СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

# РАБОТНИ ТЕЛА ВО ПАРЛАМЕНТИТЕ, ПРЕКЛОПУВАЊЕ НА НАДЛЕЖНОСТИ И ПОСЛЕДНИ ПРОМЕНИ

-компаративен преглед -

Фросина Дониновска Сусинов

Советник истражувач и аналитичар по современи политички системи

април 2023 година

# СОДРЖИНА


РЕЗИМЕ ..... 3

I Република Австрија ..... 4

II Кралство Белгија ..... 4

II.1 Претставнички дом ..... 4

II.2 Сенат ..... 4

III Република Хрватска ..... 5

IV Република Кипар ..... 5

V Република Естонија ..... 5

VI Република Финска ..... 5

VII Република Франција ..... 6

VIII Сојузна Република Германија ..... 6

VIII.1 Бундестаг ..... 6

VIII.2 Бундесрат ..... 7

IX Чешка Република ..... 7

X Унгарија ..... 7

XI Република Летонија ..... 8

XII Република Литванија ..... 8

XIII Големо Војводство Луксембург ..... 8

XIV Кралство Холандија ..... 8

XV Република Полска ..... 9

XV.1 Сејм ..... 9

XV.2 Сенат ..... 9

XVI Република Португалија ..... 9

XVII Романија ..... 10

XVII.1 Сенат ..... 10

XVII.2 Дом на Пратеници ..... 10

XVIII Словачка Република ..... 10

XIX Република Словенија ..... 10

XX Кралство Шпанија ..... 11

XXI Кралство Шведска ..... 11

XXII Обединето Кралство на Велика Британија и Северна Ирска ..... 12

XXII.1 Горен дом ..... 12

XXII.2 Претставнички дом ..... 12

XXIII Соединети американски држави ... 13
ПОСТАПКИ КОИ СЕ ПРИМЕНУВААТ ВО СЛУЧАЈ НА ПРЕКЛОПУВАЊЕ НА НАДЛЕЖНОСТИТЕ НА КОМИСИИТЕ И КАКО КОМИСИИТЕ РЕШАВААТ ЕВЕНТУАЛЕН КОНФЛИКТ НА НАДЛЕЖНОСТИ ... 13
XXIV Република Австрија ... 13
XXV Кралство Белгија ... 14
XXV.1 Претставнички дом ... 14
XXV.2 Сенат ... 14
XXVI Република Хрватска ... 14
XXVII Република Кипар ... 14
XXVIII Чешка Република ... 14
XXIX Република Естонија ... 15
XXX Република Финска ... 15
XXXI Република Франција ... 15
XXXII Сојузна Република Германија ... 16
XXXII.1 Бундестаг ... 16
XXXII.2 Бундесрат ... 16
XXXIII Унгарија ... 16
XXXIV Република Летонија ... 16
XXXV Република Литванија ... 16
XXXVI Република Полска ... 17
XXXVII Република Португалија ... 17
XXXVIII Романија ... 17
XXXIX Словачка Република ... 18
XL Република Словенија ... 18
XLI Кралство Шпанија ... 18
XLII Кралство Шведска ... 18
XLIII Обединето кралство на Велика Британија и Северна Ирска ... 19
XLIII.1 Долен дом ... 19
XLIV Соединети американски држави ... 19
ЛИСТА НА ИЗВОРИ ... 20

**РЕЗИМЕ**

Оваа истражувачка работа ги анализира овластувањата и надлежностите на работните тела како и нивната соодветност да одговорат на тековните предизвици, во дел од земјите на ЕУ, САД и Обединетото Кралство.
Во некои случаи може да биде тешко да се идентификува кое работно тело ќе биде одговорно за одредена работа. Сепак, битно е, во случај на преклопување на надлежностите, да се утврди кое тело ќе биде задолжено за предметната материја или да се формира трето тело, односно комисија која ќе ја преземе работата.

Во овие времиња на глобални промени и предизвици, таа промена треба да ја следат овластувањата и надлежностите на комисиите, кои се клучни играчи во процесот на донесување закони. Тоа дури може да резултира со создавање сосема нови, привремени или истражни комисии.

Повеќето од националните парламенти имаат постојани комисии (во некои земји задолжителни постојани комисии), привремени комисии, специјални комисии, одбрани комисии, заеднички комитети, поткомитети, истражни комитети и работни групи.

Од анализираните податоци произлегува дека голем број национални парламенти укажуваат на непостоење или само минимален конфликт на надлежности меѓу работните тела односно комисии.

Во случајот на Обединетото Кралство и САД, се користат меморандуми за разбирање меѓу комисиите кои се занимаваат со иста материја со цел да се намалат потенцијалните конфликти меѓу нив и да се промовира соработката.

Со цел на најдобар начин да ја искористат нивната моќ за контрола, некои комисии во националните парламенти ги рефлектираат, целосно или на различен начин, соодветните владини министерства, што исто така придонесува за минимизирање на конфликтите на надлежностите. Ова е случај во: Хрватска, Кипар, Чешка, Финска, Луксембург, Германија, Холандија, Полска, Словенија и Шпанија.

Од анализираните податоци, исто така се забележува дека во некои земји парламентарните комисии се менуваат или барем се предмет на дискусија по секои парламентарни избори. Тоа е случај во: Австрија, Белгија, Кипар, Германија (Бундестаг), Унгарија, Луксембург, Холандија, Полска и Шпанија.

