

Bosna i Hercegovina
MINISTARSTVO PRAVDE



BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 22-03-2017			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01.02-	02-4-	566/	17

B

Broj: 11-02-5-3450/16
Sarajevo, 17.2.2017. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 22-02-2017			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01.02-	02-4-	566/	17

PARLAMENTARNOJ SKUPŠTINI BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PREDMET: Dostava Prijedloga izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, radi razmatranja i usvajanja

U prilogu akta dostavljam Prijedlog izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, koji je utvrdilo Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 88. sjednici, održanoj 18.1.2017. godine i koji je u potpunosti usuglašen sa Uredom za zakonodavstvo, u skladu sa zaključkom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, broj 05-07-1-38-24/17 od 20.1.2017. godine, na sastanku održanom 17.2.2017. godine, radi razmatranja i usvajanja na sjednici Zastupničkog doma i sjednici Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Uz Prijedlog izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, s Aneksom I., obrascima i obrazloženjem, dostavljam mišljenja:

1. Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, broj 01-02-2-951/16 od 30.11.2016. godine,
2. Ministarstva financija i trezora, broj 05-02-2-9285-2/16 od 23.11.2016. godine,
3. Direkcije za europske integracije, broj 03/A-06-2-SR-1592-1/16 od 16.11.2016. godine, te
4. Analizu o uspostavi sustava procjene učinaka prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, Sarajevo, travanj 2016. godine,
5. Integralni tekst Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, sa unijetim dosadašnjim i novim izmjenama i dopunama,
6. Izvješće o provedenim konzultacijama (2x),
7. Zaključak Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, broj 05-07-1-38-24/17 od 20.1.2017. godine.

Prijedlog izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine i priloge dostavljamo na jezicima i pismima u službenoj uporabi u Bosni i Hercegovini, u printanom i elektroničkom obliku.

S poštovanjem,

MINISTAR
Josip Grubeša

Na osnovu člana IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na ___sjednici , održanoj ____ 2017. godine i Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na ___sjednici , održanoj ____ 2017. godine, usvojili su

IZMJENE I DOPUNE JEDINSTVENIH PRAVILA ZA IZRADU PRAVNIH PROPISA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Član 1.

U Jedinstvenim pravilima za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 11/05, 58/14 i 60/14), u članu 58. dodaju se novi st. (3) i (4) koji glase:

„(3) Izuzetno od odredbi st. (1) i (2) ovog člana, za nacрте ili prijedloge propisa u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije BiH), za koje se provodi sveobuhvatna procjena uticaja u skladu sa Aneksom I ovih pravila, nosilac normativnog posla umjesto obrazloženja podnosi izvještaj o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja.

(4) Aneks I iz stava (3) ovog člana čini sastavni dio ovih pravila.“

Član 2.

U članu 60. stav (1) iza tačke b) dodaje se nova tačka c) koja glasi:

„c) principe na kojima je zasnovan propis,“.

Dosadašnje tač. c), d) i e) postaju tač. d), e) i f) iza kojih se dodaje nova tačka g) koja glasi:

„g) obrazloženje mogućih ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja propisa,“.

Dosadašnje tač. f) i g) postaju tač. h) i i).

Član 3.

U članu 65. dodaje se stav (7) koji glasi:

„(7) Procjena fiskalnih uticaja propisa podnosi se na Obrascu broj 2a iz Aneksa I ovih pravila.“

Član 4.

U članu 68. stav (1) iza riječi „proces“ dodaju se riječi: „procjene uticaja,“.

Član 5.

Član 69. mijenja se i glasi:

„Član 69.

(Koordinatori postupka procjene uticaja i odgovorni državni službenici)

(1) U institucijama BiH određuju se koordinatori postupka procjene uticaja.

(2) Poslovi koordinatora postupka procjene uticaja obuhvataju slijedeće:

- a) osigurava metodološko jedinstvo i dosljednu primjenu postupka procjene uticaja u okviru institucije BiH,
- b) po potrebi, aktivno učestvuje u provođenju prethodne i sveobuhvatne procjene uticaja propisa,

- c) osigurava koherentnost i usklađenost propisa sa strateškim ciljevima, strateškim programima i pripadajućim aktivnostima u okviru nadležnosti institucije BiH,
 - d) u slučaju identifikovanja neusaglašenosti, preklapanja ili praznina između propisa pojedinih organizacionih jedinica institucije, pruža stručnu pomoć i koordinira između odgovornih organizacionih jedinica institucije BiH, s ciljem otklanjanja takvih neusaglašenosti, preklapanja ili praznina i vršenja odgovarajućih usklađivanja,
 - e) sarađuje sa centralnim koordinirajućim i kontrolnim tijelima postupka procjene uticaja, kao i drugim institucijama BiH i drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, uključujući osiguravanje provođenja konsultacija sa svim zainteresovanim stranama (strukovna udruženja, nevladine organizacije, predstavnici akademske zajednice, predstavnici međunarodnih organizacija i sl.) u postupku procjene uticaja,
 - f) koordinira i sarađuje sa nadležnom organizacionom jedinicom institucije BiH za pripremu i izvršenje budžeta u postupku izrade dokumenta o okviru budžeta i godišnjeg budžetskog zahtjeva institucije BiH s ciljem planiranja i osiguravanja odgovarajućih budžetskih i vanbudžetskih sredstava neophodnih za provođenje sveobuhvatnih procjena uticaja,
 - g) nadgleda proces praktične primjene metodologije za procjenu uticaja u okviru institucije BiH, s ciljem identifikovanja eventualnih slabosti i nedostataka, te, u slučaju potrebe, predlaže odgovarajuće mjere rukovodiocu institucije s ciljem njihovog prevazilaženja i
 - h) vrši druge poslove u skladu sa Aneksom I ovih pravila.
- (3) Rukovodeći državni službenici, šefovi unutrašnjih organizacionih jedinica i stručni savjetnici u institucijama BiH odgovorni su za provođenje postupka procjene uticaja prilikom izrade propisa.“

Član 6.

U Dijelu četvrtom naziv Poglavlja II. mijenja se i glasi:

„POGLAVLJE II. POSTUPAK PROCJENE UTICAJA I IZRADE PROPISA“.

Član 7.

Član 70. mijenja se i glasi:

„Član 70.

(Pokretanje postupka za pripremu propisa)

Postupak za izradu prednacrt, nacrt i prijedloga propisa pokreće se u skladu sa članom 6. Aneksa I ovih pravila (prethodna procjena uticaja).“

Član 8.

Član 71. mijenja se i glasi:

„Član 71.

(Sastav radne grupe za sveobuhvatnu procjenu uticaja i izradu propisa)

(1) Za propise za koje se kroz provedenu prethodnu procjenu uticaja, u skladu sa Aneksom I ovih pravila, utvrdi da nije potrebno provoditi sveobuhvatnu procjenu uticaja, rukovodilac institucije BiH koja je nosilac normativnog posla uspostavlja radnu grupu za izradu propisa, koju čine državni službenici iz člana 68. i po potrebi državni službenici iz člana 69. ovih pravila.

(2) Nositelj normativnog posla, u skladu sa Aneksom I ovih pravila pristupa sveobuhvatnoj procjeni uticaja i pripremi propisa uspostavljanjem radne grupe, koju čine državni službenici iz čl. 68. i 69. ovih pravila.

(3) Ako se stručnost ne može osigurati unutar institucije BiH koja je nosilac normativnog posla ili ukoliko sadržaj propisa zahtijeva saradnju sa drugim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, rukovodilac institucije može, u zavisnosti od slučaja, Vijeću ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) podnijeti zahtjev za uspostavljanje međuinstitucionalne ili međuvladine radne grupe koju čine državni službenici iz institucije nosioca normativnog posla, drugih institucija BiH ili nadležnih institucija drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, te predstavnici organizacija civilnog društva i, po potrebi, istaknuti domaći ili strani stručnjaci. Radom međuinstitucionalne ili međuvladine radne grupe koordinira institucija BiH koja je nosilac normativnog posla.

(4) Prilikom uspostavljanja radnih grupa iz st. (1), (2) i (3) ovog člana, neophodno je osigurati ravnopravnu zastupljenost polova u članstvu radne grupe.“

Član 9.

Čl. 72. i 73. brišu se.

Član 10.

Član 74. mijenja se i glasi:

„Član 74.

(Priprema prednacrt, nacrt ili prijedloga propisa)

(1) U skladu s provedenim postupkom prethodne, odnosno sveobuhvatne procjene uticaja iz Aneksa I ovih pravila, radna grupa priprema prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa.

(2) U pripremi prednacrt, nacrt ili prijedloga propisa primjenjuju se kriteriji koji su postavljeni u poglavljima od I. do III. i Aneksom I ovih pravila.“

Član 11.

Član 75. mijenja se i glasi:

„Član 75.

(Proces konsultacija)

Proces konsultacija u postupku procjene uticaja i izrade propisa provodi se u skladu sa Aneksom I ovih pravila i Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa.“

Član 12.

Član 76. mijenja se i glasi:

„Član 76.

(Priprema nacrt, odnosno prijedloga propisa)

(1) Na osnovu ishoda konsultacija, radna grupa za procjenu uticaja i izradu propisa priprema nacrt, odnosno prijedlog propisa.

(2) U pripremi nacrt, odnosno prijedloga propisa primjenjuju se kriteriji određeni u poglavljima od I. do III. i Aneksu I ovih pravila.“

Član 13.

Član 77. mijenja se i glasi:

„Član 77.

(Odobravanje izvještaja o procjeni uticaja i nacrtu, odnosno prijedloga propisa)

- (1) Radna grupa za procjenu uticaja i izradu propisa podnosi izvještaj o provedenoj procjeni uticaja propisa i nacrt, odnosno prijedlog propisa na odobrenje rukovodiocu institucije BiH, u skladu sa odredbama Aneksa I ovih pravila.
- (2) Po dobivanju odobrenja rukovodioca institucije BiH iz stava (1) ovog člana, uz nacrt, odnosno prijedlog propisa, zavisno od slučaja, Vijeću ministara ili Predsjedništvu Bosne i Hercegovine se dostavljaju:
 - a) obrazloženje koje ispunjava kriterije iz Poglavlja II. ovih pravila, za propise za koje se provodi samo prethodna procjena uticaja u skladu sa Aneksom I ovih pravila,
 - b) obrazac broj 1 Aneksa I ovih pravila, odobren od rukovodioca institucije BiH,
 - c) obrazac broj 2 Aneksa I ovih pravila, odobren od rukovodioca institucije BiH,
 - d) instrumenti za usklađivanje sa pravnom tečevinom EU odnosno tabela o usklađenosti i izjava o usklađenosti, za propise za koje je provedena sveobuhvatna procjena uticaja,
 - e) dokumentacija o obavljenim konsultacijama, odnosno obavljenoj javnoj raspravi,
 - f) mišljenja kontrolnih tijela iz Aneksa I ovih pravila, Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, kao i drugih nadležnih tijela u skladu sa Poslovnikom o radu Vijeća ministara.“

Član 14.

(Stupanje na snagu i primjena)

Ove izmjene i dopune Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine stupaju na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“, a primjenjuju se od 01.07.2017. godine.

PS BiH broj: _____/17.

_____ 2017. godine

S a r a j e v o

P R E D S J E D A V A J U Ć I
Predstavničkog doma
Parlamentarne skupštine BiH

P R E D S J E D A V A J U Ć I
Doma naroda
Parlamentarne skupštine BiH

METODOLOGIJA PROCJENE UTICAJA PRILIKOM IZRADE PROPISA

DIO PRVI – OPĆE ODREDBE

**Član 1.
(Predmet)**

Ovim aneksom propisuje se metodologija procjene uticaja prilikom izrade prednacrt, nacrt, ili prijedloga novih ili izmjena i dopuna postojećih propisa iz člana 2. stav (1) ovih pravila u institucijama izvršne i zakonodavne vlasti Bosne i Hercegovine, vrste procjena i obrasci za procjenu uticaja, postupak procjene uticaja, uključujući i način međuinstitucionalnih i međuvladinih konsultacija, kao i konsultacija sa javnošću u tom postupku, kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i centralno koordinirajuće tijelo, postupak razmatranja sveobuhvatne procjene i nacrt, ili prijedloga propisa, elektronski sistem podrške postupku procjene uticaja, stručno osposobljavanje i usavršavanje vezano za procjenu uticaja i izradu propisa, instrumenti za sveobuhvatno unapređenje kvaliteta propisa, te druga pitanja u vezi s postupkom procjene uticaja.

**Član 2.
(Procjena uticaja)**

- (1) Procjena uticaja predstavlja niz međusobno povezanih istraživačko-analitičkih postupaka i radnji koji uključuju: objektivnu analizu stanja i definisanje problema, utvrđivanje ciljeva i mogućih rješenja za njihovo ostvarivanje, procjenu pozitivnih i negativnih uticaja mogućih rješenja u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom pogledu, međusobno poređenje prednosti i nedostatka mogućih rješenja, odabiranje rješenja koja će biti sadržana u prijedlogu novog ili izmjeni i dopuni postojećeg propisa ili provedena putem nenormativnih aktivnosti i mjera, utvrđivanje i provođenje okvira za praćenje, izvještavanje i evaluaciju.
- (2) Procjena uticaja zasniva se na činjenicama i dokazima i provodi se uz istovremene međuinstitucionalne i konsultacije sa javnošću, a po potrebi i konsultacije sa institucijama drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini.

**Član 3.
(Ciljevi procjene uticaja)**

- (1) Opći cilj procjene uticaja je stvaranje uslova za izradu i donošenje kvalitetnijih propisa zasnovanih na raspoloživim činjenicama i dokazima, tako da se ciljevi propisa ostvaruju uz najniže moguće troškove i ne stvaraju prepreke poslovnom okruženju, građanima i društvu općenito.
- (2) Posebni ciljevi procjene uticaja su:
 - a) podsticanje međuinstitucionalne i međuvladine saradnje i koordinacije nosilaca izrade propisa radi jednostavnijeg i bržeg usaglašavanja rješenja i ostvarivanja ciljeva,
 - b) doprinos jačanju transparentnosti i participativnoj demokratiji kroz uključivanje svih zainteresovanih strana, uključujući javnost, u postupcima izrade, predlaganja, praćenja primjene, izvještavanja i evaluacije propisa,
 - c) doprinos ekonomičnom, efikasnom, efektivnom i transparentnijem planiranju i korištenju budžetskih sredstava,

- d) doprinos integrisanom, pametnom, održivom i inkluzivnom ekonomskom rastu i razvoju,
- e) doprinos povećanju mogućnosti za zapošljavanje, smanjenju siromaštva, uključenosti u obrazovanju, unapređenju zdravstvene zaštite i sveukupnom smanjenju socijalne isključenosti i diskriminacije, uključujući osiguranje principa ravnopravnosti polova, osnaživanja vladavine prava, napretka u borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i korupcije u Bosni i Hercegovini,
- f) doprinos ostvarenju strateških ciljeva Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite okoliša, koji između ostalog uključuje poboljšanje upravljanja okolišem i razvoj okolinske infrastrukture uz povećanje otpornosti na klimatske promjene, zaštiti bioraznolikosti, razvoju energetske potencijala, posebno obnovljivih izvora energije i povećanju energetske efikasnosti, itd.

Član 4.

(Osnovni principi procjene uticaja)

Osnovni principi procjene uticaja su:

- a) *usmjerenost* - prijedlozi mogućih rješenja su usmjereni na potpuno ili djelimično otklanjanje negativnih uticaja utvrđenih problema,
- b) *srazmjernost* - prijedlozi mogućih rješenja srazmjerni su riziku uzročno-posljedičnih veza problema,
- c) *odgovornost* - prijedlozi mogućih rješenja su odraz detaljne procjene i odabiranja najpovoljnijeg rješenja koji podrazumijevaju odgovornost za djelovanje u datoj oblasti, donijete odluke u vezi s tim, njihovo dosljedno provođenje, uključujući obavezu izvještavanja, naročito u pogledu odgovornosti za posljedice odabranih rješenja,
- d) *transparentnost* - prijedlozi mogućih rješenja su rezultat detaljne procjene mogućih uticaja i konsultacija svih zainteresovanih strana,
- e) *objektivnost* - procjena uticaja i prijedlog najpovoljnijeg rješenja zasniva se na objektivnoj procjeni prema zadatim kriterijima,
- f) *usklađenost* - predložena rješenja usklađuju se sa pravnim okvirom u Bosni i Hercegovini, međunarodnim standardima i *Acquis*-em,
- g) *fiskalna održivost* - moguća rješenja i prijedlog najpovoljnijeg rješenja usklađeni su sa srednjoročnim fiskalnim okvirom,
- h) *sveobuhvatan (integralan) pristup* - procjena uticaja provodi se na uravnotežen način, u međusobno povezanom postupku procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja.

Član 5.

(Primjena drugih propisa)

- (1) Postupak planiranja normativno-pravnih aktivnosti provodi se u skladu sa Odlukom o godišnjem planiranju rada i načinu praćenja i izvještavanja o radu u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 94/14) i Uputstvom o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 45/15).
- (2) Na pitanja konsultacija sa javnošću u postupku procjene uticaja primjenjuju se Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa („Službeni glasnik BiH“, broj 5/17).

DIO DRUGI – VRSTE PROCJENE I OBRASCI ZA PROCJENU UTICAJA

Član 6.

(Prethodna procjena uticaja)

- (1) Prijedlog plana normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH zasniva se na izvršenoj prethodnoj procjeni mogućih uticaja (u daljem tekstu: Prethodna procjena).
- (2) Prethodna procjena provodi se za sve propise koji se namjeravaju predložiti u plan normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH i Vijeća ministara, kao sastavni dio godišnjeg programa rada institucije BiH i Vijeća ministara, kao i za propise koji se predlažu za usklađivanje zakonodavstva Bosne i Hercegovine s *Acquis*-em, te zaključivanje međunarodnih sporazuma.
- (3) Prethodna procjena provodi se i za inicijative poslanika, delegata, komisija domova Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, zajedničke komisije domova Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, utvrđene u skladu sa poslovniciama o radu domova Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i za inicijative Predsjedništva Bosne i Hercegovine, utvrđene u skladu sa Poslovníkom o radu Predsjedništva Bosne i Hercegovine za donošenje propisa, a koje se podnose u fazi izrade plana normativno-pravnih aktivnosti iz st. (1) i (2) ovog člana.
- (4) U fazi planiranja normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH prethodna procjena provodi se, dokumentira i podnosi uz plan normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH, te se u fazi razmatranja i donošenja propisa prilaže uz prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa na Obrascu broj 1 ovog aneksa.
- (5) Institucija BiH provodi postupak prethodnih konsultacija prilikom izrade plana normativno-pravnih aktivnosti u skladu sa Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa.

Član 7.

(Sveobuhvatna procjena uticaja)

- (1) Sveobuhvatna procjena uticaja provodi se za propise utvrđene godišnjim planom normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH i Vijeća ministara, za koje je kroz prethodnu procjenu uticaja, na osnovu kriterija propisanih u Obrascu 1 ovog aneksa, utvrđeno da mogu imati značajne fiskalne, ekonomske, socijalne ili okolišne uticaje.
- (2) Izuzetno, u skladu sa zaključkom Vijeća ministara, Predsjedništva Bosne i Hercegovine ili Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, provodi se sveobuhvatna procjena uticaja i za propise koji nisu sadržani u godišnjem planu normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH i Vijeća ministara, u skladu sa odredbama ovog aneksa.
- (3) Za propise iz člana 6. stav (3) i propise iz stava (2) ovog člana, za koje je utvrđena potreba provođenja sveobuhvatne procjene uticaja, shodno se primjenjuju odredbe ovog aneksa.
- (4) Kao polazište u postupku provođenja sveobuhvatne procjene uticaja koristi se Obrazac broj 1 ovog aneksa o provedenoj prethodnoj procjeni uticaja.
- (5) Izvještaj o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja dokumentira se i podnosi na Obrascu broj 2 ovog aneksa uz prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa nadležnom donosiocu propisa.

DIO TREĆI - POSTUPAK PROCJENE UTICAJA

Član 8.

(Provođenje procjene uticaja)

- (1) Procjenu uticaja iz čl. 6. i 7. ovog aneksa provodi nosilac normativnog posla.
- (2) Postupak procjene obuhvata slijedeće radnje:
 - a) analiza stanja i utvrđivanje problema,
 - b) utvrđivanje ciljeva,
 - c) predlaganje mogućih rješenja za prevazilaženje identifikovanih problema, odnosno za postizanje utvrđenih ciljeva,
 - d) procjena uticaja mogućih rješenja u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom pogledu,
 - e) provođenje horizontalnih međuinstitucionalnih, a po potrebi i vertikalnih međuinstitucionalnih konsultacija,
 - f) provođenje konsultacija sa javnošću,
 - g) provođenje uporedne analize predloženih rješenja,
 - h) predstavljanje rezultata i predlaganje najpovoljnijih rješenja,
 - i) utvrđivanje okvira za praćenje, izvještavanje i evaluaciju,
 - j) praćenje i izvještavanje o provođenju propisa u skladu s utvrđenim okvirom za praćenje iz tačke i) ovog člana i
 - k) provođenje srednjoročne odnosno *ex post* evaluacije propisa.

