



Народна скупштина Републике Србије

Контролна функција Народне скупштине



Народна скупштина Републике Србије

Контролна функција Народне скупштине

Садржај

| | |
|---|----|
| Реч генералног секретара | 3 |
| Увод | 5 |
| 1. Спровођење контролне функције Народне скупштине – зашто је то важно? | 6 |
| 2. Начин на који Народна скупштина врши контролу: постојећи механизми и институти | 7 |
| Интерпелација у вези са радом Владе или члана Владе | 7 |
| Гласање о неповерењу Влади или члану Владе | 7 |
| Обавештења и објашњења | 7 |
| Извештавање Народне скупштине о раду Владе | 7 |
| Разматрање извештаја државних органа, организација и тела | 7 |
| Посланичко питање | 8 |
| Посланичко питање у вези са актуелном темом | 8 |
| Образовање анкетног одбора и комисије | 8 |
| Информисање одбора о раду министарства | 8 |
| Јавно слушање | 8 |
| Доношење и контрола извршења буџета као и завршног рачуна буџета Републике Србије | 8 |
| Контрола сектора безбедности | 9 |
| 3. Народна скупштина, њена радна тела, државни органи, организације и тела у вршењу контролне функције – ко доприноси остваривању контролне функције Народне скупштине? | 10 |

дизајн: comma | communications design штампа: Графолик тираж: 800 примерака

Издају ове брошуре подржали су NDI / USAID и Westminster Foundation for Democracy.



Ставови изречени у овој публикацији припадају искључиво аутору/ауторима и његовим/њиховим сарадницима и не представљају нужно званичне ставове NDI / USAID и Westminster Foundation for Democracy.



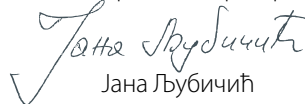
Реч генералног секретара

Чињенице да су положај Народне скупштине у систему власти, њене надлежности, као и остваривање контролне функције имали одраз само у нормативном облику и донекле у стручној литератури, утицале су на то да контролни механизми и институти Народне скупштине буду теже доступни и разумљиви просечном читаоцу, односно посетиоцу Народне скупштине.

Имајући ово у виду, оцењено је да би ова питања везана за положај и рад Народне скупштине требало учинити доступнијим путем брошуре „Народна скупштина у процесу вршења контролне функције“, која би на једноставан начин приказала садржину и начине остваривања контролне функције Народне скупштине.

Овом приликом указујемо на значајну стручну и материјалну помоћ коју су у изради ове брошуре пружили Вестминстерска фондација за демократију и Национални демократски институт, на чему им се захваљујемо.

Генерални секретар


Јана Љубичић



Народна скупштина, као носилац законодавне власти, у остваривању својих надлежности, између осталог, врши и функцију надзора над радом Владе. Вршећи ову функцију, у јединственом је положају да испитује одговорност носилаца извршне власти, као и начин на који управљају политикама и трошењем средстава.

У овој једноставној брошури наводе се механизми и институти који су на располагању Народној скупштини и њеним одборима приликом вршења контролне функције у циљу остваривања интереса и права грађана и подизања поступка доношења закона на виши, демократски ниво.

Када се ради о овлашћењу за интерпелацију и гласање о неповерењу Влади или члану Владе, као најзначајнијим контролним институтима, они су институти који се ретко користе.

Ови институти се могу сматрати као овлашћења у резерви, пре него као средства којима се министри, односно Влада наводе да прихвате одговорност за остваривање политика и као такви буду отворени за критику од стране јавности. Насупрот овоме, Народна скупштина поседује низ механизма и института који јој омогућавају да несметано и стално врши контролну функцију, ширећи простор за унапређење квалитета законодавства.



Посланичка питања су ефикасан и један од најчешће примењиваних института; народни посланици поставе Влади или појединим министрима и више од две стотине питања годишње.

На сва постављена питања Влада доставља одговоре у усменој или писаној форми, у предвиђеним роковима. Такође, на годишњем нивоу народни посланици затраже више од три стотине обавештења и објашњења, између осталог, и од министара и функционера у другим републичким органима и организацијама, који им достављају одговоре у писаном облику.

Један од ефикасних института контроле је и разматрање поднетих извештаја о раду Владе. Такође, надлежна министарства подносе одборима Народне скупштине тромесечне информације о свом раду и том приликом седницама одбора присуствује одговарајући министар.

