

# Analiza delatnosti Skupštine Kosova u periodu od 2019 - 2020. godine



Democracy for Development  
Demokraci për zhvillim  
Demokratija za razvoj



# **Analiza delatnosti Skupštine Kosova u periodu od 2019 - 2020. godine**

Priština, novembar 2020.

Copyright © 2020. Demokratija za razvoj (D4D).

Sva prava zadržana. Osim za citiranje kratkih odeljaka u svrhe kritike i pregleda, niti jedan deo ove publikacije se ne sme reprodukovati, pohraniti u sistemu za čuvanje, niti preneti u bilo kojoj formi ili bilo kojim sredstvima, elektronskim, mehaničkim, fotokopiranjem, snimanjem ili drugačije, bez prethodne dozvole od D4D.

Izveštaj priredila:

Albert Krasniqi

Ovaj izveštaj objavljuje Institut Demokratija za Razvoj (D4D) uz podršku Fondacije Hajnrih Bel. Stavovi i mišljenja predstavljani u ovom tekstu su autorski i ne odražavaju nužno stavove i mišljenja Fondacije Hajnrih Bel.

## Sadržaj

Pregled izveštaja .....	7
Uvod .....	9
Politički kontekst šestog skupštinskog saziva.....	11
<i>Pitanja o kojima se najviše raspravljalo</i> .....	14
<i>Glavne poteškoće</i> .....	17
Nedostatak parlamentarne većine .....	17
Polarizacija u Skupštini .....	18
Loše upravljanje Skupštinom.....	18
Nemogućnost donošenja odluka .....	19
Istražne komisije sa delimičnim rezultatima.....	20
Politički kontekst sedmog skupštinskog saziva .....	21
<i>Pitanja o kojima se najviše raspravljalo</i> .....	25
<i>Glavne poteškoće</i> .....	28
Problemi unutar vladajućih koalicija .....	28
Odsustvo koordinacije opozicije .....	28
Neučefeće poslanika u glasanju .....	28
Slaba efikasnost u zakonodavnom procesu .....	28
Delatnost Skupštine.....	30
<i>Sastanci Skupštine</i> .....	30
<i>Plenarne sednice</i> .....	31
<i>Vanredne sednice</i> .....	34
Parlamentarni nadzor.....	37
<i>Interpelacije</i> .....	37
<i>Poslanička pitanja</i> .....	38
<i>Izjašnjavanje van dnevnog reda</i> .....	40
<i>Nadzor nad sprovođenjem zakona</i> .....	41
<i>Istražne komisije</i> .....	42
Istražna komisija za rasvetljavanje slučaja deportacije šest turskih državljana.....	44

Istražna komisija u vezi sa imenovanjima viših državnih funkcionera u državnoj upravi Republike Kosovo .....	44
Istražna komisija u vezi sa troškovima Predsedništva i Vlade Republike Kosovo za lobiranje .....	45
Istražna komisija u vezi sa situacijom u PTK i Vali .....	45
Ad-hoc komisije .....	46
<i>Javna slušanja</i> .....	47
<b>Donošnje zakona</b> .....	<b>54</b>
<i>Zakoni</i> .....	<i>54</i>
Rok za razmatranje predloga zakona .....	57
Predlog zakona u skupštinskoj proceduri .....	58
<i>Međunarodni sporazumi</i> .....	<i>59</i>
<i>Rezolucije</i> .....	<i>62</i>
<i>Donošnje zakona</i> .....	<i>65</i>
<b>Prilog 1: vremenski interval za razmatranje i usvajanje zakona u prolećnom zasedanju 2019. godine (šesti skupštinski saziv)</b> .....	<b>68</b>
<b>Shtojca 2: Periudha kohore e shqyrtimit dhe miratimit të ligjeve në sesionin pranveror të vitit 2020 (Legjislatura e shtatë)</b> .....	<b>70</b>
<b>Prilog 3 razmatranje međunarodnih sporazuma u skupštini u prolećnom zasedanju 2020.</b> ....	<b>71</b>
<b>Lista publikacija</b> .....	<b>72</b>

## Pregled izveštaja

Ovim izveštajem su prikupljeni i analizirani podaci koji oslikavaju kako je Skupština Kosova obavila svoju kontrolnu funkciju na polju parlamentarnog nadzora i razmatranja zakona. Cilj nam je da što bolje informišemo poslanike, javnost i Vladu o svemu onome što je funkcionisalo dobro i onome što se može poboljšati.

Izveštaj predstavlja delatnost Skupštine od januara 2019. do avgusta 2020. godine. U ovom periodu, zakonodavno telo je promenjeno sa šestog na sedmi saziv, sa time da je Skupština više od tri meseca prestala sa svojim radom zbog prevremenih izbora.

Kosovo je demokratska republika u kojoj Skupština vrši zakonodavnu vlast, dok Vlada sprovodi zakone i državne politike i podleže parlamentarnoj kontroli. S tim u vezi, glavne funkcije Skupštine obuhvataju:

- zastupanje građana
- razmatranje propisa
- pozivanje vlade na odgovornost
- omogućavanje nacionalne debate
- usvajanje predloga Vlade na polju budžetskih rashoda

Pri ocenjivanju rada Skupštine, mora se obratiti posebna pažnja na terminologiju koja se koristi i konstatacije koje se daju. Reći da Skupština nije uspeła da usvoji jedan zakon ili neku odluku ocena je poprilično subjektivnog karaktera. Primera radi, ratifikacija sporazuma o razgraničenju sa Crnom Gorom bila je uspeh za one političke stranke koje su ga podržale, ali neuspeh za sve ostale koje su se protivile ovom sporazumu.

Ovaj izveštaj može služiti građanima da razumeju kako funkcioniše Skupština, poslanicima da steknu objektivnu

sliku svog rada, kako bi pokrenuli neophodne reforme i time povećali funkcionalnost ove institucije. Glavni nalazi izveštaja slede:

Uprkos očiglednom nepostojanju parlamentarne većine, šesti skupštinski saziv, bio je efikasniji u razmatranju zakona, čak je i doneo neke zakone koji su dugo sedeli u fiokama Vlade i iziskivali širi konsenzus. Sedmi skupštinski saziv imao je znatno lošiji učinak u pogledu usvajanja zakona, međutim ovo je bilo uslovljeno faktorima izvan Skupštine, poput smenjivanja dve vlade, nepoštovanja rokova na strani Vlade za podnošenje nacрта zakona Skupštini, prema zakonodavnom planu Vlade, nesposobnost većine da obezbedi glasove svih svojih poslanika, kao i suočavanje sa pandemijom KOVIDA-19.

Takođe je bilo razlika između dva skupštinska saziva u smislu upravljanja poslovima Skupštine i sednicama od strane predsednika Skupštine. Predsednik šestog skupštinskog saziva nije sazivao sednice na osnovu redovnog kalendara a dnevni red bi redovno bio preopterećen brojnim tačkama dnevnog reda o kojima bi često izostala konačna odluka. Rad Skupštine u sedmom skupštinskom sazivu bio je primetno bolje organizovan, kako u pogledu poštovanja Poslovnika na samim sednicama, tako i u pogledu njihovog redovnog sazivanja.

Ono što je osobenost oba skupštinska saziva bio je nedostatak kvoruma na sednicama i nesposobnost vladajuće koalicije da obezbedi glasove svojih poslanika o predlozima zakona čiji je predlagač bila Vlada, kao i da postigne konsenzus sa opozicijom o pitanjima koja su zahtevala glasove dve trećine poslanika.



## Uvod

Misija je Demokratije za razvoj (D4D) da utiče na procese donošenja javnih politika, zarad ubrzavanja društveno-ekonomskog razvoja zemlje, poboljšanja upravljanja i jačanja demokratske kulture na Kosovu. U okviru analiza i istraživanja koje D4D nudi sa ciljem poboljšanja javnih politika, priređen je i ovaj izveštaj koji opisuje i analizira delatnost Skupštine Kosova u poslednje dve godine. Izrada ovog izveštaja podstaknuta je učestalim poteškoćama na koje Skupština Kosova nailazi u obavljanju svojih svakodnevni poslova, počev od onih najvažnijih, poput obezbeđivanja potrebnog kvoruma za održavanje plenarnih sednica, do nepostojanja konsenzusa između parlamentarnih stranaka o pitanjima od nacionalnog interesa.

Izveštaj u svojoj žiži ima period januar 2019. - avgust 2020. godine, koji uključuje dva redovna zasedanja dva različita skupštinska saziva. Odnosno poslednje zasedanje šestog skupštinskog saziva i prvo zasedanje sedmog skupštinskog saziva. D4D je pratio plenarne sednice fizičkim prisustvom kad god je to bilo moguće, kao i medijske prenose i sproveo je analizu transkripta, kad god je pristup Skupštini bio ograničen zbog širenja pandemije KOVIDA-19. Naši posmatrači su osmislili posebne upitnike kako bi prikupili podatke za pripremu ovog izveštaja. Što se tiče aktivnosti skupštinskih odbora, uglavnom su korišćeni zapisnici odbora, izveštaji medija i fizičko učešće na sastancima. Za potrebe analize upotrebljeni su i podaci objavljeni na internet stranici Skupštine koji uključuju dnevni red sastanaka odbora i rezime donetih odluka, izveštaje domaćih i međunarodnih organizacija koje su se bavile pitanjima u vezi sa radom Skupštine.

Svrha je ovog izveštaja da oslika rad Skupštine u ispunjavanju dužnosti i odgovornosti propisanih Ustavom, da ukaže na nedostatke u vršenju ovih odgovornosti i da identifikuje mere koje treba preduzeti da bi se poboljšalo funkcionisanje

Skupštine kao institucije. Izveštaj je podeljen u dva glavna dela, u prvom delu koji uključuje poglavlja 2 i 3 vrši se analiza političkog konteksta poslednja dva skupštinska saziva i predstavljaju se glavne poteškoće, dok se u drugom delu koji uključuju poglavlja 4 do 6, u detalje opisuju aktivnosti Skupštine i pružaju preporuke za rešavanje identifikovanih prepreka. Izveštaj takođe vrši uporedbu između ova dva skupštinska saziva na propraćenim sednicama. Izveštaj je usredsređen na zakonodavne i aktivnosti parlamentarnog nadzora. Na kraju svake procenjene oblasti korišćen je model medicinske analogije, gde su problemi identifikovani kao „dijagnoze“, podržane jasnim „uzrocima“ koji su do njih doveli, i propraćeni „receptom“ za rešavanje identifikovanih problema.

Ovaj izveštaj priređen je u okviru projekta „Revitalizacija Skupštine Kosova, analizom i odgovorom na ključne prepreke“, koji podržava Fondacija Heinrich Boll.

## Politički kontekst šestog skupštinskog saziva

Šesti skupštinski saziv doneo je niz zakona koji su dugo sedeli u fiokama vlade, kao što su: Ratifikacija sporazuma o razgraničenju sa Crnom Gorom, Zakon o transformaciji KBS-a, Zakon o prestonici. Poslanici su imali više zakonskih inicijativa, osnovano je više istražnih komisija, povećana je aktivnost odbora na nadgledanju primene zakona, uprkos činjenici da nisu izglasani u Skupštini usled njenog raspuštanja.

Šesti saziv Skupštine Kosova, obrazovan nakon izbora u junu 2017. godine, činilo je 39 poslanika koalicije PAN, 32 poslanika VV-a, 29 poslanika LDK-a, 9 poslanika SL-a i 11 poslanika iz drugih subjekata obuhvaćenih izborima. PAN je na izborima zauzeo prvo mesto, ali nije imao potreban broj glasova za formiranje nove vlade, uprkos podršci 20 poslanika iz reda manjinskih stranaka. Nakon dvomesečne blokade, vlada je izabrana zahvaljujući podršci koju je dobila od poslanika AKR-a, koji su zauzvrat preuzeli rukovodstvo četiri ministarstva. Vlada je formirana glasovima 61 poslanika, što je minimum potreban za izbor vlade, dok su poslanici opozicionih stranaka napustili salu u vreme izglasavanja vlade.<sup>1</sup>

Poslaničke grupe LDK-a i VV-a ostvarivale su dobru međusobnu koordinaciju. Ova vrsta saradnje nije se dogodila sa poslaničkom grupom PSD, koja je, iako je bila opozicioni subjekat, podržala glasanje o budžetu koji je predložila Vlada i učestvovala je u pregovaračkom timu za proces dijaloga sa Srbijom, čijem su se osnivanju suprotstavile druge dve opozicione stranke, LDK i VV<sup>2</sup> i što je kasnije Ustavni sud

---

<sup>1</sup> Ramush Haradinaj zgjidhet kryeministër I Kosovës (Ramush Haradinaj izabran za premijera Kosova). *Gazeta Blic*. Kome je pristupljeno 18.06.2019 na: <https://gazetabolic.com/votohet-qeveria-haradinaj/>

<sup>2</sup> Kosovo: Parlamenti mandaton ekipin negociator për bisedime me Serbinë

proglasio nespojivim sa Ustavom. Podrška koju je PSD dao Vladi, bila je ključna, imajući u vidu da je Srpska lista izašla iz vladajuće koalicije.<sup>3</sup>

Tokom svog rada, šesti skupštinski saziv okarakterisan je nedostatkom parlamentarne većine, jer su vladajuće stranke na kraju imale manje poslanika od onih u opoziciji. Skupština se suočila sa brojnim poteškoćama, poput učestalih izostanaka poslanika u radu Skupštine, neuspeha političkih subjekata da upravljaju svojim poslaničkim grupama, pasivnosti poslanika, zanemarivanja Skupštine od strane Vlade i lošeg upravljanja Skupštinom od strane predsednika i predsedništva. U raspravama poslanika dominirala je agenda „korekcije granica“ sa Srbijom i uvođenje 100% takse na robu koja se uvozi iz Srbije i Bosne i Hercegovine, što je preusmerilo pažnju sa drugih pitanja od javnog interesa.

Građani nisu imali dobru percepciju o Skupštini, izjavivši u ispitivanjima javnog mnjenja da osećaju da su sve udaljeniji od Skupštine i da su nezadovoljni radom zakonodavnog tela. Zadovoljstvo Skupštinom iznosilo je 36.1%, ali je u nekim periodima opalo na čak 16.1%.<sup>4</sup> Građani smatraju da izabrani poslanici nisu odgovorni biračima, pri čemu 53.5% ispitanika navodi da poslanici uopšte ne snose odgovornost, dok je samo 19.1% izjavilo da su imali kontakt sa poslanicima od završetka izbora.<sup>5</sup>

---

(Parlament daje mandat pregovaračkom timu za razgovore sa Srbijom). *DW*. Kome je pristupljeno 18.06.2019 : <https://www.dw.com/sq/kosov%C3%AB-parlamenti-mandaton-ekipin-negociator-p%C3%ABr-bisedime-me-serbin%C3%AB/a-46761622>

<sup>3</sup> Rakić: Lista Serbe del nga qeveria (Srpska lista izlazi iz Vlade). *Koha*. Kome je pristupljeno 18.06.2019 : <https://www.koha.net/arberi/83523/rakiq-lista-serbe-del-nga-qeveria/>

<sup>4</sup> Puls javnosti XV, februar 2019. UNDP. Kome je pristupljeno na: [http://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic\\_governance/public-pulse-xv.html](http://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/public-pulse-xv.html)

<sup>5</sup> Ispitivanje javnog mnjenja na Kosovu. *KDI*, septembar 2018. Kome je pristupljeno 18.06.2019 na: <http://kdi-kosova.org/publikimet/hulumtimi-per-matjen-e-opinionit-publik-ne-kosove-shtator-2018/>

Opozicione stranke su više od godinu dana ponavljale izjave da će pokrenuti predlog za izglasavanje nepoverenja premijeru, ali ove reči nikada nisu pretočene u delo. Jedan broj poslanika prikupio je potpise, ali predlog nije podnet formalno. U opozicionom taboru bilo je neslaganja<sup>6</sup> oko vremena za podnošenje predloga. LDK je insistirao na tome da predlog treba podneti samo kada se obezbede potrebni glasovi za pad vlade (koji bi trebalo da čine najmanje većinu glasova svih poslanika), VV je zahtevao da se predlog za izglasavanje nepoverenja podnese u skupštinsku proceduru, zadovoljavajući se činjenicom da su ispunjeni kriterijumi jedne trećine (1/3), odnosno 40 poslanika Skupštine da se isti uvrsti u dnevni red za glasanje. Treća opoziciona stranka PSD deklarativno je podržala rušenje Vlade, ali je svoj glas uslovlila neučestvovanjem poslanika Srpske liste u glasanju, odnosno da njihovi glasovi ne budu presudni za rušenje Vlade.<sup>7</sup> Zadržavanje teme izglasavanja nepoverenja u javnom diskursu dugo vremena negativno je uticalo na rad Skupštine, stvarajući atmosferu privremenog stanja, predlog je zauzeo veliki deo parlamentarnih debata, utičući na ugled same opozicije, što su na kraju iskoristile stranke na vlasti koje su ih optužile da su nesposobne.