Član 9.

(Analiza stanja i utvrđivanje problema)

- (1) U postupku analize stanja i utvrđivanja problema neophodno je što sveobuhvatnije sagledati postojeće stanje, identifikovati i detaljno analizirati postojeći problem i razloge njegovog nastanka, uz identifikaciju interesnih strana na koje se problem odnosi direktno ili indirektno, te utvrditi da li je riječ o povremenom ili stalnom problemu. U ovoj fazi postupka procjene uticaja, potrebno je ukratko opisati razvoj problema tokom vremena, utvrditi zašto postojeća situacija nije više održiva, uz utvrđivanje uzročno-posljedičnih veza i rizika koji se mogu očekivati ukoliko se ne donese novi, izmijeni postojeći propis ili primijeni odgovarajuća nenormativna mjera za prevazilaženje problema.
- (2) U postupku analize trenutnog stanja i utvrđivanja problema kao polazište se koriste:
 - a) dostupni i mjerodavni sekundarni izvori informacija koji se u pravilu kombinuju sa primarnim izvorima informacija,
 - b) organizovanje i provođenje horizontalnih, a po potrebi i vertikalnih međuinstitucionalnih konsultacija uz aktivno učešće predstavnika organizacija civilnog društva i istaknutih stručnjaka odgovarajućeg profila,
 - c) sekundarni izvori iz stava (2) tačka a) ovog člana, između ostalog, uključuju mjerodavne izvore podataka koji su dostupni putem odgovarajućih nadležnih institucija u Bosni i Hercegovini, kao i iz drugih značajnih javno dostupnih izvora, kao što su naučna istraživanja, studije, izvještaji akademskih i organizacija civilnog društva i tome slično.

- (3) Osim izvora podataka iz stava (2) ovoga člana, za utvrđivanje činjenica i podataka koji će poslužiti kao polazna osnova i podloga za sve naredne faze postupka procjene uticaja propisa, koriste se i drugi značajni izvori podataka iz odgovarajućih institucija Evropske unije i drugih odgovarajućih međunarodnih organizacija i institucija.
- (4) Na osnovu preduzetih istraživačko-analitičkih radnji iz stava (2) ovog člana, izrađuje se problemsko stablo putem kojeg se utvrđuju uzročno-posljedične veze problema, sa težištem na utvrđivanju neposrednih i dubljih uzroka problema.

Član 10.
(Utvrdjivanje ciljeva)

- (1) Na osnovu utvrđenih problema iz člana 9. ovog aneksa pristupa se utvrđivanju slijedećih ciljeva:
 - a) općeg cilja kojim se iskazuje krajnji ishod ili konačni dugoročni uticaj propisa,
 - b) posebnih ciljeva koji kumulativno i neposredno dovode do ostvarenja općeg cilja,
 - c) operativnih ciljeva koji kumulativno i neposredno dovode do ostvarenja posebnog cilja u okviru kojeg se utvrđuju.
- (2) Ciljevi iz stava (1) ovog člana utvrđuju se u skladu sa slijedećim kriterijima:
 - a) *specifičan*: ciljevi trebaju biti precizni i dovoljno konkretni kako ne bi podlijevali oprečnim tumačenjima,
 - b) *mjerljiv*: ciljevi trebaju definisati buduće željeno stanje u mjerljivom obliku kako bi se kasnije moglo procijeniti da li je cilj ostvaren ili ne,
 - c) *prihvatljiv*: ciljevi trebaju biti prihvatljivi, razumljivi i slično tumačeni od strane svih onih od kojih se očekuje preuzimanje dijela odgovornosti za njihovo ostvarenje,
 - d) *realističan*: ciljevi trebaju biti ambiciozni, ali istovremeno i realno postavljeni kako bi ih svi odgovorni prihvatili kao značajne,
 - e) *vremenski određen*: ciljevi su vremenski određeni ako je njihovo ostvarenje moguće definisati u određenom vremenskom periodu, tj. moguće je odrediti rokove njihovog izvršenja.

Član 11.
(Utvrdjivanje mogućih rješenja)

- (1) Za potrebe ostvarivanja operativnih ciljeva obavezno se utvrđuju tri moguća rješenja:
 - a) zadržati postojeće stanje,
 - b) postepeni pristup u načinu rješavanja utvrđenog problema,
 - c) potpuno novi pristup u odnosu na trenutno stanje u načinu rješavanja utvrđenog problema.
- (2) Jedno od mogućih rješenja iz stava (1) tač. b) i c) ovog člana može predstavljati nenormativno, odnosno normativno rješenje.
- (3) U slučaju nemogućnosti utvrđivanja nenormativnog rješenja, utvrđuju se normativna rješenja za moguća rješenja iz stava (1) tač. b) i c) ovog člana.

(4) Izuzetno od stava (1) ovog člana, u slučaju usklađivanja zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa *Acquis-em* razmatraju se dva moguća rješenja:

- a) moguće rješenje a) djelimično usklađivanje i
- b) moguće rješenje b) potpuno usklađivanje.

Član 12.

(Procjena fiskalnih uticaja mogućih rješenja)

- (1) Očekivani fiskalni uticaji procjenjuju se u odnosu na očekivane troškove i dobiti od uvođenja propisa i mogućih alternativa uvođenju propisa, na osnovu slijedećih kriterija:
 - a) fiskalni efekti uvođenja propisa na prihode i primitke, rashode i izdatke za budžetsku godinu i dvije naredne godine,
 - b) obrazloženje promjena u rashodima, izdacima, prihodima i primicima, uključujući i uticaje na ravnopravnost polova,
 - c) promjene u broju zaposlenih (sistematizovana i popunjena radna mjesta),
 - d) potencijalne obaveze za budžet (jamstva i ostalo),
 - e) fiskalna procjena uticaja propisa na druge budžete i nivoe vlasti (budžetske i vanbudžetske korisnike, kao i vanbudžetske fondove), ukoliko takvi uticaji postoje i
 - f) izvori i metode osiguranja sredstava.
- (2) Kriteriji iz stava (1) ovog člana utvrđuju se procjenom očekivanih uticaja prema mjerilima: vjerovatno mali, značajni i vrlo značajni.
- (3) Očekivani fiskalni uticaji mogućih rješenja iskazuju se u Obrascu broj 2 ovog aneksa, a fiskalni uticaji odabranih najpovoljnijih rješenja dokumentuju se i podnose na Obrascu 2a ovog aneksa.

Član 13.

(Procjena ekonomskih uticaja mogućih rješenja)

- (1) Očekivani ekonomski uticaji na pojedinu privrednu oblast ili sektor procjenjuju se u odnosu na slijedeće kriterije:
 - a) zapošljavanje u privrednim subjektima,
 - b) zahtjevi za investicije vezano za poslovanje privrednih subjekata,
 - c) operativni troškovi i poslovanje privrednih subjekata,
 - d) novi administrativni troškovi za privredne subjekte,
 - e) stvaranje novih javnih ovlaštenja,
 - f) uticaj na imovinska prava.
- (2) Očekivani ekonomski uticaji na privredu u cjelini procjenjuju se u odnosu na slijedeće kriterije:
 - a) konkurentnost privrede i priliv investicija,
 - b) privredni rast,
 - c) održivost okoliša,
 - d) postizanje ciljeva društvenog razvoja,

- e) regionalno i na posebne sektore,
 - f) makroekonomsko okruženje,
 - g) tržišna konkurentnost i
 - h) druge uticaje na privredu ukoliko se procjenjuju značajnim.
- (3) Kriteriji iz stava (1) ovog člana utvrđuju se procjenom očekivanih uticaja prema mjerilima: vjerovatno mali, značajni i vrlo značajni.
- (4) Očekivani ekonomski uticaji mogućih rješenja iskazuju se u Obrascu broj 2 ovog aneksa, a ekonomski uticaji odabranih najpovoljnijih rješenja dokumentuju se i podnose na Obrascu 2b ovog aneksa.

Član 14.

(Procjena socijalnih uticaja mogućih rješenja)

- (1) Očekivani uticaji na socijalno osjetljive i druge grupe s posebnim interesima i potrebama te uticaj na zdravstveni i socijalni status građana procjenjuju se u odnosu na slijedeće kriterije:
- a) zaposlenost i tržište rada,
 - b) norme i prava vezana uz kvalitetu radnog mjesta,
 - c) socijalnu uključenost i zaštitu posebno ranjivih društvenih grupa ili pojedinaca,
 - d) jednakost u tretmanu i mogućnostima, zabrana diskriminacije,
 - e) privatnost i porodični život,
 - f) zaštitu ili izloženost ličnih podataka pojedinca,
 - g) javno zdravlje,
 - h) pristup socijalnoj zaštiti, zdravstvenim i obrazovnim sistemima i posljedice za njih,
 - i) kriminal i terorizam,
 - j) korupciju i sukob interesa,
 - k) javnu sigurnost i kriminal,
 - l) odbranu,
 - m) kulturu i
 - n) druge socijalne uticaje, ukoliko se procjenjuju značajnim.
- (2) Očekivani uticaji iz stava (1) ovog člana utvrđuju se prema slijedećim mjerilima: vjerovatno mali, značajni i vrlo značajni.
- (3) Očekivani socijalni uticaji mogućih rješenja iskazuju se u Obrascu broj 2 ovog aneksa, a socijalni uticaji odabranih najpovoljnijih rješenja dokumentuju se i podnose na Obrascu 2c ovog aneksa.

Član 15.

(Procjena okolišnih uticaja mogućih rješenja)

- (1) Za očekivane okolišne uticaje mjerodavne su procjene vjerovatnih uticaja u odnosu na slijedeće kriterije:

- a) klima,
 - b) kvalitet zraka,
 - c) kvalitet vode, mora i vodnih resursa,
 - d) kvalitet zemljišta i resursa,
 - e) obnovljivi i neobnovljivi izvori energije,
 - f) bioraznolikost (zaštita biljnog i životinjskog svijeta) i pejzažna raznolikost,
 - g) upotreba zemljišta,
 - h) upravljanje otpadom,
 - i) omjer ili vjerovatnoća rizika za okolinu,
 - j) uticaj aktivnosti privrednih subjekata na okolinu,
 - k) zdravlje životinja i biljaka i sigurnost hrane i
 - l) drugi očekivani uticaji na okoliš, ukoliko se procjenjuju značajnim.
- (2) Procjena očekivanih uticaja iz stava (1) ovog člana provodi se tako da se za svako područje u kojem se očekuje djelovanje propisa utvrdi očekivana vjerovatnost nastanka uticaja prema slijedećim mjerilima: vjerovatno mali, značajni i vrlo značajni.
- (3) Očekivani okolišni uticaji mogućih rješenja iskazuju se u Obrascu broj 2 ovog aneksa, a okolišni uticaji odabranih najpovoljnijih rješenja dokumentuju se i podnose na Obrascu 2d ovog aneksa.

Član 16.

(Procjena uticaja na održivi razvoj)

Procjena uticaja na održivi razvoj predstavlja kombinaciju procijenjenih uticaja na sva područja iz čl. od 12. do 15. ovog aneksa.

Član 17.

(Kombinovanje metoda kvalitativne i kvantitativne procjene uticaja)

Kada god je to moguće, utvrđeni kvalitativni uticaji mogućih rješenja iz čl. od 12. do 16. ovog aneksa procjenjuju se i iskazuju i u kvantitativnom i monetarnom pogledu.

Član 18.

(Mjerila očekivane vjerovatnosti nastanka uticaja)

Mjerila očekivane vjerovatnosti nastanka uticaja procjenjuju se diskrecionom ocjenom nosioca normativnog posla, koja se zasniva na pribavljenim podacima i dokazima, te stručnom i naučnom pristupu utvrđenoj problematici i praksi vezano za ciljeve koji se nastoje postići kao rješenje problema.

Član 19.

(Procjena rizika, neizvjesnosti i prepreka)

U postupku procjene uticaja mogućih rješenja iz čl. od 12. do 16. ovog aneksa provodi se i procjena pratećih rizika, neizvjesnosti i prepreka vezanih za provođenje mogućih rješenja, uz utvrđivanje prijedloga za njihovo prevazilaženje.

Član 20.
(Konsultacije)

- (1) Za potrebe sveobuhvatnijeg i objektivnijeg sagledavanja problema, utvrđivanja ciljeva, procjene uticaja mogućih rješenja koja se razmatraju, te iznalaženja najpovoljnijih rješenja, nosilac normativnih poslova primjenjuje odgovarajući metod aktivnih konsultacija sa nadležnim institucijama BiH, organizacijama civilnog društva i nezavisnim stručnjacima. Kada je to potrebno, konsultacije se provode i sa nadležnim institucijama entiteta, kantona i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.
- (2) Nosilac normativnog posla primjenjuje odgovarajući metod aktivnih konsultacija u jednoj ili više faza procjene uticaja iz člana 8. stav (2) tač. a) do c), a obavezno u fazi procjene uticaja mogućih rješenja iz člana 8. stav (2) tačka d) ovog aneksa.
- (3) Aktivni metod konsultacija iz stava (2) ovog člana podrazumijeva provođenje individualnih i grupnih konsultativnih sastanaka, anketiranje, intervju, okrugle stolove, fokus grupe, javne i stručne rasprave putem radija, televizije i društvenih mreža, javne tribine i sl.

Član 21.
(Uporedna analiza predloženih rješenja)

Za provođenje uporedne analize predloženih rješenja i odabiranje najpovoljnijeg rješenja koriste se sljedeći kriteriji:

- a) *finansijska izvedivost* podrazumijeva raspoloživost finansijskih sredstava (budžetska ili vanbudžetska sredstva potrebna za realizaciju rješenja),
- b) *organizaciona izvedivost* podrazumijeva raspoloživost organizacionih kapaciteta, uključujući znanje, iskustvo, vodstvo, organizacionu sposobnost, motivaciju i sl.,
- c) *tehnička provedivost* podrazumijeva raspoloživost, odnosno postojanje potrebnih tehničkih sredstava i opreme za provođenje rješenja,
- d) *održivost* podrazumijeva dugoročni pozitivni uticaj rješenja u širem okruženju i dužem vremenskom periodu i kapacitete različitih učesnika za provođenje odabranog rješenja u dugoročnom smislu,
- e) *efikasnost* podrazumijeva omjer koristi i troškova, odnosno u kojoj mjeri se mogu ostvariti očekivani ishodi, rezultati i uticaji s obzirom na razumne troškove provođenja rješenja,
- f) *efektivnost* podrazumijeva potencijalni nivo ostvarenosti očekivanih uticaja općeg, posebnih i operativnih ciljeva i
- g) *koherentnost* (unutrašnja i vanjska) podrazumijeva usklađenost rješenja s drugim politikama ili propisima unutar Bosne i Hercegovine i s Evropskom unijom i drugim međunarodnim sporazumima.

Član 22.
(Rezultati procjene uticaja i predlaganje najpovoljnijih rješenja)

Na osnovu kriterija iz člana 21. ovog aneksa, međusobnim poređenjem utvrđenih mogućih rješenja, analiziraju se njihove glavne prednosti i nedostaci i utvrđuje prijedlog najpovoljnijeg rješenja.

Član 23.

(Okvir za praćenje, izvještavanje i evaluaciju)

- (1) Praćenje predstavlja proces sistematičnog prikupljanja podataka o razvoju i provođenju propisa, te ostvarivanju ciljeva koji se odvija tokom provođenja, u određenim vremenskim intervalima, na osnovu prethodno definisanih pokazatelja koje je moguće upoređivati sa polaznim stanjem, u skladu sa okvirom za praćenje, izvještavanje i evaluaciju.
- (2) Evaluacija predstavlja postupak sistematskog i objektivnog vrednovanja izrade, provođenja i rezultata usvojenog propisa kroz analizu relevantnosti, ekonomičnosti, efektivnosti, uticaja i održivosti usvojenog propisa u odnosu na utvrđene ciljeve, a radi donošenja odgovarajućih zaključaka koji se mogu koristiti kao osnov za unapređenje ili eventualno ukidanje određenog propisa.
- (3) Okvir za praćenje, izvještavanje i evaluaciju iz stava (1) ovog člana naročito sadrži slijedeće elemente:
 - a) institucionalni okvir za praćenje provođenja i izvještavanje,
 - b) pokazatelje izvršenja i uspješnosti provođenja koji uključuju polazne i ciljne vrijednosti,
 - c) izvore i metode verifikacije podataka,
 - d) metode prikupljanja podataka,
 - e) obrasce za praćenje i izvještavanje,
 - f) institucije kojima se podnosi izvještaj o praćenju provedbe propisa,
 - g) rokove za podnošenje izvještaja,
 - h) u slučaju potrebe, finansijska sredstva za potrebe praćenja provođenja propisa,
 - i) vrstu evaluacije,
 - j) evaluacijske kriterije i pitanja,
 - k) aktere evaluacijskog postupka,
 - l) rok za provođenje evaluacije,
 - m) institucije kojima se podnosi evaluacijski izvještaj i
 - n) u slučaju potrebe, finansijska sredstva za provođenje evaluacije.

Član 24.

(Definicija i vrste pokazatelja)

- (1) Pokazatelj predstavlja kvalitativnu i kvantitativnu mjeru koja se koristi da demonstrira promjenu u stanju, napretku ili rezultatu u pogledu ostvarenja ciljeva propisa.
- (2) Na nivou općeg cilja utvrđuje se pokazatelj uticaja, odnosno dugoročnih rezultata.
- (3) Na nivou posebnih ciljeva utvrđuju se pokazatelji krajnjih rezultata.
- (4) Na nivou operativnih ciljeva utvrđuju se pokazatelji izlaznih rezultata.
- (5) Na nivou odabranih rješenja utvrđuju se ulazni i procesni pokazatelji.

Član 25.

(Kriteriji za procjenu kvalitete pokazatelja)

Procjena kvalitete pokazatelja vrši se naspram slijedećih kriterija:

- a) *valjanost*: podaci trebaju jasno i adekvatno predstavljati očekivani rezultat,
- b) *integritet*: prikupljeni podaci moraju osigurati i minimizirati potencijalne greške i manipulacije sa podacima,
- c) *preciznost*: podaci trebaju imati odgovarajući nivo detalja kako bi omogućili donošenje informisanih odluka od strane nosilaca političkih funkcija,
- d) *pouzdanost*: podaci moraju odražavati stabilan i dosljedan proces prikupljanja i metod analize tokom cijelog perioda i
- e) *blagovremenost*: podaci trebaju biti dostupni učestalo, moraju biti aktuelni, ažurirani i blagovremeno dostupni.

Član 26.

(Praćenje i izvještavanje o provođenju propisa)

- (1) U skladu sa okvirom za praćenje, izvještavanje i evaluaciju iz člana 23. ovog aneksa, nosilac normativnog posla, u saradnji sa drugim nosiocima provođenja propisa vrši:
 - a) redovno praćenje provođenja propisa i u tom smislu prikupljanje neophodnih podataka prema unaprijed utvrđenim vremenskim intervalima,
 - b) procjene naspram definisanih pokazatelja uspješnosti provođenja,
 - c) nadgledanje promjena i poređenje s polaznim stanjem,
 - d) identifikovanje rizika uz davanje prijedloga odgovarajućih mjera i aktivnosti za njihovo prevazilaženje i
 - e) predlaganje izmjena i dopuna propisa ukoliko se utvrđeni ciljevi propisa ne ostvaruju.
- (2) Izvještaj o praćenju provođenja propisa podnosi se najmanje jednom godišnje Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na razmatranje i odlučivanje.

Član 27.

(Srednjoročna odnosno *ex post* evaluacija propisa)

- (1) *Ex post* evaluacija provodi se za sve propise za koje je provedena sveobuhvatna procjena uticaja, najmanje nakon četiri do najviše šest godina od stupanja na snagu propisa.
- (2) U slučaju provođenja složenih propisa, pored *ex post* evaluacije iz stava (1) ovog člana, može se provesti i srednjoročna evaluacija, nakon tri do četiri godine primjene propisa, putem koje se, između ostalog, razmatraju slijedeća pitanja: relevantnost ciljeva i logike intervencije u odnosu na ciljeve, efektivnost, odnosno nivo ostvarenosti ciljeva kroz analizu ishoda ili uticaja, te efikasnost, odnosno odnos između utrošenih resursa i ostvarenih rezultata.
- (3) Izvještaj o provedenoj srednjoročnoj evaluaciji naročito ukazuje na eventualna odstupanja od ciljeva propisa u toku njegovog provođenja, uz davanje preporuka za unapređenje propisa.

