СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА-ИНСТРУМЕНТ ЗА НАДЗОР НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ

- компаративен преглед -

Александра Стојановска Бизевска

Советник - истражувач по владеење на правото и демократија

Септември 2020 година

ВОВЕД

Оваа истражувачка работа има за цел да даде споредбен приказ на неколку европски држави за начините и правилата на инструментот пратенички прашања, како еден од алатките за контрола на извршната власт од страна на Собранието. Се разработуваат и начинот на селекција и одговарање на поставените прашања, како и предвидените термини за седници за пратенички прашања. Овој инструмент се разработува од аспект на неговото користење во долните домови на дводомните парламенти и парламентите на неколку европски држави.

Република Северна Македонија, со Устав ги предвидува пратеничките прашања, односно во член 72 од Уставот е предвидено дека Собранието врши политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред Собранието. Начинот и постапката на поднесувањето и расправата за поднесените пратенички прашања, се уредени во Деловникот на Собранието, член 37-44.

Од особена важност е присуството на опозицијата на седниците за пратенички прашања. Токму затоа, во некои од разработените системи, се обезбедува сооднос два спрема еден во корист на пратениците од пратеничките групи во опозиција, како и на пратениците во опозиција кои не се организирани во пратеничка група.

Следејќи ги европските практики и текови на дел од западните демократии, воочливо е тоа што седниците на пратенички прашања, се многу почести, за разлика од воспоставената пракса во Република Северна Македонија.

Во Германија, Шведска, Естонија, Шпанија, Чешка и Белгија, седниците за пратенички прашања, се одржуваат еднаш неделно. Во Албанија, исто така, еднаш неделно, со уште еден, дополнителен информативен механизам за пратениците, а тоа е време за тековни прашања во траење од 45 минути на секоја пленарна седница. Швајцарија одржува седници за пратенички прашања два пати месечно, исто како и Данска и Романија. Србија, Словенија и Северна Македонија одржуваат седници за пратенички прашања еднаш месечно.

Податоците се преземени од Европскиот центар за парламентарни истражувања и документација (ЕЦПРД), Прашалник бр. 3154

Оваа истражувачка работа е направена по сопствена иницијатива на Парламентарен институт.