ВОВЕД

Предмет на оваа истражувачка работа е анализа на работата на работните тела во парламентите и нивните надлежности во повеќето земји членки на ЕУ, а анализата ги опфаќа и Соединетите американски држави. За изработка на ова истражување, користени се податоците од одговорите на прашалникот број 5144 од ЕЦПРД-мрежата.

Оваа истражувачка работа е изработена **на сопствена иницијатива** согласно *Правилникот за вршење на надлежностите на Парламентарниот институт*.

## I Република Австрија

Во Република Австрија, бројот на работните тела се утврдува по секои ново одржани парламентарни избори. Постојат два вида работни тела: постојани работни тела и работни тела со специфични задачи. Генерално, бројот обично останува стабилен и промените во списокот и/или распределбата на надлежностите на работните тела прилично ретки и не соодветствуваат со промените на владино ниво. Последните големи промени се случија во 2006 година, кога беа формирани работното тело за туризам и работно тело за истражување, иновации и технологија.

## II Кралство Белгија

### II.1 Претставнички дом

Според правилата на Претставничкиот дом, Домот назначува постојани работни тела од редот на своите членови по секое обновување, односно нови избори. Покрај постојаните работните тела, постојат специјални работни тела, поткомитети и работни групи. Општо земено, постојаните работни тела и нивните надлежности се претежно изменети по државните реформи. Доколку одредени надлежности се префрлат од федерално ниво на сојузните држави, тие повеќе не се дел од надлежностите на одредени работни тела. Не постои поврзаност помеѓу промените во надлежностите на министерот или промените во федералните јавни служби и промените во работните тела. Создавањето посебни работни тела има тенденција да ги следи актуелните настани, на пример, посебно работно тело за ковид 19, посебно работно тело за колонијалното минато и работно тело за трговија со луѓе и криумчарење. Ова последно работно тело е најново формирано со одлука на Комората од 24 февруари 2022 година.

### II.2 Сенат

За формирањето и овластувањата на работните тела на Сенатот одлучува Бирото на Сенатот на почетокот на секој нов парламентарен мандат во кое се претставени сите политички партии. Од реформата на Сенатот во 2014 година, Бирото формираше три постојани работни тела чии имиња и овластувања останаа непроменети до крајот на мандатот на тој парламентарен состав. Само на 8 јули 2022 година, Бирото на Сенатот одлучи да ги пренесе меѓународните работи од работното тело за трансверзални прашања на работното тело за демократска обнова, државјанство и меѓународни прашања, чија ознака исто така беше променета.

## III Република Хрватска

Деловникот на хрватскиот Парламент служи како правна основа за формирање работни тела и распределба на надлежностите меѓу нив. Имињата на работните тела (ова ги вклучува и собраниските комисии) беа усогласени со имињата на министерствата. Промените се ретки. На пример, со Постојаниот налог за изменување и дополнување на Деловникот на Хрватскиот сабор во 2018 година, се прошири надлежноста на работното тело за семејство, млади и спорт на начин што Комисијата ја води постапката за кандидирање за Детски народен правобранител и поднесува предлог до Собранието за негов избор.

## IV Република Кипар

Мандатите на работните тела одговараат, во однос на нивниот материјален опсег на надлежност, со министерствата. Формирањето на ад хок работни тела, специјални работни тела или поткомитети се случува одвреме-навреме, како одговор на актуелните политички прашања. При промена на надлежностите на работните тела, може да се земат предвид промените во владините министерства, со цел да се обезбеди соодветно спроведување на парламентарната контрола. Глобалните трендови се земени предвид, но конкретните настани, во принцип, не ги менуваат надлежностите на работните тела.

## V Република Естонија

Бројот и надлежностите на постојаните и избраните работни тела не е предмет на често менување во Естонија. Нема промени во последните 10 години во однос на бројот и надлежностите. Работното тело за прашања на ЕУ беше формирано по пристапувањето на Естонија во ЕУ. Тоа е единствената значителна промена од 1994 година. Причина за формирање на ад хок комисии е конкретен случај или проблем што се смета за доволно важен за да се формира работно тело за негово решавање.

## VI Република Финска

Во Финска, списокот на работни тела е доста стабилен – во последните 10 години е формирано само едно ново работно тело (работно тело за надзор на разузнавањето) во 2019 година.

Што се однесува до распределбата на надлежностите меѓу работните тела, таа се заснова на принцип користен од соодветното министерство. Целта е надлежноста на секое работно тело да формира јасен ентитет и во голема мера да одговара на надлежностите на некое министерство. Сепак, постојат многу исклучоци од ова правило. Распределбата на надлежностите меѓу работните тела се применува флексибилно. Распределбата на надлежностите може да отстапува од случај до случај кога е потребно, на пример, за да се балансира работата помеѓу телата. Одлуките донесени во Владата за промена на надлежностите меѓу министерствата автоматски не ја менуваат распределбата на надлежностите меѓу специјализираните работни тела. Критериумите за поделба на должностите меѓу работните тела се применуваат детално и фактички. Така, на пример, јавните власти или други владини единици, или прашања поврзани со нивните активности може да се решаваат од неколку специјални работни тела во зависност од видот и областа на прашањето.