Član 28.
(Evaluacijski kriteriji)

(1) Evaluacijski kriteriji su:

- a) *relevantnost*: primjerenost propisa s obzirom na problem i kontekst, posebno primjerenost ciljeva i logike intervencije,
- b) *koherentnost (unutrašnja i vanjska)*: usklađenost različitih ciljeva propisa, usklađenost propisa s drugim relevantnim javnim politikama i propisima, te međunarodnim sporazumima,
- c) *efikasnost/ekonomičnost/efektivnost*: omjer koristi i troškova, odnosno mjera u kojoj su ostvareni ishodi, rezultati i uticaj s obzirom na razumne troškove provođenja,
- d) *djelotvornost*: nivo ostvarenosti očekivanih uticaja, odnosno ciljeva,
- e) *održivost*: potencijal dugoročnog pozitivnog uticaja propisa i kapaciteti različitih aktera za dalji nastavak provođenja propisa, ukoliko je ona dalje potrebna,
- f) *uticaj*: promjena u širem okruženju i u dužem vremenskom periodu uslijed ukupnih uticaja propisa.

(2) Prilikom odabira kriterija iz stava (1) ovog člana u svakom pojedinačnom slučaju evaluacije uticaja propisa u obzir se uzimaju specifična svrha evaluacije, sadržaj i ciljevi propisa koji se evaluira, dostupnost podataka, raspoloživo vrijeme, sredstva i stručnjaci za provođenje evaluacije, politički interesi naručioca evaluacije, te interesi ciljnih grupa.

Član 29.
(Evaluacijski postupak)

(1) S ciljem provođenja evaluacijskog postupka potrebno je prethodno utvrditi:

- a) specifičnu svrhu evaluacije,
- b) ciljne grupe,
- c) najvažnije evaluacijske kriterije s obzirom na svrhu evaluacije,
- d) glavna pitanja na koja treba odgovoriti evaluacija,
- e) pokazatelje, ukoliko nisu prethodno utvrđeni,
- f) informacije koje je potrebno prikupiti,
- g) izvore i dostupnost informacija,
- h) metode prikupljanja informacija,
- i) učesnike evaluacijskog postupka.

(2) U slučaju provođenja vanjske evaluacije utvrđuje se opis evaluacijskog zadatka, koji naročito sadrži slijedeće elemente:

- a) naziv naručioca evaluacije,
- b) predmet evaluacije,
- c) ciljeve evaluacije,
- d) rok za provođenje evaluacije,
- e) vrijednost ugovora,

- f) ciljne grupe koje treba obuhvatiti,
 - g) evaluacijske kriterije,
 - h) ključna evaluacijska pitanja,
 - i) posebne uslove za izbor izvršioca evaluacije,
 - j) uslove povjerljivosti,
 - k) provjeru postojanja sukoba interesa.
- (3) Završni izvještaj o provedenom evaluacijskom postupku sadrži slijedeće:
- a) sažetak izvještaja ne duži od šest stranica,
 - b) kritičko mišljenje, zasnovano na nizu podataka, o evaluacijskim kriterijima koji će biti predmet evaluacije,
 - c) jasan sažetak primijenjene metodologije i završna procjena ograničenja odabranog pristupa i korištenih podataka,
 - d) jasan logički slijed između analize i predstavljenih rezultata, odgovora na pitanja za evaluaciju i donesenih zaključaka.
- (4) Završni srednjoročni, odnosno *ex post* evaluacijski izvještaji dostavlja se Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na razmatranje i odlučivanje.
- (5) Usvojeni završni srednjoročni, odnosno *ex post* evaluacijski izvještaji iz stava (4) ovog člana objavljuju se na internet platformi Vijeća ministara.

DIO ČETVRTI – KOORDINIRAJUĆE I KONTROLNA TIJELA

Član 30. (Kontrolna tijela)

- (1) Nositelj normativnog posla pribavlja mišljenja u vezi provedene sveobuhvatne procjene uticaja od slijedećih kontrolnih tijela:
- a) Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine u pogledu suštinske provjere procjene fiskalnih uticaja propisa, u skladu sa svojim nadležnostima,
 - b) Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine u pogledu suštinske provjere procjene ekonomskih i okolišnih uticaja, u skladu sa svojim nadležnostima,
 - c) Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine, Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, Agencije za ravnopravnost polova Bosne i Hercegovine, Agencije za prevenciju i borbu protiv korupcije Bosne i Hercegovine i Agencije za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine u pogledu suštinske provjere provedene procjene socijalnih uticaja, u skladu sa svojim nadležnostima,
 - d) Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara u pogledu usklađenosti između sadržaja izvještaja o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja i nacrtu ili prijedlogu propisa, a posebno u kojoj mjeri i na koji način su odabrana najpovoljnija rješenja, institucionalni okvir i mehanizmi za praćenje, izvještavanje i evaluaciju utvrđeni u izvještaju o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja ugrađeni u nacrt ili prijedlog propisa.
- (2) U slučaju propisa koji mogu imati uticaj na niže nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini, kontrolna tijela iz stava (1) ovog člana prilikom davanja mišljenja konsultuju odgovarajuća nadležna tijela nižih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini.

- (3) Kontrolna tijela iz stava (1) tač. a), b) i c) ovog člana daju mišljenja iz svoje nadležnosti na obrascima iz čl. 12. do 15. ovog aneksa, a kontrolno tijelo iz stava (1) tačka d) ovog člana u okviru mišljenja koje daje u skladu sa Poslovníkom o radu Vijeća ministara.
- (4) Rok za davanje mišljenja kontrolnih tijela iz stava (1) ovog člana je 15 dana od dana prijema zahtjeva za davanje mišljenja.

Član 31.

(Centralno koordinirajuće tijelo)

- (1) Generalni sekretarijat Vijeća ministara je centralno koordinirajuće tijelo postupka procjene uticaja.
- (2) Generalni sekretarijat Vijeća ministara razmatra prijedlog plana normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH i vrši uvid u dostavljene obrasce prethodne procjene te, po ocijenjenoj potrebi, vraća obrazac prethodne procjene instituciji BiH na doradu, uz odgovarajuće upute i rok za izvršenje, popunjavanjem i dostavljanjem Obrasca broj 1 iz Priloga 3 Uputstva o načinu pripreme i godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 45/15).
- (3) Institucija BiH je dužna prijedlog plana normativno-pravnih aktivnosti usaglasiti sa Generalnim sekretarijatom Vijeća ministara najkasnije do 30.11. tekuće godine, radi njegovog uvrštavanja u godišnji program rada institucije BiH i Vijeća ministara za slijedeću godinu.

Član 32.

(Postupak razmatranja sveobuhvatne procjene i nacrt a i prijedloga propisa)

- (1) Stručni kolegij institucije BiH razmatra nacrt izvještaja o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja (u daljem tekstu: Obrazac broj 2), uz prednacrt, nacrt, ili prijedlog propisa, te vrši procjenu njihove sadržajne kvalitete i međusobne usklađenosti. U postupku razmatranja, stručni kolegij institucije posebnu pažnju posvećuje slijedećim pitanjima:
 - a) usklađenost sa politikama drugih sektora unutar institucije BiH, međusektorska usklađenost i dosljednost materijala iz stava (1) ovog člana sa strateškim prioritetima i politikama Bosne i Hercegovine,
 - b) kvalitet procjene postojeće situacije i formulacije problema,
 - c) jasnoća ciljeva i namjeravanih rezultata,
 - d) predstavljena moguća rješenja za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, odnosno prevazilaženje utvrđenih problema i njihovi mogući uticaji,
 - e) izvještaj o provedenim konsultacijama, a posebno način na koji su pribavljeni komentari razmotreni i ugrađeni u Obrazac broj 2 i prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa,
 - f) argumenti za odabir najpovoljnijih rješenja,
 - g) provjerava sa stručne strane gledišta da li su materijali iz stava (1) ovog člana pripremljeni u skladu sa postupkom procjene uticaja iz ovog aneksa i nomotehničkim pravilima propisanim u ovim pravilima,
 - h) ukoliko stručni kolegij institucije BiH zaključi da Obrazac broj 2, prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa ili njihovi pojedini dijelovi nisu spremni za upućivanje u dalju proceduru razmatranja u skladu sa ovim aneksom i Poslovníkom o radu Vijeća ministara, u tom slučaju stručni kolegij institucije može dati prijedlog rukovodiocu institucije BiH da se Obrazac broj 2 sa prednacrtom, nacrtom ili prijedlogom propisa vrati radnoj grupi na doradu uz odgovarajuće upute i određivanje roka za izvršenje.

- (2) Po dobivanju saglasnosti rukovodioca institucije BiH na materijale iz stava (1) ovog člana, provode se međuinstitucionalne i javne konsultacije objavom na internet platformi Vijeća ministara.
- (3) Nakon provedenih konsultacija iz stava (2) ovog člana, provodi se analiza pribavljenih komentara i prijedloga, izrađuje izvještaj o provedenim konsultacijama, materijali iz stava (1) ovog člana se prema potrebi usklađuju sa pribavljenim komentarima i prijedlozima, te dostavljaju stručnom kolegiju institucije BiH na razmatranje i odlučivanje rukovodioca institucije BiH.
- (4) Po dobivanju saglasnosti rukovodioca institucije BiH iz stava (3) ovog člana, pristupa se pribavljanju mišljenja kontrolnih tijela iz člana 30. ovog aneksa. Nakon pribavljanja mišljenja kontrolnih tijela iz stava (4) ovog člana i analize istih, Obrazac broj 2, prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa se prema potrebi usklađuje sa pribavljenim mišljenjima.
- (5) Nakon što pribavi mišljenja kontrolnih tijela i po potrebi usagласi sadržaj sveobuhvatne procjene uticaja, uključujući usaglašavanje sadržaja nacрта ili prijedloga propisa sa pribavljenim mišljenjima, nosilac normativnog posla ih dostavlja Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara, koji popunjavanjem i ovjerom Obrasca broj 3 ovog aneksa daje mišljenje o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja u pogledu poštivanja svih proceduralnih koraka sadržanih u ovom aneksu.
- (6) U slučaju neslaganja nosioca normativnog posla sa mišljenjem nadležnog kontrolnog tijela iz stava (4) ovog člana, nosilac normativnog posla uz Obrazac broj 2 ovog aneksa sa pribavljenim mišljenjima kontrolnih tijela i uz nacrt ili prijedlog propisa dostavlja Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara i očitovanje u kojem navodi područja i razloge neslaganja. Generalni sekretarijat Vijeća ministara postupa u skladu sa stavom (5) ovog člana, te sve materijale iz ovog stava dostavlja nadležnom odboru Vijeća ministara na razmatranje. Ukoliko se ni na nadležnom odboru Vijeća ministara ne usaglase različiti stavovi nosioca normativnog posla i kontrolnog tijela, Obrazac broj 2 ovog aneksa, uz nacrt ili prijedlog propisa, te pribavljena mišljenja kontrolnih tijela, kao i očitovanje nosioca normativnog posla uvrštava se u dnevni red sjednice Vijeća ministara, koje ga razmatra i donosi odgovarajuću odluku.
- (7) U slučaju kada Generalni sekretarijat Vijeća ministara ocijeni da dostavljena sveobuhvatna procjena uticaja ne ispunjava uslove iz Obrasca broj 3 ovog aneksa, vratit će Obrazac broj 2 o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja na doradu nosiocu normativnog posla uz odgovarajuće upute, te odrediti rok izvršenja.
- (8) Vijeće ministara će odbiti uvrstiti propis na dnevni red sjednice, ukoliko nisu ispunjeni uslovi iz stava (5) ovog člana.

Član 33.

(Elektronski sistem podrške)

- (1) Provedene fiskalne procjene uticaja propisa dostavljaju se Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine putem BPIMIS elektronskog sistema na Obrascu broj 2a iz člana 12. ovog aneksa.
- (2) Provedene procjene ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja propisa dostavljaju se kontrolnim tijelima iz člana 30. stav (1) tač. b) i c) ovog aneksa elektronskim putem na obrascima iz čl. od 13. do 15. ovog aneksa, a kontrolnom tijelu iz člana 30. stav (1) tačka d) uz prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa dostavlja se elektronskim putem Obrazac broj 2 o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja.
- (3) Obrazac broj 2 o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja propisa, sa pribavljenim mišljenjima centralnog koordinirajućeg i kontrolnih tijela, podnose se uz nacrt ili prijedlog propisa Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine elektronskim putem.

DIO PETI – STRUČNO OSPOSABLJAVANJE I USAVRŠAVANJE

Član 34.

(Nadležnost i obuhvat stručnog osposobljavanja i usavršavanja)

- (1) Odgovorni državni službenici u institucijama BiH iz čl. 68. i 69. ovih pravila, uključujući i odgovorne državne službenike kontrolnih tijela i centralnog koordinirajućeg tijela iz čl. 30. i 31. ovog aneksa, imaju pravo i obavezu stručnog osposobljavanja i usavršavanja iz oblasti procjene uticaja i izrade propisa.
- (2) Obuke iz stava (1) ovog člana provode se u skladu sa planom i programom obuke koji donosi Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine.
- (3) Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine jednom godišnje, uz konsultacije sa centralnim koordinirajućim i kontrolnim tijelima za procjenu uticaja i koordinatorima za procjenu uticaja u institucijama BiH, vrši analizu uspješnosti provedenih obuka i utvrđuje dalje potrebe za obukom, uz definisanje odgovarajućih programa obuke.

Član 35.

(Priručnici za procjenu uticaja i izradu propisa)

- (1) Državni službenici iz člana 34. stav (1) ovog aneksa, mogu upotpunjavati i usavršavati svoje stručno znanje i vještine iz oblasti procjene uticaja i izrade propisa korištenjem slijedećih priručnika:
 - a) Priručnik za procjenu uticaja,
 - b) Priručnik za izradu pravnih propisa,
 - c) Priručnik za izradu obrazloženja pravnih propisa,
 - d) Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju,
 - e) Priručnik za integrisanje ravnopravnosti polova u pravne propise i
 - f) drugi priručnici u vezi postupka procjene uticaja koji po potrebi mogu biti izrađeni.
- (2) Priručnici iz stava (1) ovog člana dostupni su na internet platformi Vijeća ministara www.ekonsultacije.gov.ba.

Član 36.

(Zajednica praktičara)

- (1) U cilju unapređenja međuinstitucionalne saradnje, putem razmjene iskustava u primjeni postupka procjene uticaja i izrade propisa, nadgradnje stečenih znanja i vještina, utvrđivanja inicijativa za dalja unapređenja sistema za procjenu uticaja u institucijama BiH, te razmatranja drugih pitanja vezanih za sistem procjene uticaja i izrade propisa u institucijama BiH uspostavlja se zajednica praktičara koju čine državni službenici iz čl. 68. i 69. ovih pravila i predstavnici tijela iz čl. 30. i 31. ovog aneksa.
- (2) Sastanke zajednice praktičara iz stava (1) ovog člana, koji se održavaju najmanje jednom godišnje, saziva i njihovim radom koordinira Generalni sekretarijat Vijeća ministara.
- (3) Po potrebi, na sastanke zajednice praktičara iz stava (2) ovog člana mogu se pozvati predstavnici drugih institucija BiH, stručnjaci – praktičari iz oblasti procjene uticaja i izrade propisa iz institucija drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, istaknuti nezavisni stručnjaci, predstavnici akademske zajednice, civilnog društva i međunarodnih organizacija.

DIO ŠESTI – INSTRUMENTI ZA UNAPREĐENJE KVALITETA PROPISA

Član 37.

(Instrumenti za unapređenje kvaliteta propisa)

Instrumenti za unapređenje kvaliteta propisa su:

- a) Strategija unapređenja kvalitete propisa (u daljem tekstu: Strategija),
- b) Akcioni plan unapređenja kvalitete propisa (u daljem tekstu: Akcioni plan),
- c) izvještaji o provođenju Strategije, Akcionog plana i ovog aneksa (u daljem tekstu: Izvještaj).

Član 38.

(Strategija i Akcioni plan)

- (1) Strategijom se srednjoročno usmjerava razvoj sistema procjene uticaja i izrade propisa u institucijama BiH, utvrđuju ciljevi, oblasti za unapređenje kvalitete propisa i razvoj stručnih kapaciteta.
- (2) Akcioni plan određuje prioritetne mjere i aktivnosti na razvoju sistema procjene uticaja propisa, način provođenja mjera, redoslijed ostvarivanja mjera, rokove izvršenja, nosioce provođenja, projekte, procjenu sredstava potrebnih za provođenje aktivnosti predviđenih Akcionim planom, te procjenu troškova i koristi.
- (3) Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, u saradnji sa kontrolnim tijelima iz čl. 30. i 31. ovog aneksa, je koordinator postupka izrade Strategije i Akcionog plana.

Član 39.

(Praćenje i izvještavanje o provođenju Strategije, Akcionog plana i Aneksa I)

- (1) Za potrebe praćenja i izvještavanja o provođenju Strategije i Akcionog plana, kao i praćenja i izvještavanja o primjeni ovog aneksa, uspostavlja se Stručno radno tijelo, kojeg čine koordinatori postupka procjene uticaja iz člana 69. ovih pravila, rukovodilac Zakonodavnopravnog sektora Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, rukovodeći državni službenik iz Generalnog sekretarijata Vijeća ministara i Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara i jedan član, predstavnik nevladinog sektora.
- (2) Članove Stručnog radnog tijela imenuje Vijeće ministara, na prijedlog rukovodilaca institucija BiH iz kojih pojedini članovi dolaze, te predstavnika nevladinog sektora izabranog putem javnog poziva, pri čemu je dužno osigurati ravnopravnu zastupljenost polova u ukupnoj strukturi članova.
- (3) Stručno radno tijelo prati i izrađuje periodične izvještaje o provođenju Strategije i Akcionog plana, te primjeni ovog aneksa, koji se najmanje jednom godišnje podnose Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na razmatranje i odlučivanje i objavljuju na internet platformi Vijeća ministara.

DIO SEDMI – PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 40.

(Imenovanje koordinatora za procjenu uticaja)

Vijeće ministara će, na prijedlog institucija BiH, u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa, imenovati koordinate postupka procjene uticaja u institucijama BiH iz člana 69. stav (1) ovih pravila iz reda rukovodećih državnih službenika, pri čemu je dužno osigurati ravnomjernu zastupljenost polova u njihovoj ukupnoj strukturi.

Član 41.

(Usklađivanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji)

Institucije BiH će u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa izvršiti usklađivanje svojih pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sa odredbama čl. 30. i 31. ovog aneksa i člana 69. ovih pravila.

Član 42.

(Usklađivanje Poslovnika o radu)

Vijeće ministara će, na prijedlog Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, uskladiti Poslovnik o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine sa odredbama ovog aneksa u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa.

Član 43.

(Usklađivanje Uputstva o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH)

Vijeće ministara će, na prijedlog Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, uskladiti Uputstvo o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH sa odredbama ovog aneksa u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa.

Član 44.

(Objavljivanje priručnika)

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine će u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa objaviti priručnike iz člana 35. stav (1) tač. b) do e) na internet platformi Vijeća ministara.

Član 45.

(Donošenje plana i programa obuke za procjenu uticaja i izradu propisa)

Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine će u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog aneksa donijeti plan i program obuke iz člana 34. stav (2) ovog aneksa.

Član 46.

(Izrada i objavljivanje Priručnika za procjenu uticaja)

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine će u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog aneksa izraditi i objaviti na internet platformi Vijeća ministara Priručnik za procjenu uticaja iz člana 35. stav (1) tačka a) ovog aneksa.

Član 47.

(Dogradnja BPIMIS informacionog sistema)

Ministarstvo finansija i trezora će u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog aneksa dograditi BPIMIS informacioni sistem za potrebe provođenja fiskalne procjene uticaja u skladu sa ovim aneksom.

Član 48.

(Izrada i usvajanje Strategije i Akcionog plana)

Vijeće ministara će, na prijedlog Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa usvojiti Strategiju i Akcioni plan iz člana 38. st. (1) i (2) ovog aneksa, koji će se objaviti na internet platformi Vijeća ministara.

Član 49.