Пратенички прашања (ПП) - инструмент за надзор на извршната власт							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Германија	Еднаш неделно	180 минути, но Претседателот може да го продолжи времетраењето на прашањата поставени до владата.	Секој пратеник по 2 прашања за устен одговор, со можност, секое прашање да се подели на две дополнителни прашања. Секој пратеник има право да постави 4 писмени прашања месечно, за писмен одговор	Претседателот на парламентот ги селектира ПП	Петок – пред неделата определена за седница за ПП	Писмено и усно	Усно на самата седница и писмено. При устен одговор, одговорот трае 5 мин.
Данска	Два пати месечно		Опозицијата е дозволено да постави едно прашање, со исклучок на најголемата опозициска партија што може да постави две прашања.	Претседателот може да одлучи можноста за поставување прашања да биде ограничена на одредени парламентарни групи или на членови кои не припаѓаат на парламентарна група.		Писмено и усно	Усниот одговор не смее да надмине повеќе од 2 минути, а по првиот одговор, секој нареден е со траење од 1 минута.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Хрватска	"Времето за утрински прашања", се одржува на почетокот на секоја парламентарна сесија, и е прва точка на дневниот ред.		Право на едно прашање, има секој пратеник. Вкупно се поставуваат 40 прашања.	Претседателот на Парламентот го утврдува редоследот за поставување усни прашања. Список со кој се утврдува редоследот на членовите на парламентот кои треба да поставуваат усни прашања, се составува врз основа на редоследот по кој се извлекуваат доспеаните прашања.	Пратениците во писмена форма, доставуваат известување за усно прашање, во рок од 24 часа пред почетокот на седницата. Известувањето се доставува до Секретаријатот на Парламентот, во кое се назначува темата на која се однесува прашањето.	Писмено и усно	Ако членот на Владата, кому му е поставено прашањето е отсутен, одговор дава премиерот или некој од вицепремиерите. Премиерот е должен да обезбеди присуство на не помалку од половина од членовите на Владата.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Полска	ПП за тековни информации, може да бидат упатени до членовите на Советот на министри на денот на секоја седница, под точка за „тековни информации“ и точка за „прашања за актуелни теми“.	Седницата за „прашања за актуелни прашања“, опфаќа разгледување на не повеќе од 11 прашања и не трае повеќе од 90 минути.	Пратеничка група од најмалку 15 пратеници.	Президиумот на парламентот одлучува да не продолжи со прашањата, доколку не се исполнети одредени услови наведени во Деловникот. Президиумот може да побара, прашања што не се во согласност со етичките стандарди да се избришат од доставената листа на прашања, со што не се прифаќа прашањето.	Прашањата се доставуваат во писмена форма до претседателот на Парламентот. Тој веднаш ќе го достави до лицето на кое се однесува прашањето. Прашањата не се објавуваат јавно пред парламентарната расправа.	Писмено и усно	Прашањето не може да трае подолго од 2 минути, а одговорот не подолго од 6 мин. Можност за дополнително прашање од пратеникот, кое не трае подолго од 1 мин. а дополнителниот одговор, не подолго од 3 минути. Во писмена форма се одговара најдоцна во рок од 21 ден од денот на приемот на прашањето. Одговорот се дава на претседателот, кој го доставува до пратеникот. Дополнителни писмени прашања се поставуваат во рок од 30 дена, а одговори во рок од 21 ден.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Романија	Два пати во месецот	60 минути	Секој пратеник, со право на две прашања на истата седница	Претседателот има право да не ги прифати прашањата, доколку процени дека не се соодветни за областа	Усните прашања во писмена форма, се доставуваат до претседателот на Парламентот, кој го известува министерот за односи со Парламентот за усните прашања.	Писмено и усно	Пратениците кои поставуваат писмени прашања наведуваат дали сакаат да добијат писмен или устен одговор или и двете. Одговорите на писмените прашања се испраќаат во рок од 15 дена. Усното прашање се поставува не подолго од 2 мин., а одговорот се дава не повеќе од 3 мин. Реплика на прашањето, не повеќе од 2 мин. Доколку времето определено за ПП, не е доволно, одговорите што не се доставени се запишуваат на дневниот ред за седницата што ќе се одржи следниот понеделник.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Словачка	Секоја седница која е закажана во четврток, на дневен ред има точка за ПП.	60 минути, од кои Парламентот може да одлучи времето за поставување прашања, да се посвети само на одредено прашање	Секој пратеник. Пратеник кој поставил писмено прашање, има право да постави едно следно усно прашање	Редоследот на ПП се утврдува по пат на извлекување.	Прашањата треба да се достават во писмена форма на претходниот ден од времето предвидено за ПП.	Писмено и усно	Премиерот има 15 минути да одговори на едно, две или повеќе прашања, во зависност од должината на неговиот одговор. Колку прашања одговара, е единствено негова одлука. Министрите или други претставници на Владата, имаат 45 минути. По ова ограничување, не може да се постави друго прашање и сите други прашања кои останале неодговорени заради временскиот рок, дополнително се одговараат во писмена форма и одговорите се испраќаат до релевантните пратеници.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Шведска	Еднаш неделно	60 минути	Секој пратеник	Претседателот на парламентот одредува кој ќе има збор во времето за ПП. Исто така има право на одлука дали да дозволи да се постави прашањето.	За да им се даде време на пратениците да ги подготват своите прашања, тие навремено се информирани кои министри ќе присуствуваат. Покрај ПП, постои можност пратениците да постават писмени прашања до министрите во кое било време од годината.	Писмено и усно	Писмено прашање добива писмен одговор од министер. Доколку во рок не се достави одговорот, министерот го известува Парламентот за тоа кога ќе се добие одговор или дека нема да биде даден одговор. Усните одговори, се кратки, исто како и прашањата.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Естонија	Еднаш неделно	60 минути	Секој пратеник по едно прашање	Парламентот подготвува редослед на прашања во врска со барањата добиени од пратениците. При подготвување на редоследот на прашањата, се има предвид дека претставниците на сите политички партии треба да имаат можност да поставуваат прашања. Се има предвид дека пратеничките прашања, се пред сè алатки за опозициските партии за надзор над активностите на извршната власт.	Пратеникот доставува соодветното писмено барање до претседателот на Парламентот, еден ден пред седницата за ПП.	Писмено и усно	Предвидена е 1 минута за поставување на прашањето, 2 минути за одговор. Дозволени се дополнителни прашања со цел појаснување, од страна на тој што го поставил. На писмено прашање се одговара во рок од десет работни дена по приемот на прашањето.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Шпанија	Еднаш неделно	120 минути	Секој пратеник	Според Деловникот, постојат прашања кои може да бидат одбиени	Се доставуваат писмено	Писмено	Писмени и усни одговори. На прашања со писмени одговори Владата мора да одговори во рок од 20 дена по нивното објавување. Владата може да побара продолжување на рокот до 20 дена, и истото треба да се образложи зашто се бара пролонгирање