Pošto nije imala jasnu većinsku podršku u Skupštini, vladajuća koalicija podlegla je zahtevima za ispunjavanje ličnih usluga poslanika, u zamenu za podršku koju bi pružili Vladi. Svestan da bi gubitak svakog glasa mogao prouzrokovati pad vlade, premijer Haradinaj je blindirao manjine iz reda nesrpskih zajednica. Jedan od poslanika poslaničke grupe 6+ izjavio je „*ne mogu glasati za pad ove*

---

<sup>6</sup> VV-ja dhe LDK-ja nuk pajtohen për kohën e mocionit ndaj Qeverisë (VV i LDK se ne slažu oko predloga za izglasavanje nepoverenja Vladi). *Koha*. Kome je pristupljeno 15.07.2019 na: <https://www.koha.net/arberi/173052/vv-ja-dhe-ldk-ja-nuk-pajtohen-per-kohen-e-mocionit-ndaj-qeverise/>

<sup>7</sup> Rrëzimi i Qeverisë me votat e listës serbe? (Rušenje Vlade glasovima Srpske liste?) -PSD thumbon Vetëvendosjen. *Gazeta Insajderi*. Kome je pristupljeno 15.07.2019 na: <https://insajderi.com/rrezimi-i-qeverise-me-votat-e-listes-serbe-psd-thumbon-vetevendosjen/>

*Vlade, kada je ova Vlada izdvojila 3.5 miliona evra za izgradnju 300 kuća za pripadnike zajednica. Nikada ni ne pomišljam da dignem ruku za rušenje ove vlade”.*<sup>8</sup>

19. jula 2019. premijer Haradinaj najavio je članovima Vladinog kabineta na sastanku Vlade da podnosi neopozivu ostavku na svoju funkciju. Razlog njegove ostavke, prema njegovim rečima, bio je povezan sa pozivom koji je dobio od Specijalizovanih veća u Hagu da svedoči u vezi sa zločinima koji su prema navodima tužilaštva počinjeni između 1998. i 1999. godine.

Neposredno nakon ostavke premijera, političke stranke zahtevale su raspuštanje Skupštine i organizovanje prevremenih izbora. Sednica za raspuštanje Skupštine održana je 22. avgusta, gde je sa 89 glasova za, jednim protiv i jednim uzdržanim raspušten šesti saziv Skupštine. Vanredni izbori održani su 6. oktobra 2019.

### *Pitanja o kojima se najviše raspravljalo*

Godina 2019. našla je zemlju bez usvojenog **Zakona o budžetu**. Predlog zakona o državnom budžetu za 2019. godinu usvojen je na prvom čitanju u Skupštini 21. decembra, ali nije imao potrebne glasove za konačno usvajanje, rizikujući da zemlja uđe u budžetsku krizu. Početkom februara, na sednici koja je trajala oko 14 sati, Vlada je uspela da obezbedi glasove PSD-a za izglasavanje budžeta, koji su svoj glas uslovili ispunjavanjem pet zahteva podnetih Vladi.

U prva tri meseca 2019, u Skupštini je dominirala debata o kosovskoj platformi u procesu dijaloga sa Srbijom, koja je kulminirala usvajanjem **Zakona koji uređuje dužnosti i odgovornosti državne delegacije**, kao i Platforme za dijalog o konačnom sporazumu. Predlog zakona osporili su

---

<sup>8</sup> Deputeti- Zeka ia ofron opozitës votën për mocionin e rrëzimit të qeverisë. (Poslanik - Zeka nudi opoziciji glas za rušenje vlade) *Koha*. Kome je pristupljeno 15.07.2019 na: <https://www.koha.net/arberi/166809/deputeti-zeka-ia-ofron-opozites-voten-per-mocionin-e-rrrezimit-te-qeverise/>

na Ustavnom sudu poslanici LDK i VV, tvrdeći da sadrži niz ustavnih povreda. Između ostalog, osporene su sledeće tačke: i) da se u dijalogu sa Srbijom promeni ustavna i institucionalna hijerarhija odlučivanja; ii) zakonska ovlašćenja državne delegacije direktno zadiru u ustavna ovlašćenja zakonodavne i izvršne vlasti; i iii) da je predlog zakona dobio karakter specijalnog zakona ili *Lex Specialis*, i u slučaju oprečnosti sa drugim zakonima, prednost imaju odredbe ovog zakona. Dana 27. juna, Ustavni sud doneo je presudu o ovom pitanju u kojoj je konstatovao da pošto glavni članovi zakona nisu u skladu sa Ustavom proglasi ovaj zakon, u celosti, nespojivim sa Ustavom.<sup>9</sup>

**Zakon o zaradama u javnom sektoru** koji je Skupština usvojila u februaru na sednici koja je trajala oko šest sati, bio je predmet žustrih rasprava u Skupštini i van nje. U znak nezadovoljstva ovim predlogom zakona, tri nedelje za redom, u štrajku su bili prosvetni radnici na svim nivoima javnog obrazovanja na Kosovu. U štrajk su ušli i zdravstveni radnici, radnici uprave i drugih javnih institucija.<sup>10</sup> Poslanici LDK i VV nisu učestvovali u glasanju o ovom zakonu. Dok je predsednik funkcionalnog odbora izjavio da je bilo izvanrednih pritisaka u izradi ovog zakona.<sup>11</sup>

**Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije**, koji je Skupština usvojila novembra 2018. godine, predsednik je vratio na ponovno razmatranje, nakon procene da neki od članova ovog zakona nisu u skladu sa Ustavom, kao i sa najboljom međunarodnom praksom

---

<sup>9</sup> Presuda u predmetu br. Ko43/19. *Ustavni sud Republike Kosovo* Kome je pristupljeno na: [http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2019/06/ko\\_43\\_19\\_agj\\_shq.pdf](http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2019/06/ko_43_19_agj_shq.pdf)

<sup>10</sup> Miratohet projektligji për pagat në sektorin publik (Usvaja se predlog zakona o zaradama u javnom sektoru). *Gazeta Insajderi*. Kome je pristupljeno 27.06.2019 na: <https://insajderi.com/miratohet-projektligji-per-paga-ne-sektorin-publik/>

<sup>11</sup> Kosovë, miratohet ligji për pagat në sektorin Publik (Kosovo, usvojen zakon o zaradama u javnom sektoru). *AA Agency*. Kome je pristupljeno 27.07.2019 na: <https://www.aa.com.tr/sq/balkan/kosovë-miratohet-ligji-për-pagat-në-sektorin-publik/1382123>

slobode udruživanja.<sup>12</sup> Ovom zakonu se usprotivio veliki broj nevladinih organizacija, jer je omogućavao da se gašenjem jedne nevladine organizacije, njena preostala imovina pokloni privatnim preduzećima. Skupština je usvojila odluku predsednika, stavljanjem van snage spornih članova.

**Ukidanje monopola za usluge homologacije vozila** bila je tema parlamentarne debate krajem juna, o kojoj je bilo reči na vanrednoj sednici koju je sazvao Pokret Samoopredeljenje. O monopolu na usluge homologacije prethodno se raspravljalo u Odboru za ekonomski razvoj Skupštine Kosova, gde je pozvana šefica kancelarije EU na Kosovu, Nataliya Apostolova. Ona se dopisom obratila Skupštini Kosova, u kome je istakla svoju zabrinutost da je ugovor o homologaciji, sem što bi naneo štetu građanima Kosova, u suprotnosti i sa pravilima EU i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju.<sup>13</sup> Po završetku debate, Skupština je usvojila rezoluciju kojom je tražila liberalizaciju tržišta vozila. Skupštini je 17. jula predata peticija koju je potpisalo preko 10 hiljada građana, koji su tražili i izmenu Zakona o automobilima, radi uklanjanja obaveze homologacije.<sup>14</sup>

Dok su prošle vlade optuživane da su usvajanje i **rebalans** državnog **budžeta** uglavnom vršile po ubrzanom postupku, ne ostavljajući puno prostora za debatu i razmatranje zahteva javnosti, Haradinajeva vlada nije imala potrebnog novca da traži rebalans budžeta. Zvaničnici Vlade ovo su opravdali rekavši da nema potrebe za rebalansom budžeta, pošto je isti

---

<sup>12</sup> Presidenti ia kthen Kuvendit Ligjin për OJQ (Predsednik vraća Skupštini Zakon o NVO). *Kallxo.com*. Kome je pristupljeno 26.06.2019 na: <https://kallxo.com/presidenti-ia-kthen-kuvendit-ligjin-per-ojq/>

<sup>13</sup> Apostolova: Duhet të ndalohet monopolit për homologim sepse kjo dëmton qytetarët (Mora se zaustaviti monopol na homologaciju, jer je štetan po građane). *Kosova Press*. Kome je pristupljeno 28.06.2019 na: <http://www.kosovapress.com/sq/lajme/apostolova-duhet-te-ndalohet-monopolit-per-homologim-sepse-kjo-demton-qytetaret-215297/>

<sup>14</sup> Dorëzohet në Kuvend të Kosovës peticioni për heqjen e monopolit të homologimit (Skupštini Kosova podneta peticija za ukidanje monopola u homologaciji). *Telegrafi*. Kome je pristupljeno 27.07.2019 na: <https://telegrafi.com/dorezohet-ne-kuvend-te-kosoves-peticioni-per-heqjen-e-monopolit-te-homologimit/>

---



prvobitno dobro isplaniran.<sup>15</sup> Rekavši da rebalans budžeta nije zakonska obaveza, već da je Vlada potrošila državne rezerve sa time da nije ispoštovala slovo zakona u vezi sa datim troškovima. Ovi troškovi su uglavnom nastali kao posledica lošeg planiranja budžeta i pošto nije bilo rebalansa, bili su primorani da troše sredstva iz državnih rezervi.<sup>16</sup> Glavni razlog zašto Vlada nije tražila rebalans budžeta bio je nedostatak potrebnih glasova u Skupštini.

## Glavne poteškoće

### Nedostatak parlamentarne većine

- Koalicija 22 političke stranke koja je pobedila na izborima, nakon puno napora, jedva je uspela da obrazuje Vladu, na marginama parlamentarne većine. Zaviseći od glasa svakog poslanika, glavne funkcije u Vladi držale su male stranke koje nisu imale odgovarajuće kadrove za funkcije na kojima su se nalazili, pošto su zajedno imale više ministarstava nego što su imale poslanika u Skupštini.
- Izlazak Srpske liste iz vladajuće koalicije i bojkotovanje rada Skupštine, dovelo je do stvaranja vlade manjine. Skupština je imala poteškoća čak i u usvajanju zakona koji su zahtevali prostu parlamentarnu većinu. Zakoni koji su usvojeni u mnogo većoj meri su rezultat zalaganja opozicije.

---

<sup>15</sup> As këtë vit nuk do të ketë rishikim të buxhetit të Kosovës (Ni ove godine neće biti rebalansa budžeta Kosova). *Koha.net*. Kome je pristupljeno 27.07.2014. na: <https://www.koha.net/arberi/176282/as-kete-vit-nuk-do-te-kete-rishikim-te-buxhetit-te-kosoves/>

<sup>16</sup> Fillon shpenzimi i rezervave buxhetore rreth 1.4 milionë euro u shpenzuan për dy muaj (Kreçe troshenje budžetskih rezervi, oko 1.4 miliona evra potrošeno za dva meseca). *Ekonomia Sot*. Kome je pristupljeno 27.07.2019 na: <http://ekonomiasot.com/fillon-shpenzimi-i-rezervave-buxhetore-rreth-1-4-milion-euro-u-shpenzuan-per-dy-muaj/>

---

## **Polarizacija u Skupštini**

- Ovaj skupštinski saziv uspeo je da ratifikuje jedan od sporazuma koji je poslednjih godina najviše polarizovao političku scenu, onaj o razgraničenju sa Crnom Gorom. Dok je jedno pitanje uklonjeno sa dnevnog reda, dodata su druga. Uvođenje takse na robu uvezenu iz Srbije i Bosne i Hercegovine i dalje je nastavilo polarizaciju unutar političkih stranaka vladajuće koalicije. PDK je zatražio privremenu obustavu u primeni iste, kako bi se dala mogućnost dijalogu sa Srbijom (pošto je ovo bio zahtev SAD i EU), dok je AAK insistirao da taksa ostane na snazi sve dok Srbija ne prizna Kosovo.
- Dijalog o normalizaciji odnosa sa Srbijom, odnosno postizanje konačnog sporazuma i predstavljanje Kosova u ovom procesu, bilo je još jedna tema koja je doprinela produbljivanju polarizacije. Skupština nije postigla konsenzus ni o tako važnim temama. Ostale teme nasleđene iz prošlih skupštinskih saziva koje su uticale na polarizaciju tokom šestog skupštinskog saziva bile su Specijalni sud i spiskovi ratnih veterana.

## **Loše upravljanje Skupštinom**

- Duž 2019. godine Skupština nije uspeła da usvoji Plan rada. Štaviše, Poslovnik je predviđao da predsednik svake dve nedelje priprema kalendar rada koji bi bio poslat poslanicima u vreme kada Skupština nema sastanaka, što nije bio slučaj.
- Predsednik Skupštine i Predsedništvo nisu zakazivali plenarne sednice u redovnim intervalima, četvrtkom i dva puta mesečno, kako preporučuje Poslovnik o radu Skupštine. Zakazivanje plenarnih sednica mimo kalendara i na ad-hoc osnovi, preklapalo se sa sastancima skupštinskih odbora.

- Priprema plenarnih sednica izvršena je pogrešno, jer su bile opterećene sa previše tačaka dnevnog reda. Poslanici nisu mogli da iscrpe sve rasprave na jednoj sednici i da donesu odluke o svim pitanjima koja su bila na dnevnom redu. Sednice su prekidane i nisu nastavljane narednog radnog dana.
- Mnoge održane sednice ostale su otvorene jer Skupština nije uspjela da donese odluke o pitanjima koja su bila na dnevnom redu. Posledično, Skupština je opterećena velikim brojem tačaka dnevnog reda, koje su dovele do zastoja u odlučivanju.

### **Nemogućnost donošenja odluka**

- Poslanici nisu učestvovali na velikom broju glasanja u Skupštini, iako su prisustvovali sednicama. Neučestvovanje u glasanju korišćeno je kao taktika da se onemogući odlučivanje, u slučajevima kada jedna stranka nije imala većinu glasova. Poslanici stranaka na vlasti nisu prisustvovali sednicama na kojima nisu uspeli da utiču na glasanje Skupštine.
- Poslanici nisu učestvovali na sednicama, čime nije postojao potreban kvorum poslanika za održavanje sednice. Takođe, poslanici nisu ostajali do kraja sednica / sastanaka, uprkos tome što su prisustvovali njihovom otvaranju. Posledično, sednice ili sastanci odbora nisu mogli biti održani.

### **Puno protraćene energije**

- Poslanici su potrošili dosta vremena na diskusije u parlamentarnim debatama, interpelacije, vanredne sednice, nadgledanje primene zakona, pripreme rezolucija, koje Skupština nije usvojila.

- Poslanici su sazvali veliki broj vanrednih sednica radi rasprave o zajedničkim temama. Gotovo sve teme o kojima se govorilo na vanrednim sednicama, odnosile su se na probleme koji su bili prisutni duže vreme, čak i više od deset godina. Ovim su poslanici želeli da istaknu važnost problema o kojem su razgovarali i koje su razmatrali na vanrednoj sednici. Vanredne sednice takođe su predstavljale način razmatranja različitih tačaka dnevnog reda koje nisu uspele da se razmotre na plenarnim sednicama.
- Opozicija je koristila parlamentarne debate da građanima predoči neuspehe vlade, ali na kraju debata nisu određivane mere za saniranje situacije, kažnjavanje odgovornih ili sprečavanje ponavljanja nepravilnosti.

### **Istražne komisije sa delimičnim rezultatima**

- Veliki broj istražnih komisija koje je osnovala Skupština, iako smatran odrazom visokog nivoa posvećenosti da se državne institucije pozovu na odgovornost za svoje postupke, u praksi nisu dale nameravane rezultate. Rad istražnih komisija nije konkretizovan izveštajima i pozivanjem nosilaca javnih institucija na političku odgovornost.