## VII Република Франција

Во Франција, Деловникот на Националното собрание беше изменет 35 пати од неговото усвојување во јуни 1959 година. Последната промена беше во јуни 2019 година. Имајќи ја предвид комплицираната процедура поврзана со измената на Деловникот за работа на Националното собрание, неговите правила не се предмет на честа промена. Последните измени на правилата донесоа промени во однос на работното тело за давање мислења наспроти водечкото работно тело.

## VIII Сојузна Република Германија

### VIII.1 Бундестаг

Во Германија, со секои нови избори се формираат постојани работни тела на Бундестагот, со нови имиња и различен состав.

Постојаните работни тела во Бундестагот се формираат за да ја прикажат поделбата на одговорностите во владата: по правило, секое федерално министерство е поврзано со работно тело. Следствено, поделбата на надлежностите во рамките на Федералната влада вообичаено ќе означува кое работно тело е одговорно за одредена тема во Бундестагот.

По правило, работата на работните тела им ја доделува пленарната седница на Бундестагот. По првото читање на пленарната седница, предлог-законите се упатуваат на расправа до релевантните комисии, или како „водечко работно тело“, побарано да даде мислење во текот на расправата или како комисија побарана да поднесе експертско мислење.

Исто така, работните тела можат да вршат одредени работи самоиницијативно. Врз основа на ова право да се занимаваат со прашања од своја надлежност, тие можат да размислуваат за прашања кои спаѓаат во нивните надлежности без упатување од пленарната седница и да добиваат информации за законодавните проекти од министерствата. Надлежностите остануваат непроменети во текот на целиот изборен мандат.

Исто така постојаните работни тела можат да формираат поткомитети кои ќе се фокусираат на одредени теми.

Бројот на постојани работни тела може да варира од еден до друг изборен мандат. На пример, во својот прв мандат во 1949 година, Бундестагот имаше 40 работни тела, додека во шестиот изборен мандат имаше 17.

Дополнителни тела во Бундестагот се:

• Работно тело за медијација (задача за барање консензус помеѓу Бундестагот и Бундесратот за законодавството);

• Студиски комисии (во тек е формирање на нова Комисија за странски воени интервенции);

• Работно тело за реформа на изборниот закон и модернизација на парламентарната работа;

• Собранискиот советодавен совет за одржлив развој

### VIII.2 Бундесрат

Ретко се случуваат измени на списокот и/или распределба на надлежностите на работните тела во Бундесратот.

Има еден пример од последните десет години кога надлежноста за заштита на потрошувачите беше префрлена од Сојузното министерство за правда на Сојузното министерство за земјоделство. Како последица на тоа, надлежноста за заштита на потрошувачите беше префрлена од работното тело за правни прашања на Бундесратот на работното тело за земјоделство чие име сега е Работно тело за земјоделство и заштита на потрошувачите.

## IX Чешка Република

Во Чешката Република, има само 3 модификации на бројот на постојани работни тела од 1992 година, а последната промена се случи во 2006 година. Што се однесува до повремените работни тела, промените беа направени исто така во 2006 година. Основна причина за овие промени беше специјализацијата на работните тела и во некои случаи одговараше на агендата на соодветното владино министерство.

Во Чешката Република не се забележани значајни промени во структурата на работните тела поради светските трендови.

## X Унгарија

Промените во структурата и надлежностите на работните тела генерално се случуваат на секои 4 години - на почетокот на секој нов мандат. Сепак, Националното собрание има право во секое време да формира ново постојано работно тело или да распушти постоечко (освен оние кои се задолжителни за формирање).

Правниот амбиент во однос на функционирањето на Националното собрание беше реформиран во 2012 и 2014 година за одредени одредби од Деловникот. Бројот на пратеници се промени од 386 на 199, што доведе до промени во структурата и големината на работните тела, што влијаеше и на промена на надлежностите.

Во последните 10 години, големата промена што се случи во 2014 година (како што беше споменато погоре) значеше дека бројот на постојани работни тела се промени од 20 на 14. Покрај тоа, беа формирани две нови задолжителни комисии: Комисијата за законодавство и Комисијата за претставување на националните малцинства.

Постојаните работни тела се занимаваат со ново појавените прашања, врз основа на нивната компетентност. На пример, ковид 19 беше дискутиран неколку пати во Комисијата за социјална заштита, додека украинската војна беше дискутирана во Комисијата за одбрана и спроведување на законот, во Комисијата за национална безбедност и во Комисијата за надворешни работи.

## XI Република Летонија

Во Република Летонија, промените во структурата на работните тела се многу ретки. Една од последните измени беше направена во 2014 година во Деловникот кога беше променето работното тело за социјална кохезија и истото беше преименувано во работно тело за државјанство, миграција и социјална кохезија.

Глобалните трендови имаат влијание врз работата на работните тела - специфичните надлежности според правилата на Комитетот на парламентот може да се променат врз основа на глобалните трендови.

## XII Република Литванија

Во Литванија, промените во структурата на работните тела се многу ретки.

На почетокот на новиот мандат на Собранието на Република Литванија во декември 2020 година, беше формирано ново работно тело за иднината, чија цел е координација на процесот на подготовка на долгорочната визија на Литванија, како и контрола на спроведувањето на долгорочните стратегии за напредок.