(Imenovanje članova Stručnog radnog tijela)

- (1) Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine objavit će javni poziv i izvršiti izbor predstavnika nevladinog sektora za člana Stručnog radnog tijela iz člana 39. st. (1) i (2) ovog aneksa u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa.
- (2) Članove Stručnog radnog tijela iz člana 39. stav (2) ovog aneksa imenovat će Vijeće ministara u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog aneksa.
- (3) Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine pruža tehničku podršku u radu Stručnog radnog tijela.
- (4) Sastanke Stručnog radnog tijela saziva i predsjedava im rukovodeći državni službenik, koordinator postupka procjene uticaja iz Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine.
- (5) Stručno radno tijelo sastaje se periodično, a najmanje jednom godišnje, s tim da će se prva sjednica sazvati i održati u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog aneksa.
- (6) Stručno radno tijelo će na svojoj prvoj sjednici, na prijedlog Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, utvrditi poslovnik o radu, kojim će biti definisani mandat, pitanja kvoruma za održavanje sastanaka, način donošenja odluka, kao i druga pitanja od značaja za rad Stručnog radnog tijela.
- (7) Na prvoj sjednici, Stručno radno tijelo utvrdit će format izvještaja o praćenju primjene ovog aneksa sa standardizovanim obrascima za prikupljanje podataka za potrebe praćenja i izvještavanja.
- (8) S ciljem unapređenja sistema procjene uticaja u institucijama BiH, Stručno radno tijelo će vršiti periodično prikupljanje podataka naspram utvrđenih pokazatelja, vršiti njihovu analizu i po potrebi predlagati odgovarajuće mjere i aktivnosti u okviru izvještaja o praćenju primjene ovog aneksa, koji se najmanje jednom godišnje podnose Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na razmatranje i odlučivanje i objavljuju se na internet platformi Vijeća ministara.
- (9) U roku od 60 dana od usvajanja Strategije i Akcionog plana iz člana 38. ovog aneksa, Stručno radno tijelo utvrdit će format izvještaja o praćenju provedbe Strategije i Akcionog plana sa standardizovanim obrascima za prikupljanje podataka za potrebe praćenja i izvještavanja.

Član 50.

(Upravni nadzor)

Upravni nadzor nad provođenjem ovog aneksa vrši Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine.

Član 51.

(Srednjoročna i *ex post* evaluacija)

- (1) Srednjoročna evaluacija efekata sistema procjene uticaja uspostavljenog u skladu sa ovim aneksom provest će se nakon tri godine od dana stupanja na snagu ovog aneksa.

- (2) Izvještaj o srednjoročnoj evaluaciji efekata dostavlja se Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na razmatranje i usvajanje, u okviru kojeg će, između ostalog, biti utvrđen rok i druga tehnička pitanja od značaja za provođenje *ex post* (završne) evaluacije efekata sistema procjene uticaja uspostavljenog u skladu sa ovim aneksom.
- (3) Postupci srednjoročne i *ex post* evaluacije iz t. (1) i (2) ovog člana provode se u skladu sa odredbama čl. od 27. do 29. ovog aneksa.

Član 52.

(Utvrđivanje propisa za koje će se provesti sveobuhvatna procjena uticaja)

Vijeće ministara će najkasnije do 30.06.2017. godine posebnim zaključkom, na prijedlog institucija BiH, utvrditi propise iz Programa rada za 2017. godinu za koje će se provesti sveobuhvatna procjena uticaja u skladu sa odredbama ovog aneksa.

OBRAZAC broj 1 – PRETHODNA PROCJENA UTICAJA PROPISA

(Naziv nosioca izrade normativnog akta)

Broj: _____

Sarajevo, _____ godine

Ovaj obrazac se koristi radi utvrđivanja materije koju treba obuhvatiti propisom i potrebe za provođenjem postupka sveobuhvatne procjene uticaja propisa. Tekst označen italikom, uključujući i ovu napomenu potrebno je brisati tokom popunjavanja obrasca.

PRETHODNA PROCJENA UTICAJA PROPISA		
NOSILAC NORMATIVNOG POSLA		
VRSTA PROPISA	a) ustav, b) sporazum, c) zakon, d) poslovnik, e) odluka, f) uputstvo, g) pravilnik, h) drugi opći pravni akt.	
NAZIV PROPISA		
1. Navedite pravni osnov za donošenje propisa.		
2. Da li je prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa u skladu sa strateškim dokumentima, politikama i prioritetima Vijeća ministara i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i ako da, navedite s kojim?		
3. U skladu sa članom 9. Aneksa I ukratko opišite stanje i problem koji se namjerava riješiti.		
4. Ukoliko imate saznanja da je isti problem postojao u zemljama Evropske unije, odnosno susjednim zemljama ukratko navedite na koji način je riješen. Navedite najmanje dvije zemlje Evropske unije i dvije susjedne zemlje.		
5. Utvrdite opći cilj u skladu sa članom 10. Aneksa I. <i>U pravilu opći cilj propisa bi trebao već biti sadržan u srednjoročnom planu institucije BiH, na nivou posebnog cilja, te ga je moguće preuzeti za potrebe utvrđivanja općeg cilja propisa.</i>		
6. Navedite u nekoliko tačaka ključna pitanja/mjere koje će biti obuhvaćene propisom ili provedene putem nenormativnih aktivnosti i mjera. <i>Ključna pitanja/mjere se trebaju osmisliti s ciljem prevazilaženja uzroka problema iz tačke 3 ovog obrasca.</i>		
7. Ukratko opišite postupak i rezultate prethodnih konsultacija u skladu sa članom 6. stav (5) i po potrebi članom 20. Aneksa I.		
8. Procjena uticaja ključnih pitanja/mjera iz tačke 6. ovog obrasca u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom smislu: (DA – značajan ili vrlo značajan uticaj ili NE – vjerovatno mali uticaj)		
a) Da li jedno ili više ključnih pitanja/mjera iz tačke 6. ovog obrasca može ili ne može imati značajan ili vrlo značajan uticaj na budžet Bosne i Hercegovine, budžete entiteta, kantona, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i jedinica lokalne samouprave? <i>Ukratko navedite kakvi se fiskalni uticaji očekuju.</i>		
b) Da li jedno ili više ključnih pitanja/mjera iz tačke 6. ovog obrasca može ili ne može imati značajan ili vrlo značajan ekonomski uticaj iz člana 13. Aneksa I? <i>Ukratko navedite kakvi se ekonomski uticaji očekuju</i>		
c) Da li jedno ili više ključnih pitanja/mjera iz tačke 6. ovog obrasca može ili ne može imati značajan ili vrlo značajan socijalni uticaj iz člana 14. Aneksa I? <i>Ukratko navedite kakvi se socijalni uticaji očekuju.</i>		
d) Da li jedno ili više ključnih pitanja/mjera iz tačke 6. ovog obrasca može ili ne može imati značajan ili vrlo značajan okolišni uticaj iz člana 15. ovog Aneksa I? <i>Ukratko navedite kakvi se okolišni uticaji očekuju.</i>		

e) Da li će jedno ili više ključnih pitanja/mjera zahtijevati provođenje administrativnih postupaka vezano za interesne strane i sa kojim ciljem i hoće li navedena rješenja dodatno povećati administrativne prepreke za poslovanje? <i>Ukratko navedite kakvi se uticaji očekuju(npr.: dodjela ovlaštenja, utvrđivanje prava i/ili obaveza posebnim upravnim aktom, provođenje upravnog/inspeksijskog nadzora, pribavljanje posebnih dozvola, rješenja, saglasnosti, povećanje ili uvođenje nove administrativne naknade, izmjene upravnog postupka i sl.).</i>		
f) Da li će za realizaciju jednog ili više ključnih pitanja/mjera iz tačke 6. ovog obrasca biti potrebno osnivanje novih ili reorganizovanje postojećih organa Bosne i Hercegovine ili će biti potrebna saradnja više organa uprave Bosne i Hercegovine, entiteta, kantona, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i jedinica lokalne samouprave? <i>Ukratko navedite organe uprave od kojih se očekuje saradnja i po mogućnosti njihove kapacitete za realizaciju takve saradnje.</i>		
Na osnovu prethodne procjene uticaja propisa utvrđeno je da POSTOJI – NE POSTOJI potreba provođenja postupka sveobuhvatne procjene uticaja propisa. <i>Potreba za provođenjem sveobuhvatne procjene uticaja propisa postoji kada je barem na jedno od pitanja iz tačke 8. ovog obrasca odgovoreno da može imati vrlo značajan uticaj ili kada je barem na dva pitanja iz tačke 8. ovog obrasca odgovoreno da može imati značajan uticaj.</i>		

POTPIS RUKOVODIOCA INSTITUCIJE BiH

OBRAZAC broj 2 – IZVJEŠTAJ O SVEOBUHVAATNOJ PROCJENI UTICAJA PROPISA*(Naziv nosioca izrade normativnog akta)*

Broj: _____

Sarajevo, _____ godine

Ovaj obrazac se koristi za sveobuhvatnu procjenu uticaja propisa. Tekst označen italikom, uključujući i ovu napomenu potrebno je brisati tokom popunjavanja obrasca.

IZVJEŠTAJ O SVEOBUHVAATNOJ PROCJENI UTICAJA PROPISA	
NOSILAC NORMATIVNOG POSLA	
VRSTA PROPISA	a) ustav, b) sporazum, c) zakon, d) poslovnik, e) odluka, f) uputstvo, g) pravilnik, h) drugi opći pravni akt.
NAZIV PROPISA	
1. PRAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE PROPISA	
<i>Navesti ustavni ili zakonski osnov za donošenje propisa</i>	
2. ANALIZA STANJA I UTVRĐIVANJE PROBLEMA	
<i>U skladu sa članom 9. Aneksa I izvršite analizu stanja i utvrdite problem.</i>	
3. UTVRĐIVANJE CILJEVA	
<i>U skladu sa članom 10. Aneksa I izvršite analizu stanja i utvrdite cilj.</i>	
4. UTVRĐIVANJE MOGUĆIH RJEŠENJA	
<i>U skladu sa članom 11. Aneksa I utvrdite moguća rješenja za postizanje operativnih ciljeva.</i>	
5. PROCJENA UTICAJA MOGUĆIH RJEŠENJA	
<i>U skladu sa čl. od 12. do 19. Aneksa I izvršite procjenu fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja mogućih rješenja, kao i procjenu uticaja na održivi razvoj. Prilikom provođenja procjene uticaja mogućih rješenja koristite se obrascima 2a do 2d, kao pomoćnim sredstvom prilikom identifikacije i razmatranja mogućih uticaja.</i>	
6. KONSULTACIJE	
<i>U skladu sa članom 20. Aneksa I opišite provedene konsultacije i rezultate istih.</i>	
7. UPOREDNA ANALIZA PREDLOŽENIH RJEŠENJA	
<i>U skladu sa članom 21. Aneksa I izvršite uporednu analizu predloženih rješenja.</i>	
8. REZULTATI PROCJENE UTICAJA I PREDLAGANJE NAJPOVOLJNIJIH RJEŠENJA	
<i>U skladu sa članom 22. Aneksa I opišite rezultate procjene uticaja i navedite prijedloge najpovoljnijih rješenja za ostvarivanje ciljeva propisa. Popunite i priložite obrasce 2a do 2d Aneksa I.</i>	

9. OKVIR ZA PRAĆENJE, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJU								
Opći/Posebni/Operativni cilj:								
Pokazatelji na nivou općeg, posebnih, i operativnih ciljeva, te odabranih najpovoljnijih rješenja	Definicija	Jedinica mjere ¹	Disagregacija ²	Izvor i način prikupljanja	Kvaliteta podataka	Polazna vrijednost 2017. (t)	Ciljana vrijednost 2018. (t+1)	Ciljana ³ vrijednost 2019. (t+2)

U skladu sa čl. od 23. do 29. Aneksa I utvrdite okvir za praćenje, izvještavanje i evaluaciju. Pokazatelji se utvrđuju i predstavljaju u okviru gornje tabele. U zavisnosti od broja ciljeva, po potrebi proširite tabelu..

10. ZAKLJUČAK

U zaključku je potrebno sažeto predstaviti ukupne rezultate provedene procjene uticaja propisa, osvrnuti se na analizu koristi i troškova, te rezultate konsultacija. S tim u vezi, navode se odabrana najpovoljnija rješenja i upućuje u dalju proceduru razmatranja i donošenja/usvajanja.

POTPIS RUKOVODIOCA INSTITUCIJE BiH

¹ Kako bi pokazatelj bio mjerljiv, potrebno je utvrditi odgovarajuću jedinicu mjere koja može npr. biti broj, postotak i sl.

² Disagregacija pokazatelja je postupak koji se koristi kako bi se bolje razumjeli efekti propisa na različite grupe. Pokazatelji koji se odnose na ljude bi trebali biti razvrstani po polu. To ne mora istovremeno značiti da su i rodno osjetljivi i obratno, npr. broj porodilja se ne može razvrstati po polu, ali je rodno osjetljiv pokazatelj. Za institucije BiH ključna je disagregacija po nivoima vlasti (entiteti, Brčko distrikt Bosne i Hercegovine), a za same entitete disagregacija po kantonima i općinama u Federaciji Bosne i Hercegovine, odnosno po općinama u Republici Srpskoj. Potrebno je razmotriti mogućnost prikupljanja dodatnih podataka za podkategorije muškaraca i žena koje su u višestruko ranjivom položaju. Npr. za broj nezaposlenih porodilja koje su ostvarile pravo na porodiljnu naknadu, disagregacija može biti na Romkinje, samohrane majke, žene s invaliditetom i sl. Takođe, npr. za pokazatelj postotak samohranih roditelja koji su kroz socijalne transfere prešli socijalni minimum u Bosni i Hercegovini, disagregacija bi trebala biti po polu. Ključno je da se i za svaki nivo disagregacije trebaju postaviti ciljne vrijednosti pokazatelja.

³ Ciljne vrijednosti pokazatelja trebaju biti dovoljno ambiciozne da bi se uopće opravdalo ulaganje sredstava, ali s druge strane ne preambiciozne. U određenim slučajevima, ciljne vrijednosti su već utvrđene određenom strategijom Vijeća ministara ili npr. od strane Evropske unije.

[illegible]

12. Rashodi i Izdaci budžeta

KOD	NAZIV	TROŠKOVI PROVOĐENJA U TEKUĆOJ GODINI n						TROŠKOVI PROVOĐENJA U TEKUĆOJ GODINI n+1						TROŠKOVI PROVOĐENJA U TEKUĆOJ GODINI n+2					
		Budžet	Namjenski izvori	Ostali izvori	Ukupno dodatna sredstva	Planirana sredstva unutar budžeta u tekućoj godini	Ukupna potreba sredstva za provođenje	Preraspodjela	Budžet	Namjenski izvori	Ostali izvori	Ukupno dodatna sredstva	Planirana sredstva unutar budžeta u tekućoj godini	Ukupna potreba sredstva za provođenje	Budžet	Namjenski izvori	Ostali izvori	Ukupno dodatna sredstva	Planirana sredstva unutar budžeta u tekućoj godini
		1	2	3	4	5	6=4+5	7	8	9	10	11=9+10	12	13=11+12	14	15	16	17=14+15+16	18
611000	Plate i naknade troškova zaposlenih	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
612000	Doprinosi poslodavca i ostali doprinosi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
613000	Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
614000	Tekućerashodi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
615000	transfери i drugi rashodi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
616000	kapitalni rashodi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
689000	Izdaci za kamate od unutarnjih transakcija	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
821000	Izdaci za nabavu stalnih sredstava	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
822000	Izdaci za finansijsku imovinu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
823000	Izdaci za opiate dugova	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
UKUPNO RASHODI I IZDACI		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

AKO izraženo je promjena u prihodima i primicima i rashodima i izdacima

ODJEL ZA DOSTAVljanje u oblasti ljudskih resursa / potencijalne obaveze:											
1. Promjena broja poslenih											
PERIOD	SISTEMATIZOVANO			PLANIRANO BUDŽETOM			TRENUTNO STANJE			POTREBNO	
	Postojeće stanje (n)	n+1	n+2	Postojeće stanje (n)	n+1	n+2	Postojeće stanje (n)		Postojeće stanje (n)	n+1	n+2
							m	z			
Rukovodeći službenici i savjetnici											
Službenici i zaposlenici											
Pripravnici											
Volonteri											
UKUPNO											
Obrazloženje											
2. Potencijalne obaveze za budžet											
NAZIV											
Jamstva											
Ostalo											
ODJEL ZA Fiskalne poslijedice na druge budžete (uključujući)											
NAZIV											
Budžet Federacije Bosne i Hercegovine, federalni vanbudžetski fondovi i korisnici											
Budžet Republike Srpske, vanbudžetski fondovi i korisnici											
Budžet Brčko distrikta Bosne i Hercegovine											
Budžeti kantona, kantonalni vanbudžetski fondovi i korisnici											
Budžeti jedinica lokalne samouprave (općine i gradovi)											
ODJEL ZA Pečat i potpis odgovornog lica (institucije BiH)											
Mjesto i datum	Pečat			Potpis rukovodioca nosioca normativnog posla							
ODJEL ZA GOSPOJedjenje Ministarstva finansija i trezora											
Mjesto i datum	Pečat			Potpis ministra finansija i trezora							

OBRAZAC broj 2a O FISKALNOJ PROCJENI UTICAJA					Obrazac OFP - NE	
ODJELJAK NAČELNIK, normativnog podj.						
Razdjel		KOD	NAZIV			
ODJELJAK B Osnovni podaci o propisu						
Vrsta propisa	Ustav	Poslovnik		Pravilnik		
	Sporazum	Odluka		Drugi opći pravni akt		
	Zakon	Uputstvo				
Naziv propisa						
ODJELJAK C Izjava o nepostojanju dodatnih fiskalnih uticaja na budžet						
ODJELJAK D Pečat i potpis odgovornog lica Institucije BiH						
Mjesto i datum		Pečat	Potpis rukovodioca nosioca normativnog posla			
ODJELJAK E Mišljenje Ministarstva finansija i trezora						
Mjesto i datum		Pečat	Potpis ministra finansija i trezora			

UPUTSTVA ZA POPUNJAVANJE OBRAZACA O FISKALNOJ PROCJENI UTICAJA PROPISA

DIO PRVI – UVODNI DIO

- (1) Ovim uputstvima utvrđuje se način popunjavanja obrazaca o fiskalnoj procjeni na obrascima OFP-DA i OFP-NE.
- (2) Uputstva za popunjavanje obrazaca o fiskalnoj procjeni su sastavni dio Aneksa I ovih pravila.
- (3) U skladu sa članom 12. Aneksa I ovih pravila, svaki prednacrt, nacrt, odnosno prijedlog propisa iz člana 2. ovih pravila sadrži fiskalnu procjenu iz koje se vidi povećavaju li se ili smanjuju prihodi ili rashodi na budžet.
- (4) U skladu sa članom 12. stav (3) Aneksa I ovih pravila fiskalna procjena daje se na Obrascu 2a: OFP-DA ako propis ima posljedice na budžet institucija BiH, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kantona ili jedinica lokalne samouprave na način da je potrebno osigurati dodatna finansijska sredstva.
- (5) U skladu sa članom 12. stav (3) Aneksa I ovih pravila fiskalna procjena daje se na Obrascu 2a: OFP-NE ako propis nema posljedice na budžet institucija BiH, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kantona ili jedinica lokalne samouprave na način da nije potrebno osigurati dodatna finansijska sredstva.
- (6) Obrasci o fiskalnoj procjeni dostupni su u elektronskom obliku na internet stranici Ministarstva finansija i trezora u MS Excel formatu.

DIO DRUGI – NAČIN POPUNJAVANJA OBRAZACA

POGLAVLJE I - POPUNJAVANJE OBRASCA OFP-DA

Odjeljak A. Nosilac normativnog posla

U pododjeljku *Razdjel*, unosi se brojevi kod i naziv nosioca normativnog posla u skladu s organizacionom klasifikacijom budžeta.

Odjeljak B. Osnovni podaci o propisu

- (1) Pod *Vrstom propisa* potrebno je, upisom riječi „DA“ odabrati o kojem se propisu radi. Na raspolaganju su slijedeći propisi: ustav, sporazum, zakon, poslovnik, odluka, uputstvo, pravilnik i drugi opći pravni akt. U pododjeljku *Naziv propisa* unosi se naziv koji će propis imati nakon stupanja na snagu. Pored naziva stavlja se crtica i oznaka statusa propisa koji se dostavlja na mišljenje (na primjer: prednacrt, nacrt ili prijedlog).

Odjeljak C. Fiskalni uticaji

Ovaj odjeljak sadrži fiskalnu procjenu posljedica provođenja predloženog propisa na budžet. Prilikom izrade propisa nosilac normativnog posla uzima u obzir sredstva koja su osigurana budžetom koji je donijela Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, a koja su raspoređena po budžetskim klasifikacijama.