## Politički kontekst sedmog skupštinskog saziva

Jedno od dostignuća sedmog skupštinskog saziva podrazumevalo je vraćanje reda u Skupštini, naime bolju organizaciju plenarnih sednica, kao i njihovo sazivanje u redovnijim intervalima, stvaranje redosleda pitanja za razmatranje, nedozvoljavanje nagomilavanja velikog broja tačaka na jednoj sednici, kao i poštovanje Poslovnika o radu Skupštine od strane predsednice Skupštine.

Sedmi skupštinski saziv obrazovan je nakon izbora održanih oktobra 2019. godine. Rezultate izbora potvrdio je CIK krajem novembra 2019. godine, gde je VV bio prva stranka na izborima sa 29 poslanika u Skupštini, za kojim je usledio LDK sa 28, PDK sa 24, AAK sa 13, NISMA i AKR sa 6 i 20 mesta za političke stranke koje su se izjasnile da predstavljaju nevećinske zajednice na izborima.

Prema sporazumu o zajedničkoj upravi između VV i LDK, kandidatkinja iz stranke LDK, Vjosa Osmani-Sadriu, izabrana je za predsednicu Skupštine, dok je Aljbin Kurti iz VV izabran za premijera. Vladajuća koalicija između ova dva politička subjekta trajala je do 25. marta 2020. godine, kada ga je LDK, predlogom za izglasavanje nepoverenja Kurtijevoj vladi, smenio, okončavši time koaliciju sa VV.

Početak juna, Skupština je izabrala drugog premijera u okviru sedmog skupštinskog saziva. Na mesto premijera izabran je Avdulah Hoti iz LDK, stranke koja je sklopila novi sporazum o vladajućoj koaliciji sa subjektima AAK i NISMA, kao i sa nevećinskim zajednicama. Pored političke krize, zemlja se od marta 2020. godine suočila i sa vanrednom zdravstvenom situacijom kao posledica širenja pandemije KOVIDA-19.

U prvom mesecu rada sedmog skupštinskog saziva, SZO je virus KOVID-19 proglasio globalnom pandemijom, dok je

Kosovo počelo da beleži prve slučajeve zaraze. Kao i mnoge druge institucije, i na Skupštinu je uticala pandemija, smanjujući tako njene aktivnosti, posebno nakon prvih slučajeva zaraze poslanika. U nastojanju da se prilagode „novo normalnosti“, neki od skupštinskih odbora su takođe organizovali virtuelne sastanke putem onlajn platformi. Skupština nije uspela da kompletira pravni osnov za prelazak na elektronski rad. Donošenje odluka ostaje posebno problematično, jer Ustav Kosova, član 80.1, precizira da „Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže“.

Nova situacija nastala pandemijom podstakla je i na donošenje novih zakona, imajući u vidu da postojeći zakoni nisu bili dovoljni za upravljanje pandemijom. Predsednica Skupštine Kosova, podržana od strane jedne grupe poslanika, pokrenula je zakonsku inicijativu za izradu Zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije KOVIDA-19 na teritoriji Kosova, kojom su definisana i ovlašćenja Vlade i ograničenja osnovnih ljudskih prava i sloboda, nužna mera naročito nakon presude Ustavnog suda kojom je zaključeno da su tokom prethodne Vlade ova osnovna prava i slobode bili proizvoljno ograničeni i da su prekoračivali ovlašćenja koja je Skupština zakonima dala Vladi. Vlada je dala negativno mišljenje na usvajanje ovog zakona, smatrajući ga nepotrebnim. Uprkos tome, Skupština je nastavila sa zakonskom inicijativom, pošto mišljenje Vlade nije obavezujuće za primenu. Dok je Kurtijeva vlada bila na funkciji, Predsedništvo Skupštine nije podržalo postupak podnošenja ovog predloga zakona na mišljenje vlade, s obzirom na to da Skupština nije mogla ostvarivati interakciju sa vladom kojoj je uskratila poverenje.

Da bi Skupština bila aktivna tokom pandemije i da se ne bi onemogućilo njeno funkcionisanje, bilo je reči i o izmenama Poslovnika o radu Skupštine kako bi se omogućilo da se

plenarna zasedanja održavaju virtuelno, ali se tako nešto nije dogodilo. Uprkos tome, sastanak Predsedništva Skupštine održan je virtuelno.

Juna 2020. godine, Skupština Kosova obrazovala je parlamentarnu istražnu komisiju za upravljanje pandemijom od strane Vlade. Mandat ove istražne komisije biće ograničen na istragu upravljanja pandemijom samo od strane Kurtijeve vlade.

Posle tri neuspeha, Skupština je usvojila pet međunarodnih finansijskih sporazuma čiji je cilj bio da pomognu Kosovu u upravljanju pandemijom i rešavanju ekonomskih posledica izazvanih pandemijom. Nije imalo smisla da poslanici opozicionih stranaka ne učestvuju u glasanju na sednicama na kojima se zahtevalo glasanje za ratifikaciju ovih međunarodnih sporazuma, a o nekolicini istih su pregovarali predstavnici upravo ovih političkih partija u vreme kada su bili u Vladi.<sup>17</sup> Poteškoće u ratifikaciji ovih međunarodnih sporazuma ukazale su na neuspehe većine da pregovara sa opozicijom, kao i na neodgovornu opoziciju.

Nakon zahteva za izglasavanje nepoverenja Kurtijevoj vladi marta 2020. godine, Pokret Samoopredeljenje tvrdio je da predsednik ne može da imenuje drugog mandataru za premijera, već bi trebalo da raspusti Skupštinu i time prokrči put za održavanje prevremenih izbora. Takođe, ovaj politički subjekt koji je izašao kao pobednik sa izbora 2019. godine, tvrdio je da ne postoji krajnji rok do koga prva stranka može da predloži ime kandidata za premijera. Ovi navodi VV takođe su prosleđeni Ustavnom sudu u obliku zahteva za tumačenje predsedničkog ukaza kojom se Avdullahu Hotiju iz LDK daje mandat da formira novu vladu. Iako je Ustavni sud podržao predsednički ukaz odbacujući navode VV-a, ovaj

---

<sup>17</sup> “Sërish dështon miratimi i marrëveshjeve ndërkombëtare në Kuvend” (Ponovo propalo usvajanje međunarodnih sporazuma u Skupštini). Kallxo.com, kome je pristupljeno na: <https://kallxo.com/lajm/serish-deshton-miratimi-i-marveshjeve-nderkombetare-ne-kuvend/>

subjekat i dalje osporava presudu Ustavnog suda smatrajući je političkom. VV nastavlja da osporava legitimitet Hotijeve vlade, ne samo zbog presude suda, već i zbog učešća u glasanju poslanika Etema Arifija, kome je Vrhovni sud prethodno potvrdio presudu za izdržavanje zatvorske kazne. VV je tvrdio da je poslanik Arifi izgubio mandat i da je njegovo učešće u glasanju bilo nezakonito. Takođe, VV smatra da je izjava poslanika Haxhi Shala na sednici na kojoj je izglasana Hotijeva vlada, da su ga veče pre toga, posetili predsednik AAK Ramush Haradinaj i predsednik Hashim Thaçi, i tražili od njega da glasa za izbor Hotijeve vlade, uobičajen način predsednika Thaçija da podstakne, ubedi i primora na to poslanika Haxhiu.<sup>18</sup> Za oba ova slučaja, VV se obratio Ustavnom sudu, koji o tome još uvek nije doneo odluku.

Kao i u prethodnom skupštinskom sazivu i u drugom, su se nastavili incidenti između poslanika. Ovog puta, predsednica Skupštine Vjosa Osmani takođe je umešana u ove incidente. Imala je česte razmirice sa poslanicima LDK, koji su kulminirali nasrtajem poslanika Xhavita Ukaja na predsednicu Osmani nakon debate u Skupštini. Ovaj slučaj koji je okarakterisala fizičkim napadom, policiji je prijavila Osmani.<sup>19</sup> To nije bio jedini slučaj kada sukobi između poslanika izlaze iz okvira verbalnih sukoba. Po završetku sastanka Odbora za spoljne poslove, na kome je izveštavala ministarka spoljnih poslova, Meliza Haradinaj Stublla, poslanika VV Gazmenda Gjyshincu za ruku su uhvatili poslanici LDK Kujtim Shala i Arben Gashi.

---

<sup>18</sup> "VV e dërgon në Kushtetuese Thaçin për votën e Haxhi Shalës për qeverinë Hoti" (VV šalje Thaçija na Ustavni sud zbog glasa Haxhi Shale za Hotijevu vladu). Kallxo.com, kome je pristupljeno na: <https://kallxo.com/lajm/vv-e-dergon-ne-kushtetuese-thacin-per-voten-e-haxhi-shales-per-qeverine-hoti/>

<sup>19</sup> "Vjosa Osmani e lajmëron ne polici deputetin e LDK'së: Më kërcënoi fizikisht, përdori gjuhë banale" (Vjosa Osmani prijavljuje policiji poslanika LDK: fizički mi je pretio, bahato se izražavao). Gazeta Express, kojoj je pristupljeno na: <https://www.gazetaexpress.com/vjosa-osmani-e-lajmëron-ne-polici-deputetin-e-ldkse-me-kercenoi-fizikisht-perdori-gjuhe-banale/>



U ispitivanjima javnog mnjenja u pogledu zadovoljstva centralnim institucijama na Kosovu, tokom sedmog skupštinskog saziva, Skupština je zabeležila osetan porast, u poređenju sa prethodnim procenama. U UNDP-ovom Pulsu javnosti, zadovoljstvo građana zakonodavnim telom u aprilu 2020. godine iznosilo je 33.40%, što je druga najbolja ocena od 2015. godine. Veće zadovoljstvo Skupštinom zabeleženo je samo u novembru 2018. godine, sa 36.10%. Ono što se najviše ističe u ovom ispitivanju javnog mnjenja je zadovoljstvo građana predsednicom Skupštine, Vjosom Osmani-Sadriu, gde je 72.40% ispitanika izjavilo da je zadovoljno njome. Najveće zadovoljstvo predsednikom Skupštine iznosilo je 36.30% u novembru 2018. godine. U međuvremenu, u drugim ispitivanjima javnog mnjenja koje je objavio NDI na Kosovu<sup>20</sup>, 60% anketiranih građana smatra da nivo etike u parlamentu nije dobar/je slab.

### *Pitanja o kojima se najviše raspravljalo*

**Zakon o zaštiti vrednosti OVK** jedno je od pitanja koja su izazvala široku debatu, čak i među predstavnicima diplomatskih misija na Kosovu. Ovu zakonsku inicijativu preduzeo je PDK, i datira još iz aprila 2018. godine, ali zbog promena u izvršnoj vlasti zemlje, došlo je do zastoja u daljem podnošenju ovog zakona u skupštinsku proceduru. Vlada Kosova je u julu 2020. podržala ovaj predlog zakona koji je ponovo pokrenuo PDK, a koji predviđa institucionalnu i građansku obavezu da se zaštite vrednosti rata OVK. Pokret Samoopredeljenje izjavio je da nisu protiv zakona, ali da imaju primedbe na njegovu sadržinu. Sa druge strane, AAK argumentuje da je bolje imati ikakav zakon nego nikakav<sup>21</sup>. Američki ambasador na Kosovu kritikovao je ovu inicijativu,

---

<sup>20</sup> NDI Kosovo, "Šta građani Kosova misle o...", objavljen na službenom nalogu na Fejsbuku 14. jula 2020. Koji je pristupačan na: <https://bit.ly/2UcFkHD>

<sup>21</sup> "Edhe një tentim për Ligjin që mbron vlerat e luftës së UÇK-së" (Još jedan pokušaj za Zakon koji štiti vrednosti rata OVK). Gazeta Express, kojoj je pristupljeno na: <https://www.evropaelire.org/a/ligji-per-mbrojtjen-e-vlerave-te-luftes-se-uck-30734748.html>

izjavljujući da „ovaj zakon kriminalizuje slobodu govora i zastrašuje građane”.<sup>22</sup> Skupština nije usvojila predlog zakona, jer nije bilo kvoruma na glasanju. Nakon nekoliko neuspeha, PDK je pokazao spremnost da načini neophodna poboljšanja, ali predlog zakona nije usvojen.

**Zakon o sprečavanju i suzbijanju pandemije KOVIDA-19** na teritoriji Republike Kosovo, usvojen je u avgustu 2020, skoro šest meseci nakon prvih slučajeva pandemije na Kosovu. Ovaj zakon je praćen brojnim nesuglasticama između Vlade i Skupštine, ali i unutar samih poslaničkih grupa. Inicijativu za ovaj zakon pokrenula je predsednica Skupštine Kosova, gđa Osmani-Sadriu uz podršku nekolicine drugih poslanika. Prvobitno je Predsedništvo Skupštine odbilo da ovaj predlog zakona pošalje na mišljenje Vladi, a postupak je takav i kada zakonske inicijative ne potiču iz Vlade, s obrazloženjem da Kurtijeva vlada koja je tada bila na ovoj dužnosti, ne može da ostvaruje interakciju sa Skupštinom jer je izgubila njeno poverenje. Nakon izbora nove Vlade na čelu sa premijerom Hoti, Vlada se izjasnila protiv ove inicijative, ocenjujući da će pitanja kojima se bavi ova zakonska inicijativa Skupštine biti rešena novim zakonom koji takođe ima za cilj ekonomski oporavak.<sup>23</sup> Uprkos mišljenju Vlade, Skupština je nastavila sa razmatranjem ove zakonske inicijative, imajući u vidu da mišljenje Vlade nije obavezujuće.

Kada bi Skupština čekala na **Zakon o ekonomskom oporavku** da se pozabavi merama za sprečavanje širenja pandemije KOVIDA-19, po svemu sudeći pandemija ne bi mogla da se suzbije pravnim sredstvima stavljenim na raspolaganje Vlade nakon usvajanja zakona. Nacrt zakona o

---

<sup>22</sup> Kosnett kritikon Ligjin e propozuar për mbrojtjen e vlerave të UÇK-së (Kosnett kritikuje predloženi Zakon o zaštiti vrednosti OVK). Radio Slobodna Evropa, kome je pristupljeno na: <https://www.evropaelire.org/a/3075434.html>

<sup>23</sup> “Qeveria e Kosovës nuk e miraton nismën ligjore për luftimin e pandemisë (Vlada Kosova ne usvaja zakonsku inicijativu za suzbijanje pandemije)”, Radio Slobodna Evropa, kome je pristupljeno na: <https://www.evropaelire.org/a/30715643.html>

ekonomskom oporavku usvojen je na sastanku Vlade pred kraj meseca jula 2020, i ovom prilikom je prosleđen Skupštini na razmatranje.<sup>24</sup> Cilj je da se ovim zakonom odgovori na negativne efekte koje je izazvala pandemija KOVIDA-19, po privredu zemlje, a predviđene mere obuhvataju i mogućnost da penzioneri osiguranici koji uplaćuju svoje doprinose u Fond za penziono osiguranje povuku jedan deo ovih sredstava. Dva opoziciona subjekta, VV i PDK, izjasnila su se protiv ovog predloga zakona, sa obrazloženjem da se ovaj predlog zakona ne bavi ekonomskim oporavkom izazvanim pandemijom, dok su stranke **vladajuće koalicije**. Paralelno sa ovom inicijativom, PDK je najavio posebnu inicijativu za izmenu-dopunu Zakona o penzijskom fondu, koja omogućava građanima Kosova da povuku deo svoje uštedevine iz fonda.

Hotijeva vlada izabrana je po osnovu dva glavna obećanja: borba protiv širenja pandemije KOVIDA-19 i ekonomski oporavak izazvan pandemijom. Stupanjem na mandat, Hotijeva vlada mnogo je više posvećena **dijalogu za normalizaciju odnosa sa Srbijom**, nego glavnim obećanjima koja je dala. S druge strane, zakonodavno telo zemlje takođe je bilo prilično aktivno u pogledu dijaloga tokom prolećnog zasedanja. Polovina parlamentarnih debata bila je usredsređena na pitanja u vezi sa dijalogom, jedina održana interpelacija odnosila se na ukidanje mera reciprociteta protiv Srbije, a bilo je izveštaja ministara u parlamentarnim odborima i samog premijera.

---

<sup>24</sup>“Qeveria e Kosovës miraton projektligjin për rimëkëmbje ekonomike” (Vlada Kosova usvaja nacrt zakona o ekonomskom oporavku). Anadolu Agency, kome je pristupljeno na: <https://www.aa.com.tr/sq/balkani/qeveria-e-kosov%C3%ABs-miraton-projektligjin-p%C3%ABr-rim%C3%ABk%C3%ABmbje-ekonomike/1918891>

## Glavne poteškoće

### **Problemi unutar vladajućih koalicija**

- Česta neslaganja unutar vladajućih koalicija negativno su uticala na rad Skupštine, kako u smislu političke stabilnosti, tako i u smislu neuspeha u usvajanju zakona.