Во 2016 година на почетокот на новиот мандат на Собранието беше укината Постојана комисија за развој на информатичкото општество и беше формирана нова Постојана комисија за култура. Во 2022 година беа направени некои измени во Статутот на Собранието во однос на процедурите за прогласување на воена состојба.

Овие измени на собраниският статут (во однос на процедурите за прогласување мобилизација, воведување вонредна или воена состојба или употреба на вооружени сили) се направени поради војната во Украина.

Други измени (формирање на нови постојани комисии, т.е. Комисија за иднината во 2020 година и Комисија за култура во 2016 година) се направени на иницијатива на владејачкото мнозинство во парламентот. Овие промени не се рефлектираа во владините министерства.

## XIII Големо Војводство Луксембург

Во Луксембург, надлежностите на парламентарната комисија се согласно надлежностите на соодветното министерство. На пример, постојаното работно тело задолжено за правда ги одразува надлежностите на Министерството за правда. Измените на распределбата на надлежностите на работните тела зависи од политичкиот контекст и клима, што е сосема непредвидливо.

На пример, последната промена беше создавањето на специјалното работно тело „Tripartite“ на почетокот на октомври 2022 година.

## XIV Кралство Холандија

Во Малта, работните тела не се предмет на честа промена. Понекогаш по изборите и формирањето на нов Кабинет се менуваат имињата кога има промени во надлежностите на владините министерства.

## XV Република Полска

### XV.1 Сејм

Во Полска промените во работните тела ги одразуваа промените во поделбата на надлежностите меѓу различните министерства. Во 2015 година дојде до промена на политичкото парламентарно мнозинство (и нов кабинет), што резултираше со промена во однос на составот на комисиите на собранието.

Во 2020 година работното тело за енергетика и државен трезор беше трансформирано во работно тело за енергија, клима и државни средства.

Во 2016 година, работното тело за деловнички и прашања на замениците беше трансформирано во Комисија за правила, прашања на пратеници и имунитет.

Во 2015 година работното тело за администрација и дигитализација беше трансформирано во работно тело за администрација и внатрешни работи. Работното тело за економија беше трансформиран во работно тело за економија и развој. Комисијата за иновации и нови технологии беше трансформиран во Комисија за дигитализација, иновации и нови технологии. Додадени се работното тело за енергетика и државен трезор, работно тело за поморска економија и внатрешен воден транспорт и Комисија за петиции. Отстранети се Државниот трезор и работното тело за внатрешни работи.

### XV.2 Сенат

Во полскиот сенат, последната таква модификација беше на почетокот на IX мандат на Сенатот на 13 ноември 2015 година.

Се состоеше од: Формирање на Комисија за инфраструктура; Спојување на Комитетот за надворешни работи и Комисијата за прашања на Европската Унија (се создаде Комитетот за надворешни работи и Европската Унија).

Претходна промена се случи на почетокот на VII мандат, на 9 ноември 2007 година.

Промените во однос на списокот на работни тела во Сенатот и нивниот делокруг на работа обично се случуваат на почетокот на мандатот на барање на новоизбраните сенатори.

## XVI Република Португалија

Во Португалија, бројот и надлежностите на постојаните работни тела за време на мандатот се доста стабилни, според член 34 од Деловникот. Така, во некои случаи потребни се мали точни појаснувања, обично за да се отстранат конфликти на преклопени надлежности, кои треба да се решат со расправа на Конференцијата на претседатели на комисии.

Списокот на постојани комисии и соодветните надлежности е прилично стабилен во текот на мандатот.

Промените на министерствата немаат значајно влијание врз составот и работата на работните тела.

Глобалните трендови или се следат од надлежното работно тело или, доколку се смета дека е потребно, се формира ад хок работно тело.

## XVII Романија

### XVII.1 Сенат

Во Романија, работните тела не се често предмет на промена. Според член 56 од Деловникот за работа на Сенатот, работните тела на Сенатот можат да формираат поткомисии и да одлучуваат за надлежностите доделени на поткомитетите, во рамките на регулаторната надлежност на работното тело - бarател. Понатаму, може да се формираат посебни работни тела за одредени прашања, доколку има потреба.

### XVII.2 Дом на пратеници

Долниот дом формира постојани работни тела и може да формира истражни одбори или други посебни тела. Може да се формираат и комисии за посредување или други заеднички комисии со Сенатот.

Во ноември 2021 година, беше формирана Парламентарната комисија за истрага за јавни набавки во здравствениот сектор за време на итни случаи во Романија.

## XVIII Словачка Република

Во Словачка во последните 10 години нема промени на списокот на работни тела. Немаше големи промени ниту во нивните надлежности. Измените најмногу беа поврзани со појаснување или измени на веќе постоечките надлежности.

## XIX Република Словенија

Во Словенија, досега немало многу промени во бројот на работни тела.

Прашањата кои се предмет на дебата помеѓу работните тела на Националното собрание зависат од надлежните министерства и може донекаде да се разликуваат од надлежностите на министерствата, но генерално имаат тенденција да ги следат. На пример, на почетокот на 6 парламентарен состав 2011–2014, Собранието, меѓу другото, во декември 2011 година формираше Комисија за правда, јавна администрација и локална самоуправа и Комисија за образование, наука, култура, спорт и млади.

Во текот на седмиот и осмиот пратенички состав 2014-2018 и 2018-2022 година, немаше промени на имињата на работните тела или на нивните надлежности.

