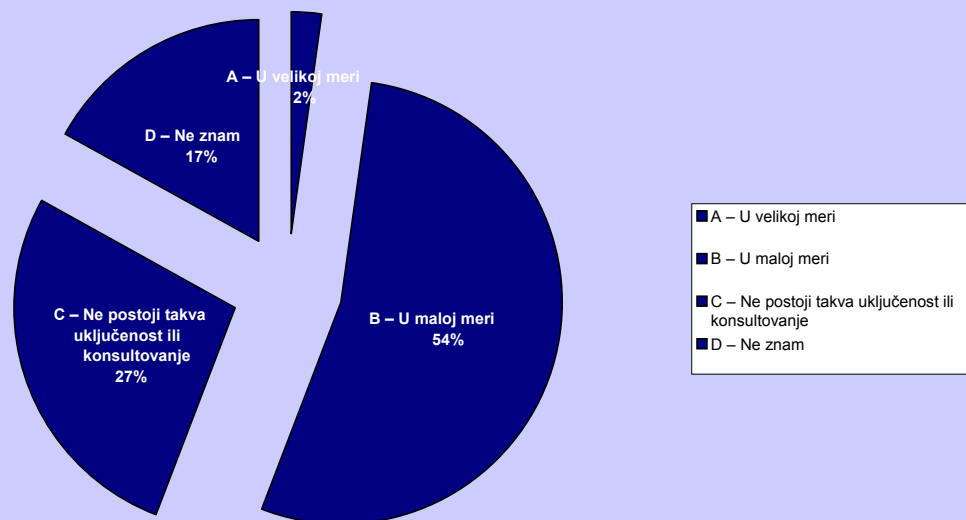
17. Koje parlamentarne grupe su bliže saradivale sa građanskim društvom?



18. Da li Predsedništvo Skupštine Kosova čini dovoljno da pomogne olakšavanje saradnje sa građanskim društvom?



19. U kojoj meri je građansko društvo uključeno ili konsultovano u razvoju politike zakona čije nacрте treba izraditi?



20. Da li bi veće i aktivnije učešće građanskog društva u zakonodavnom procesu pomoglo u stvaranju konkretnije politike?