### **Odsustvo koordinacije opozicije**

- Opozicione političke stranke, VV i PDK, nisu ostvarivale međusobnu koordinaciju i saradnju u nadgledanju rada izvršne vlasti. Iako saradnja opozicije nije nužna za efikasno korišćenje kontrolnih mehanizama, ona bi povećala nivo parlamentarnog nadzora, kao što su interpelacije, istražne komisije, parlamentarne debate, zahtevi za izveštavanje ministara u odborima, javna slušanja itd.

### **Neučestće poslanika u glasanju**

- Trend neučestća poslanika u glasanju u Skupštini, uprkos činjenici da je bio zapažen i u sedmom skupštinskom sazivu. Ovaj metod se koristi kao sredstvo za sprečavanje glasanja o zakonima, međunarodnim sporazumima ili rezolucijama. Neučestvovanje poslanika u glasanju dovelo je do nagomilavanja nedovršenih poslova u Skupštini i smatralo se bežanjem od odlučivanja. Neučestvovanje opozicionih poslanika u glasanju korišćeno je kao strateški način za otkrivanje krhkosti vladajuće koalicije.

### **Slaba efikasnost u zakonodavnom procesu**

- Političke krize izazvane učestalim promenama u vladi negativno su uticale na broj predloga zakona koje je Skupština razmotrila. Kurtijeva vlada nije uspela da usvoji Zakonodavni plan, dok Hotijeva vlada nije uspela

da podnese Skupštini sve nacрте zakona koje je predvidela da podnese Skupštini u okviru prolećnog zasedanja Skupštine.

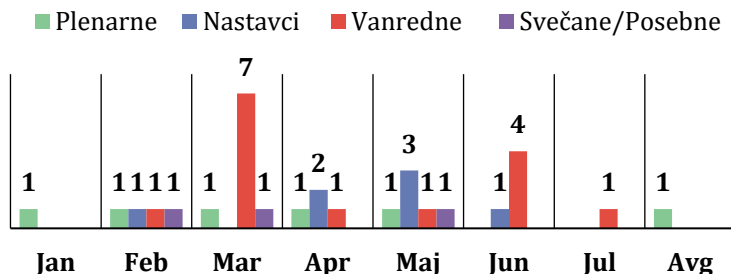
## Delatnost Skupštine

Skupština obavlja svoj godišnji rad u dva zasedanja, prolećnom i jesenjem. Prolećno zasedanje Skupštine počinje svakog trećeg ponedeljka meseca januara, dok jesenje zasedanje počinje svakog drugog ponedeljka meseca septembra. Nema određenog datuma za završetak zasedanja. Predsednik Skupštine obaveštava poslanike o početku i završetku zasedanja Skupštine.

### Sastanci Skupštine

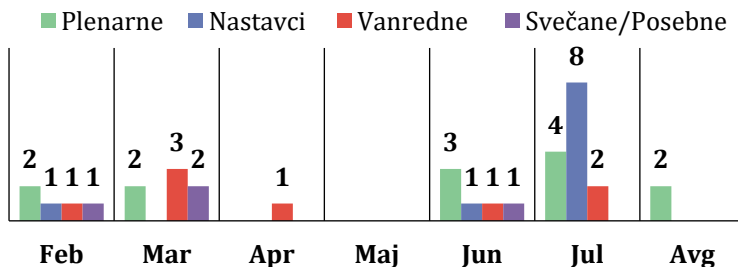
**U periodu od januara – avgusta 2019,** poslanici su bili angažovani 29 dana na skupštinskim sednicama. Tokom ovog perioda održano je 24 sednice, od kojih 6 plenarnih sednica koje su nastavljene u narednih 7 dana, 15 vanrednih sednica i 3 svečane ili posebne sednice.

**Grafikon 1. Broj i vrsta sednica održanih po mesecima u 2019. godini**



**U periodu od januara – avgusta 2020,** poslanici su bili angažovani 35 dana na skupštinskim sednicama. Tokom ovog perioda održane su 24 sednice, od kojih 13 plenarnih sednica koje su nastavljene u narednih 10 dana, 8 vanrednih sednica i 4 svečane ili posebne sednice.

## Grafikon 2. Broj i vrsta sednica održanih po mesecima u prolećnom zasedanju 2020. godine

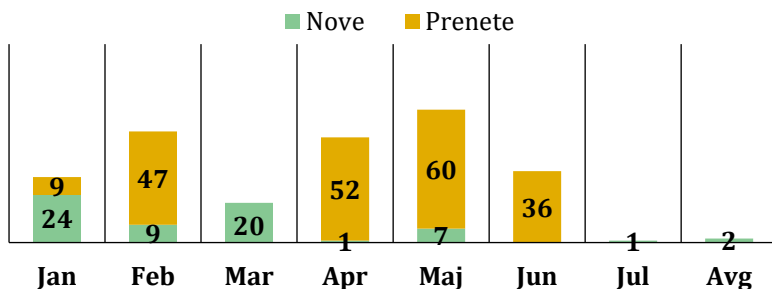


### Plenarne sednice

Prva plenarna sednica u 2019. godini održana je 30. januara, nasledivši mnoga pitanja koja su ostala nerešena na sednicama održanim prethodne godine. U prvih šest meseci u godini, Skupština je održala 6 plenarnih sednica, koje su nastavljene u narednih 7 dana.

Tokom ovog perioda, Skupština je na sednicama stavila na dnevni red 81 pitanje za razmatranje (17 na vanrednim sednicama), a u 204 navrata su tačke prebacivane sa dnevnih redova različitih sednica. Nastavak sednice bio je poprilično opterećen nedovršenim tačkama. Samo na sednici održanoj 30. maja, na dnevnom redu bilo je 62 tačke, kao tačke čije razmatranje nije dovršeno na 10 sednica.

### Grafikon 3. Broj tačaka dnevnog reda po sednicama održanim tokom prolećnog zasedanja 2019. godine



Nemogućnost da se završi razmatranje svih tačaka dnevnog reda predviđanih za jednu plenarnu sednicu narušila je aspekte parlamentarnog nadzora. Kada govorimo o sednicama koje su nastavljane, poslanici su uskraćeni mogućnosti da se izjasne van dnevnog reda i da postave poslanička pitanja članovima vlade. Razlog za to je što su ove prve dve tačke dnevnog reda predviđene za obraćanja van dnevnog reda i za poslanička pitanja. Ovo pravilo se primenjuje samo na novim sednicama.

Razlozi koji su doveli do nagomilavanja radova Skupštine su različiti, a možemo istaći dva glavna:

- Predsedništvo Skupštine u šestom skupštinskom sazivu loše je planiralo dnevni red Skupštine. Sednice nisu sazivane redovno i prema praksi Skupštine svakog četvrtka. Sa tako niskom stopom razmatranja problema, plenarne sednice su se morale održavati nedeljno. Skupštinski odbori su razmatrali pitanja za koja su zaduženi, ali Skupština nije mogla da donese odluku o njima.
- Vladajuća koalicija nije uspela da animira svoje poslanike kako bi imala potreban kvorum, osim kada su ugroženi interesi vlade. Nedostatak parlamentarne



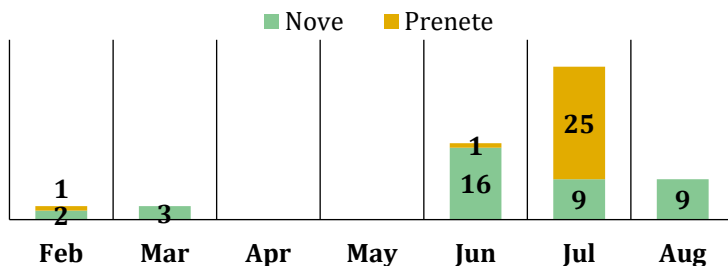
većine, odsustvo koordinacije partnera iz vladajuće koalicije, kao i posvećenost poslanika radu u Skupštini, doveli su do nedostatka kvoruma i posledično neuspeha sednica ili nemogućnosti donošenja odluka.

Skupština je, kao institucija koja predstavlja građane i nadgleda rad institucija predviđenih Ustavom, reaktivna institucija koja nastoji da se pozabavi pitanjima koja zauzimaju zapaženo mesto u javnoj debati i problemima sa kojima se građani suočavaju. Često, zbog nemogućnosti vladajuće koalicije da ima parlamentarnu većinu, onemogućeno je odlučivanje.

Nemogućnost donošenja odluka manifestovala se uglavnom kroz neučestvovanje poslanika u glasanju, uprkos činjenici da je u skupštinskoj sali bio dovoljan broj poslanika. Ovu strategiju ometanja odlučivanja koristile su i vladajuće i opozicione stranke. Druga metoda korišćena za ometanje odlučivanja je napuštanje samih sednica.

**Prva plenarna sednica u 2020. godini** održana je 3. februara 2020, i na njenom dnevnom redu bio je izbor vlade. U prolećnom zasedanju, Skupština je održala 13 plenarnih sednica, koje su nastavljene u još 10 dana. Duž ovog perioda, Skupština je na sednicama stavila na dnevni red 74 pitanja za razmatranje (8 na vanrednim sednicama), a 27 je preneto sa dnevnog reda sa nezavršenih sednica. Za razliku od prethodnog skupštinskog saziva, broj tačaka dnevnog reda prenetih na plenarne sednice bio je znatno manji. Takođe, još jedan napredak ovog skupštinskog saziva je bolja organizacija sednica koje su manje opterećene tačkama dnevnog reda.

**Grafikon 4. Broj tačaka dnevnog reda na sednicama održanim tokom prolećnog zasedanja 2020. godine**



### Vanredne sednice

Na zahtev jedne ili više poslaničkih grupa, koje predstavljaju najmanje 40 poslanika Skupštine, Predsedništvo može sazvati vanrednu sednicu radi razmatranja nekog hitnog pitanja. Između ostalog, zahtev za vanrednu sednicu mora da obrazloži zašto se dato pitanje smatra hitnim i važnim. Vanredne sednice mogu sazvati i predsednik i premijer.

Na prolećnom zasedanju 2019. godine Skupština je održala više vanrednih nego plenarnih sednica. Tokom ove godine održano je ukupno 15 vanrednih sednica (48% svih sednica) koje su uglavnom inicirale opozicione stranke. Na dve sednice koje su održane u jednom danu, u ubrzanom postupku razmotren je predlog zakona o zabrani igara na sreću. Ove sednice sazvane su na zahtev premijera Haradinaja. Premijer je svoj zahtev za održavanje ove sednice obrazložio kao odgovor na rezoluciju koju je Skupština usvojila šest dana pre, u kojoj je tražila od vlade da pokrene zakonske postupke za obustavu aktivnosti igara na sreću. Ovo je bio iznenađujući potez premijera i slobodno se može reći rekord, kada govorimo o brzini sprovođenja rezolucija Skupštine od strane Vlade, koje se uglavnom zanemaruju. Motivi koji su premijera podstakli na ovakav korak ostaju nejasni.

Ostale sednice, koje je sazvala opozicija, ukupno njih 11, uglavnom su imale karakter parlamentarnog nadzora, i podrazumevale su diskusiju o pitanjima kao što su slučaj seksualnog uznemiravanja jedne maloletnice, vladini finansijski rashodi iz kategorije nepredviđenih izdataka, imigracija mladih i situacija u Telekomu Kosova. Četiri vanredne sednice na kojima je predviđeno glasanje o rezolucijama, ostale su nedovršene. Ove tačke dnevnog reda nastavile su da se prenose sa jedne sednice na drugu:

- Sednica 12. marta, u vezi sa odlukom Vlade da izdvoji sredstva iz nepredviđenih izdataka;
- Sednica 13. marta u vezi sa blokiranjem Centralne izborne komisije;
- Sednica 28. marta, u vezi sa nastalom situacijom u prosveti, nakon odluke sindikata SBASHK da odbije nadoknađivanje časova izgubljenih tokom tronedeljnog štrajka;
- Sednica 11. aprila, u vezi sa činjenicom da mladi napuštaju zemlju, kao najveći rizik koji pretili zemlji još od posleratnog perioda;
- Sednica 1. jula u vezi sa aktuelnom situacijom Albanaca u Preševu, Bujanovcu i Medveđi - o zalaganjima institucija Republike Kosovo za njihova prava kao i o njihovim poteškoćama.

Vanredne sednice bile su jedna od karakteristika šestog skupštinskog saziva, koje je opozicija koristila kao sredstvo za vršenje svoje kontrolne uloge nad Vladom. Ovo je bilo moguće zahvaljujući velikom broju poslanika koje su opozicione stranke imale, ali je korišćeno i kao taktički način da se javnosti naglasi važnost pitanja koja su bila predmet razmatranja. Generalno se može reći da su vanredne sednice bile delimično uspešne, jer su uspele da se održe i raspravlja

o temama. Ali one nisu bile u potpunosti uspešne, jer na njih pet, poslanici nisu usvojili predložene rezolucije.

U prolećnom zasedanju 2020. godine, Skupština je održala ukupno 8 vanrednih sednica, što je skoro za polovinu manje u odnosu na isto zasedanje 2019. godine. Na dve vanredne sednice, poslanici su izabrali predsednika Skupštine i premijera. Na još tri vanredne sednice razmatran je zakon o državnom budžetu.

## Parlamentarni nadzor

### Interpelacije

*Jedna poslanička grupa ili šest ili više poslanika mogu podneti zahtev za interpelaciju radi razmatranja jednog pitanja u vezi sa radom Vlade ili ministarstva. Rad Skupštine tokom interpelacije može trajati do tri sata. Interpelacija o istom pitanju ne može se podneti više od dva puta tokom jedne kalendarske godine.*

2019. godina bila je prilično aktivna za Skupštinu u pogledu održavanja interpelacija, sa njih 12. Deset je bilo upućeno premijeru, a dve ministarstvima. Sve interpelacije održane su na zahtev opozicionih stranaka, dok su članovi Vlade pokazali veliku spremnost da odgovore na zahteve opozicije za interpelaciju, što se nije moglo primetiti u prethodnim mandatima.

U prvih šest meseci 2019. godine, Skupština je pokušala da održi tri interpelacije, sve tri na zahtev poslanika PSD-a:

- Interpelacija ministra rada i socijalne zaštite, g. Skender Reçica, u vezi sa smrću i povredama radnika na radnom mestu;
- Interpelacija ministra ekonomskog razvoja, g. Valdrin Lluka, u vezi sa osnivanjem novog elektroenergetskog preduzeća Kosova dd/NKEC;
- Interpelacija premijera Republike Kosovo, g. Ramusha Haradinaja, u vezi sa neodređivanjem i povećanjem minimalne zarade u Republici Kosovo.

Interpelacija ministra Reçica pokrenuta je još 2018. godine, ali nije uspela da se održi ni tokom 2019. godine. Dok je interpelacija ministra Lluka, pokrenuta januara 2019. godine i pored činjenice da je održana, Skupština nije uspela da izglasa predlog rezolucije. Sa druge strane, interpelacija Ramusha Haradinaja, zaključena je izglasavanjem Rezolucije

u vezi sa neodređivanjem i povećanjem minimalne zarade u Republici Kosovo.

U prolećnom zasedanju 2020. godine, opozicija je u manjoj meri koristila interpelacije da članove vladinog kabineta pozove na odgovornost. Na prolećnom zasedanju 2020. godine održana je samo jedna interpelacija premijera Hotija u vezi sa dijalogom između Kosova i Srbije o normalizaciji odnosa. U okviru ove interpelacije je takođe predloženo usvajanje rezolucije, ali ona nije izglasana u Skupštini. Interpelacija je sazvana na zahtev LVV-a. Umesto interpelacija, Skupština je više bila uključena u parlamentarne debate, a njih šest je održano u okviru ovog zasedanja. Održane su sledeće parlamentarne debate:

- Parlamentarna debata u vezi sa najavama premijera Republike Kosovo, g. Albina Kurtija, o ukidanju takse od 100%;
- Parlamentarna debata u vezi sa ugrožavanjem diplomatskih odnosa Republike Kosovo sa Sjedinjenim Američkim Državama, kao posledica nemarnog i neozbiljnog pristupa premijera Vlade Republike Kosovo naspram saveta i uputstava predstavnika SAD-a;
- Parlamentarna debata u vezi sa ponovnim započinjanjem dijaloga između Kosova i Srbije;
- Parlamentarna debata u vezi sa upravljanjem pandemijom KOVIDA-19;
- Parlamentarna debata o finansijskoj situaciji u Telekomu Kosova;
- Parlamentarna debata o pravima penzionera koji uplaćuju svoj doprinos.