Напокон, институт јавног слушања, који спроводе одбори Народне скупштине, последњих година је нормативно доследно уређен, што је утицало на његову широку примену и значајно допринело разумевању и унапређењу стања у одређеним областима друштва. Годишње, одбори Народне скупштине одрже у просеку више од двадесет јавних слушања која се односе на најразличитије области друштвеног живота (област здравства, просвете, културе, социјалне заштите, остваривања људских права, заштите животне средине итд.).

1. Спровођење контролне функције Народне скупштине – зашто је то важно?

Основне вредности нашег друштва, као демократског, заснивају се на поштовању људских и мањинских права и слобода свих грађана, и начелима поделе власти и владавине права.

Народна скупштина је највише представничко тело и носилац уставне и законодавне власти, а поверене су јој представничка, законодавна, изборна и контролна функција. Њена примарна надлежност је доношење закона, који у највећој мери одговарају потребама друштва и узимају у обзир брзе и сталне промене друштвених околности. У нашем политичком и уставном систему Народна скупштина представља делотворну институцију, која обезбеђује утицај грађана на развој политика и праћење делотворности њиховог остваривања.

Одговорност свих народних посланика састоји се и у томе да доследно обављају парламентарну контролу над свим институцијама и организацијама које су за свој рад одговорне Народној скупштини. Парламентарни надзор обезбеђује окосницу идеје демократског управљања друштвом и од суштинске је важности за остваривање модела „доброг управљања“ који карактерише поузданост, одго-

ворност и јавност рада свих органа јавне управе, односно државе. Демократско управљање друштвом почива на поштовању јавног добра и јавног интереса и одговорности функционера и државних службеника за учињено.

Успешно остваривање контролне функције Народне скупштине требало би да понуди јасне смернице извршној власти за повећање ефикасности и побољшање квалитета услуга које пружа грађанима. Ово значи, пре свега, да обезбеди институционалну подршку у борби против корупције, могућност грађана да отворено испитају оно што се дешава унутар политичких процеса, на ширем друштвеном плану и доведе до стварања кодексa понашања који ће се примењивати у оквиру јавног сектора. За успешно остваривање ове функције Народне скупштине несумњиво је потребна потпуна ангажованост како законодавне тако и извршне власти, свих органа и организација у остваривању њихових надлежности, као и независних државних органа, организација и тела, удружења грађана, стручних организација, медија и јавности у најширем смислу, као и сваког грађанина понаособ.

За оне које желе да знају више

Надлежности Народне скупштине уређене су Уставом Републике Србије (чл. 98. и 99); функције Народне скупштине уређене су Законом о Народној скупштини (чл. 7, 15, 27, 40, 41, 53. и 56).

2. Начин на који Народна скупштина врши контролу: постојећи механизми и институти

Народна скупштина Републике Србије у вршењу контролне функције, као и надзора над радом извршне власти користи низ механизма и института предвиђених Уставом Републике Србије, Законом о Народној скупштини и Пословником Народне скупштине.

Интерпелација у вези са радом Владе или члана Владе

Интерпелацију може да поднесе најмање 50 народних посланика, у писаном облику, председнику Народне скупштине. Интерпелација мора да садржи јасно и сажето формулисано питање које треба да се размотри, образложење, име подносиоца интерпелације, као и потписе свих народних посланика који су је поднели. Влада је дужна да одговори на интерпелацију у року од 30 дана, а одговор се ставља на дневни ред прве наредне седнице Скупштине. Уколико не прихвати одговор Владе, Народна скупштина покреће гласање о неповерењу Влади или члану Владе.

Гласање о неповерењу Влади или члану Владе

Гласање о неповерењу представља најстрожу санкцију коју Народна скупштина може да изрекне Влади. У питању је „нулта опција“, пошто би успешно гласање о неповерењу Влади или члану Владе неизбежно значило њихову оставку. Иначе, најмање 60 народних посланика може да поднесе образложени предлог и затражи гласање о неповерењу Влади или члану Владе. Народна скупштина је у обавези да разматра овај предлог на првој наредној седници, а неповерење је изгласано ако за предлог гласа већина од укупног броја народних посланика.

Обавештења и објашњења

Народни посланик има право да тражи обавештења и објашњења од председника Народне скупштине, председника одбора, министара и функционера у другим републичким органима и организацијама о питањима из оквира права и дужности функционера и надлежности органа. Ови функционери дужни су да обавештења и објашњења доставе у писаном облику народном посланику у року од 15 дана. Изузетно, председник, односно овлашћени представник посланичке групе, ово право може остварити и на седници Народне скупштине уторком и четвртком, усмено, у једном обраћању у трајању до пет минута, и то одмах након отварања седнице Народне скупштине тог дана.