1. Prihodi i primici

- (1) Navode se prihodi i primici na koje utiče provođenje propisa, slijedeći ekonomsku klasifikaciju i izvore finansiranja.
- (2) Povećanje ili smanjenje se u svim kolonama iskazuje brojčano, s tim da se za očekivano smanjenje upisuje predznak „-“ (minus).
- (3) **Prva, druga i treća kolona - Očekivane prihode i primitke u tekućoj godini „n“** potrebno je razraditi na izvore finansiranja: *Budžet, Namjenski izvori i Ostali izvori*. U ove kolone unosi se procjena očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će se ostvariti u tekućoj godini provođenjem propisa, a u odnosu na postojeće stanje, odnosno prihode i primitke koji su već predviđeni u budžetu.
- (4) Ukoliko se radi o potpuno novom propisu kojim se uvodi novi prihod ili primitak, u prvu, drugu i treću kolonu upisuje se ukupna procjena očekivanih prihoda ili primitaka u tekućoj godini. Ukoliko se radi o izmjenama i dopunama postojećeg propisa čijim su dosadašnjim provođenjem u budžetu već planirani i ostvareni određeni prihodi i primici, a izmjenama i dopunama se povećava ili smanjuje osnovica i/ili broj obveznika plaćanja, u ove kolone se upisuje procjena povećanja ili smanjenja prihoda i primitaka kao rezultat predloženih izmjena i dopuna (bez prihoda i primitaka koji se planiraju ostvariti na osnovu postojećeg propisa).
- (5) Procjenu očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka potrebno je iskazati po ekonomskoj klasifikaciji i po izvorima finansiranja.
- (6) Vrste izvora finansiranja su: *budžet, namjenski izvori i ostali izvori* koji uključuju vlastite prihode i budžetske rezerve.
- (7) Prihodi koji ulaze u namjenske i ostale izvore raspoloživi su ministarstvima i budžetskim korisnicima u visini njihove uplate, odnosno naplate na račun.
- (8) **Četvrta kolona - Ukupni dodatni prihodi i primici** predstavlja zbir očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će se ostvariti na osnovu provođenja propisa u tekućoj godini iz tri izvora finansiranja *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori*. Popunjavanje se automatski unosom podataka u prve tri kolone.
- (9) **Peta kolona - Plan prihoda i primitaka u tekućem budžetu** daje prikaz već planiranih prihoda i primitaka iskazanih u budžetu tekuće godine za provođenje propisa.
- (10) **U šestu kolonu - Ukupni prihodi i primici nakon provođenja** unosi se zbir planiranih povećanja/smanjenja na osnovu provođenja propisa, iskazanih u budžetu u tekućoj godini (označenih u petoj koloni), te prihoda i primitaka planiranih u budžetu tekuće godine na osnovu provođenja propisa (iskazanih u četvrtoj koloni).
- (11) **U sedmu, osmu i devetu kolonu - Očekivani prihodi i primici u tekućoj godini „n+1“ (Budžet, Namjenski izvori i Ostali izvori)** unosi se procjena očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će nastati u godini „n+1“ provođenjem propisa, a u odnosu na postojeće stanje, odnosno prihode i primitke koji su već predviđeni u budžetu tekuće godine „n“. Procjenu očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka je i ovdje potrebno razraditi na izvore *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori*. Ako provođenje propisa neće rezultirati povećanjem/smanjenjem prihoda i primitaka u godini „n+1“ u odnosu na plan prihoda i primitaka u budžetu tekuće godine „n“, u ovim kolonama iskazuje se „0“. Ako je očekivano povećanje/smanjenje prihoda i primitaka u godini „n+1“ identično procjeni očekivanog povećanja/smanjenja prihoda u godini „n“, u ovim kolonama iskazuju se isti iznosi kao u prvoj, drugoj i trećoj koloni.

- (12) **Deseta kolona - Ukupni dodatni prihodi i primici** predstavlja zbir očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će se ostvariti na osnovu provođenja propisa u godini „n+1“ iz tri izvora finansiranja *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori*. Popunjava se automatski unosom podataka u sedmu, osmu i devetu kolonu.
- (13) **Jedanaesta kolona - Plan prihoda i primitaka u tekućem budžetu „n+1“** daje prikaz prihoda i primitaka već planiranih u budžetu godine „n+1“ za provođenje propisa.
- (14) **U dvanaestu kolonu - Ukupni prihodi i primici nakon provođenja** unosi se zbir procjene očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će se ostvariti na osnovu provođenja propisa u godini „n+1“ (iskazanih u jedanaestoj koloni) te prihoda i primitaka već projiciranih u budžetu godine „n+1“ na osnovu provođenja propisa (iskazanih u desetoj koloni).
- (15) **U trinaestu, četrnaestu i petnaestu kolonu - Očekivani prihodi i primici u tekućoj godini „n+2“** unosi se procjena očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će nastati u godini „n+2“ provođenjem propisa, a u odnosu na postojeće stanje, odnosno prihode i primitke koji su već predviđeni u budžetu tekuće godine „n“. Procjenu očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka je i ovdje potrebno razraditi na izvore *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori*. Ako provođenje propisa neće rezultirati povećanjem/smanjenjem prihoda i primitaka u godini „n+2“ u odnosu na plan prihoda i primitaka u budžetu tekuće godine „n“, u ovim kolonama iskazuje se „0“.
- (16) **Šesnaesta kolona - Ukupni dodatni prihodi i primici** predstavlja zbir očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će se ostvariti na osnovu provođenja propisa u godini „n+2“ iz tri izvora finansiranja *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori*. Popunjava se automatski unosom podataka u trinaestu, četrnaestu i petnaestu kolonu.
- (17) **Sedamnaesta kolona - Plan prihoda i primitaka u tekućem budžetu „n+2“** daje prikaz prihoda i primitaka već projiciranih u budžetu godine „n+2“ za provođenje propisa.
- (18) **U osamnaestu kolonu - Ukupni prihodi i primici nakon provođenja** unosi se zbir procjene očekivanog povećanja/smanjenja prihoda i primitaka koji će se ostvariti na osnovu provođenja propisa u godini „n+2“ (iskazanih u sedamnaestoj koloni) te prihoda i primitaka projiciranih u budžetu godine „n+2“ na osnovu provođenja propisa (iskazanih u šesnaestoj koloni).

2. Rashodi i izdaci

- (1) Navode se rashodi i izdaci potrebni za provođenje propisa, slijedeći ekonomsku klasifikaciju i izvore finansiranja. Očekivano povećanje/smanjenje se u svim kolonama iskazuje bročano s tim da se za očekivano smanjenje upisuje predznak „-“ (minus).
- (2) **U prvu, drugu i treću kolonu - Troškovi provođenja u tekućoj godini n (Budžet, Namjenski izvori i Ostali izvori)** unosi se procjena očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati u tekućoj godini provođenjem propisa, a u odnosu na postojeće stanje, odnosno rashode i izdatke koji su već predviđeni u budžetu. Ukoliko se radi o izmjenama i dopunama postojećeg propisa kada su za provođenje tog postojećeg propisa u budžetu već planirani i izvršeni određeni rashodi i izdaci, u ove se kolone upisuje procjena povećanja ili smanjenja rashoda i izdataka kao rezultat predloženih izmjena i dopuna (bez rashoda i izdataka koji su posljedica provođenja postojećeg propisa).
- (3) Procjenu očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka potrebno je iskazati po ekonomskoj klasifikaciji i klasifikaciji po izvorima finansiranja.

Procijenjene rashode i izdatke je potrebno u Obrascu 2a OFP-DA povezati s izvorima iz kojih će se financirati, a na raspolaganju su: 1. *budžet*, 2. *namjenski izvori* i 3. *ostali izvori*.

(4) **Četvrta kolona - Ukupno dodatna sredstva** predstavlja zbir očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati provođenjem propisa u tekućoj godini, a financirat će se iz tri izvora 1. *budžet*, 2. *namjenski izvori* i 3. *ostali izvori*. Popunjava se automatski unosom podataka u prve tri kolone.

(5) **Peta kolona - Planirana sredstva unutar budžeta u tekućoj godini „n“** daje prikaz već planiranih rashoda i izdataka iskazanih u budžetu tekuće godine za potrebe provođenja propisa.

(6) **U šestu kolonu - Ukupna potrebna sredstva za provođenje** unosi se zbir rashoda i izdataka planiranih u budžetu tekuće godine za provođenje propisa (iskazanih u petoj koloni), te očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati provođenjem propisa u tekućoj godini, a financirat će se iz tri izvora 1. *budžet*, 2. *namjenski izvori* i 3. *ostali izvori* (iskazanog u četvrtoj koloni).

(7) **U sedmu kolonu - Preraspodjela** unosi se iznos nedostajućih sredstava i to kao prijedlog za preraspodjelu s drugih stavaka budžeta nosioca normativnog posla, ako sredstva odobrena unutar budžeta za tekuću godinu nisu dostatna za provođenje propisa. Iznos sredstava koji se predlaže da se preraspodijeli unosi se na grupu računa ekonomske klasifikacije s koje će se preraspodijeliti na novu. Dakle, ako su odobrena sredstva (kolona pet) manja od ukupnog troška provođenja (kolona četiri) u ovoj koloni je potrebno prikazati može li se i kako osigurati ta ukupna razlika.

(8) **U osmu, devetu i desetu kolonu - Troškovi provođenja u tekućoj godini „n+1“ (Budžet, Namjenski izvori i Ostali izvori)** unosi se procjena očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati u godini „n+1“ provođenjem propisa, a u odnosu na postojeće stanje, odnosno rashode i izdatke koji su već predviđeni u budžetu tekuće godine „n“. Ukoliko se radi o potpuno novom propisu koji po prvi put iziskuje određene troškove provođenja, u ove kolone se upisuju ukupni rashodi i izdaci provođenja tog propisa u godini „n+1“. Ukoliko se radi o izmjenama i dopunama postojećeg propisa čijim dosadašnjim provođenjem su u budžetu već planirani i izvršeni određeni rashodi i izdaci, u ove kolone se upisuje procjena povećanja ili smanjenja rashoda i izdataka kao rezultat predloženih izmjena i dopuna koji će nastati u godini „n+1“ provođenjem propisa (bez rashoda i izdataka koji su posljedica provođenja postojećeg propisa). Isti je pristup i u slučaju kada se donosi novi propis.

(9) Ako provođenje propisa neće rezultirati povećanjem/smanjenjem rashoda i izdataka u godini „n+1“ u odnosu na plan rashoda i izdataka u budžetu tekuće godine „n“, u ovim kolonama iskazuje se „0“. Ako je očekivano povećanje/smanjenje rashoda i izdataka u godini „n+1“ identično procjeni očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka u godini „n“, u ovim kolonama iskazuju se isti iznosi kao što su iskazani u prvoj, drugoj i trećoj koloni.

(10) Procjenu očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka u godini „n+1“ potrebno je iskazati po ekonomskoj klasifikaciji i klasifikaciji po izvorima financiranja.

(11) **Jedanaesta kolona - Ukupno dodatna sredstva** predstavlja zbir očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati provođenjem propisa u godini „n+1“, a financirat će se iz tri izvora 1. *budžet*, 2. *namjenski izvori* i 3. *ostali izvori*. Popunjava se automatski unosom podataka u osmu, devetu i desetu kolonu.

- (12) **Dvanaesta kolona - Planirana sredstva unutar budžeta u tekućoj godini „n+1“** daje prikaz rashoda i izdataka već unaprijed planiranih u budžetu godine „n+1“ za provođenje propisa.
- (13) **U trinaestu kolonu - Ukupna potrebna sredstva za provođenje** unosi se zbir rashoda i izdataka projiciranih u budžetu za godinu „n+1“ na osnovu provođenja propisa (iskazanih u dvanaestoj koloni) te očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati provođenjem propisa u godini „n+1“, a finansirat će se iz tri izvora *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori* (iskazanog u jedanaestoj koloni).
- (14) **U četrnaestu, petnaestu i šesnaestu kolonu - Troškovi provođenja u tekućoj godini n+2 (Budžet, Namjenski izvori i Ostali izvori)** unosi se procjena očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati u godini „n+2“ provođenjem propisa, a u odnosu na postojeće stanje, odnosno rashode i izdatke koji su već predviđeni u budžetu tekuće godine „n“. Primjenjuje se isti pristup kao i za popunjavanje dijela obrasca koji se odnosi na godinu „n+1“, s tim da se procjenjuju rashodi i izdaci za godinu „n+2“.
- (15) **Sedamnaesta kolona - Ukupno dodatna sredstva** predstavlja zbir očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati provođenjem propisa u godini „n+2“, a finansirat će se iz tri izvora *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori*. Popunjava se automatski unosom podataka u kolone četrnaest, petnaest i šesnaest.
- (16) **Osamnaesta kolona - Planirana sredstva unutar budžeta u tekućoj godini „n+2“** daje prikaz rashoda i izdataka već planiranih u budžetu za godinu „n+2“ za provođenje propisa. Primjenjuje se isti pristup kao i za popunjavanje dijela obrasca koji se odnosi na godinu „n+1“, s tim da se procjenjuju rashodi i izdaci za godinu „n+2“.
- (17) **U devetnaestu kolonu - Ukupna potrebna sredstva za provođenje** unosi se zbir rashoda i izdataka projiciranih u budžetu za godinu „n+2“ na osnovu provođenja propisa (iskazanih u osamnaestoj koloni) te očekivanog povećanja/smanjenja rashoda i izdataka koji će nastati provođenjem propisa u godini „n+2“, a finansirat će se iz tri izvora *1. budžet, 2. namjenski izvori i 3. ostali izvori* (iskazanog u sedamnaestoj koloni).

3. Obrazloženje promjena u prihodima i primicima i rashodima i izdacima

- (1) Navodi se obrazloženje prethodno kvantificiranih promjena. Za iznose sredstava po pojedinim grupama računa ekonomske klasifikacije potrebno je objasniti u koju će se svrhu utrošiti (za rashode i izdatke), odnosno uslijed čega će nastati (za prihode i primitke).
- (2) U ovom dijelu daje se i prikaz pretpostavki i ulaznih podataka korištenih za ukupnu procjenu prihoda i primitaka, a posebno rashoda i izdataka provođenja propisa. To su elementi poput promjene broja zaposlenih, broja korisnika novčane naknade/subvencije/transfera ili iznosa iste, IT usluga, zakupa poslovnog prostora, prijevoznih sredstava, naknada za rad članovima komisija, vijeća, implikacije na ravnopravnost polova i postizanje ciljeva u toj oblasti i slično.

Odjeljak D. Stanje u oblasti ljudskih resursa i potencijalne obaveze

1. Promjene u broju zaposlenih

- (1) U ovom dijelu Obrasca 2a OFP-DA daje se detaljan prikaz promjene broja slijedećih kategorija zaposlenih: rukovodeći i ostali državni službenici, savjetnici, zaposlenici, pripravnici i volonteri, kao rezultata provođenja propisa.
- (2) Navedene kategorije zaposlenih brojčano su prikazane po slijedećim periodima planiranja i to za:
 - a) sistematizovana radna mjesta,
 - b) radna mjesta planirana budžetom,
 - c) trenutno popunjena radna mjesta i
 - d) potrebna radna mjesta.
- (3) U kolonama koje označavaju postojeće stanje upisuje se postojeći broj sistematizovanih, planiranih budžetom, trenutno zaposlenih i potrebnih zaposlenih.
- (4) U kolone koje označavaju „n+1“ i „n+2“ upisuje se očekivano povećanje/smanjenje broja sistematizovanih, planiranih budžetom, trenutno zaposlenih i potrebnih zaposlenih.
- (5) U dijelu **Obrazloženja promjena u broju zaposlenih** objašnjavaju se razlozi povećanja ili smanjenja broja zaposlenih, a posebno ako u odnosu na postojeće stanje dolazi do povećanja ili smanjenja broja zaposlenih u godini „n+1“ ili „n+2“.

2. Potencijalne obaveze za budžet

Ispunjava se ukoliko zbog provođenja propisa postoji mogućnost nastanka obaveze za budžet. Potencijalne obaveze podijeljene su na Jamstva i Ostalo (akreditivi, kreditne linije, dugovanja na osnovu odštetnih zahtjeva i neriješenih sporova po zaključenim ugovorima).

Odjeljak E. Fiskalne posljedice na druge budžete i nivoe vlasti

Ako provođenje propisa ima fiskalne posljedice na druge budžetske i vanbudžetske korisnike i vanbudžetske fondove na istom ili drugom nivou vlasti, nosilac normativnog posla ih je dužan procijeniti i opisati.

Odjeljak F. Pečat i potpis odgovornog lica institucije BiH

Izjavu potpisuje rukovodilac institucije BiH, koji svojim potpisom jamči vjerodostojnost procjene. Izjava se ovjerava pečatom, uz naznaku mjesta i datuma ovjeravanja.

Odjeljak G. Mišljenje Ministarstva finansija i trezora

Mišljenje Ministarstva finansija i trezora na Obrazac 2a OFP-DA potpisuje ministar finansija i trezora. Mišljenje se ovjerava pečatom, uz naznaku mjesta i datuma ovjeravanja.

POGLAVLJE II - POPUNJAVANJE OBRASCA 2a OFP-NE

Odjeljak A. Nosilac normativnog posla

U polje *Razdjel/glava* unosi se brojčani kod i naziv nosioca normativnog posla u skladu sa organizacionom klasifikacijom budžeta.

Odjeljak B. Osnovni podaci o propisu

- (1) Pod *Vrstom propisa* potrebno je, upisom riječi „DA“ odabrati o kojem se u propisu radi. Na raspolaganju su slijedeći propisi: ustav, sporazum, zakon, poslovnik, odluka, uputstvo, pravilnik i drugi opći pravni akt.
- (2) U pododjeljku *Naziv propisa* unosi se naziv koji će propis imati nakon stupanja na snagu. Pored naziva stavlja se crtica i oznaka statusa propisa koji se dostavlja na mišljenje (na primjer: prednacrt, nacrt ili prijedlog).

Odjeljak C. Izjava o nepostojanju dodatnih fiskalnih uticaja na budžet

Ako propis nema nikakvu fiskalnu posljedicu na budžet, kao niti na druge budžete i nivoe vlasti, vanbudžetske korisnike i fondove, nosilac normativnog posla u ovom dijelu Obrasca 2a OFP-NE jasno i nedvosmisleno navodi da prihvatanje, odnosno provođenje propisa nema i neće rezultirati fiskalnim uticajima. *Isključivo nomotehničke izmjene i dopune postojećeg propisa primjer su propisa koji ne stvara fiskalne posljedice na budžet(e).*

Odjeljak D. Pečat i potpis odgovornog lica institucije BiH

Obrazac 2a OFP-NE potpisuje rukovodilac institucije BiH koji svojim potpisom jamči vjerodostojnost procjene. Obrazac se ovjerava pečatom, uz naznaku mjesta i datuma ovjeravanja.

Odjeljak E. Mišljenje Ministarstva finansija i trezora

Mišljenje Ministarstva finansija i trezora na Obrazac 2a OFP-NE potpisuje ministar finansija i trezora. Mišljenje se ovjerava pečatom, uz naznaku mjesta i datuma ovjeravanja.