### *Poslanička pitanja*

*Na svakom sastanku Skupštine, dnevni red bi trebalo da*

*predvidi 60 minuta za poslanička pitanja. Poslanik na jednom sastanku može postaviti najviše dva pitanja ministrima ili premijeru. Poslanička pitanja moraju se unapred dostaviti Kancelariji za predloge i predstavke Skupštine u pismenoj formi, najmanje 48 sati pre početka sastanka. Kada se na poslaničko pitanje ne dobije odgovor na dve sednice za redom, ono se objavljuje u skupštinskom časopisu i na elektronskoj stranici Skupštine, dok je Služba za informisanje Skupštine dužna da izda saopštenje za medije u roku od 24 sata od održavanja drugog sastanka. Pored usmenih pitanja, poslanici mogu da podnose i pismena pitanja. Odgovor se mora dati u roku od dve nedelje od dana podnošenja pitanja i mora se uneti u zapisnik sa naredne plenarne sednice Skupštine. Lista pitanja na koja odgovor nije dat u propisanom roku, mora se objaviti u Biltenu Skupštine i dostaviti poslanicima.*

U prvom delu 2019. godine, poslanici su imali priliku da postavljaju usmena pitanja na samo tri plenarne sednice. Štaviše, na jednoj od sednica (7. marta) na kojoj je bilo predviđeno vreme za poslanička pitanja, na predlog poslaničkih grupa vladajućih stranaka i PSD-a, dnevni red je izmenjen uklaňanjem tačke za poslanička pitanja.

Poslanička pitanja su jedno od područja koje je devalviralo u Skupštini tokom 2019. godine. Članovi Vladinog kabineta, uključujući i premijera, uglavnom su odsustvovali sa sednica dok su poslanici postavljali poslanička pitanja. Na više od polovine pitanja poslanika nije dat odgovor. Poslanici su pokušali da od Vlade dobiju pisani odgovor, ali su čak i u ovom obliku ignorisani.

Ovakvo Vladino ponašanje uveliko je obeshrabrilo poslanike da vrše svoju kontrolnu ulogu i koriste parlamentarni mehanizam za poslanička pitanja. Od ukupnog broja poslanika, samo 1/4 postavila je pitanje Vladi, dok se ostali nisu udostojili ni da probaju. U mnogim slučajevima poslanici su odbili da pročitaju svoja pitanja, od kojih su neka

bila sa prethodnih sednica. Ali bilo je slučajeva kada ni poslanik ni ministar nisu prisustvovali sednici.

U šestom skupštinskom sazivu se ne može reći da je vladin kabinet imao selektivan pristup prema pitanjima poslanika opozicionih stranaka, jer su zanemarivana bez izuzetka. Međutim, poslanici koji dolaze iz vladajućih stranaka su obazrivi da svojim pitanjima ne pobiju ministre iz svojih stranaka. Pitanja su uglavnom upućena ministrima koalicionih partnera, mada ima izuzetaka. Poslanici su u prošlosti koristili parlamentarna pitanja kao način da pruže priliku ministrima iz njihovih političkih stranaka da promovišu svoj rad.

U sedmom skupštinskom sazivu, kao deo parlamentarnog nadzora, poslanici su postavili 71 poslaničko pitanje, od kojih 31 poslanička grupa LVV-a, za kojom je usledio PDK sa 23 pitanja, AAK sa 10 pitanja, LDK sa 6 pitanja i 6+ sa 1 pitanjem. Vreme za poslanička pitanja izvršeno je kao tačka dnevnog reda na samo četiri plenarne sednice.

### *Izjašnjavanje van dnevnog reda*

*Na plenarnim sednicama, Poslovníkom o radu Skupštine predviđeno je vreme za izjašnjavanje poslanika van dnevnog reda. Vreme za izjašnjavanje van dnevnog reda ograničeno je na 30 minuta, obraćanje u ime poslaničke grupe traje do pet minuta, dok izlaganje poslanika traje do tri minute.*

U prvom delu 2019. godine Skupština je na dnevnom redu imala tri puta obraćanja poslanika. Ukupno je bilo 27 obraćanja 20 poslanika, dok se njih 100 nije obratilo prisutnima van dnevnog reda u ovoj godini. Najveći broj obraćanja beleže poslanici VV i LDK. Na prvoj sednici su dominirala pitanja zarada javnih službenika, na drugoj autoput u Metohiji, a na trećoj razna infrastrukturna pitanja. Vreme za izjašnjavanje poslanika van dnevnog reda takođe je korišćeno za iznošenje optužbi na račun poslanika za kojima



su usledile tužbe na sudu, ali poslanici se nisu libili ni da vređaju svoje kolege.

Na prolećnom zasedanju 2020. godine, Skupština je šest puta na dnevnom redu imala obraćanja poslanika, što je za 50% više nego u istom zasedanju 2019. godine. Ukupno je bilo 51 obraćanja 41 poslanika, dok se njih 79 nije obratilo prisutnima van dnevnog reda u ovom zasedanju. Poslanici LVV-a i LDK-a su se u najviše navrata obratili prisutnima, za kojima su usledili poslanici LVV-a (15), zatim poslanici LDK-a (12), PDK-a (11), AAK-a (7), i zajednica (3).

### **Nadzor nad sprovođenjem zakona**

*Svaki odbor, u okviru svog delokruga, je ovlašćen da nadgleda sprovođenje zakona Vlade i mora jednom godišnje pismeno i usmeno o tome podneti izveštaj na plenarnim sastancima Skupštine. S druge strane, nadležno ministarstvo izveštava funkcionalni odbor u vezi sa primenom zakona bez prethodnog zahteva, najmanje jednom godišnje. Ako ministarstvo ne izvesti ili ako se njegov izveštaj smatra nepotpunim, na zahtev odbora pitanje ulazi na dnevni red narednog plenarnog sastanka.*

Nadzor nad sprovođenjem zakona jedan je od najslabijih segmenata Skupštine. Iako skupštinski odbori svojim planovima rada predviđaju nadzor nad sprovođenjem zakona, realizacija je poprilično niska. U prvom delu godine, odbori su imali znatno bolji učinak, jer su uspeli da nadgledaju primenu šest zakona, o kojima su izveštaji usvojeni i poslani na razmatranje na sednici Skupštine:

- Odbor za budžet i finansije, o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama;
- Odbor za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, nestala lica i peticije, o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o zaštiti od diskriminacije;

- Odbor za unutrašnje poslove, bezbednost i nadzor KBS-a, o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o Policijskom inspektoratu Kosova.
- Zakonodavni odbor, o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije;
- Odbor za nadzor javnih finansija, o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o unutrašnjoj kontroli javnih finansija;
- Odbor za ekonomski razvoj, o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o uslugama.

Za prva dva izveštaja nije bilo glasanja u Skupštini. Ovi izveštaji su podneti na razmatranje na sednici od 28. februara i od tada su bili na dnevnom redu na još četiri sednice, ali bez postupka glasanja. Preostala četiri izveštaja, iako su ih usvojili dotični odbori, još uvek nisu uvršćena na dnevni red za razmatranje na sednicama Skupštine.

Povećani učinak odbora u nadzoru nad sprovođenjem zakona nije gotov, jer izveštaji moraju da budu usvojeni na sednici, što nije bio slučaj. Neuspesi Skupštine da održi plenarne sednice takođe su uticali na oblast sprovođenja zakona i umanjili su nastojanja skupštinskih odbora.

Sedmi skupštinski saziv u prolećnom zasedanju 2020. godine, nije uspeo da izvrši nadzor nad sprovođenjem nijednog zakona.

### *Istražne komisije*

*Istražne komisije se koriste kao sredstvo parlamentarnog nadzora za istraživanje mogućih zloupotreba, lošeg upravljanja, nečinjenja ili pogrešnog postupanja, u slučajevima koji direktno uključuju vladu i državne institucije. Istražne komisije imaju za cilj da konstatuju,*

*opišu tok događaja, sa ciljem da pojasne šta se dogodilo i da utvrde odgovornost uključenih.*

Skupština Kosova je 2010. godine usvojila Zakon o parlamentarnoj istrazi, čiji je cilj da uredi funkcionisanje istražnih komisija koje obrazuje Skupština. Ovaj zakon propisuje da delokrug komisija ne sme sprečiti delovanje drugih tela.

Formiranje istražne komisije može pokrenuti šest poslanika, stalni skupštinski odbor i jedna trećina poslanika u Skupštini. U slučaju da zahtev za osnivanje komisije podnese jedna trećina poslanika, Skupština obavezno na plenarnoj sednici osniva komisiju za dato pitanje. Ako zahtev podnosi jedan broj poslanika koji ne čine jednu trećinu poslanika Skupštine, onda se o osnivanju komisije odlučuje prostom većinom glasova poslanika. Mandat za istragu slučaja je šest meseci u okviru kojih Komisija mora da podnese svoj konačan izveštaj.

U proteklih pet skupštinskih saziva, Skupština je uspostavila ukupno tri istražne komisije:

- Istražna komisija za martovske neredе, koja je osnovana 2004. godine. Komisija nije uspela da zaključi istragu i da pripremi izveštaj.
- Istražna komisija za nalaze glavnog revizora o Skupštini za 2005. godinu, koja je obrazovana 2006. godine. Komisija je pripremila izveštaj koji je usvojen u Skupštini na sednici održanoj 22.02.2007.
- Istražna komisija za istraživanje troškova računa za električnu energiju, osnovana 2013.

Dok su samo u šestom skupštinskom sazivu osnovane četiri istražne komisije, od kojih tri 2018. godine. Veliki broj istražnih komisija u ovom skupštinskom sazivu treba posmatrati kao pozitivan trend, jer je kroz njih Skupština uspela da ojača svoju nadzornu ulogu, i da, uprkos

unutrašnjim opstrukcijama i sabotazama, izvede konstatacije u vezi sa odgovornim institucionalnim predstavnicima, u slučajevima za koje su vođene parlamentarne istrage. Međutim, bilo je tendencija za umanjivanje ove uloge, kroz inicijative za uspostavljanje istražnih komisija za slučajeve kojima su se već bavile pravosudne institucije.

### **Istražna komisija za rasvetljavanje slučaja deportacije šest turskih državljana**

Rad komisije u slučaju deportacije turskih državljana naišao je na unutrašnje sabotaze. Štaviše, predsednik i zamenik predsednika ove komisije podneli su tužbu protiv Predsedništva Skupštine, optužujući ih za ometanje komisije da ispuni svoj zakonski mandat, ne dozvoljavajući komisiji da nastavi sa svojim mandatom definisanim zakonom.<sup>25</sup> Nakon međunarodnih reakcija, komisija se vratila poslu, gde se nakon mnogih odbijanja predsednik Thaci odazvao pozivu komisije da svedoči o svojoj umešanosti u ovaj slučaj. Iako se lično pojavio, predsednik nije pružio nikakve informacije kojima bi osporio izbor stručnjaka od strane komisije. Na ovom sastanku su poslanici, ali i sam predsednik izneli uvrede, pretnje i optužbe.<sup>26</sup> Skupština je usvojila izveštaj komisije 24. juna 2019. godine, u kome je zaključeno da je deportacija turskih građana učinjena nezakonito, kršeći zakone, Ustav i međunarodne konvencije. Komisija je našla 31 prekršaj u ovom slučaju, i isti su podneti i Specijalnom tužilaštvu.

### **Istražna komisija u vezi sa imenovanjima viših**

---

<sup>25</sup> Komisioni hetimor s'ka kujt t'ia paraqesë raportin për dëbimin e shtetasve turq (Istražna komisija nema kome da podnese izveštaj o deportaciji turskih državljana). *Koha.net*. Kome je pristupljeno 26.06.2019. na: <https://www.koha.net/arberi/146017/komisioni-hetimor-ska-kujt-tia-paraqese-raportin-per-debimin-e-shtetasve-turq/>

<sup>26</sup> Përfundon dëshmia e Thaçit në Komision për deportimin e shtetasve turq, rezultati zero (Završeno Thaçijevo svedočenje u Komisiji za istragu deportacije turskih državljana, rezultat nula), *Koha.net*. Kome je pristupljeno 26.06.2019. na: <https://www.koha.net/arberi/159351/thaci-kerkon-te-intervistohet-per-debimin-e-shtetasve-turq-pa-pranine-e-mediave/>

## **državnih funkcionera u državnoj upravi Republike Kosovo**

Istražna komisija za imenovanje viših državnih funkcionera u državnoj upravi imala je za cilj da istraži da li su poboljšani profesionalni kapaciteti javnih institucija za imenovanja na više funkcije u državnoj službi, kao i da vidi da li su sprovedene zakonske procedure za odobreni spisak radnih mesta, prema memorandumu dogovorenom između Vlade Republike Kosovo i Britanske ambasade na Kosovu. Ova komisija nije održala nijedan sastanak i propala je a da nije ni započela sa svojim radom.

## **Istražna komisija u vezi sa troškovima Predsedništva i Vlade Republike Kosovo za lobiranje**

Komisija za istraživanje troškova Predsedništva i Vlade za lobiranje, izveštaj je privela kraju u decembru 2018. godine, ali Skupština nije glasala za ovaj izveštaj, prebacujući ga sa jedne na drugu sednicu. Komisija je zaključila da bi dve državne institucije, Predsedništvo i Vlada, trebalo da budu istražene od strane pravosuđa, usled opstrukcija na koje su naišli tokom istrage ugovora o lobiranju.<sup>27</sup>

## **Istražna komisija u vezi sa situacijom u PTK i Vali**

Komisija za situaciju u PTK i Vali bila je jedina komisija koja je nastavila svoj rad čak i nakon ostavke premijera. Veliki broj svedoka, uključujući bivše rukovodioce PTK, biznismene i stručnjake, pozvan je da svedoči. Uprkos tome, komisija je izjavila da je intervjuisano samo 30% planiranih svedoka.<sup>28</sup> Komisija se složila da izda nacrt izveštaja o radu što je bio slučaj do sada i da ga kao takvog prosledi narednom skupštinskom sazivu, jer je istraga urađena do tada bila

---

<sup>27</sup> Presidencia e Qeveria fshehin kontratat për lobim (Predsedništvo i Vlada kriju ugovore o lobiranju.). *Koha.net*. Kome je pristupljeno 26.06.2019. na: <https://www.koha.net/arberi/133422/presidencia-e-qeveria-fshehin-kontratat-per-lobim/>

<sup>28</sup> Hetimi Parlamentar I PTK-së mbetet në gjysmë (Parlamentarna istraga PTK ostala na pola). *Koha Ditore, strana 1*. Objavljeno dana: 08.08.2019.

nedovoljna i da će izveštaj sa ovim podacima biti manjkav. Između ostalog, predsednik ove komisije izjavio je da je šestomesečni mandat nedovoljan da se istraži tako obimno pitanje raspoređeno u dugom vremenskom intervalu i u različitim institucijama.<sup>29</sup>

S obzirom da Skupština Kosova, sa izuzetkom ovog skupštinskog saziva, često ne praktikuje osnivanje istražnih komisija, tokom ovog perioda na površinu su isplivali mnogi nedostaci, kako u pravnom okviru, tako i sa stanovišta nedostatka iskustva poslanika u sprovođenju istinskih istraga. U mnogim slučajevima poslanici nisu imali iskustva i obuku za sučeljavanje sa svedocima. Još jedan izazov sa kojim su se suočile istražne komisije bila je interna sabotaza vladajućih stranaka. Učinak ovih komisija ostaje da se vidi u budućnosti, što u velikoj meri zavisi od delovanja pravosudnih institucija u daljim istragama. U pogledu političkog kažnjavanja koje se može manifestovati smenama ili ostavkama osoba koje su proglašene krivima, toga nije bilo.

U prolećnom zasedanju 2020, Skupština je obrazovala dve istražne komisije, i to:

- Parlamentarna istražna komisija u vezi sa upravljanjem pandemijom virusa „KOVID-19“ od strane Vlade Republike Kosovo;
- Parlamentarna istražna komisija u vezi sa procesom privatizacije na Kosovu.

### **Ad-hoc komisije**

U vreme raspuštanja šestog skupštinskog saziva, Skupština je takođe imala tri ad-hoc komisije koje nisu uspele da završe svoj mandat:

---

<sup>29</sup> Ibid

- Ad-hoc komisija za izradu Kodeksa za uređivanje i upravljanje poljem penzija i naknada socijalnog osiguranja;
- Ad-hoc komisija za poboljšanje i jačanje izbornog procesa;
- Ad-hoc komisija za izradu Predloga rezolucije o genocidu, zločinima protiv čovečnosti i ratnim zločinima na Kosovu.