Словенија	Еднаш месечно	За секоја седница на пратенички прашања, се одредува времетраење на дискусијата за пратеничките прашања	Пратеник може да постави само две усни прашања на секоја сесија	При утврдување на редоследот на пратенички прашања, првите четири прашања ги поставуваат пратеници од опозицијата.	Пратеникот му доставува пратеничко прашање на претседателот на Парламентот, најдоцна до пладне на денот пред почетокот на седницата. Веднаш по добивањето на писмената пријава, претседателот, го испраќа прашањето до претседателот на Владата, министерот или генералниот секретар на Владата на кого му е упатено прашањето. Пратенички прашања и предлози се објавуваат пред почетокот на седницата, освен ако не содржат доверливи работи	Писмено и усно	Усното поставување пратеничко прашање не може да надминува три минути. Одговорите на пратеничките прашања дадени на истата седница, не можат да надминуваат пет минути. Доколку не се во можност да дадат одговор на истата сесија, тие го објаснуваат тоа усно и испраќаат писмен одговор во рок од 30 дена.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Чешка	Еднаш неделно	210 минути	Секој пратеник	Сите регистрирани прашања се распределуваат половина час по доставувањето, а неколку часа пред започнувањето на седницата. Претставени по редослед на усни прашања, со редни броеви.	Прашањата се објавуваат јавно пред почетокот на седницата	Писмено и усно	Премиерот или член на кабинетот, одговара усно, веднаш по поставеното прашање. Истиот пратеник може да постави дополнително прашање. На сите такви прашања, веднаш се одговара. Одговорот не смее да надмине 2 мин., а одговорот на секое дополнително прашање не може да надмине 1 мин. Писмените прашања, ги одговара Владата во рок 30 дена, од денот на доставување.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Швајцарија	Два пати месечно, во втората и третата недела на секоја парламентарна сесија	90 минути	Сите пратеници имаат право да постават прашање	Прашањата се доставуваат во среда претпладне, пред терминот одреден во понеделник, за седницата за пратенички прашања	Прашањата се однапред доставени до Владата	Писмено, со дополнителни усни подпрашања	Доколку пратеникот што го поставил писмено прашањето е присутен, претставникот на Владата ќе даде краток одговор. Пратеникот може да постави дополнително прашање поврзано со истата работа. Идентични прашања или прашања во врска со истата работа ќе бидат одговорени заедно. Кога нема доволно време да се одговори на прашање или во случај на дополнителни прашања за кои е потребно дополнително појаснување, Владата ќе одговори писмено во согласност со правилата за итни прашања.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување е ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Белгија	Еднаш неделно	60 минути, со можност за продолжување за уште еден час на друга седница	Секој поединечен член на Парламентот, независно дали припаѓа на владејачко мнозинство или опозиција, има право да постави прашање. Политичка група има право на 2 прашања.	Пратеникот има избор да го постави прашањето во надлежната комисија или на пленарна седница.	Секој член на парламентот кој сака да постави усно прашање на пленарна седница, мора да го извести претседателот на Парламентот, преку претседателот на неговата / нејзината политичка група, пред 11 часот на денот на ПП. Секој пратеник кој сака да постави усно прашање на седница на Комисија мора да го извести претседателот еден ден претходно, не подоцна од 11 часот.	Писмено и усно	Усните прашања се поставуваат во рок од 2 минути, одговорот од страна на Владата е во траење од 2 мин. Право на реплика 1 минута. Одговорот на писменото прашање се испраќа до претседателот во рок не подолг од 20 дена.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Албанија	Прашањата за непосредни одговори се поставуваат еднаш неделно, не повеќе од 60 минути. Најмалку 45 минути, се издвојуваат на секоја пленарна седница, за прашања од пратениците	Во случај на дебати кои имаат ограничено време, времетраењето на нивниот говор се пресметува во целокупното време доделено на пратеничката група на која припаѓа министерот.	Секој пратеник има право да поставува прашања до премиерот или до секој друг член на Советот на министри. На седницата на прашања за непосредни одговори, секој пратеник има право на едно прашање	Прашањата се во писмена форма, и се однесуваат за теми за кои лицата што одговараат се надлежни. Претседателот може да одлучи, прашањата што се поврзани со исти или слични теми, да се групираат заедно и да се одговараат истовремено.	Пратениците ги доставуваат прашањата до претседателот на Парламентот, кој го известува членот на Советот на министри на кој му е поставено прашањето. Претседателот има право да не го прифати прашањето	Писмено и усно	Премиерот, вицепремиерот и секој друг член на Владата, е должен да одговори на прашањата во рок од три недели од денот на нивното доставување. Премиерот или министерот имаат право усно да одговорат на прашањето, не повеќе од 5 минути , по што пратеникот има право повторно да земе збор 3 минути. Премиерот или вицепремиерот е првиот што одговара на прашањата, а подоцна и министерот на кој му се поставуваат поголем број прашања.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Србија	Еднаш месечно	180 минути	Секој пратеник може да постави ПП. По одговорот на надлежниот министер, пратеникот кој го поставил прашањето може да постави најмногу уште две поврзани прашања, со вкупно времетраење од две минути.	Ако одговорот на ПП содржи податоци што се државна, воена или службена тајна, министерот или Владата, може да одговорат без присуство на јавноста.	Прашањата на пратеничките групи се доставуваат до претседателот на Собранието, во писмена форма и мора да имаат содржина за што се однесува прашањето, како и името на надлежниот министер или функцијата на друго одговорно лице кое треба да одговори на прашањата.	Писмено и усно	Надлежниот министер има најмногу пет минути за да одговори на прашањето. По одговорот, пратеникот кој го поставил прашањето може да постави уште две поврзани прашања, најмногу со вкупно времетраење од две минути. Надлежниот министер одговара во времетраење од најмногу пет минути.