OBRAZAC broj 2b O PROCJENI EKONOMSKIH UTICAJA				
Obrazac 2b				
Naziv informativnog posla				

Osnovni podaci o propisu				
Vrsta propisa	Ustav		Poslovnik	Pravilnik
	Sporazum		Odluka	Drugi opći pravni akt
	Zakon		Uputstvo	
Naziv propisa				

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	Ukoliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliko je uticaj bioloških s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj prilično pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta sami podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obima i prirodi ovog uticaja
Uticaj propisa na pojedinu privrednu oblast ili sektor	Da li će propis imati uticaj na povećanje ili smanjenje zaposlenih u privrednim subjektima, posebno malim i srednjim preduzećima?						
	Da li će propis imati uticaj u pogledu zahtjeva za investicije, dodatnih troškova prilagođavanja, poštivanja propisa ili transakcijskih poslovnih troškova?						
	Da li će propis imati uticaj na operativne troškove i poslovanje privrednih subjekata?						
	Da li će propis imati uticaj u pogledu nametanja novih administrativnih zahtjeva i/ili novih administrativnih troškova za privredne subjekte?						
	Da li će se propisom uvesti strožija pravila u vođenju određenih vrsta poslova? Da li će direktno uzrokovati zatvaranje određenih poslovnih subjekata?						
	Da li će propis imati uticaj na stvaranje novih javnih ovlaštenja?						
	Da li će propis imati uticaj na imovinska prava (npr. zemljište, pokretna imovina, materijalna i nematerijalna imovina)?						
	Da li će imati uticaj na pristup finansiranju (npr. na pristup privrednih subjekata kreditima, posebno malih i srednjih preduzeća i sl.)?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1)/ Ne (0)	I koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliko je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - uključujući obimu i prirodu ovog uticaja
Uticaj propisa na privredu u cjelini	Da li će propis imati uticaj na konkurentnost privrede i priliv investicija?						
	Da li propis stimulise protok investicija (uključujući preraspodjelu ekonomskih investicija)?						
	Da li će propis imati uticaj na privredni rast?						
	Da li će propis imati uticaj na održivost okoliša?						
	Da li će propis doprinijeti postizanju ciljeva društvenog razvoja?						
	Da li će propis imati regionalni uticaj u smislu stvaranja ili zatvaranja radnih mjesta i uticaj na posebne sektore?						
	Da li će propis imati uticaj na makroekonomsko okruženje?						
	Da li će propis imati uticaj na tržišnu konkurentnost i pravilno funkcionisanje tržišta?						
	Da li propis stimulise ili negativno utiče na istraživanje i razvoj?						
	Da li propis utiče na uvođenje i primjenu novih proizvodnih metoda, tehnologija ili proizvoda?						
	Da li propis utiče na intelektualna imovinska vlasništva (patenti, trademarks, copyrights, ostala know-how prava)?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	U koliko da, zavedite najbolju/rješenje/a i koliko je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovao mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obima i prirodi ovog uticaja
Uticaj propisa na privredu u cjelini	Da li se propisom promoviše ili ograničava akademsko ili industrijsko istraživanje?						
	Da li će propis uticati na potrošačke cijene?						
	Da li propis utiče na kvalitet i raspoloživost dobara/usluga i mogućnost njihovog izbora od strane potrošača?						
	Da li propis utiče na informisanost i zaštitu potrošača?						
	Da li će propis imati značajnih uticaja na finansijsku poziciju pojedinaca/domaćinstava, kako u kratkoročnom, tako i u dugoročnom periodu?						
	Da li propis ima uticaj na ekonomsku zaštitu porodice i djece?						
	Navedite i druge ekonomske uticaje koje smatrate značajnim						
<u>Izjava o nepostojanju značajnih ekonomskih uticaja</u> (Ukoliko nosilac normativnog posla kroz provedenu sveobuhvatnu procjenu ekonomskih uticaja utvrdi da odabrano najpovoljnije rješenje nema značajnih ekonomskih uticaja, u nastavku daje takvu izjavu, koju potpisuje rukovodilac institucije BiH, te svojim potpisom jamči vjerodostojnost date izjave. Izjava se ovjerava pečatom, uz naznaku mjesta i datuma ovjeravanja)							
<u>Pečat i potpis odgovornog lica institucije BiH</u>							
Mjesto i datum			Pečat		Potpis rukovodioca nosioca normativnog posla		
<u>Atestiranje Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa</u>							
Mjesto i datum			Pečat		Potpis ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa		

OBRAZAC broj 2c O PROCJENI SOCIJALNIH UTICAJA					
Obrazac 2c					
Nosilac normativnog posla					

Osnovni podaci o propisu					
Vrsta propisa	Ustav		Poslovnik	Pravilnik	
	Sporazum		Odluka	Drugi opći pravni akt	
	Zakon		Uputstvo		
Naziv propisa					

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	U koliko da, navedite uspjehove i/ili broj je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj prethodno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite -0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativni i/ili kvantitativni)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - uključujući obimu i prirodu ovog uticaja
Zaposlenost i tržište rada	Da li propis utiče na stvaranje novih radnih mjesta?						
	Da li propis direktno utiče na gubitak radnih mjesta?						
	Da li propis ima posebnih negativnih uticaja na određene profesije, grupe radnika ili na samozaposlene osobe?						
	Da li propis utiče na potražnju za radnom snagom?						
	Da li propis utiče na funkcionisanje tržišta rada?						
Norme i prava vezana uz kvalitetu radnog mjesta	Da li propis utiče na kvalitet rada?						
	Da li propis utiče na pristup radnika ili onih koji traže posao programima stručnog ili kontinuiranog obučavanja?						
	Da li propis direktno ili indirektno utiče na postojeća prava i obaveze radnika, posebno u odnosu na informacije i konsultacije koje su im na raspolaganju i u pogledu zaštite protiv otpuštanja?						
	Da li propis utiče na zdravlje, sigurnost i dignitet radnika?						
	Da li propis utiče na zaštitu mladih ljudi i žena na poslu?						
	Da li propis direktno ili indirektno utiče na postojeća prava i obaveze radnika?						
	Da li propis potpomaže ili ograničava restrukturiranje, adaptaciju na promjene i upotrebu tehnoloških inovacija na radnom mjestu?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	Ukoliko da, navedite najpovoljniji/a rješenje/a i koliko je uticaj istog/svih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako se postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obima i prirodi ovog uticaja
Socijalna uključenost i zaštita posebno ranjivih društvenih grupa ili pojedinaca	Da li propis utiče na pristup tržištu rada ili na tranziciju u ili iz tržišta rada?						
	Da li propis direktno ili indirektno vodi do veće nejednakosti ili jednakosti?						
	Da li propis utiče na jednak pristup uslugama ili dobrima?						
	Da li propis omogućava bolju informisanost javnosti o određenom pitanju?						
	Da li propis utiče više na posebne grupe ljudi, preduzeća, lokalitete, najranjivije kategorije, najizloženije riziku siromaštva u odnosu na ostale grupe?						
Jednakost u tretmanu i mogućnostima, zabrana diskriminacije	Da li propis posebno utiče na strance, djecu, žene, osobe sa invaliditetom, neuposlene, starije osobe, političke organizacije, crkve, religijske i građanske organizacije ili na etničke, jezičke i vjerske manjine, tražioce azila?						
	Da li propis utiče na jednak tretman i na jednake mogućnosti za sve?						
	Da li propis utiče na jednakost polova?						
	Da li propis utiče na stvaranje različitog tretmana grupe ljudi ili pojedinaca direktno na osnovu pola, rase, boje kože, etničkog ili društvenog porijekla, genetskih karakteristika, jezika, religije ili vjerovanja, političkog ili bilo kojeg drugog stajališta, pripadnosti nacionalnoj manjini, godina starosti ili seksualne orijentacije? Da li predložena mjera dovodi do indirektno diskriminacije?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	I koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliki je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite -0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - uključujući obima i prirodu ovog uticaja
Privatnost i porodični život	Da li propis utiče na privatnost pojedinaca (uključujući i privatnost njihovih domova i komunikacije) ili na njihovo pravo na slobodu kretanja?						
	Da li propis utiče na porodični život ili na zakonsku, ekonomsku i društvenu zaštitu porodice?						
Zaštita ili izloženost ličnih podataka pojedinca	Da li propis iziskuje da se obrade lični podaci ili da li utiče na prava određenog pojedinca da ima pristup ličnim podacima?						
	Da li propis utiče na samostalnost društvenih partnera u područjima u kojima su kompetentni? Da li, na primjer, utiče na pravo kolektivnog pregovaranja na bilo kom nivou ili na pravo da se preduzmu kolektivne mjere?						
Upravljanje, participacija, dobra administracija, pristup pravdi, mediji i etika	Da li implementacija propisa utiče na organe uprave ili javne institucije, na primjer, u odnosu na njihove nadležnosti?						
	Da li će propis uticati na prava i odnose pojedinaca u odnosu na javnu administraciju?						
	Da li propis utiče na pristup pravdi pojedinca?						
	Da li propis omogućava bolju informisanost javnosti o određenom pitanju? Da li utiče na pristup javnosti informacijama?						
	Da li propis utiče na medije, na medijski pluralizam i na slobodu izražavanja?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	Ukoliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliko je uticaj istog/stih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta sam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obima i prirodi ovog uticaja
Javno zdravlje i sigurnost	Da li propis pokreće pitanja bioetike (kloniranje, upotreba dijelova tijela ili organa za finansijsku dobit, genetičko istraživanje ili testiranje i sl.)?						
	Da li propis utiče na zdravlje i sigurnost pojedinaca ili stanovništva, uključujući pitanja trajanja životnog vijeka, mortaliteta, morbiteta kroz uticaj na socio-ekonomsko okruženje (npr. radno okruženje, dohodak, obrazovanje, zanimanje, ishrana i sl.)?						
	Da li propis povećava ili smanjuje mogućnost bioterorizma?						
	Da li propis povećava ili smanjuje mogućnost pojave zdravstvenih rizika uslijed supstanci koje su štetne za prirodnu okolinu?						
	Da li propis utiče na zdravlje zbog promjene u količini buke ili kvaliteta zraka, vode ili tla u naseljenim područjima?						
	Da li propis ima uticaja na zdravlje zbog promjene u upotrebi energije i/ili uklanjanju otpada?						
	Da li propis utiče na faktore kvaliteta življenja, poput upotrebe duhana, alkohola ili fizičke aktivnosti?						
	Da li propis ima poseban zdravstveni uticaj na određene rizične grupe (određene starošću, polom, invalidnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi, mobilnosti, regiji i sl.)?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	Ukoliko da, navedite najpovoljnije/srjeđnije/s i koliki je uticaj istog/svih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako se postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obimu i prirodi utjecaja
Pristup i uticaj na socijalnu zaštitu, zdravstvene i obrazovne sisteme	Da li propis ima uticaja na ove usluge u smislu njihovog kvaliteta i pristupa?						
	Da li propis ima uticaja na obrazovanje i mobilnost radnika (zdravlje, obrazovanje i sl.)?						
	Da li propis ima uticaj na pristup pojedinih privatnom ili javnom obrazovanju ili stručnom i kontinuiranom obrazovanju?						
	Da li propis ima uticaja na finansiranje ili organizaciju ili pristup socijalnim, zdravstvenim i obrazovnim sistemima (uključujući stručno obrazovanje)?						
	Da li propis utiče na slobodu univerziteta, akademsku slobodu?						
Javna sigurnost i kriminal	Da li propis utiče na sigurnost, kriminal ili terorizam?						
	Da li propis utiče na mogućnost otkrivanja ili dobivanja koristi od kriminalnog djelovanja?						
	Da li će propis uzrokovati povećanje krivičnih djela?						
	Da li propis utiče na kapacitete organa za provođenje zakona (policijskih, tužilačkih i sl.)?						
	Da li propis ima uticaj na balans između sigurnosnih interesa i prava osumnjičenih?						
	Da li propis utiče na prava žrtava ili svjedoka?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	U koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliko je uticaj istog/istih a obzirima na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Već značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? koji je odgovor na pitanje - zaključak o obima i prirodi ovog uticaja
Korupcija i sukob interesa	Da li propis omogućava zloupotrebu moći povjerene javnom službeniku ili licu na političkom položaju na državnom, entitetskom, kantonalnom nivou, nivou Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, gradskom ili općinskom nivou, koja može dovesti do privatne koristi?						
	Da li propis sprečava direktno ili indirektno zahtijevanje, nudičenje, davanje ili prihvatanje mita ili neke druge nedopuštene prednosti ili njenu mogućnost, kojima se narušava odgovarajuće obavljanje bilo kakve dužnosti ili ponašanja očekivanih od primaoca mita?						
	Da li propis sprečava situacije u kojima izabrani zvaničnici, nosioci izvršnih funkcija i savjetnici mogu imati privatni interes koji utiče ili može uticati na zakonitost, otvorenost, objektivnost i nepristrasnost u obavljanju javne funkcije?						
	Da li propis omogućava izabranim zvaničnicima, nosiocima izvršnih funkcija i savjetnicima u obavljanju javnih funkcija, kao i državnim službenicima i zaposlenicima u obavljanju njihovih poslova zakonito, efikasno, nepristrasno i časno postupanje, uz pridržavanje principa odgovornosti, poštenja, savjesnosti, otvorenosti i vjerodostojnosti?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	Ukoliko da, navedite najpovoljnije/rješenje/s i ko/ki je uticao istog/snih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - uključak o obimu i prirodi ovog uticaja
Obrana	Da li propis utiče na odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine, zaštitu suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine, kao i na pružanje pomoći civilnim vlastima?						
Kultura	Da li propis doprinosi očuvanju kulturnog naslijeđa i očuvanju i unapređenju kulturne raznolikosti?						
	Da li propis doprinosi očuvanju i unapređenju kulturne produkcije (npr. izdavaštvo i knjižarstvo, muzika i diskografija, filmska industrija, likovna umjetnost, štampa i audiovizuelni medijski sistem, teatar, itd.)?						
	Da li propis utiče na položaj umjetnika?						
	Da li propis utiče na podizanje općeg nivoa kulturne kreativnosti (inteligibilnosti) u zajednici?						
Drugi socijalni uticaji	Navedite i druge socijalne uticaje koje smatrate značajnim						
IZJAVA O NEPOŠTOJANJU ZNAČAJNIH SOCIJALNIH UTICAJA (Ukoliko nosilac normativnog posla kroz provedenu sveobuhvatnu procjenu socijalnih uticaja utvrdi da odabrano najpovoljnije rješenje nema značajnih socijalnih uticaja, u nastavku daje takvu izjavu, koju potpisuje rukovodilac institucije BiH, te svojim potpisom jamči vjerodostojnost date izjave. Izjava se ovjerava pečatom, uz naznačku mesta i datuma ovjeravanja)							
PEČAT POTPIŠ ODPORNOG ILE INŽINJERJE BIH							
Mjesto i datum			Pečat	Potpis rukovodioca nosioca normativnog posla			
MISLIJENJE NADLEŽNOG KONTROLNOG TIJELA							
Mjesto i datum			Pečat	Potpis rukovodioca nadležnog kontrolnog tijela			

OBRAZAC broj 2d O PROCJENI OKOLIŠNIH UTICAJA									
Obrazac 2d									
Nosioc normalnog posla									

Osnovni podaci o propisu									
Vrsta propisa	Ustav		Poslovnik		Pravilnik				
	Sporazum		Odluka		Drugi opći pravni akt				
	Zakon		Uputstvo						
Naziv propisa									
Oblast	Pitanje			Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	I koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliki je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako se postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativni/ ili kvantitativni)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obimu i prirodi ovog uticaja
Klima	Da li propis doprinosi stabilizaciji koncentracije stakleničkih plinova u atmosferi do nivoa koji bi spriječio opasne antropogene uticaje na klimatski sistem?								
	Da li propis utiče na emisiju supstanci koje utiču na ozon (CFC, HCFC i sl.) i na stakleničke plinove (karbon-dioksid, metan i sl.) u atmosferu?								

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	U koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliki je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj prethodno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite -):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obimu i prirodi ovog uticaja
Kvalitet zraka	Da li propis ima uticaja na emisiju štetnih zagađivača zraka (acidifirajućih, eutrofirajućih i/ili fotohemijskih) koji mogu uticati na zdravlje ljudi, oštetiti usjeve ili zgrade ili dovesti do negativnih uticaja na okolinu (zagađeno zemljište ili rijeke i sl.)?						
	Da li propis utiče na povećanje ili smanjenje potražnje za prijevozom (putničkim ili teretnim)?						
	Da li propis utiče na povećanje ili smanjenje emisije plinova od vozila?						
	Da li propis povećava ili smanjuje kvalitet ili količinu svježeg ili podzemnog voda?						
Kvalitet vode, mora i vodnih resursa	Da li propis povećava ili smanjuje kvalitet voda u obalnim i morskim predjelima (npr. puštanjem kanalizacije, nafte, teških metala i drugih zagađivača)?						
	Da li propis utiče na resurse pitke vode?						
	Da li propis doprinosi smanjenju onečišćenja ili opterećenja u riječnom, morskom i obalnom okolišu radi osiguranja od negativnih uticaja ili rizika za ljudsko zdravlje i/ili zdravlje ekoloških sistema i/ili korištenje rijeka, mora i obale?						
	Da li propis doprinosi očuvanju, unapređenju i ponovnom uspostavljanju ravnoteže između ljudskih aktivnosti i prirodnih resursa u rijekama, moru i na obalama?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	I koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliki je uticaj istog/fatih s obzirom na pitanje? Vjerovno malo (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obimu i prirodi ovog uticaja
Kvalitet zemljišta i resursa	Da li propis utiče na acidifikaciju, zagađenje ili slanost zemljišta i stopu erozije zemljišta?						
	Da li propis utiče na gubitak raspoloživog zemljišta (npr. izgradnjom objekata) ili povećava količinu upotrebljivog zemljišta (npr. dekontaminacijom zemljišta)?						
Obnovljivi ili neobnovljivi izvori energije	Da li propis utiče na korištenje obnovljivih izvora (svježe vode, ribe) brže nego što se oni mogu regenerirati?						
	Da li propis smanjuje ili povećava korištenje neobnovljivih izvora (podzemne vode, minerali i sl.)?						
Bioraznolikost (zaštita biljnog i životinjskog svijeta) i pejzažna raznolikost	Da li propis povećava ili smanjuje utrošak energije i proizvodnju toplote?						
	Da li propis utiče na smanjenje broja vrsta u biljnom i životinjskom svijetu?						
	Da li propis utiče na zaštićene ili ugrožene vrste ili na njihova staništa u ekološki osjetljivim područjima?						
	Da li propis dijeli prirodna staništa na mala područja ili utiče na migracione puteve, ekološke koridore ili međuzone?						
	Da li propis utiče na promjenu izgleda prirodnog staništa?						
	Da li propis utiče na to da se prvi put počnu upotrebljavati staništa koja prethodno nisu bila u upotrebi?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	Ukoliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliki je uticaj istog/istih s obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pretežno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (aka ne postoje, označite -0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta nam podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obimu i prirodi ovog uticaja
Upotreba zemljišta	Da li propis utiče na zemljište koje je identifikovano kao osjetljivo iz ekoloških razloga?						
	Da li propis dovodi do promjena u načinu korištenja zemljišta (na primjer, u promjeni podjele između ruralnog i urbanog zemljišta ili promjene u vrsti poljoprivrednog zemljišta)?						
Upravljanje otpadom	Da li propis utiče na stvaranje otpada (čvrstog, urbanog, poljoprivrednog, industrijskog, rudarskog, radioaktivnog ili toksičnog) ili kako se otpad tretira, otklanja ili reciklira?						
Omjer ili vjerovatnoća rizika za okolinu	Da li propis utiče na vjerovatnoću nastanka ili na sprečavanje slučajeva požara, eksplozija, kvarova, nesreća ili slučajnih emisija?						
	Da li propis utiče na rizik neovlaštene ili nenamjerne diseminacije stranih ili genetički modifikovanih organizama?						
	Da li propis povećava ili smanjuje vjerovatnoću nastanka prirodnih katastrofa?						

Oblast	Pitanje	Da li je pitanje relevantno? Da (1) / Ne (0)	I koliko da, navedite najpovoljnije/a rješenje/a i koliko je uticaj istog/fatih a obzirom na pitanje? Vjerovatno mali (1), Značajni (2) i Vrlo značajni (3)	Da li je uticaj pratećno pozitivan (+) ili negativan (-)?	Glavni izvori podataka za procjenu (ako ne postoje, označite - 0):	Navedite dostupne podatke i pokazatelje (kvalitativne i/ili kvantitativne)	Šta su podaci govore? Koji je odgovor na pitanje - zaključak o obima i prirodi ovog uticaja
Uticaj aktivnosti privrednih subjekata na okolinu	Da li propis utiče na input prirodnih resursa po količini izlaznog proizvoda? Da li će uticati na to da proizvodnja zahtijeva više ili manje utroška energije?						
	Da li propis utiče na pojeftinjenje ili poskupljenje ekološki povoljnih ili nepovoljnih proizvoda ili usluga kroz promjene u propisima koji se tiču poreza, certifikacije, proizvodnje, dizajna, nabavke i sl.?						
	Da li propis promoviše ili ograničava ekološki povoljne ili nepovoljne proizvode i usluge kroz izmjene propisa koji se tiču kapitalnih investicija, zajmova, osiguranja i sl.?						
	Da li će primjenom propisa preduzeća postati veći ili manji zagađivači promjenom načina na koji će funkcionisati?						
	Da li propis ima uticaj na zdravlje životinja i biljaka?						
Zdravlje životinja i biljaka i sigurnost hrane	Da li propis utiče na dobrobit životinja (npr. human tretman životinja)?						
	Da li propis ima uticaj na sigurnost hrane (ljudi i životinja)?						
Drugi okolišni uticaji	Navedite i druge okolišne uticaje koje smatrate značajnim						

<u>Izjava o nepostojanju značajnih okolinskih uticaja</u>		
(Ukoliko nosilac normativnog posla kroz provedenu sveobuhvatnu procjenu okolinskih uticaja utvrdi da odabrano najpovoljnije rješenje nema značajnih okolinskih uticaja, u nastavku daje takvu izjavu, koju potpisuje rukovodilac institucije BiH, te svojim potpisom jamči vjerodostojnost date izjave. Izjava se ovjerava pečatom, uz naznaku mjesta i datuma ovjeravanja)		
<u>Pečat i potpis odgovornog lica institucije BiH</u>		
Mjesto i datum	Pečat	Potpis rukovodioca nosioca normativnog posla
<u>Mišljenje Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa</u>		
Mjesto i datum	Pečat	Potpis ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa

OBRAZAC broj 3 – MIŠLJENJE O PROCEDURALNIM ASPEKTIMA SVEOBUHVAATNE PROCJENE UTICAJA PROPISA

Bosna i Hercegovina
VIJEĆE MINISTARA
Generalni sekretarijat

Broj: _____
Sarajevo, _____ godine

KONTROLNA LISTA ZA IZVRŠENU SVEOBUHVAATNU PROCJENU UTICAJA PROPISA (pravni i proceduralni aspekti)			
Nosilac normativnog posla:			
Naziv propisa:			
Ime i prezime, kontakt podaci osobe koja je vršila izradu propisa:			
Datum:			
Broj	Elementi provjere	DA	NE
Osnovni elementi			
1.	Izrađena sveobuhvatna procjena uticaja propisa i uključuje sve potrebne dijelove		
2.	Naziv propisa je naveden i razumljiv		
3.	Naziv nosioca normativnog posla, datum i kontakti su navedeni		
4.	Izvršena je analiza stanja i utvrđen je problem		
5.	Utvrđeni su ciljevi (opći, posebni i operativni)		
Utvrđivanje procjena uticaja, poređenje i odabir najpovoljnijeg rješenja			
8.	Utvrđena su moguća rješenja		
9.	Postoje tri moguća rješenja za svaki operativni cilj		
10.	Izvršena je procjena uticaja mogućih rješenja u:		
	a) fiskalnom pogledu		
	b) ekonomskom pogledu		
	c) socijalnom pogledu		
	d) okolišnom pogledu		
	e) pogledu održivog razvoja		
11.	Izvršena je procjena rizika, neizvjesnosti i prepreka mogućih rješenja		
12.	Izvršeno je međusobno poređenje mogućih rješenja		
13.	Izvršen je odabir najpovoljnijeg rješenja		
14.	Utvrđen je okvir za praćenje, izvještavanje i evaluaciju		
15.	Utvrđeni su pokazatelji uspješnosti provođenja ciljeva		
16.	Postoje dokazi i činjenice koji podržavaju provedenu sveobuhvatnu procjenu uticaja		
Konsultacija			
17.	Zahtjevi za provođenje konsultacija su ispoštovani u potpunosti		
18.	Uključen je sažetak o načinu i vremenu održavanja konsultacija		
19.	Predstavljen jasan pregled konsultacija i postupka nakon konsultacija		
20.	Predstavljen jasan i sažet pregled primjedbi i prijedloga iz konsultacija		
21.	Predstavljeno koje primjedbe i prijedlozi su uvaženi, a koji nisu		
U slučaju odgovora NE, navedite broj pitanja i sažeto objasnite			
(Dodati potreban broj redova u skladu sa brojem odgovora NE)			

GENERALNI SEKRETAR

Vijeća ministara

OBRAZLOŽENJE

IZMJENA I DOPUNA JEDINSTVENIH PRAVILA ZA IZRADU PRAVNIH PROPISA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

I - PRAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE

Pravni osnov za donošenje izmjena i dopuna ovih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH je isti kao i za njihovo donošenje i sadržan je u članu IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, kojim je propisano da je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nadležna „...za izvršavanje odgovornosti Skupštine po ovome Ustavu“.