Деветтиот парламентарен состав 2022-2026 година започна на 13 мај 2022 година, а новата влада има за цел да воспостави малку поинаква организациска структура на министерствата од досегашните.

Народното собрание на седницата на 22 јуни 2022 година го усвои Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Словенија.

Доколку актот биде одобрен на референдум, покрај реорганизација на министерствата, ќе има и промени во бројот на работните тела на Народното собрание, нивните имиња и надлежности.

### XX Кралство Шпанија

Во Шпанија, главниот фактор што ја одредува листата на работни тела е министерскиот состав.

Дополнително, може да се формираат и анкетни комисии доколку постојат прашања кои се особено важни за јавноста. На пример, кога во Сантијаго во 2013 година се случи сериозна железничка несреќа, беше формиран Комитет за истрага за да го истражи овој настан.

Во Шпанија постои долга парламентарна традиција на приспособување на постојаните законодавни комисии на министерскиот состав на владата која е на власт. Конгресот на пратеници понекогаш создава ваков вид работни тела специјални за следење на предизвиците од посебен јавен интерес. На пример, во рамките на тековниот парламентарен мандат (погоден од кризата со ковид 19) беше формирана ад хок Комисија за социјална и економска обнова, како и Анкетна комисија за управување со вакцините и планот за вакцинација во Шпанија.

Другите глобални предизвици се решаваат преку постојните работни тела (на пример, во случајот на украинската војна, главно преку комисиите за одбрана или за надворешни работи).

### XXI Кралство Шведска

Во Шведска, промените во списокот на работни тела и распределбата на нивните соодветни надлежности се многу ретки. Сегашната листа на парламентарни комисии е формирана во 1971 година. Од 1971 година имало само две измени. Во 1998 година комисијата за земјоделство го промени своето име во комисија за животна средина и земјоделство. Втората и воедно последна измена поврзана со списокот на работни тела се случи во 2006 година кога беше формирана комисија за граѓански прашања со спојување на две комисии. Сепак, неколку работи ја променија нивната распределба од една комисија во друга. Поради глобалните трендови и општествени случувања, се разбира, нови прашања се додадени во неколку работни тела, на пример употребата на дронови, вештачка интелигенција, ковид-19 и сл.

Меѓутоа, украинската војна значеше дека Мешовитиот комитет за надворешни работи и одбрана се состануваше почесто.

Промени во владините министерства има по повеќето избори, а понекогаш и меѓу изборите. Списокот на работни тела не ги одразува тие промени.

## XXII Обединето Кралство на Велика Британија и Северна Ирска

### XXII.1 Горен дом

Во Горниот дом (Дом на лордови) постојат генерални, избрани, големи и заеднички работни тела. Горниот дом ги назначува членовите на своите работни тела преку „наредби за назначување“ кои ги одредуваат надлежностите на комитетите („референтни наредби“), овластувањата и членството. Многу од избраните комисии се „седнички комисии“, што значи дека нивните членови ги именува Домот на почетокот на секој нов парламентарен состав (по општи избори). Во пракса, ова се често постојани комисии бидејќи продолжуваат да работат од една седница до друга.

Домот, исто така, може да назначи други избрани комисии на ад хок основа за извршување на одредена задача, по што комисијата престанува да постои (на пример, комисии за „специјална истрага“ или комисии кои разгледуваат нацрт-закони). Домот се согласува за надлежностите на специјалните истражни комисии во соодветните наредби за назначување. Посебните анкетни комисии за седницата 2019-2021 година беа: Избрана комисија за изборна регистрација и администрација од 2013 година; Избрана комисија за храна, сиромаштија, здравје и животна средина; Избрана комисија за социјално и економско влијание на коцкањето; Изборна комисија за демократија и дигитални технологии.

Од особен интерес е Комитетот за врски на Горниот дом. Комитетот за врски го советува Домот за ресурсите потребни за работата на избраната комисија и распределбата на ресурсите помеѓу избраните комисии; ја разгледува работата на избраната комисија на Домот; ги разгледува барањата за специјални истражни комисии и известува до Домот со препораки за да се обезбеди ефективна координација меѓу двата дома и да се разгледа достапноста на членовите да служат во комисиите.

Домот може флексибилно да ја прилагоди структурата на комисијата за да ги исполни барањата. На пример, на 31 март 2021 година, постојниот Комитет на ЕУ и неговата чадор структура на Поткомитети беа заменети со единствен Комитет за европски прашања со посебен поткомитет за Протоколот Ирска/Северна Ирска.

Две комисии, Црковниот комитет и Комитетот за разузнавање и безбедност на Парламентот, се статутарни тела, затоа нивното постоење може да се менува единствено преку статут.

### XXII.2 Претставнички дом

Постојат два главни вида на комисии во долниот дом. Првиот е избраните комисии. Тоа се главно меѓупартиски контролни комисии кои немаат никаква улога во законодавниот процес, но кои се слободни да ги следат сопствените насоки на истрага за теми од нивната надлежност. Надлежноста на повеќето избрани комисии се состои од една или повеќе области на политики кои во голема мера одговараат на постојните министерства. Повеќето избрани комисии се формираат според постојани одредби (парламентарни правила) на почетокот на секој мандат, што ги прави во пракса постојани ентитети кои постојат од еден мандат до друг.