Надзор врз извршната власт – Инструмент Пратенички прашања (ПП)							
Држава	**Термини за ПП**	**Времетраење на седница за ПП**	**Право на поставување ПП**	**Селекција на ПП**	**Начини на доставување на ПП**	**Начин на поставување на прашање**	**Начин и време на одговарање**
Северна Македонија	Еднаш месечно		Сите пратеници имаат право да поставуваат усни прашања. Секој член на Собранието има право на најмногу три прашања на истата сесија. Имајќи предвид дека прашањата се подредуваат на начин 2 наспроти 1 во корист на пратеници од политички групи кои припаѓаат на опозицијата, опозициските пратеници имаат поголема шанса да поставуваат прашања.	Членовите на Собранието го известуваат претседателот на Собранието за намерата да постават ПП, во писмена форма, 24 часа пред одржувањето на седницата. Претседателот на Собранието го одредува редоследот на пратеничките прашања, во договор со координаторите на пратеничката група.	Прашањата или темите на прашањата не се соопштени на Владата или на јавноста пред почетокот на седницата.	Писмено и усно	Одговорот на ПП даден на истата сесија, не трае повеќе од десет минути. Пратеникот може да наведе дали е задоволен од одговорот. Појаснувањето не може да биде подолго од три минути. Ако не може да се даде устен одговор на седницата, се одговара во писмена форма, во рок од дваесет дена. Писмениот одговор се доставува до претседателот на Собранието, кој го испраќа на лицето што го поднело прашањето и на сите членови на Собранието.