U sedmom skupštinskom sazivu, u prolećnom zasedanju 2020. godine, nije osnovana nijedna ad-hoc komisija.

### *Javna slušanja*

*Odbori mogu održavati javna slušanja, kako bi se upoznali sa pitanjima koja se trenutno razmatraju, a ista se održavaju sa stručnjacima iz javnih organizacija, predstavnicima interesnih grupa i drugima.*

Na prolećnom zasedanju 2019. godine, parlamentarni odbori organizovali su ukupno 11 javnih slušanja za razmatranje predloga zakona, od kojih su četiri javna slušanja održana u sklopu aktivnosti nadgledanja sprovođenja zakona. Od 14 parlamentarnih odbora, polovina njih je organizovala javna slušanja. Ovde prednjači Zakonodavni odbor sa tri javna slušanja organizovana u prvih sedam meseci 2019. godine.

**Tabela 1. Javna slušanja koje su skupštinski odbori organizovali 2019. godine.**

	Javno slušanje u vezi sa postupcima glasanja van zemlje
<b>Zakonodavni odbor</b>	Javno slušanje u vezi sa nadzorom nad sprovođenjem Zakona br. 06/L-011 o sprečavanju sukoba interesa u obavljanju javne funkcije.

	Javno slušanje o Predlogu Zakonika o krivičnom postupku br. 06/L-151 i Predlogu zakona br. 06/L-140 o izvršenju krivičnih sankcija.
<b>Odbor za spoljne poslove</b>	Javno slušanje o Predlogu zakona br. 06/L-148 o dijaspori.
<b>Odbor za obrazovanje</b>	Javno slušanje u vezi sa nadgledanjem primene Zakona o kulturnom nasleđu
<b>Odbor za ekonomski razvoj</b>	Nadgledanje primene Zakona o uslugama Javno slušanje o nadgledanju primene Zakona o električnoj energiji
<b>Odbor za zdravlje</b>	Javno slušanje o Predlogu zakona o radu Javno slušanje o Predlogu zakona o izmeni i dopuni Zakona br. 04/L-008 o Ekonomsko-socijalnom savetu.
<b>Odbor za javnu upravu</b>	Javno slušanje u vezi sa izmenom Predloga zakona o javnom servisu Kosova/ RTK.
<b>Odbor za ljudska prava</b>	Javno slušanje u vezi sa nadzorom nad sprovođenjem Zakona br .05 / L-20 o rodnoj ravnopravnosti

U prolećnom zasedanju 2020. godine, održano je samo jedno javno slušanje u organizaciji Odbora za zdravlje i socijalnu zaštitu, za diskusiju u vezi sa Predlogom zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije KOVIDA-19.



**Parlamentarni nadzor:**

<b>Identifikovanje predmeta</b>	<b>Uzročnici</b>	<b>Rešenje</b>
<b>Odsustvo poslanika sa sednica</b>	Ne toliko dobro planiranje sednica  Nefunkcionisanje poslaničkih grupa	Šefovi poslaničkih grupa stranaka na vlasti moraju se založiti da imaju poslanike na sednicama. Sa druge strane, Predsedništvo Skupštine mora odrediti i držati se plana plenarnih sednica;  Predsedništvo Skupštine mora uzeti u obzir kaznene mere u finansijskom smislu, za poslanike koji ne učestvuju u radu Skupštine.
<b>Neučestće poslanika u glasanju</b>	Nemogućnost da se ima većina kako bi se obezbedio kvorum  Nemogućnost predviđanja vremena glasanja	Veća disciplina u poslaničkim grupama  Fiksno vreme glasanja
	Praznine u Poslovniku o radu	Predsednik i predsedništvo Skupštine treba da

---

zakažu redovne sednice, da slede praksu održavanja sednica četvrtkom i da planiraju i objavljuju dvonedeljni kalendar aktivnosti.

Poslovnik o radu Skupštine treba da zabrani sazivanje novih sednica, bez dovršavanja razmatranja svih otvorenih tačaka.

---

**Gomilanje velikog broja tačaka dnevnog reda (važi za VI skupštinski saziv)**

Neparlamentarni jezik tolerišu predsedavajući sednicama Skupštine.

Poslovnik o radu Skupštine mora se ispoštovati kada govorimo o održavanju sednica. Moraju se preduzeti kaznene mere za poslanike koji se koriste neparlamentarnim jezikom. Novi poslovnik takođe treba da predvidi finansijske sankcije u slučajevima kada se koristi neparlamentarni, uvredljivi ili preteći način izražavanja zabranjen

---

		poslovníkom. Ova mera se može predvideti u Kodeksu etike poslanika, koji takođe treba unaprediti.
<b>Korišćenje neparlamentarnog načina izražavanja</b>	<p>Vlada ne odgovara na poslanička pitanja;</p> <p>Poslanička pitanja se postavljaju u maloj grupi poslanika;</p> <p>Poslanici nisu na sednici da postave poslanička pitanja.</p>	<p>Poslanici bi trebalo da koriste sve pravne mehanizme kojima raspolažu kako bi primorali članove vladinog kabineta da odgovore na poslanička pitanja. S tim u vezi, poslanici mogu podneti predlog za izglasavanje nepoverenja pojedinačnom članu vlade, kako je predviđeno članom 100.6 Ustava.</p> <p>Skupština može uzeti u obzir finansijsko kažnjavanje ili ukidanje prava na postavljanje pitanja za određene sednice, poslanicima koji su podneli poslanička pitanja, a nisu na sednici da ih</p>

		postave.
<b>Mali broj poslaničkih pitanja.</b>	<p>U šestom skupštinskom sazivu, odbori su sprovedli značajan broj aktivnosti povezanih sa nadzorom nad sprovođenjem zakona, ali izveštaji nisu stavljeni na glasanje na sednici.</p> <p>Poslanici nisu motivisani u aktivnostima nadgledanja primene zakona, usled velikih zalaganja koja ove aktivnosti iziskuju i njihove slabe promocije</p>	<p>Skupština treba da usvoji načela nadzora nad sprovođenjem zakona, odbori da usklade formate i metodologiju, Kancelarija za odnose s javnošću da promoviše ove aktivnosti odbora</p>
	<p>Stranke na vlasti sabotiraju parlamentarne istrage</p>	<p>Bolja priprema poslanika za sprovođenje istraga, pružanje stručne podrške poslanicima, unapređivanje zakona o parlamentarnoj istrazi.</p>
<b>Nenadgledanje sprovođenja</b>	<p>Učešće poslanika u više skupštinskih odbora, uglavnom u</p>	<p>Parlamentarni odbori moraju koordinisati dane</p>

---

**zakona**

malim poslaničkim grupama, nedostatak posvećenosti radu u odborima gde je vidljivost slabija.

kada održavaju sastanke. Članovi koji su u više od jednog odbora trebalo bi bolje da isplaniraju svoj dnevni red, zahtevajući od predsedavajućih odbora da ne zakazuju sastanke istovremeno.

Služba za informisanje Skupštine trebalo bi u većoj meri da predstavi aktivnosti poslanika u odborima. Ovo se može učiniti i putem naloga Skupštine na društvenim mrežama.

---

## Donošenje zakona

*Skupština Kosova, u okviru ispunjavanja svoje zakonodavne uloge, razmatra i usvaja predloge zakona. Pored donošenja zakona, Skupština takođe usvaja Ustav, rezolucije, deklaracije, druge opšte akte i ratifikuje međunarodne ugovore.*

Na početku svake kalendarske godine, Vlada podnosi Skupštini Zakonodavni program koji predviđa sve nacрте zakona koji se planiraju da se podnesu Skupštini od strane svih ministarstava i kancelarije premijera. Skupština uključuje ovaj program u svoj zakonodavni plan, koji dopunjuje zakonskim inicijativama Skupštine ili drugih predlagača predviđenih zakonom.

Ispunjavanje zakonodavnog programa odgovornost je većine. Zakonodavcu bi se pripisao kao neuspeh ako ne bi mogao da razmotri predloge zakona koje je dostavio Vladi. Nepodnošenje nacрта zakona Skupštini od strane Vlade, u predviđenom broju i vremenu zapravo je neuspeh koji se mora pripisati Vladi a ne Skupštini.

## Zakoni

Predsedništvo Skupštine je u obavezi da pripremi Program rada Skupštine koji se podnosi na usvajanje na sednici. Do avgusta, kada je raspušten šesti skupštinski saziv, Skupština nije uspela da usvoji Program rada za 2019. godinu, radeći tako bez programa. Dok je Vladin zakonodavni program za 2019. godinu predviđao usvajanje 75 predloga zakona, od kojih je 54 (72%) predstavljalo nove predloge zakona, 21 (28%) predlog zakona trebalo je da budu dopunjeni / izmenjeni. Pored ovih predloga zakona, predviđena je ratifikacija tri međunarodna sporazuma, dva nova i jedna izmena/dopuna. Ministarstvo pravde prednjači po broju nacрта zakona, sa ukupno 11, zatim Ministarstvo životne

sredine i prostornog planiranja sa 8 i Ministarstvo finansija sa 7 nacarta zakona. Od ukupnog broja nacarta zakona, predviđeno je da se 37 pošalje Skupštini do kraja juna, dok je Vlada podnela Skupštini samo 9 nacarta zakona u ovom periodu.

U periodu januar-avgust 2019. godine, Skupština je usvojila 29 zakona, od toga 14 novih zakona i 8 izmena/dopuna postojećih zakona. Tokom ovog perioda, ratifikovano je još 7 međunarodnih sporazuma.

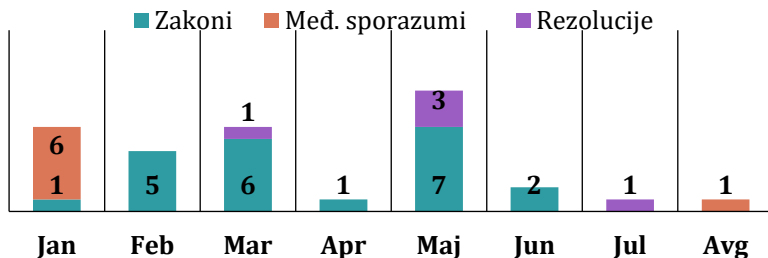
Zakon o državnoj delegaciji u procesu dijaloga proglašen je nespojivim sa Ustavom, dok je Zakon o slobodi udruživanja NVO predsednik vratio na treće čitanje. Od usvojenih zakona, dva zakona su usvojena po ubrzanim postupcima.

Vlada je 25. juna povukla Nacrt zakona o finansiranju političkih subjekata, pošto je njegova verzija podneta Skupštini pretrpela brojne promene koje su narušile duh zakona. To je izazvalo brojne reakcije nevladinih organizacija i stranih ambasada predstavljenih na Kosovu, koje su zahtevale povlačenje zakona<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Qeveria tërheq Projektligjin për Financimin e subjekteve politike (Vlada povlači Nacrt zakona o finansiranju političkih subjekata). *Kabinet premijera* Kome je pristupljeno 26.06.2019. na: <http://kryeministri-ks.net/qeveria-terheq-projektligjin-per-financimin-e-subjekteve-politike-dhe-miraton-nismen-per-marreveshjen-financiare-per-sigurimin-e-grantit-financiar-ne-shumen-prej-95-milione-euro-me-banken-gjermane-kf/>

**Grafikon 5. Usvajanje zakona, međunarodnih sporazuma i rezolucija 2019.**



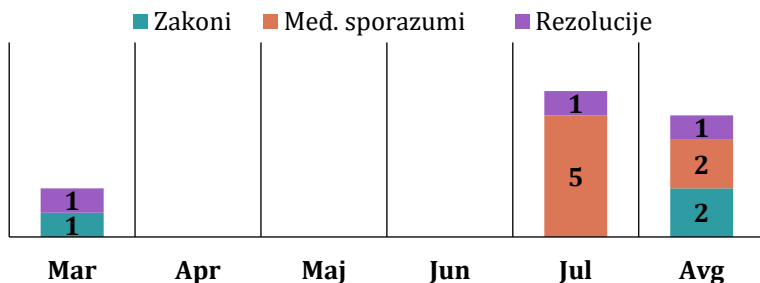
Kurtijeva vlada nije uspjela da podnese Skupštini Zakonodavni program za 2020. godinu u okviru svog kratkog mandata, jer se u martu suočila sa predlogom za izglasavanje nepoverenja. Dok je Hotijeva vlada usvojila Zakonodavni program 15. juna 2020. godine, koji predviđa da do kraja godine Skupštini bude podneto 129 nacrtu zakona. Vlada je 29 nacrtu zakona morala da podnese Skupštini do 14. avgusta, kada su završeni radovi u prolećnom zasedanju. Ministarstvo finansija je u Vladinom zakonodavnom programu za 2020. godinu predvidelo najveći broj nacrtu zakona, ukupno 26, zatim Ministarstvo pravde 19 i Ministarstvo privrede i životne sredine 17. U okviru prolećnog zasedanja, Skupština nije odobrila nijedan od svojih planova rada, iako Poslovnik to predviđa.

**Tokom prolećnog zasedanja 2020**, Skupština je usvojila deset zakona, od kojih sedam predstavlja ratifikaciju međunarodnih sporazuma, dva zakona o budžetu i jedan zakon o pandemiji. Pet od deset usvojenih zakona podneto je u ubrzanu skupštinsku proceduru. U postupku razmatranja u Skupštini, pri samom kraju prolećnog zasedanja 14. avgusta 2020. godine, Skupštini je podneto još 13 nacrtu zakona koji nisu uspjeli da se razmotre. Većina ovih nacrtu zakona rezultat je inicijativa samih poslaničkih grupa, tačnije njih osam dok je pet predloga zakona podnela Vlada. Usvajanje samo tri zakona, isključujući međunarodne sporazume, ukazuje na



poprilično neplodonosan period u poređenju sa prethodnim zasedanjem prethodne godine kada su usvojena 22 zakona. Međutim, treba imati u vidu da je 2020. godine Vlada izabrana u martu, i još dva meseca je funkcionisala kao prelazna vlada, i da se zemlja suočila sa pandemijom KOVIDA-19.

**Grafikon 6. Usvajanje zakona, međunarodnih sporazuma i rezolucija 2020. godine**



### Rok za razmatranje predloga zakona

Čitav postupak predviđen Poslovníkom o radu Skupštine za razmatranje predloga zakona od datuma prijema do drugog čitanja trebalo bi da traje oko tri do četiri meseca. Rokovi i procedure kroz koje predlog zakona mora da prođe u Skupštini pre nego što postane zakon su sledeći:

- Po prijemu predloga zakona, predsedništvo Skupštine je dužno da na prvom redovnom sastanku zaduži jedan od odbora Skupštine kao funkcionalni odbor - izvestioca za načelno pretresanje zakona.
- Funkcionalni odbor - izvestilac obavlja načelni pretres predlog zakona i podnosi ga Skupštini na usvajanje ili neusvajanje predloga zakona u načelu. Predlog zakona ne može podlagati prvom pretresu pre isteka dve radne nedelje niti nakon četiri radne nedelje, od dana njegovog podnošenja.

- Nakon usvajanja na prvom čitanju, poslanici, poslanička grupa, skupštinski odbor i Vlada, u roku od dve nedelje od načelnog usvajanja, mogu podneti amandmane.
- Stalni odbori moraju dostaviti svoje izveštaje funkcionalnom odboru, u roku od deset radnih dana, od dana prijema amandmana funkcionalnog odbora - izvestioca.
- Funkcionalan odbor - izvestilac dužan je da Skupštini podnese izveštaj sa preporukama o predlogu zakona u roku od dva meseca, od prvog čitanja.
- U posebnim slučajevima, od Skupštine se može zahtevati dodatni rok, do jednog meseca, za podnošenje izveštaja.

### **Predlog zakona u skupštinskoj proceduri**

U vreme raspuštanja šestog skupštinskog saziva, 45 predloga zakona proizašlih iz 46 zakonskih inicijativa ostalo je u postupku razmatranja (za Predlog zakona o automobilima postoje dve različite inicijative poslanika), od kojih su tri međunarodni sporazumi. Od ukupnog broja predloga zakona koji su ostali u proceduri, 22 su već usvojena na prvom čitanju, dok još sedam nije uspelo ni da bude podeljeno poslanicima.