II – PRINCIPI NA KOJIMA JE ZASNOVAN PROPIS

Osnovni principi koji su poštivani prilikom izrade izmjena i dopuna ovih pravila, Aneksa I i obrazaca su: 1) usmjerenost, 2) srazmjernost, 3) odgovornost, 4) transparentnost, 5) objektivnost, 6) usklađenost, 7) fiskalna održivost i 8) sveobuhvatan pristup.

U skladu sa Zakonom o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini, u radu Radne grupe posebna pažnja je posvećena integrisanju ravnopravnosti polova u proces izrade i sadržaj prethodno izrađene analize, izmjena i dopuna ovih pravila, Aneksa I i obrazaca. Cilj je osnažiti poštivanje principa ravnopravnosti polova kod procjene uticaja i izrade propisa.

III - RAZLOZI ZA DONOŠENJE I OBJAŠNJENJE ODABRANE POLITIKE

Jedan od prioriteta Strategije reforme javne uprave je razvijanje općih upravnih kapaciteta u Bosni i Hercegovini, kao i kapaciteta za donošenje politika/propisa i koordinaciju.⁴

Sa ciljem unapređenja kapaciteta odlučivanja i koordinacije pri izradi i donošenju politika/propisa planirano je usvajanje ili usklađivanje pravila u cilju osiguravanja zasnovanosti izrade zakonskih propisa u Bosni i Hercegovini na zajedničkim standardima, njegove usklađenosti s *Acquis-em*, te praksom u državama članicama Evropske unije (EU)⁵ U Revidiranom akcionom planu 1 Strategije reforme javne uprave (RAP 1), u dijelu 1., pod 2. Izrada politika, koordinacija i bolja regulativa, među ostalim, definisan je i cilj 2.6. uspostavljanje efikasnog sistema za procjenu uticaja politika/propisa na nivou Bosne i Hercegovine, uz provođenje slijedećih aktivnosti: 1) izraditi analizu dosadašnjih inicijativa na uvođenju procjene uticaja u Bosni i Hercegovini uz ocjenu njihove kvalitete, korištenih metodologija i njihovih uticaja i 2) izraditi i usvojiti metodologiju procjene uticaja, naročito u pogledu mogućih budžetskih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih troškova i koristi, raspodjele troškova i koristi za stanovništvo i njegove podgrupe, mogućih problema u vezi sa provođenjem, prihvatanjem i poštivanjem propisa/politike, mogućih nedostataka, protivrječnosti, nejasnoća i propusta u propisu/politici i slično.

Za provođenje ovih aktivnosti zaduženi su Generalni sekretarijat Vijeća ministara i Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine.

Programom rada Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine za 2016. godinu, u okviru strateškog programa 3.2 EU integracije u sektoru pravde u Bosni i Hercegovini, u okviru projekta 3.2.6 Provođenje Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH predviđena je aktivnost 3.2.6.3 Izrada izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH.

⁴ Strategija reforme javne uprave, str. 21-27, dostupno na Internet stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave <http://parco.gov.ba/latn/?page=110>.

⁵ Revidirani akcioni plan 1 Strategije reforme javne uprave 1, str. 27, dostupno na Internet stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave <http://parco.gov.ba/latn/?page=453>.

Na osnovu identifikovane potrebe i iskazane spremnosti USAID-ovog Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u Bosni i Hercegovini (USAID/SGIP) od 23.12.2014. godine, aktom ministra pravde Bosne i Hercegovine, broj 10-06-1-12115/14 od 29.12.2014. godine, data je saglasnost za pružanje tehničke podrške u oblasti procjene uticaja za donošenje metodologije procjene uticaja politika/propisa na nivou Bosne i Hercegovine, uključujući pružanje tehničke podrške u procesu konsultacija i daljeg razmatranja i donošenja odgovarajućeg propisa, počevši od 01.02.2015. godine.

U skladu sa ciljem 2.6. RAP 1, dio 1., pod 2. Izrada politika, koordinacija i bolja regulativa, za uspostavljanje efikasnog sistema za procjenu uticaja politika/propisa na nivou Bosne i Hercegovine, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je, kroz uspostavljenu Radnu grupu u sastavu: Niko Grubešić, pomoćnik ministra pravde Bosne i Hercegovine, dr.sc.iur. Selma Džihanović-Gratz, šefica Odsjeka za evropske integracije, Alma Gladan, stručna savjetnica – koordinatorica provođenja strategija i politika evropskih integracija i Sandra Srdanović, stručna savjetnica za saradnju sa domaćim i međunarodnim pravosudnim organima, uz tehničku podršku projekta USAID/SGIP, provelo slijedeće aktivnosti: 1) izradilo analizu dosadašnjih inicijativa na uvođenju procjene uticaja u Bosni i Hercegovini uz ocjenu njihove kvalitete, korištenih metodologija i njihovih uticaja i 2) izradilo izmjene i dopune ovih pravila, 3) izradilo Aneks I koji sadrži metodologiju procjene uticaja, naročito u pogledu mogućih budžetskih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih troškova i koristi, raspodjele troškova i koristi za stanovništvo i njegove podgrupe, mogućih problema u vezi sa provođenjem, prihvatanjem i poštivanjem propisa/politike, mogućih nedostataka, protivrječnosti, nejasnoća i propusta u propisu/politici i slično, 4) izradilo obrasce za procjenu uticaja.

Radna grupa Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine je prilikom izrade Analize o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama BiH koristila metodologiju procjene uticaja i: 1) izvršila analizu stanja, 2) definisala problem, 3) utvrdila ciljeve, 4) utvrdila opcije, 5) izvršila procjenu uticaja opcija, 6) provela konsultacije, 7) izvršila izbor najpovoljnijih opcija i 8) definisala okvir za praćenje i evaluaciju, nakon čega se, po obavljanju javnih konsultacija, njihovim ugrađivanjem u analizu i pribavljanjem saglasnosti ministra pravde Bosne i Hercegovine Josipa Grubeše, pristupilo izradi ovih izmjena i dopuna pravila, Aneksa I i obrazaca za procjenu uticaja.

Intervencije u samom tekstu ovih pravila su u Dijelu trećem - Unificirana tehnika izrade obrazloženja, Poglavlje I. Forma obrazloženja, gdje je član 58. dopunjen sa dva nova stava koji se odnose na uvođenje metodologije procjene uticaja propisa i zamjenu obrazloženja propisa sa izvještajem o sveobuhvatnoj procjeni uticaja, kada se ona provodi (čl. 1.).

U Poglavlju II. Struktura i sadržaj obrazloženja istog dijela izvršene su dopune u članu 60. i proširen sadržaj obrazloženja propisa sa tačkama o principima na kojima je zasnovan propis i procjeni fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja, u slučaju kada se ne vrši sveobuhvatna procjena uticaja propisa (čl. 2.). Član 65. je dopunjen novim stavom kojim je propisan obrazac za fiskalnu procjenu uticaja propisa (čl. 3.).

Intervencije su izvršene i u Dijelu četvrtom – Organizacija poslova za normativnu djelatnost, Poglavlju I. Nadležno osoblje ili specijalizovane jedinice u kojem su izvršene dopune u članu 68. stav (1) sa procjenom uticaja (čl. 4.). Član 69. je u potpunosti izmijenjen i uvedeni su koordinatori postupka procjene uticaja i odgovorni državni službenici za postupak procjene uticaja, od već zaposlenih državnih službenika, bez dodatnog zapošljavanja (čl. 5.).

U Poglavlju II., koji sada nosi naziv Postupak procjene uticaja i izrade propisa (čl. 6.), izmijenjen je član 70. i uređeno pitanje pokretanja postupka za pripremu propisa (čl. 7.). Takođe, izmijenjen je i član 71. i uređeno pitanje sastava radne grupe za sveobuhvatnu procjenu uticaja i izradu propisa (čl. 8.). Čl. 72. i 73., koji su se odnosili na pripremu i odobravanje teza, su brisani jer su sadržajno obuhvaćeni u prethodnoj procjeni uticaja propisa (čl. 9.). Izamijenjen je i član 74. i uređeno pitanje pripreme prednacrt, nacrt ili prijedloga propisa (čl. 10.). Izamijenjen je i član 75. i propisano da se konsultacije u postupku procjene uticaja i izrade propisa provode u skladu sa Aneksom I ovih pravila i Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa (čl. 11.). Izamijenjen je i član 76. i uređeno pitanje pripreme nacrt, odnosno prijedloga propisa (čl. 12.). Izamijenjen je i član 77. i uređena pitanja odobravanja izvještaja o procjeni uticaja i nacrt, odnosno prijedloga propisa (čl. 13.).

Stupanje na snagu izmjena i dopuna ovih pravila je propisano u članu 14.

U skladu sa navedenim izmjenama i dopunama izrađen je Aneks I, sa obrascima.

U Dijelu prvom – Opće odredbe, koji sadrži pet članova, definisan je predmet Aneksa I, pojam procjene uticaja, ciljevi procjene uticaja, osnovni principi procjene uticaja i primjena drugih propisa (čl. 1.-5.).

U Dijelu drugom – Vrste procjene i obrasci za procjenu uticaja Aneksa I, koji sadrži dva člana, definisan je pojam prethodne procjene uticaja propisa i pojam sveobuhvatne procjene uticaja propisa i propisani obrasci za procjene uticaja propisa (čl. 6.-7.).

U Dijelu trećem – Postupak procjene uticaja, koji sadrži 22 člana, uređena su slijedeća pitanja: 1) ko provodi procjenu uticaja i koje korake preduzima, 2) analiza stanja i utvrđivanje problema, 3) utvrđivanje ciljeva, 4) utvrđivanje mogućih rješenja, 5) procjena fiskalnih uticaja mogućih rješenja, 6) procjena ekonomskih uticaja mogućih rješenja, 7) procjena socijalnih uticaja mogućih rješenja, 8) procjena okolišnih uticaja mogućih rješenja, 9) procjena uticaja na održivi razvoj, 10) kombinovanje metoda kvalitativne i kvantitativne procjene uticaja, 11) mjerila očekivane vjerovatnosti nastanka uticaja, 12) procjena rizika, neizvjesnosti i prepreka, 13) konsultacije, 14) uporedna analiza predloženih rješenja, 15) rezultati procjene uticaja i predlaganje najpovoljnijih rješenja, 16) okvir za praćenje, izvještavanje i evaluaciju, 17) definicija i vrste pokazatelja, 18) kriteriji za procjenu kvalitete pokazatelja, 19) praćenje i izvještavanje o provođenju propisa, 20) srednjoročna odnosno *ex post* evaluacija propisa, 21) evaluacijski kriteriji i 22) evaluacijski postupak (čl. 8.-29.).

U Dijelu četvrtom – Koordinirajuće i kontrolna tijela, koji sadrži četiri člana, određena su: 1) kontrolna tijela u pogledu suštinske provjere provedene sveobuhvatne procjene uticaja: Ministarstvo finansija i trezora u pogledu suštinske provjere procjene fiskalnih uticaja, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa u pogledu suštinske provjere procjene ekonomskih i okolišnih uticaja, Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, Agencija za ravnopravnost polova Bosne i Hercegovine, Agencija za prevenciju i borbu protiv korupcije Bosne i Hercegovine i Agencija za zaštitu ličnih podataka Bosne i Hercegovine u pogledu suštinske provjere provedene procjene socijalnih uticaja, u skladu sa svojim nadležnostima, 2) Generalni sekretarijat Vijeća ministara kao centralno koordinirajuće tijelo postupka procjene uticaja, te propisano 3) razmatranje sveobuhvatne procjene i nacrt i prijedloga propisa i 4) elektronski sistem podrške (čl. 30.-33.).

U Dijelu petom – Stručno osposobljavanje i usavršavanje, koji sadrži tri člana, uređena su pitanja: 1) nadležnost i obuhvat stručnog osposobljavanja i usavršavanja, 2) priručnici za procjenu uticaja i izradu propisa i 3) zajednica praktičara (čl. 34.-36.).

U Dijelu šestom – Instrumenti za unapređenje kvaliteta propisa, koji sadrži tri člana, uređena su pitanja: 1) instrumenti za unapređenje kvaliteta propisa, 2) Strategija i Akcioni plan i 3) praćenje i izvještavanje o provođenju Strategije, Akcionog plana i Aneksa I (čl. 37.-39.).

U Dijelu sedmom – Prijelazne i završne odredbe, koji sadrži 14 članova, utvrđeni su rokovi za: 1) imenovanje koordinatora za procjenu uticaja, 2) usklađivanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, 3) Usklađivanje Poslovnika o radu Vijeća ministara, 4) usklađivanje Uputstva o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH, 5) objavljivanje priručnika, 6) donošenje plana i programa obuke za procjenu uticaja i izradu propisa, 7) izrada i objavljivanje Priručnika za procjenu uticaja, 8) dogradnja BPIMIS informacionog sistema, 9) izrada i usvajanje Strategije i Akcionog plana i 10) imenovanje članova Stručnog radnog tijela (čl. 40.-49.).

U ovom dijelu je propisano da upravni nadzor nad provođenjem ovog aneksa vrši Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine (čl. 50.). Provođenje srednjoročne i završne evaluacije efekata sistema procjene uticaja uspostavljenog u skladu sa ovim aneksom provest će se nakon tri godine od dana stupanja na snagu ovog aneksa (čl. 51.). Vijeće ministara će, na prijedlog institucija BiH za 2017. godinu utvrditi propise za koje će se provesti sveobuhvatna procjena uticaja u skladu sa Aneksom I ovih pravila u toku 2017. godine (čl. 52.).

Sastavni dio Aneksa I su slijedeći obrasci za procjenu uticaja: 1) obrazac broj 1 – Prethodna procjena uticaja propisa, 2) obrazac broj 2 – Sveobuhvatna procjena uticaja propisa, 3) obrazac broj 2a o fiskalnoj procjeni uticaja (DA/NE) sa uputstvima za popunjavanje, 4) obrazac broj 2b o procjeni ekonomskih uticaja, 5) obrazac broj 2c o procjeni socijalnih uticaja, 6) obrazac broj 2d o procjeni okolišnih uticaja i 7) obrazac broj 3 - Mišljenje o proceduralnim aspektima sveobuhvatne procjene uticaja propisa.

IV - USKLADENOST S EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Na nivou Evropske unije i zemljama članicama provodi se postupak procjene kod izrade javnih politika, a ovaj propis u najvećoj mjeri slijedi taj postupak i praksu. U Analizi o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama BiH izvršen je uporedni pregled sistema procjene uticaja u institucijama EU, Republike Hrvatske, Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine i trenutno stanje u institucijama BiH. Prilikom izrade izmjena i dopuna ovih pravila, Aneksa I i obrazaca koji se koriste prilikom procjene uticaja korištena su najbolja iskustva iz uporednog pregleda.

V - PROVEDBENI INSTRUMENTI I OSIGURANJE POŠTIVANJA PROPISA

Za provođenje metodologije procjene uticaja zadužene su: 1) institucije izvršne i zakonodavne vlasti Bosne i Hercegovine koje su nosioci normativnog posla, 2) navedena kontrolna tijela u pogledu suštinske provjere provedene sveobuhvatne procjene uticaja i 3) Generalni sekretarijat Vijeća ministara, kao centralno koordinirajuće tijelo za procjenu uticaja.

Upravni nadzor nad provođenjem Aneksa I vrši Ministarstvo pravde BiH (čl. 50.).

Vijeće ministara će, na prijedlog institucija BiH, utvrditi propise za koje će se provesti sveobuhvatna procjena uticaja u skladu sa ovim aneksom u toku 2017. godine (čl. 52.).

VI - OBRAZLOŽENJE FINANSIJSKIH SREDSTAVA

Provođenje procjene uticaja propisa u institucijama BiH vršit će koordinatori postupka procjene uticaja i odgovorni državni službenici za postupak procjene uticaja, imenovani iz reda već zaposlenih državnih službenika i bez dodatnog zapošljavanja, tako da se ne očekuju dodatna finansijska izdvajanja iz budžeta institucija BiH.

Najznačajniji dio troškova procjene uticaja predstavlja obuka osoblja, koja je osigurana kroz dva projekta PAR fonda (SPPD faza 2 i Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka, tzv. Projekt bolje regulative).

Radna grupa Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine je od USAID/SGIP-a dobila informaciju da ovaj projekat pruža podršku Federalnom ministarstvu finansija u izradi softvera kojim će se uspostaviti platforma za elektronski unos podataka o fiskalnoj procjeni uticaja i uspostaviti direktna komunikacija sa Federalnim ministarstvom finansija u postupku razmatranja tih podataka. Ova platforma će se oslanjati i biti kompatibilna sa BPIMIS elektronskim sistemom. Nakon uspostavljanja primjene popunjavanja podataka o fiskalnoj procjeni uticaja putem tabela u Excel programu, planirano je da se razmotri uvođenje takve internet/intranet platforme, u skladu sa mogućnošću finansiranja takvog sistema putem donatora. Ministarstvo finansija i trezora treba pokrenuti aktivnosti u cilju osiguranja ovih sredstava putem donatora, nakon usvajanja izmjena i dopuna ovih pravila.

Fiskalna procjena uticaja predložene opcije podrazumijeva troškove rada Zajednice praktičara, čiji sastanci bi bili održavani dva puta godišnje u trajanju od po dva dana. Ukupan broj učesnika bi bio 29, a podrazumijevao bi: 10 učesnika iz institucija BiH (od čega po jedan koordinator ispred svakog ministarstva + predstavnik Generalnog sekretarijata Vijeća ministara), 17 učesnika iz institucija Federacije Bosne i Hercegovine (od čega po jedan predstavnik ispred svakog ministarstva + predstavnik Generalnog sekretarijata Vlade Federacije Bosne i Hercegovine) i dva učesnika iz Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (predstavnici stalnih stručnih tijela Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine). Kalkulacija je rađena na pretpostavci da se sastanci održavaju na Vlačiću, kao lokaciji koja je približno jednake udaljenosti za predstavnike koji dolaze iz Sarajeva i Mostara, odnosno Brčkog. Što se tiče dnevnica, na bazi kalkulacije za nivo Bosne i Hercegovine, isti princip primijenjen je i za ostale nivoe vlasti. Institucije nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, osim Republike Srpske,⁶ bi na godišnjem nivou trebale izdvojiti 16.662,00, KM, odnosno sveukupno 49.986,00 KM u trogodišnjem periodu 2017.-2019. godine. Za učesnike iz institucija BiH bilo bi potrebno da svako ministarstvo, kao i Generalni sekretarijat Vijeća ministara, planira u svom godišnjem budžetu za 2017. godinu sredstva u visini od ukupno 560,00 KM, što ukupno iznosi 5.600,00 KM za 2017. godinu, odnosno sveukupno 16.800,00 KM za trogodišnji period 2017.-2019. godine za budžet institucija BiH. Za učesnike iz institucija Federacije Bosne i Hercegovine, bilo bi potrebno da svako ministarstvo, kao i Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, planira u svom godišnjem budžetu za 2017. godinu sredstva u visini od ukupno 570,00 KM, što ukupno iznosi 9.690,00 KM za 2017. godinu za budžet Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno sveukupno 29.070,00 KM za trogodišnji period 2017.-2019. godine za budžet Federacije Bosne i Hercegovine. Za učesnike iz Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, bilo bi potrebno u budžetu za 2017. godinu planirati sredstva u visini od 1.372,00 KM, odnosno sveukupno 4.116,00 KM u budžetu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za trogodišnji period 2017-2019. godine. Navedeno je prikazano u donjoj tabeli.