Изработил: Александра Стојановска Бизевска

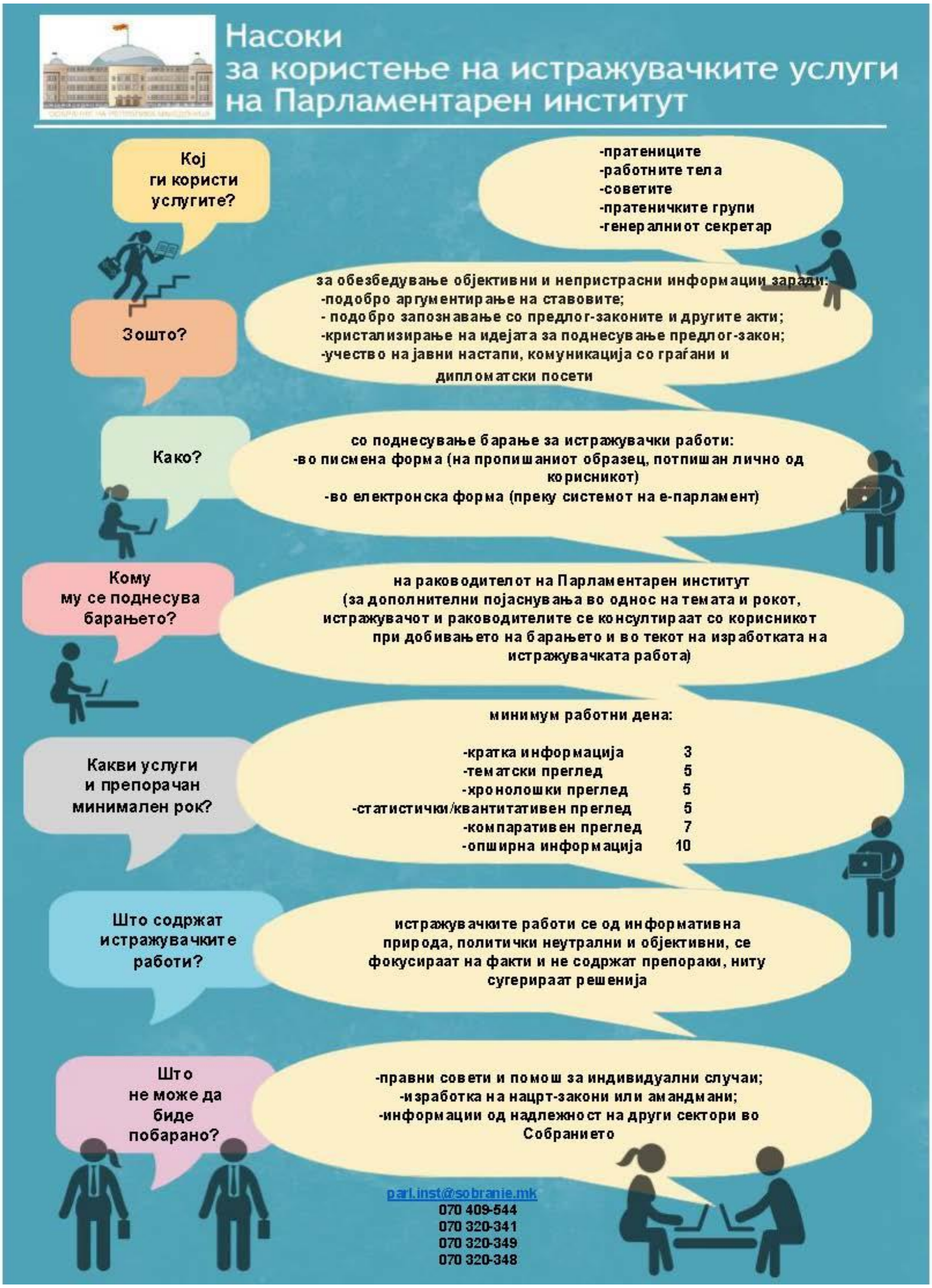
Одобрила: Ева Јованова

Согласна: Фани Коровешовска

Раководител на Парламентарен институт

____

Златко Атанасов


Насоки
за користење на истражувачките услуги
на Парламентарен институт
Кој
ги користи
услугите?
-пратениците
-работните тела
-советите
-пратеничките групи
-генералниот секретар
Зошто?
за обезбедување објективни и непристрасни информации заради:
-подобро аргументирање на ставовите;
- подобро запознавање со предлог-законите и другите акти;
-кристализирање на идејата за поднесување предлог-закон;
-учество на јавни настапи, комуникација со граѓани и
дипломатски посети
Како?
со поднесување барање за истражувачки работи:
-во писмена форма (на пропишаниот образец, потпишан лично од корисникот)
-во електронска форма (преку системот на е-парламент)
Кому
му се поднесува
барањето?
на раководителот на Парламентарен институт
(за дополнителни појаснувања во однос на темата и рокот, истражувачот и раководителите се консултираат со корисникот при добивањето на барањето и во текот на изработката на истражувачката работа)
Какви услуги
и препорачан
минимален рок?
минимум работни дена:
-кратка информација 3
-тематски преглед 5
-хронолошки преглед 5
-статистички/квантитативен преглед 5
-компаративен преглед 7
-опширна информација 10
Што содржат
истражувачките
работи?
истражувачките работи се од информативна природа, политички неутрални и објективни, се фокусираат на факти и не содржат препораки, ниту сугерираат решенија
Што
не може да
биде
побарано?
-правни совети и помош за индивидуални случаи;
-изработка на нацрт-закони или амандмани;
-информации од надлежност на други сектори во Собранието
parl.inst@sobranie.mk
070 409-544
070 320-341
070 320-349
070 320-348