Вториот вид на комитети во Долниот дом се Генералните комитети. Овие ад хок меѓупартиски комисии го разгледуваат законодавството, примаат докази и даваат совети. Постојат три главни категории. Првата е Комисија за јавни закони, создадени за конкретен законски предлог и се состојат од 16-50 членови распределени според местата што ги имаат различните партии во Долниот дом. Втората категорија се делегирани законодавни комитети, создадени за специфични статутарни инструменти (слично на делегираните акти на ЕУ). Конечно, постојат комисии за второ читање кои служат како формална процедура во законодавниот процес.

## XXIII Соединети американски држави

За американскиот Конгрес, структурата на работните тела, како и нивните индивидуални надлежности се дефинирани во Правилата на Претставничкиот дом и Правилата на Сенатот. Можни се прилагодувања, особено во однос на привремените избрани комисии кои се додаваат на постојаните комисии. Постојат и заеднички комисии (со Сенатот).

Списокот на комисии не се менува многу често, а особено не на сеопфатен начин. Сите промени во изминатите 10 години беа прилично мали. Последното додавање на постојано работно тело беше одговор на промената во извршните одделенија (Комитет за домашна безбедност создаден во 2004 година по создавањето на Одделот за домашна безбедност). Најновата промена во Постојаното работно тело беше додавање на „Вселенските сили“ на Комитетот за вооружени служби (2021 година).

Глобалните трендови беа поттик за формирање на нови комисии, но тие навистина не поттикнаа промени во надлежностите меѓу постојаните работни тела.

## ПОСТАПКИ КОИ СЕ ПРИМЕНУВААТ ВО СЛУЧАЈ НА ПРЕКЛОПУВАЊЕ НА НАДЛЕЖНОСТИТЕ НА КОМИСИИТЕ И КАКО КОМИСИИТЕ РЕШАВААТ ЕВЕНТУАЛЕН КОНФЛИКТ НА НАДЛЕЖНОСТИ

## XXIV Република Австрија

Во Австрија, претседателот на Собранието е одговорен за доделување на деловните работи на соодветниот комитет на собранието за прелиминарна расправа. Ова се случува на таканаречената сесија за распределба. Во случај кога предлог-законот се дискутира за време на општата расправа во второто читање, собранието може да побара одложување на постапката, упатување на предлог-законот назад до соодветната комисија или негово упатување до друга комисија. За таквите предлози ќе се гласа откако ќе се исцрпи списокот на говорници во општата расправа.

# XXV Кралство Белгија

## XXV.1 Претставнички дом

Постојат неколку механизми за регулирање на работата на комисиите на домот со цел да се осигура дека тие остануваат во нивните надлежности. Овие механизми се однесуваат најмногу на постојаните комисии.

Предлог-законите на Владата се испраќаат до соодветната постојана комисија од страна на претседателот на домот (Правила на домот 74, точка 2 и 75, точка 7). Истата постапка мора да се следи кога комисијата е на мислење дека предлог-законот е под надлежност на друга комисија.

Ако комисијата е на мислење дека треба да се побара совет од друга комисија, ќе го информира претседателот на домот, кој ќе одлучи за тоа (Правило на домот 28, точка 4).

Сепак, можно е два комисии да се обидат да ја испитаат истата област на политика или тема од јавен интерес, иако од различна перспектива, и да организираат заедничка седница.

## XXV.2 Сенат

Комисиите се одговорни за истражување на нацрт-законите, предлозите и сите прашања кои се однесуваат на Сенатот или доставени до нив. Затоа, пленарната седница на Сенатот одлучува за кои предлози која комисија расправа. Понекогаш Сенатот ги испраќа предлозите од една до друга комисија.

# XXVI Република Хрватска

Во Хрватска, Комисијата за Устав, регулатива и политички систем ги решава споровите за делокругот на работата на работните тела на Собранието. Не е пропишана посебна процедура.

# XXVII Република Кипар

Според член 41 од Деловникот на Парламентот на Кипар, нацрт-законите и законските предлози може да се упатуваат, врз основа на одлука на парламентот, до две или повеќе комисии.

Понатаму, според правилото 41(2) постои можност претседателот на парламентот да свика заедничка седница на надлежните комисии и може да претседава со таква седница.

# XXVIII Чешка Република

Во чешкиот Парламент не постои посебна постапка која се применува во случај на преклопување на надлежностите или конфликти помеѓу работните тела.

## XXIX Република Естонија

Водечката комисија во Естонија ја назначува Одборот на Парламентот (претседател и 2 потпретседатели). Не постои посебна процедура во случај на преклопување на надлежностите. Случајот го разгледува Одборот и се назначува една комисија.

## XXX Република Финска

Во Парламентот на Финска, постапката за назначување на предмети во комисии оди на следниов начин:

Работите вообичаено се доставуваат до комисиите со одлука на пленарна седница.

Согласно Деловникот на Собранието (член 32) се одржува расправа (воведна расправа) на пленарна седница со цел овие прашања да се префрлат на комисијата. На крајот од воведната расправа, Собранието одлучува на предлог на Спикерскиот совет до која комисија ќе се упати предметот.

Работата се предава само на една комисија. Други комисии можат да придонесат за подготовка на предметот со давање изјави пред Комисијата за изготвување извештаи, доколку така одлучи Парламентот или ако Комисијата за донесување извештаи посебно побара изјави.