Извештавање Народне скупштине о раду Владе

Влада има обавезу да најмање једном годишње поднесе извештај Народној скупштини о свом раду, а нарочито о вођењу политика, извршавању закона и других општих аката, о остваривању планова развоја и извршавању буџета Републике Србије. Влада је обавезна да подноси овакве извештаје и на захтев Народне скупштине, или по сопственој иницијативи.

Разматрање извештаја државних органа, организација и тела

Одбори Народне скупштине разматрају извештаје о раду и стању у одређеној области које Народној скупштини подносе независни државни органи, организације и тела. После разматрања на седници одбора, надлежни одбор подноси Народној скупштини извештај,

са предлогом закључка или препоруке са мерама за унапређење стања у тим областима. Скупштина разматра ове извештаје надлежних одбора и по закључењу расправе доноси закључке или препоруке.

Посланичко питање

Сваки народни посланик има право да постави посланичко питање Влади или поједином министру, из њихове надлежности. Питање мора да буде јасно формулисано, а поставља се у писаном или усменом облику. Влада је дужна да обезбеди одговор, усмено на седници, а писано у року од осам, или најкасније 30 дана.

Посланичко питање у вези са актуелном темом

На захтев посланичке групе, председник Народне скупштине најмање једном у току месеца одређује дан када поједини министри одговарају на посланичка питања у вези са неком актуелном темом. Одговарање на ова питања може трајати најдуже три сата, уз директан телевизијски пренос, а сваки народни посланик и посланичка група имају право да поставе питања, по утврђеном редоследу.

Образовање анкетног одбора и комисије

Анкетни одбор или комисија су привремена радна тела која Народна скупштина успоставља са одређеним циљем. Народна скупштина може да одлучи да их успостави ради сагледавања стања у одређеној области и утврђивања чињеница о појединим појавама и догађајима. Анкетни одбор се образује из реда народних посланика, а комисија међу члановима може да има и представнике органа и организација, научнике и стручњаке. Анкетни одбор, односно комисија, има право да тражи од државних органа или организација податке, исправе и обавештења, као и да узима изјаве од појединаца. По завршетку рада, о својим налазима извештава Народну скупштину и престаје да постоји након што Скупштина донесе одлуку о извештају. Упркос овлашћењима и делокругу,

важно је нагласити да ова парламентарна тела не могу да врше истражне или друге судске радње.

Информисање одбора о раду министарства

Министар има обавезу да једном у три месеца поднесе информацију о раду министарства одговарајућем одбору Народне скупштине. Од министра може бити затражено да се појаве пред одборима да би били испитани о њиховим извештајима. Потом, одбор доноси закључке, о чему подноси извештај Народној скупштини. Такође, одбор може у сваком тренутку од министарства или другог републичког органа да тражи податке и информације од значаја за рад одбора.

Јавно слушање

Ради праћења и спровођења примене закона, односно остваривања контролне функције Народне скупштине, одбори могу организовати јавно слушање. Овај институт представља јединствен начин да се све заинтересоване стране укључе у расправу о предметном питању. Сваки члан одбора може да поднесе предлог одбору за организовање јавног слушања. Предлог садржи тему и списак лица која се позивају, а одлуку о одржавању јавног слушања доноси сам одбор. Након одржаног јавног слушања председник одбора саставља информацију којом се резимирају изнети ставови и доставља је председнику Народне скупштине, члановима одбора и учесницима јавног слушања.

Доношење и контрола извршења буџета као и завршног рачуна буџета Републике Србије

Пре претреса на седници Народне скупштине предлог буџета Републике Србије могу да разматрају скупштински одбори, који потом своје ставове саопштавају надлежном одбору. Одбор у чијем је делокругу буџет доставља о томе Народној скупштини извештај, у којем су садржана мишљења и предлози, уз могуће измене и допуне. У поступку контроле примене

републичког буџета одбор разматра и примену пратећих финансијских планова и извештаје Државне ревизорске институције по питању законитости мера, уз оцену сврсисходности и ефикасности трошења јавних средстава.

Контрола извршења буџета коју врши Народна скупштина од суштинске је важности како са становишта Народне скупштине у поступку остваривања њених надлежности, тако и са становишта корисника буџетских средстава, као и грађана који издвајају средства за буџет.

Контрола сектора безбедности

Народна скупштина остварује вршење надзора над радом служби безбедности преко својих одбора у чијем су делокругу питања која се односе на безбедност земље. Седнице одбора у чијем су делокругу питања безбедности земље могу бити затворене за јавност, а одлуку о обавештавању јавности доноси одбор.