Predlog zakona o verskim slobodama na Kosovu dostavljen je poslanicima od 2017. godine, još 25 predloga zakona dostavljeno je od 2018. godine, dok je 2019. godine dostavljeno 13 predloga zakona. Sav nedovršeni rad Skupštine smatra se završenim.

**Tabela 2. Predlozi zakona koji su bili u skupštinskoj proceduri u periodu od duže od jedne godine**

<b>Predlog zakona</b>	<b>Vreme proteklo od datuma slanja poslanicima</b>
Predlog zakona o I/D Zakona o verskim slobodama na Kosovu	21 meseci
Predlog zakona o rudnicima i mineralima	17 meseci
Predlog zakona o amnestiji	15 meseci
Predlog zakona o mikrofinansijskim institucijama i nefinansijskim bankovnim institucijama	14 meseci
Predlog zakona o I/D Zakona o automobilima	13 meseci

Pet predloga zakona bili su u skupštinskoj proceduri duže od jedne godine, narušivši time efikasnost Skupštine u postupanju sa zakonima. Iako je s jedne strane Skupština odugovlačila razmatranje predloga zakona, s druge strane usvojila je predloge zakona na vanrednim sednicama u ubrzanim postupcima. Zakon o zaštiti deteta bio je u proceduri više od godinu dana, usvojen je na vanrednoj sednici koja je sazvana za razmatranje potpuno drugog predloga zakona.

### **Međunarodni sporazumi**

*Ratifikacija međunarodnih sporazuma ili ugovora je nadležnost Skupštine definisana Ustavom i uređena je Zakonom o međunarodnim ugovorima. Ratifikacija međunarodnih ugovora u Skupštini je izazovna, jer se mora sprovesti glasovima dve trećine (2/3) svih poslanika.*

*Skupština ratifikuje međunarodne ugovore o sledećim pitanjima:*

- *teritorija, mir, savezi, politički i vojni poslovi;*
- *osnovna prava i slobode;*
- *članstvo Republike Kosovo u međunarodnim organizacijama;*
- *preuzimanje finansijskih obaveza od strane Republike Kosovo.*

U prvom zasedanju 2019. godine ratifikovano je šest međunarodnih sporazuma:

- Zakon o ratifikaciji Kreditnog sporazuma između Republike Kosovo i Unicredit Bank Austria AG za Projekat sistema odvođenja otpadnih voda u Opštini Podujevo;
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma o sufinansiranju stipendija na nivou master studija između ambasade Francuske u Prištini i Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije;
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma između Republike Kosovo i Raiffeisen Bank International AG za Projekat izgradnje sistema vodosnabdevanja u Opštini Uroševac;
- Zakon o ratifikaciji Kreditnog sporazuma između Republike Kosovo i Unicredit Bank Austria AG za finansiranje projekta izgradnje sistema kanalizacije u Opštini Štimlje;
- Zakon o ratifikaciji kreditnog sporazuma između Republike Kosovo i Unicredit Bank Austria AG za zajam za finansiranje projekta izgradnje sistema vodosnabdevanja u Opštini Gračanica;

- Zakon o ratifikaciji kreditnog sporazuma između Republike Kosovo i Unicredit Bank Austria AG za finansiranje projekta izgradnje sistema vodosnabdevanja u Opštini Istok.

Sedmi međunarodni sporazum ratifikovan je tokom 2019. godine na dan raspuštanja Skupštine, i odnosi se na Finansijski sporazum o IPA za 2018. između Kosova i Evropske unije. Zapravo, ovo je jedino pitanje o kojem su se sve parlamentarne grupe dogovorile da o njemu raspravljaju na plenarnoj sednici nakon ostavke premijera Haradinaja, što je pokazatelj međustranačke podrške koju međunarodni ugovori generalno imaju. Od sedam sporazuma ratifikovanih 2019. godine, samo jedan od njih dobio je tri uzdržana glasa i nijedan glas protiv., Vlada je povukla jedan međunarodni sporazum na plenarnoj sednici, dok drugi nije odobren. Razmatranje međunarodnih sporazuma više je formalnost, jer na ovim sednicama poslanici odlučuju da se pristupi direktnom glasanju, bez potrebe za debatom.

Međunarodni sporazumi ratifikovani u Skupštini **u prolećnom zasedanju 2020. godine** su:

- Sporazum o finansiranju između Republike Kosovo i Međunarodne asocijacije za razvoj za projekat jačanja finansijskog sektora
- Ugovor o zajmu između Republike Kosovo i Evropske banke za obnovu i razvoj za projekat razvoja otpadnih voda u Gnjilanu.
- Sporazum između Evropske unije i Republike Kosovo o učešću Kosova u programu Unije „Fiscalis 2020“
- Sporazum o finansiranju Projekta za katastar nepokretnosti i geoprostorne infrastrukture između Republike Kosovo i Međunarodne asocijacije za razvoj

- Sporazum između Evropske unije i Republike Kosovo o učešću Kosova u programu Unije „Carina 2020“
- Sporazum između Vlade Republike Kosovo i Međunarodne asocijacije za razvoj u vezi sa finansiranjem hitnog projekta KOVIDA -19 za Kosovo
- Ugovor o zajmu između Evropske unije i Kosova za makrofinansijsku pomoć Kosovu

Prvih pet gore navedenih međunarodnih sporazuma naišlo je na poteškoće prilikom glasanja u Skupštini, jer poslanici opozicionih stranaka nisu učestvovali u glasanju, onemogućavajući kvorum od 80 glasova potreban za ratifikaciju međunarodnih sporazuma. Ovi sporazumi su uglavnom bili finansijske prirode koji bi pomogli Kosovu da se izbori sa zdravstvenom i ekonomskom situacijom izazvanom pandemijom KOVIDA-19. Prema jednoj proceni Ministarstva finansija, vrednost ovih sporazuma iznosi 253 miliona evra.<sup>31</sup> Svih pet međunarodnih sporazuma Skupština je ratifikovala na sednici održanoj 23. jula 2020. godine, u četvrtom pokušaju.

## Rezolucije

*Među nadležnostima Skupštine propisanim Ustavom nalazi se usvajanje rezolucija zajedno sa zakonima i drugim opštim aktima.<sup>32</sup> Dok, u opštim principima Vlade, Ustav definiše obaveze vlade prema aktima koje je usvojila Skupština, razdvajajući pravne akte u obliku zakona i sve druge pravne akte koje je usvojila Skupština.<sup>33</sup> U tom okviru, osim zakona, Vlada je dužna da primenjuje i sve ostale akte bez obzira na njihov pravni oblik, uključujući i rezolucije, i nema prostora*

---

<sup>31</sup> “Kuvendi pa kuorum për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare financiare” („Skupština bez kvoruma za ratifikaciju međunarodnih finansijskih sporazuma). Radio Slobodna Evropa. Kome je pristupljeno na: <https://www.evropaelire.org/a/30715883.html>

<sup>32</sup> Ustav Republike Kosovo, član 65.1.

<sup>33</sup>Ibid, član 92.3.

*da pobegne od ovakve obaveze.*

**2019. godine**, Skupština je uspjela da usvoji pet rezolucija, što je znatno manji broj u odnosu na prethodnu godinu u kojoj je Skupština usvojila 15 rezolucija.

- Rezolucija o obustavi igara na sreću, na zahtev svih poslaničkih grupa;
- Rezolucija u vezi sa neodređivanjem i povećanjem minimalne zarade u Republici Kosovo, na zahtev PSD-a.
- Rezolucija o stvaranju Kutka hrabrosti, na zahtev AAK-a;
- Rezolucija o srpskom genocidu počinjenom na Kosovu, na zahtev ad-hoc komisije; i
- Rezolucija o ukidanju monopola na usluge homologacije automobila, na zahtev LDK i VV.

Rezoluciju o zabrani igara na sreću Vlada je sprovela, pokrenuvši u ubrzanom postupku nacrt zakona koji zabranjuje delatnost igara na sreću. Što se tiče ostalih rezolucija ostaje da se vidi da li će Vlada i Skupština preduzeti mere za njihovo sprovođenje.

Deset drugih rezolucija predložene su u parlamentarnim raspravama i nisu izglasane u Skupštini, uglavnom zbog neučešća poslanika na izborima ili nedostatka kvoruma. Ove predložene rezolucije slede:

- Predlog rezolucije proizašle iz debate o neuspesima i skandalima u spoljnoj politici Republike Kosovo;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate u vezi sa zalaganjima predsednika Kosova za uključivanje „razmene teritorija“ ili „korekcije granica“ u dijalog između Kosova i Srbije;

- Predlog rezolucije proizašle iz debate u vezi sa neuspesima vladajuće koalicije, koja je kulminirala odsustvom vizne liberalizacije;
- Predlog rezolucije proizašle iz debate u vezi sa odlukom Vlade Kosova da izdvoji sredstva za nepredviđene troškove;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate u vezi sa blokiranjem Centralne izborne komisije od strane predsednika;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate u vezi sa nastalom situacijom u prosveti, nakon odluke sindikata SBASHK da odbije nadoknađivanje časova izgubljenih tokom tronedeljnog štrajka;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate u vezi sa činjenicom da mladi napuštaju zemlju, kao najveći rizik koji pretili zemlji od posleratnog perioda;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate o pravima penzionera koji uplaćuju penzione doprinose;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate, u vezi sa neizvršenjem presude Ustavnog suda Republike Kosovo;
- Predlog rezolucije proizašle iz parlamentarne debate u vezi sa aktuelnom situacijom Albanaca u Preševu, Bujanovcu i Medveđi - zalaganjima institucija Republike Kosovo za njihova prava kao i o njihovim nedaćama.

Kao što se može primetiti iz gorenavedenog, Skupština je uglavnom usvajala rezolucije koje su pokrenute ili su uživale podršku parlamentarnih grupa vladajućih stranaka, dok one koje su predlagale poslaničke grupe u opoziciji nisu usvajane. Veliki broj neusvojenih rezolucija, sem vremena koje su



poslanici potrošili na pripremu nacrtu rezolucija, i parlamentarne debate o ovim temama ostale su bez svoje završnice.

**U prolećnom zasedanju 2020**, Skupština je usvojila tri rezolucije o dijalogu između Kosova i Srbije, Rezoluciju o pravima penzionera koji uplaćuju svoje doprinose kao i Rezoluciju o političkom jedinstvu za zaštitu vrednosti naroda Kosova.

Pored usvajanja ove tri rezolucije, opozicione stranke pokušale su da glasaju i za ostalih pet rezolucija, ali one nisu prošle. Rezolucije koje nisu izglasane u Skupštini su:

- Predlog rezolucije o uspostavljanju reciprociteta u oblasti trgovinskih odnosa;
- Predlog rezolucije o uspostavljanju platforme za dijalog između Kosova i Srbije;
- Predlog rezolucije o finansijskoj situaciji u Telekomu Kosova;
- Predlog-rezolucije o glasanju zakona o pandemiji KOVIDA-19;
- Predlog-rezolucija sa preporukama u vezi sa upravljanjem pandemijom KOVIDA-19.

Prve četiri gorenavedene rezolucije predložio je LVV, a poslednju PDK.

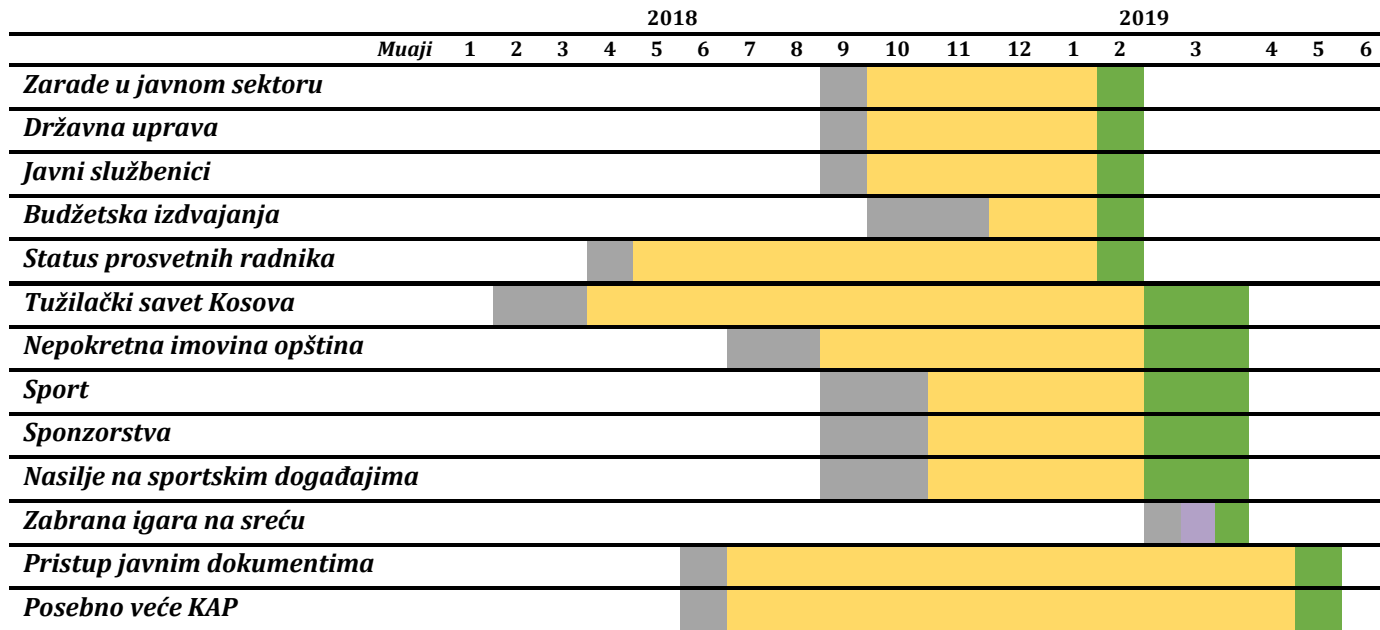
### *Donošenje zakona*

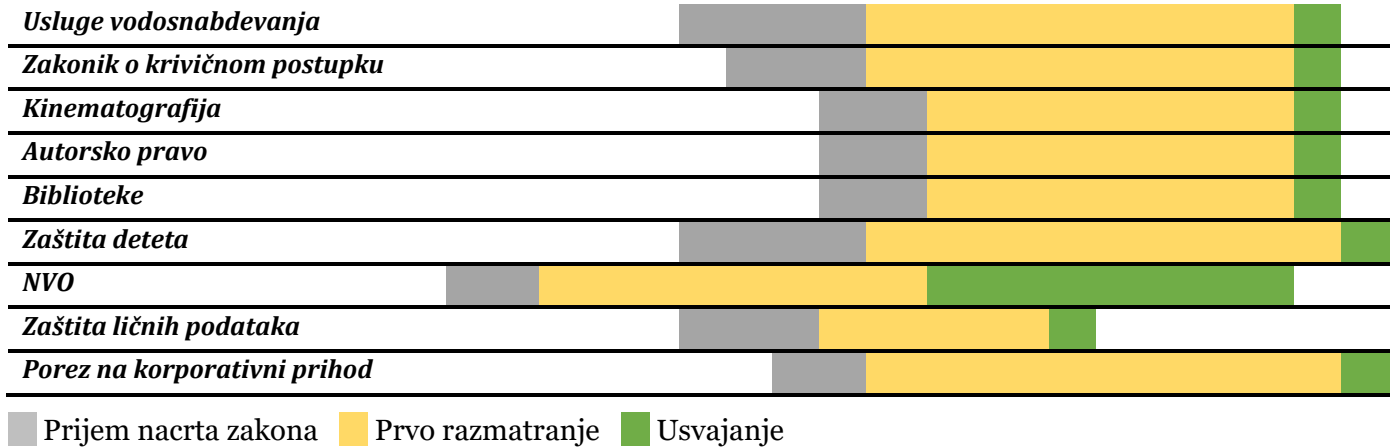
<b>Identifikovanje predmeta</b>	<b>Uzročnici</b>	<b>Zgjidhja</b>
Neispunjavanje zakonodavnog programa	Nepoštovanje rokova od strane Vlade za	Vlada mora biti realnija pri planiranju zakonodavnog