Меѓутоа, постои еден исклучок од „правилото на една комисија“:

Предлогот за донесување, изменување или укинување на Уставот се упатува на подготовка до Уставно-правната комисија. Доколку владиниот предлог содржи и други законски предлози покрај предлогот за Уставот, подготовката, по потреба, ќе биде поделена помеѓу Уставноправната комисија и друга специјализирана комисија. Во тој случај, Уставно-правната комисија ќе подготви извештај за законските предлози што се однесуваат на Уставот, а специјализираната комисија извештај за другите предлози.

## XXXI Република Франција

Во Франција, доколку некоја комисија се прогласи за ненадлежна или ако дојде до судир на надлежности меѓу две или повеќе комисии, расправата се одржува на пленарна седница. Во случај на судир на надлежности меѓу повеќе комисии се предлага формирање на посебна комисија.

Доколку овој предлог биде одбиен, претседателот на Собранието го доставува прашањето за надлежност до целото Собрание (член 85). Согласно член 87, секоја постојана комисија може да одлучи да подготви Мислење за целиот или дел од Извештајот или да го упати предлогот до друга постојана комисија (не постои постапка за доставување мислење во случај на посебни комисии).

## XXXII Сојузна Република Германија

### XXXII.1 Бундестаг

По секои одржани избори повторно се формираат постојаните комисии на Бундестагот, со нови имиња и различен состав. По правило, надлежностите ќе останат непроменети во текот на целиот изборен мандат.

Повеќето постојани комисии во Бундестагот се формирани за да ја отсликаат поделбата на одговорностите во владата: по правило, секое федерално министерство е поврзано со парламентарна комисија. Но, Парламентот, исто така, може да им даде важност на одредени области на политиката со формирање дополнителни комисии. Следствено, поделбата на надлежностите во рамките на Федералната влада вообичаено ќе означува кој Комитет е одговорен за одредена тема во Бундестагот. Меѓутоа, може да се случи и да се формираат неколку комисии, од кои секоја се занимава со дел од портфолиото на едно министерство, или да се формираат комисии за да се занимаваат со меѓусекторски прашања кои спаѓаат во надлежност на неколку министерства.

### XXXII.2 Бундесрат

Во врска со механизми за регулирање на работата на комисиите германскиот Бундесрат го применува правилото 36 од Деловникот за работа:

„Претседателот ги упатува точките до соодветните комисии и одлучува кое работно тело ќе биде главно. Ќе бидат вклучени што е можно помалку комисии. Претседателот може да го овласти генералниот секретар на Бундесратот да упатува точки и да го одреди водечкото работно тело“.

Водечката комисија е должна да ги состави сите препораки на комисиите вклучени во еден документ кој ќе биде основа за гласање на пленарната седница.

## XXXIII Унгарија

Во Унгарија, надлежностите на комисијата се утврдени во Резолуцијата 11/2022 на Народното собрание за формирање, членови и службеници на работните тела и не доаѓа до значајни преклопувања на надлежности.

Постапката за одредување кое работно тело ќе постапи во врска со даден законски предлог е утврдена во членовите 32 и 58 од Резолуцијата 10/2014.

## XXXIV Република Летонија

Собранието на Летонија одлучува кој Комитет ќе работи на конкретни прашања и предлог-закони, според Деловникот за работа на Собранието.

## XXXV Република Литванија

Во Литванија, по правило, главните надлежности на постојаните комисии не се преклопуваат. Во случај на преклопување, при првото читање на предлог-законот на пленарна седница, Собранието назначува водечка комисија и

дополнителни комисии за понатамошно разгледување или подобрување на нацртот (член 144 од Собранискиот статут).

### XXXVI Република Полска

Во Полска, предметите на различни комисии повремено се преклопуваат, но тоа не се сфаќа како проблем. Според член 12 став 5 од Постојаните одредби на полското собрание, Президиумот на Собранието организира соработка помеѓу неговите работни тела и ги координира нивните активности. Доколку предлог-законот влијае на надлежностите на повеќе од една комисија, Президиумот може да организира заедничка седница на работните тела.

Што се однесува, пак, до преклопување на надлежностите на комисиите во Сенатот, според Правилата и регулативите, претседателот на Сенатот ја надгледува работата на сенатските комисии и им наредува разгледување на конкретни прашања.

### XXXVII Република Португалија

Во случај на преклопување на надлежностите, може да се формираат заеднички работни групи. Во случаи на законодавни процеси, може да се формира надлежно работно тело и второ (или трето) кој придонесува за работата.

Во покомплицирани случаи, проблемите се решаваат во рамките на Конференцијата на претседателите на комисиите, која на крајот може да издаде нов документ за надлежности. Сепак, тоа не е многу вообичаено, бидејќи во 90% од случаите преклопувањето на надлежности се решава со компромис.

### XXXVIII Романија

Во Романија, доколку предлог-законот има предмет што може да биде во надлежност на повеќе од една комисија, постојаното биро на Сенатот одлучува која комисија ќе го состави извештајот и мислењето или ако има потреба од заеднички извештај на две или повеќе комисии.

Во Долниот дом, за распределба на надлежностите, во Деловникот се утврдени следните постапки (членови 63 - 66 и 68-70).