За оне који желе да знају више

Устав Републике Србије (чл. 129. и 130);

Закон о Народној скупштини (чл. 41, 56. и 58);

Пословник Народне скупштине (чл. 68, 74, 76, 83, 84, 204—208, 209—216, 220—227, 228, 229, 237—241. и 287).

3. Народна скупштина, њена радна тела, државни органи, организације и тела у вршењу контролне функције – ко доприноси остваривању контролне функције Народне скупштине?

Уставом Републике Србије и одговарајућим законима успостављени су државни органи, организације и тела којима је поверена контрола над радом извршне власти или поједини послови из домена извршне власти које обављају као поверене. Ови државни органи и организације најчешће су издвојени из Владе, као независни државни органи. Они своје послове обављају самостално, на основу закона којима је уређено њихово оснивање и делокруг рада, и за свој рад одговорни су само Народној скупштини. Народна скупштина обавештава се о њиховом раду путем извештаја које најмање једном годишње подносе Народној скупштини на разматрање. У извештајима Народну скупштину обавештавају о свом раду и о раду органа јавне власти, као и о уоченим пропустима, са препорукама за њихово отклањање. Извештаји садрже и оцену о спровођењу закона и других прописа, као и сугестије да је из одређених разлога потребно извршити измене и допуне важећих закона и других прописа. Поједини од ових органа законом су овлашћени да предлажу законе из своје области или да о предлозима закона дају мишљење.

Поред независних државних органа, организација и тела, законом су основани и други органи који су организационо везани за надлежно министарство или Владу, али су на основу закона такође дужни да најмање једном годишње Народну скупштину, самостално или преко Владе, извештавају о свом раду и стању у области за коју су надлежни.

Независни државни органи, организације и тела који су одговорни само Народној скупштини, као и други законом установљени органи и организације, који поред Владе и надлежног министарства извештавају и Народну скупштину, основани су у областима које су од нарочитог значаја за државну безбедност, јавне финансије и располагање крупним државним ресурсима (енергетика, природна добра, радиодифузија и телекомуникације), као и у циљу доследног спровођења уставних начела којима је грађанима загарантована заштита људских и мањинских права и забрањена свака дискриминација, а правним лицима загарантована слобода предузетништва, једнак правни положај на тржишту и слободна конкуренција.

На основу Устава Србије, независни, односно самостални државни органи који су одговорни за свој рад Народној скупштини и подносе годишњи извештај о свом раду јесу: Народна банка Србије, Државна ревизорска институција, Заштитник грађана, Високи савет судства, Републички јавни тужилац и Државно веће тужилаца.

Други државни органи, организације и тела, који су основани законима Народне скупштине а у обавези су да Народној скупштини подносе извештаје о раду, јесу: Повереник за ин-



формације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повереник за заштиту равноправности, Фискални савет, Комисија за хартије од вредности, Фонд за развој Србије (преко Владе), Савет РРА, Радиодифузна установа Србије, Радиодифузна установа Војводине, Управни одбор Републичке агенције за телекомуникације, Комисија за заштиту конкуренције, Управа за јавне набавке, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, Национални просветни савет, Савет за стручно образовање и образовање одраслих, Здравствени савез Србије, Комисија

за контролу извршења кривичних санкција, Безбедносно-информативна агенција, Војно-безбедносна агенција и Војнообавештајна агенција, Савет Агенције за енергетику Србије, Агенција за заштиту животне средине (преко Владе), Републичка агенција за поштанске услуге и Агенција за осигурање депозита.

За оне који желе да знају више

Устав Републике Србије (чл. 95, 96, 138, 153, 158, 160. и 164).

Закони: Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о заштити података о личности, Закон о Заштитнику грађана, Закон о Државној ревизорској институцији, Закон о забрани дискриминације, Закон о борби против корупције, Закон о буџетском систему, Закон о тржишту капитала, Закон о Народној банци Србије, Закон о Фонду за развој, Закон о радио-дифузији, Закон о електронским комуникацијама, Закон о заштити конкуренције, Закон о јавним набавкама, Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о здравственој заштити, Закон о извршењу кривичних санкција, Закон о енергетици, Закон о заштити животне средине, Закон о поштанским услугама, Закон о Агенцији за осигурање депозита, Закон о Високом савету судства и Закон о основама уређења служби безбедности.

Пословник Народне скупштине (чл. 200—203, 230—233. и 237—241).

www.parlament.rs