	<p>podnošenje nacrtu zakona;</p> <p>Nepostojanje parlamentarne većine za izglasavanje nacrtu zakona Vlade;</p>	<p>programa: Mora se pridržavati zacrtanih rokova. Skupština mora sastavljati mesečne planove i ostvarivati koordinaciju sa Vladom u vezi sa predlozima zakona koji se planiraju da bude podneti Skupštini na razmatranje;</p> <p>Šefovi poslaničkih grupa moraju se angažovati kako bi njihovi poslanici mogli da učestvuju na sednicama.</p>
<p>Nesprovođenje rezolucija</p>	<p>Rezolucije koje je usvojila Skupština često su nejasne i potpadaju van njenog mandata.</p>	<p>Skupština treba da sledi jasan format izrade rezolucija koji jasno opisuje postupke institucija koje su dužne da ih sprovode i mere koje treba preduzeti. Dobar model može biti model rezolucija Evropskog parlamenta.</p>
<p>Zakoni sa međusobno oprečnim odredbama</p>	<p>Izmena predloga zakona na plenarnoj sednici tokom drugog</p>	<p>Predsednik Skupštine dužan je da poštuje Poslovnik Skupštine i ne dozvoli izmenu predloga zakona</p>

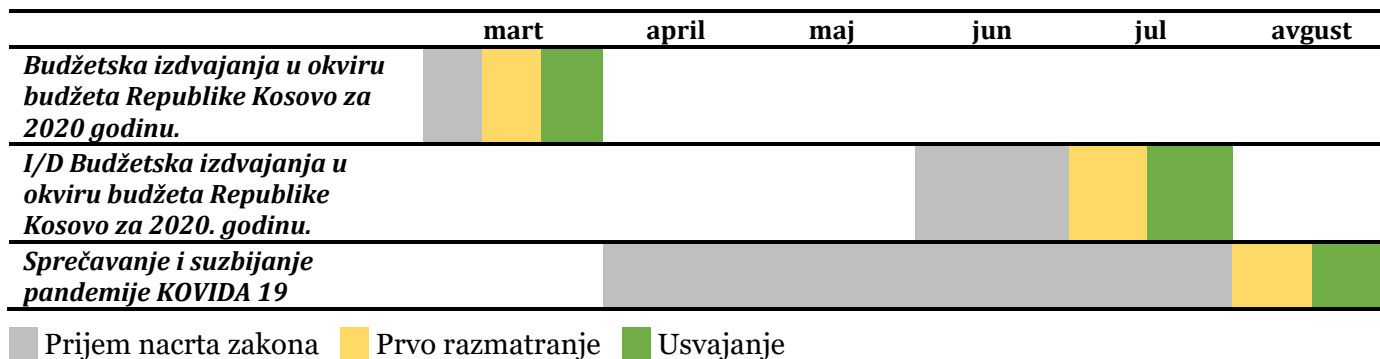
	čitanja.	tokom drugog čitanja na sednici
Predlozi zakona se ne usvajaju u zakonskim rokovima	Nemar u radu Skupštine.	<p>Poštovanje rokova za razmatranje predloga zakona predviđenih Poslovníkom o radu Skupštine;</p> <p>Šefovi poslaničkih grupa moraju se založiti za postizanje međusobnog političkog konsenzusa;</p> <p>Predsedništvo Skupštine trebalo bi da stavi na dnevni red predloge zakona na razmatranje;</p> <p>Poslovník o radu Skupštine treba da predviđa prelazak na nove tačke dnevnog reda, bez zaključivanja prethodnih.</p>
Javne konsultacije	Izbijanje pandemije otežalo je organizovanje javnih konsultacija o predlozima zakona koji su razmatrani u Skupštini.	Skupština bi trebalo da koristi onlajn platforme za organizovanje javnih konsultacija.

## Prilog 1: vremenski interval za razmatranje i usvajanje zakona u prolećnom zasedanju 2019. godine (šesti skupštinski saziv)





## Shtojca 2: Periudha kohore e shqyrtimit dhe miratimit të ligjeve në sesionin pranveror të vitit 2020 (Legjislatura e shtatë)



## Prilog 3 razmatranje međunarodnih sporazuma u skupštini u prolećnom zasedanju 2020.

	April	Maj	Jun	Jul	Avgust
<i>Sporazum o finansiranju između Republike Kosovo i Međunarodne asocijacije za razvoj projekta jačanja finansijskog sektora</i>					
<i>Kreditni sporazum između Republike Kosovo i Evropske banke za obnovu i razvoj za projekat razvoja otpadnih voda u Gnjilanu.</i>					
<i>Sporazum između Evropske unije i Republike Kosovo o učešću Kosova u programu Unije „Fiscalis 2020“</i>					
<i>Sporazum o finansiranju Projekta za katastar nepokretnosti i geoprostornu infrastrukturu između Republike Kosovo i Međunarodne asocijacije za razvoj</i>					
<i>Sporazum između Evropske unije i Republike Kosovo o učešću Kosova u programu Unije „Carina 2020“</i>					
<i>Sporazum između Vlade Republike Kosovo i Međunarodne asocijacije za razvoj u vezi sa finansiranjem hitnog projekta KOVIDA -19 za Kosovo</i>					
<i>Kreditni sporazum između Evropske unije i Kosova za makrofinansijsku pomoć Kosovu</i>					
<b>Prijem nacрта zakona</b>					
<b>Usvajanje</b>					

## Lista publikacija

### Izbori i političke stranke

#1 Institut D4D. Septembar 2011. Izborni trendovi 2000-2010.

#2 Institut D4D. Mart 2012. Utisak o reformi: Kako povratiti poverenje u izbore?

#3 Malazogu, Leon, Visar Sutaj i Drilon Gashi. Novembar 2012. Revizija biračkog spiska za Kačanik: Uzorak za Kosovo.

#4 Malazogu, Leon i Selatin Kllokoqi. Februar 2013. Izvučene pouke za buduće izbore: Analiza prevremenih izbora za gradonačelnika u Uroševcu i Kačaniku.

#5 Malazogu, Leon i Selatin Kllokoqi. Septembar 2013. Tumačenje poverenja, Percepcije o predstavljanju i učešću.

#6 Malazogu, Leon i Selatin Kllokoqi. Septembar 2013. Izborna deforma: Dve godine kasnije, reforma na nuli.

#7 Leon Malazogu i Brenna Gautam; uz priloge Rezarte Delibashzade & Ngadhujim Halilaj. 26. novembar 2014. Politički kompas Kosova – orijentir političkih stranaka. (samo albanski i engleski)

#8 Dardan Berisha uz priloge Dritona Qeriqija, Mjellme Hapçiu-Alijaj & Rine Vokshi, jul 2015. Uspostavljanje pravde na izborima

#9 Leon Malazogu uz priloge Ngadhujima Halilaja i Rezarte Delibashzade, jul 2015. Izborni trendovi 2000-2014- Brojčana analiza zastupanja i učešća

#10 Thomas Atherton, Driton Qeriqi i Rina Vokshi, Februar, 2016 Priručnik o rodnoj ravnopravnosti u izbornom procesu

#11 Dr. Besnik Pula, maj 2018. Kosovska demokratija pod rizikom? Nestabilnost stranačkog sistema, trajanje vlade i



### institucionalna kriza na Kosovu.

#12 D4D, Septembar 2018. Electoral Reform Agenda: Towards Real Representation. (dokument za diskusiju) *(samo albanski i engleski)*

#13 D4D i Democracy Plus (D+), Octobar 2018. Out-of-country voting: Policy Review and Practical Recommendations *(samo albanski i engleski)*

#14 Dardan Berisha, septembar 2020. Enforcing Justice in Elections: What was decided on complaints, appeals and penal cases pertaining to elections. *(samo albanski i engleski)*

### **Preporuke Foruma Reforma**

#1 Institut D4D. 29. novembar 2011. Struktura CIK-a

#2 Sastavio Institut D4D. 17. januar 2011. Izborni sistem

#3 Sastavio Institut D4D. 29. novembar 2011. Popravljanje biračkog spiska

#5 Sastavio Institut D4D. 12. decembar 2011. Preporuke za izbor predsednika Kosova

#6 Podržali: D4D, KIPRED, INPO, KMDL NJ, INDEP, DT, KHK, QPA i NOMP. Za istinsku izbornu reformu

#7 Institut D4D. 20. decembar 2011. Predstavljanje izbornog sistema

### **Etnički odnosi**

#1 Malazogu, Leon i Vladimir Todorčić. Novembar 2011. Dijalog Beograda i Prištine: Proces usklađivanja interesa. PER-K/D4D Institut i NPC-Belgrade

#2&3 Malazogu, Leon, Viktor Popović i Shpend Emini. Mart 2012. Poboljšanje perspektive mladih kosovskih Srba. Gradski život u sredinama sa srpskom većinom na Kosovu. PER-K/D4D.

#4 Malazogu, Leon i Florian Bieber. Septembar 2012. Budućnost odnosa Prištine i Beograda. PER-K/ D4D Institut.

#5 Malazogu, Leon i Alex Grigorev. Septembar 2012. Od kreativne nejasnoće do konstruktivnog procesa: Kako prići severu Kosova? PER-K/D4D Institut

#6 Ejodus, Filip, Leon Malazogu i Milan Nic. Oktobar 2013. Opštinski izbori na severu Kosova: Ka novoj ravnoteži? Objavili zajednički CEPI, BCSP and D4D.

#7 Mjellma Hapçiu-Alijaj dhe Ajete Kërçeli. Uz priloge: Shpend Emini, Rezarta Delibashzade i Ferid Murseli. Oktobar 2016. Oснаžene žene: Ključ za transformaciju zajednica

### **Javni interes**

#1 Sejdiu, Dardan i Kastriot Jahaj. Januar 2013. Prikriveni porez: Zašto građani Kosova plaćaju više?

#2 Gashi, Drilon i Shoghi Emerson. Maj 2013. Klasa za sebe: Politički patronat i njegov uticaj na društvenu pokretljivost na Kosovu

#3 Sutaj, Visar i Leon Malazogu. Januar 2013. Neka pravo građansko društvo digne svoj glas! Uloga udruženja u uobličavanju odluka u interesu javnosti

#4 Miftari, Naser. Septembar 2013. Izazov konsolidacije: Jačanje nezavisnosti medijskih institucija na Kosovu. Miftari, Naser. 2013. Krenuti od nule: Uloga medija u uspostavljanju medijskih institucija na Kosovu. Radni izveštaj 4, priredila Analitika – Centar za socijalna istraživanja & D4D – Demokracija za razvoj.

#5 Ardiana Gashi i Artane Rizvanolli; uz priloge Natalya Wallin, Rezarta Delibashzade i Ngadhujim Halilaj. 25. februar 2015. Koliko košta partrijarhat.

#6 Rezarta Delibashzade, Laura Flemming, Ramadan

Klisurica, Agon Maliqi i Rina Abazi The Role of Interest Groups: Best Practices, Case Studies, and Lessons Learned. (samo albanski i engleski)

#7 Dukagjin Pupovci & Gersi Gashi. Novembar, 2015 Reforma Univerziteta u Prištini – moguća misija?

#8 Leon Malazogu i Bernard Nikaj; uz priloge Gulliver Brady. Novembar 2016. Incentives for Accountability and Performance in Higher Education. (samo albanski i engleski)

#9 Jehona Serhati; uz priloge Abby Riley. Januar 2017. Incentives4Reform: Increasing opportunities for VET students and graduates in the labour market. (samo albanski i engleski)

#10 Isuf Zejna. Jul 2017. Development of Tourism Through Effective Policies and Legislations. (samo albanski i engleski)

#11 Visar Sutaj, Octobar 2017. Koliko su nezavisna regulatorna tela na Kosovu?

#12 Linda Abazi Morina i Rezarta Delibashzade. Uz priloge: Ajete Kërqeli i Valëza Zogiani. Novembar 2017. Neaktivnost žena na tržištu rada: Faktori koji sprečavaju učešće žena na tržištu rada.

#13 Ajete Kërqeli. Uz priloge: Ardiana Gashi. Decembar 2017. Promena paradigme: Ravnopravnost kroz roditeljsko odsustvo

#14 Vjollca Krasniqi. Mart 2018. Stanje volontiranja na Kosovu: Izazovi i perspektiva

#15 Xhavit Rexhaj. Uz priloge: Rasim Alija. April 2018. Funkcionimi i Këshillit Drejtues të Universitetit të Prishtinës: Analizë e punës dhe vendimeve. (samo na albanskom)

#16 Krenar Gashi i Gersi Gashi. Pregled: Dr. Besnik Pula. Novembar 2018. Začetak plus deset: Pregled prve decenije kosovske državnosti

#17 Aliriza Arenliu i Gersi Gashi. Uz priloge: Elmedina Bajgora. Mart 2019. Merenje i evaluacija politika reintegracije: Politike bazirane na dokazima u cilju obezbeđivanja održive reinegracije.

#18 Alba Boshnjaku and David JJ Ryan. Juna 2019. Roditeljska prava na Kosovu: Pravna analiza u vezi sa predloženim izmenama porodijskog i roditeljskog odsustva. *(samo engleski)*

#19 Kaltrina Temaj. Reviewed by: Valëza Zogjani. September 2019. Inclusion of Women in decision-making and local governance in Kosovo. *(samo engleski)*

### **Memorandumi reakcije**

#1 Institut D4D. Novembar 2012. Prekomerna reakcija policije

#2 Institut D4D. Decembar 2012. Model dve Nemačke

#3 Institut D4D. 12. jul 103. Utvrđeni kriterijumi za nove opštine

#4 Institut D4D & Qëndrim Gashi. Januar 2013. Memorandum reakcije br. 4 – Univerzitet u Prištini u začaranom krugu

#5 Institut D4D & Kushtrim Palushi. Januar 2013. Memorandum reakcije br. 5 – Izborna reforma

#6 Institut D4D. Novembar 2016. Akcioni memorandum br. 6 - Izborna reforma.

### **Pokazatelji i scenariji**

#1 Institut D4D. Novembar 2010. Učinak zasnovan na pokazateljima pre i nakon: Godišnja revizija za 2010.

#2 Institut D4D. Stanje države: Pokazatelji učinka.

#3 Malazogu, Leon. Novembar 2013. Ne slažu se čak ni u vezi imena: Odlaganje problema neće približiti

strane oko Zajednice

#4 Malazogu, Leon. Januar 2014. Predviđanja i scenariji: Kosovo i svet u 2014. (*samo albanski*)

#5 Agon Nixha. Novembar 2017. Kratki opis politike - Direktne strane investicije i izvoz: Kosovo i zapadni Balkan. (*samo albanski i engleski*)

### **Druge publikacije**

#1 Valëza Zogjani, Gentiola Madhi i Boris Žerjav, novembar 2018. Povezivanje za razvoj: Auto-putem do privrednog rasta.

#2 Visar Xhabazi, decembar 2019. EU Initiatives Signal No Breakthrough in Kosovo-Serbia Dialogue. (*samo engleski*)

#3 Valëza Zogjani, Ana Nenezić, i Nirvana Deliu. Priredio: Shpend Emini. Januari 2020. Napreduju ili tapkaju u mestu: Institucionalne reforme i demokratska legitimnost na Kosovu, u Albaniji i Crnoj Gori.

#4 Valëza Zogjani, marta 2020. Moguće rodne implikacije COVID-19 na Kosovu.

#5 Dita Dobranja, juli 2020. Druga strana brojčanog pariteta: Osnaživanje žena, članova skupština u lokalnoj samoupravi.

#6 Demush Shasha, octobar 2020. Putokaz za članstvo u Evropskoj Uniji: Dva scenarija za Kosovo.

#7 Valëza Zogjani, novembar 2020. Izveštaj o performansima opština na području komunikacije sa građanima/građankama.

Niz radova javne podrške i preporuka takođe se može naći na našoj veb stranici.

Katalogimi në botim – **(CIP)**

Biblioteka Kombëtare e Kosovës “Pjetër Bogdani”

328(496.51)”2019/2020”(048)

Analiza delatnosti Skupštine Kosova u periodu od 2019 -  
2020. Godin / Demokraci për Zhvillim. – Prishrinë :  
Demokraci për Zhvillim (D4D), 2020. – 80 f. ; 21 cm.

**ISBN 978-9951-823-00-5**



Institut Demokratija za razvoj (Democracy for Development (D4D) Institute) osnovala je u aprilu 2010. godine grupa analiticara koji su postajali sve više zabrinuti što su aktivnosti na izgradnji države zanemarile demokratiju. Misija D4D je da utice na razvoj javnih politika kako bi se ubrzao društveno ekonomski razvoj, poboljšalo upravljanje i osnažila demokratska kultura na Kosovu.

Vizija D4D je da promoviše aktivno i edukovano graanstvo koje i u celosti ucestvuje u javnom prostoru i koristi javnu arenu predstavljanja i procesa odlucivanja za razmišljanje i razmatranje koje vodi ka odlucivanju i gradi konsenzus oko pametne, efikasne i održive raspodele resursa, kao i pravicnog razvitka.

Za više informacija o aktivnostima D4D, molimo posetite našu Internet stranicu: [www.d4d-ks.org](http://www.d4d-ks.org).