Доколку Постојаното биро покрене две или повеќе комисии за законодавна иницијатива, тие комисии ќе подготват заеднички извештај. Доколку комисиите известени за основаноста работат заедно, со состаноците ќе претседаваат претседателите на комисиите.

Секоја постојана комисија може да побара образложено барање од Постојаното биро да подготви извештај, да учествува во составувањето на заеднички извештај или да даде свое мислење за предлог-закон или законски предлог испратен на испитување до друга комисија.

## XXXIX Словачка Република

Во Словачка, согласно член 56 од Деловникот, по меѓусебен договор, комисиите можат да одржуваат заеднички состаноци и да поднесуваат заеднички предлози. Дебатите на состаноците на заедничките комитети се уредуваат според правилата за работа во комисиите. Претседателите на комитетите наизменично претседаваат со состанокот на заедничкиот комитет; се гласа во секоја од комисиите посебно. Заеднички состанок на комисиите може да се свика и на барање на претседателот на Националниот совет кој може да свика заеднички состанок на сите комисии.

## XL Република Словенија

Во Словенија, за разгледување на одредено прашање, Деловникот прави разлика помеѓу одговорно работно тело и засегнато работно тело. Тоа значи дека работното тело расправа за прашањата што се однесуваат на неговиот делокруг на работа и се доставува до Народното собрание како одговорно работно тело. Други работни тела може да разгледуваат прашања како што се засегнатите работни тела (член 41(1) од Деловникот).

Работно тело одговорно за постапување по одредено прашање го определува претседателот на Националното собрание (член 41(2) од Деловникот).

Секој спор во врска со надлежноста на работното тело ќе го решава Комисијата за деловнички работи.

## XLI Кралство Шпанија

Во случај на постојани законодавни комисии, Бирото на Конгресот е задолжено да упатува до комисиите какви било нацрт-закони, предлози или прашања за кои смета дека се под јурисдикција на релевантната комисија. Затоа, ова тело е надлежно за решавање на ситуациите во кои е тешко да се одреди која комисија е најсоодветна да се занимава со некоја работа, избирајќи го најсоодветното работно тело.

Меѓутоа, целиот дом може да формира други постојани комисии. Во такви случаи, Собранието, по предлог на Бирото може да одлучи по именување на други постојани комисии за времетраење на пратеничкиот мандат во што е донесена резолуцијата“. Во такви случаи, „резолуцијата за формирање таков комитет ги утврдува критериумите што ја регулираат распределбата на одговорностите помеѓу така создаденото работно тело и другите комисии, доколку ги има, што може да бидат засегнати од него“.

## XLII Кралство Шведска

Во шведскиот Парламент, прашањата кои спаѓаат во одредена предметна област ќе бидат доставени до релевантната комисија. Две или повеќе комисии може да одлучат да подготват заеднички извештај преку заменици на мешовит комитет. Комитетот, исто така, може да даде мислење доколку предметот се преклопува. Парламентот може да отстапи од принципите утврдени за

распределба на прашањата меѓу комисиите доколку тоа се смета дека е неопходно во одреден случај, имајќи ја предвид меѓузависноста на различни прашања, посебната природа на прашањето или условите за работа.

Во одредени случаи, комисијата може да префрли прашање на друг комитет, под услов овој комитет да даде согласност. Комитетот што го пренесува предметот може да даде мислење за тоа прашање до соодветната комисија во врска со преносот.

Во случај на преклопување на надлежностите, комисиите исто така земаат во предвид дали по тој предмет било постапувано претходно и кое владино министерство се занимава со него.

Меѓутоа, Комората и претседателот на Собранието го имаат последниот збор кога има конфликт во надлежностите.

## XLIII Обединето кралство на Велика Британија и Северна Ирска

### XLIII.1Долен дом

Во долниот дом на Обединетото кралство бидејќи сите општи комисии се формирани за даден законски предлог, законски инструмент или законодавна процедура, никогаш не се јавува спор за надлежност меѓу нив.

## XLIV Соединети Американски Држави

Во САД, во случај на преклопување на надлежностите, предлог-законот може да биде доделен на повеќе комисии при што секоја од нив работи на еден дел во рамките на својата јурисдикција. Еден комитет го презема водството и со тоа ќе биде примарен комитет. Во пракса, спикерот/претседавачот има значителна слобода во распределбата на предметите, т.е. дали и по кој редослед комисиите паралелно работат на резолуциите. Сепак, постојат и други фактори кои влијаат на процесот на упатување, вклучувајќи преседани утврдени со претходни предмети, договори меѓу комисии кои ги дефинираат нивните граници за нови, еволуирачки или спорни прашања на политиката и статути кои специфицираат како се упатуваат одредени видови прашања.

Дополнително, различни техники за разрешување конфликти, вклучително и Меморандуми за разбирање помеѓу комисии кои се занимаваат со иста област, се користат за да се намалат конфликтите меѓу комитетите и да се промовира соработката.

Изработила: Фросина Дониновска Сусинов

Согласна: Фани Коровешовска

Раководител на Парламентарен институт

Златко Атанасов

## ЛИСТА НА ИЗВОРИ

1. Одговори на ЕЦПРД-прашалник: National Parliaments' committees – current modus operandi and recent changes. Европски центар за парламентарни истражувања и документација.

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
-хронолошки преглед 5
-тематски 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
070/352-474
070/320-349
070/320-348
071/305-384