⁶ Isključenje traženo aktom Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju, broj 17.04-020-98/17 od 13.01.2017. godine, što je i uvaženo.

Troškovi rada Zajednice praktičara (ZP)	Iznos (u KM)	Broj osoba	Broj sastanaka/god. (2x2 dana)	Izdavanje na nivou BiH (u KM)	Izdavanje na nivou FBiH (u KM)	Izdavanje na nivou BD BiH (u KM)	Ukupno na godišnjem nivou (u KM)
Dnevnice za članove ZP – nivo BiH (umanjene za TO i P) ⁷	7,50	10	4	300,00	-	-	300,00
Dnevnice za članove ZP – nivo FBiH	7,50	17	4	-	510,00	-	510,00
Dnevnice za članove ZP – nivo BD BiH	7,50	2	4	-	-	60,00	60,00
Organizovani prevoz – nivo BiH ⁸	450,00	10	2	900,00	-	-	900,00
Organizovani prevoz – nivo FBiH ⁹	850,00	17	2	-	1.700,00	-	1.700,00
Organizovani prevoz – nivo BD BiH (auto) ¹⁰	216,00	2	2	-	-	432,00	432,00
Troškovi smještaja i noćenja (puni pansion)	90,00	29	4	3.600,00	6.120,00	720,00	10.440,00
Troškovi štampanja materijala za 29 učesnika ¹¹	30,00	29	2	600,00	1.020,00	120,00	1.740,00
Osvježavajuće piće	5,00	29	4	200,00	340,00	40,00	590,00
UKUPNO NA GODIŠNJEM NIVOU				5.600,00	9.690,00	1.372,00	16.662,00
UKUPNO NA TROGODIŠNJEM NIVOU				16.800,00	29.070,00	4.116,00	49.986,00

⁷ TO = topli obrok, P = prijevoz.

⁸ U skladu sa prikupljenim ponudama, prosječna cijena organizovanog prijevoza na relaciji Sarajevo-Vlašić-Sarajevo za minibus od 16 sjedišta iznosi 450,00 KM.

⁹ U skladu sa prikupljenim ponudama, prosječna cijena organizovanog prijevoza na relaciji Mostar-Sarajevo-Vlašić-Sarajevo-Mostar za minibus od 27 sjedišta iznosi 850,00 KM.

¹⁰ Obračun se zasniva na pretpostavci korištenja službenog vozila – 200 km x 1,80 KM x 0,30 (u jednom smjeru).

¹¹ Nivo Bosne i Hercegovine = 9 ministarstava + Generalni sekretarijat Vijeća ministara; nivo Federacije Bosne i Hercegovine = 16 ministarstava + Generalni sekretarijat Vlade Federacije Bosne i Hercegovine; Brčko distrikt Bosne i Hercegovine = 2 predstavnika Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.



A N A L I Z A

O USPOSTAVLJANJU SISTEMA PROCJENE UTICAJA PRILIKOM IZRADE POLITIKA/PROPISA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Sarajevo, april 2016. godine

„Kroz projektovanje politika, propisa i regulacija, vlade se nastoje poboljšati, na način da koriste prave alate kako bi obavili dobar posao da bi se koristili povećale, a negativni uticaji smanjili te kako bi se čuli glasovi onih na koje se politike, propisi i regulacije odnose.“

(José Manuel Barroso, bivši predsjednik Evropske komisije)

„Valjano i temeljito uspostavljen sistem procjene uticaja politika/propisa može unaprijediti kvalitetu zakonodavstva i na taj način umanjiti regulatorne troškove firmi i društva općenito.“

(Profesor David Parker, član Odbora za regulatornu politiku Ujedinjenog Kraljevstva)

1. UVOD

Jedan od prioriteta Strategije reforme javne uprave je razvijanje općih upravnih kapaciteta u BiH, kao i kapaciteta za donošenje politika/propisa i koordinaciju.¹

Sa ciljem unapređenja kapaciteta odlučivanja i koordinacije pri izradi i donošenju politika/propisa planirano je usvajanje ili usklađivanje pravila u cilju osiguravanja zasnovanosti izrade zakonskih propisa u Bosni i Hercegovini (BiH) na zajedničkim standardima, njegove usklađenosti s *Acquis-em*, te praksom u državama članicama Evropske unije (EU).² U Revidiranom akcionom planu 1 Strategije reforme javne uprave (RAP 1), u dijelu 1., pod 2. Izrada politika, koordinacija i bolja regulativa, među ostalim, definisan je i cilj 2.6. uspostavljanje efikasnog sistema za procjenu uticaja politika/propisa na nivou BiH, uz provođenje slijedećih aktivnosti:

- Izraditi analizu dosadašnjih inicijativa na uvođenju procjene uticaja u BiH uz ocjenu njihove kvalitete, korištenih metodologija i njihovih uticaja,
- Izraditi i usvojiti metodologiju procjene uticaja, naročito u pogledu mogućih budžetskih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih troškova i koristi, raspodjele troškova i koristi za stanovništvo i njegove podgrupe, mogućih problema u vezi sa provođenjem, prihvatanjem i poštivanjem propisa/politike, mogućih nedostataka, protivvrječnosti, nejasnoća i propusta u propisu/politici i slično.

Za provođenje ovih aktivnosti zaduženi su Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH i Ministarstvo pravde BiH.

RAP-om 1, u dijelu 1., pod 2. Izrada politika, koordinacija i bolja regulativa definisani su i drugi ciljevi za sve nivoe vlasti u BiH, pa tako i za nivo BiH, a koji su povezani sa ciljem 2.6., kao što su:

- Cilj 2.1. U Poslovniku o radu Vijeća ministara BiH uspostaviti potrebne mehanizme za postizanje standarda kvalitete politika/propisa,
- Cilj 2.8. Uspostaviti informacioni sistem za podršku procesu pripreme i usvajanja politika/propisa.³

Programom rada Ministarstva pravde BiH za 2015. godinu, u okviru strateškog programa 6.2. predviđena je priprema i upućivanje u proceduru usvajanja Odluke o postupku pripremanja, procjene uticaja i odabiru politike prilikom izrade propisa u institucijama BiH.

Na osnovu identifikovane potrebe i iskazane spremnosti USAID-ovog projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“ (SGIP) od 23.12.2014. godine, aktom ministra pravde BiH, broj 10-06-1-12115/14 od 29.12.2014. godine, data je saglasnost za pružanje tehničke podrške u oblasti procjene uticaja za donošenje metodologije procjene uticaja politika/propisa na nivou BiH, uključujući pružanje tehničke podrške u procesu konsultacija i daljeg razmatranja i donošenja odgovarajućeg propisa, počevši od 01.02.2015. godine.

¹ Strategija reforme javne uprave, str. 21-27, dostupno na Internet stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave <http://parco.gov.ba/latn/?page=110>.

² Revidirani akcioni plan 1 Strategije reforme javne uprave 1, str. 27, dostupno na Internet stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave <http://parco.gov.ba/latn/?page=153>. Ibidem, str. 26 i 31.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Ovu analizu je, uz tehničku podršku SGIP-a, izradila Radna grupa koju je formirao ministar pravde BiH, u sastavu: mr.iur. Niko Grubešić, pomoćnik ministra pravde BiH, dr.sc.iur. Selma Džihanović-Grac, šefica Odsjeka za evropske integracije, Alma Gladan, stručna savjetnica – koordinatorica provođenja strategija i politika evropskih integracija i Sandra Srdanović, stručna savjetnica za saradnju sa domaćim i međunarodnim pravosudnim organima (Radna grupa).

Radna grupa je, uzimajući u obzir odredbu člana 72. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH (Jedinstvena pravila),⁴ pristupila izradi Analize koristeći se metodologijom postupka procjene uticaja (analiza stanja, definisanje problema, utvrđivanje ciljeva, utvrđivanje opcija, procjena uticaja opcija, provođenje konsultacija, izbor najpovoljnijih opcija, definisanje okvira za praćenje i evaluaciju). U skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, u ovom procesu posebna pažnja je posvećena integrisanju ravnopravnosti spolova u proces izrade i sadržaj Analize. Cilj je osnažiti poštivanje principa ravnopravnosti spolova u postupcima procjene uticaja i propisima.

Izrazi koji su radi preglednosti dati u jednom gramatičkom rodu u ovoj Analizi, bez diskriminacije se odnose i na muškarce i na žene.

⁴ Objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 11/05, 58/14 i 60/14.

2. ANALIZA DOSADAŠNJIH INICIJATIVA NA UVODENJU PROCJENE UTICAJA U BIH

U ovom dijelu analize Radna grupa je, u skladu sa planiranom aktivnošću iz RAP-a 1, izradila analizu rješenja iz usvojenih metodologija procjene uticaja u Federaciji BiH i Republici Srpskoj, uporedila ih sa rješenjima u EU i Republici Hrvatskoj i dala pregled trenutnog stanja na nivou BiH.

Radna grupa je prilikom izrade uporednog pregleda rješenja procjene uticaja razmatrala pitanja: 1) stepena primjene analitičkih postupaka koji prethode izradi politike/propisa, 2) kapaciteta za izradu politike/propisa i 3) sistema koordinacije i pristupa sadržajnoj provjeri uticaja politike/propisa. Saznanja o praksama i izazovima u primjeni procjene uticaja su poslužila Radnoj grupi kao osnova za izradu preliminaranih zaključaka.

2.1 Stepen primjene analitičkih postupaka koji prethode izradi politike/propisa

2.1.1 Metodologija za procjenu uticaja

Značajne karakteristike		EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Vrsta pravnog akta		Smjernice za bolju regulativu ⁵ Međuinstitucionalni sporazum o boljoj regulativi ⁶ , zaključen između Evropske komisije, Evropskog parlamenta i Evropskog vijeća Odluka predsjednika Evropske komisije o osnivanju nezavisnog Regulatornog nadzornog odbora u okviru Generalnog sekretarijata Evropske komisije ⁷	Zakon o procjeni uticaja propisa (NN, 90/11) ⁸ , Uredba o provođenju postupka procjene uticaja propisa (NN, 66/12) ⁹ , Poslovnik Vlade RH (NN, br. 154/11, 121/12, 7/13 i 6/15) ¹⁰ , Uredba o Uredu za zakonodavstvo (NN, br. 17/12) ¹¹ , Odluka Vlade Republike Hrvatske o postupku davanja iskaza o procjeni fiskalnog uticaja (NN, br. 122/15), Strategija i Akcioni plan procjene uticaja propisa za period od 2013. do 2015. godine (NN, br. 146/12)	Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH (SG BiH, 11/05, 58/14 i 60/14), Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa (SG BiH, 8/106 i 80/14), Odluka o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvršavanja u institucijama BiH (SG BiH, 62/14), Odluka o godišnjem planiranju rada i načinu praćenja i izvršavanja o radu u institucijama BiH (SG BiH, 94/14), Zakon o finansiranju institucija BiH (SG BiH, 61/04 i 49/09)	Uredba o postupku procjene uticaja propisa ¹² , Pravila i postupci za izradu zakona i drugih propisa Federacije BiH (SN FBiH, 7/14), Uredba o pravilima za učesće zainteresovane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata (SN FBiH, 51/12), Zakon o budžetima Federacije BiH (SN FBiH, 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15, 9/15, 102/15)	Odluka o provođenju procesa procjene uticaja propisa u postupku izrade propisa (SG RS, 56/15), Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (SG RS, 96/03, 14/04, 67/05, 34/06, 128/06 i 117/07)

⁵ Better Regulation Guidelines, Strasbourg, 19.5.2015 SWD (2015) 111 final.

⁶ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Proposal for an Interinstitutional Agreement on Better Regulation“, Strasbourg, 19.05.2015, COM (2015) 216 final.

⁷ Decision of the President of the European Commission on the establishment of an independent Regulatory Scrutiny Board, Strasbourg, 19.5.2015 C (2015) 3263 final.

⁸ Zakonom se uređuje postupak procjene uticaja propisa, dokumenti za procjenu uticaja propisa, način godišnjeg planiranja normativnih aktivnosti, tijela nadležna za procjenu uticaja propisa, način savjetovanja s javnošću, obaveza stručnog osposobljavanja i usavršavanja vezano za procjenu uticaja propisa i izradu propisa te druga pitanja s tim u vezi.

⁹ Uredbom se propisuju pobliži kriteriji za Prethodnu procjenu uticaja propisa, obrazac za izradu Prethodne procjene, način i metodologija provođenja postupka procjene uticaja propisa, obrazac Iskaza o procjeni uticaja propisa, način provođenja savjetovanja i konsultacija u postupcima procjene uticaja propisa te druga pitanja s tim u vezi.

¹⁰ Poslovnikom Vlade Republike Hrvatske (član 30, stav 1. i 2.) propisuje se obaveza da uz prijedloge uredbi, drugih propisa i akata planiranja (projekata, planova, programa, strategija, politika i sl.) koje donosi Vlada, te uz nacrt prijedloga zakona i akata planiranja koje Vlada predlaže na donošenje Hrvatskome saboru, središnja tijela državne uprave i stručne službe Vlade dužni su priložiti Iskaz o procjeni fiskalnog uticaja odnosno Iskaz o procjeni uticaja propisa kada postoji obaveza prema posebnim propisima iz područja procjene uticaja propisa. Prijedlog iskaza o procjeni uticaja propisa središnja tijela državne uprave, stručne službe Vlade i druga tijela obavezno dostavljaju Uredu za zakonodavstvo kao nadležnom tijelu za koordinaciju sistema procjene uticaja propisa na mišljenje radi davanja saglasnosti zajedno sa nacrtom prijedloga zakona odnosno prijedlogom drugoga propisa. Članom 31. stav 1. i 2. propisuje se obaveza da su središnja tijela državne uprave koja izrađuju prijedlog propisa i akata planiranja dužna Vladi dostaviti Iskaz iz članova 30. i 57. ovoga Poslovnika, usklađene s mišljenjem nadležnog tijela za koordinaciju sistema procjene uticaja propisa i nadležnih središnjih tijela državne uprave, iz članova 30. i 57. Poslovnika, za koje ocijene da ih mogu prihvatiti. U slučaju neslaganja u pogledu bilo kojega dijela Iskaza između središnjeg tijela državne uprave koje izrađuje prijedlog i nadležnog tijela za koordinaciju sistema procjene uticaja propisa ili nadležnoga središnjega tijela državne uprave, središnje tijelo državne uprave koje izrađuje prijedlog prilaže uz Iskaz očitovanje u kojem navodi područja neslaganja te razloge neslaganja.

¹¹ Uredbom o Uredu za zakonodavstvo propisuje se djelokrug Ureda kao stručne službe Vlade RH, kao i poslovi Ureda kao nadležnog tijela za koordinaciju sistema procjene uticaja propisa.

¹² Stupila na snagu u julu 2014. godine, a primjena počela 01.01.2015. godine i odnosi se na nivo Federaciji BiH, ali ne i na kantone.

Pitanje procjene uticaja, koje prethodi izradi politike/propisa, na nivou EU i Republike Hrvatske je regulisano na sličan način. Smjernice za bolju regulativu, Međuinstitucionalni sporazum o boljoj regulativi, zaključen između Evropske komisije, Evropskog parlamenta i Evropskog vijeća i Odluka predsjednika Evropske komisije o osnivanju nezavisnog Regulatornog nadzornog odbora u okviru Generalnog sekretarijata Evropske komisije su obavezujući za sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti. Procjena uticaja je već duže vremena obavezna u svim zemljama članicama Evropske unije. Ovaj zahtjev je obično sadržan u poslovnima ili pravilima rada vlade i parlamenta. Takva pravila najčešće sadrže spisak standardizovanih pitanja i/ili smjernica o načinu provođenja procjene uticaja i obično propisuju da se prijedlog propisa ne može dostaviti i razmatrati na sjednici vlade bez dokumenta koji obrazlaže neophodnost donošenja novog ili izmjena/dopuna postojećeg propisa i dokumentuje rezultate procjene uticaja. Ova pitanja su u Republici Hrvatskoj riješena zakonom, poslovníkom Vlade Republike Hrvatske, uredbom i drugim provedbenim aktima Vlade, čime je osigurana sveobuhvatnost primjene postupka za sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti. Osim navedenih propisa, potrebno je spomenuti Zakon o budžetu (NN, br. 87/08 i 136/12), Poslovnik Hrvatskog sabora (NN, br. 81/13), te Odluku Vlade Republike Hrvatske o postupku davanja iskaza o procjeni fiskalnog uticaja (NN, br. 122/15) koji upotpunjuju pravni okvir sistema procjene uticaja propisa u Republici Hrvatskoj. U Republici Srpskoj procjena uticaja je definisana podzakonskim aktom Vlade Republike Srpske. U Federaciji BiH procjena uticaja je, osim Uredbom o postupku procjene uticaja propisa (Uredba), koju je donijela Vlada Federacije BiH, propisana i Pravilima i postupcima za izradu zakona i drugih propisa Federacije BiH (Pravila), koja je donio Parlament Federacije BiH. Analizirajući sadržaj ovih propisa, uočljive su međusobne razlike, koje u pojedinim segmentima isključuju jedni druge. Prva bitna razlika odnosi se na činjenicu da Uredba propisuje dvije vrste procjene uticaja, skraćenu i sveobuhvatnu, dok Pravila prepoznaju samo jednu vrstu procjene uticaja, bez obzira na značaj i vrstu propisa koji se razmatra. Druga bitna razlika odnosi se na obrasce za provođenje skraćene, odnosno sveobuhvatne procjene uticaja propisane Uredbom, dok takvi obrasci nisu propisani Pravilima. Pored toga, Uredba propisuje kontrolnu ulogu Sekretarijata Vlade Federacije BiH u ovom postupku, uključujući popunjavanje kontrolnog obrasca koji je propisan Uredbom, dok Pravila ne sadrže takve odredbe. Takođe, Uredba se primjenjuje isključivo od strane organa izvršne vlasti Federacije BiH, dok se Pravila primjenjuju na sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti na nivou Federacije BiH (zakonodavna i izvršna vlast). Imajući u vidu da su oba propisa donesena nedavno, još uvijek je prerano donositi zaključke o eventualnim izazovima u njihovoj primjeni. Međutim, ukoliko se uzme u obzir pravilo da „*lex posterior derogat legi priori*“, to bi u praksi značilo da Pravila derogiraju Uredbu. Iako je Parlamentarna skupština BiH u januaru 2005. godine, uslijed uočenih nedostataka, nedosljednosti i relativno niskog sveukupnog kvaliteta usvojenih propisa na svim nivoima vlasti u BiH, usvojila Jedinствена pravila koja, po uzoru na slična rješenja u zemljama EU i regije, uvode u proces izrade propisa niz inovativnih metoda i tehnika, do sada relativno malo poznatih i prisutnih u normativno-pravnoj praksi i tradiciji u BiH, glavni cilj njihovog donošenja je da se njihovom primjenom osigura da zakonodavstvo BiH bude razumljivije i provedljivije, da se unaprijedi njegova pouzdanost i efikasnost putem procjene uticaja u pogledu finansijskih troškova i koristi u budžetskom, administrativnom, ekonomskom, okolišnom i socijalnom smislu, uključujući i aspekt rodne ravnopravnosti, da se sistematično nadgleda njegova primjena u praksi i vrši revizija postojećih propisa, s ciljem da se izbjegnu situacije u kojima propisi postaju zastarjeli, nedosljedni ili stvaraju nepotrebna administrativna i druga opterećenja društvu i ekonomiji, još uvijek nije postignut.¹³

¹³ „Analiza implementacije Akcionog plana 1 za provedbu Strategije za reformu javne uprave u BiH u oblasti razvoja kapaciteta za donošenje politika i koordinaciju u periodu 2007.-2011.“, juni 2011. godine, str.3. Navedeno je korišteno i u publikaciji CCI-a „Uticaji zakona – nepoznanica u BiH“, gdje je istaknuto: „Generalno, bar kada je riječ o učestaloj mijenjanju i dopunjavanju zakona ili recimo o potrebnoj izradi „procjena uticaja“, tj. analizi stanja u određenoj oblasti prije kreiranja propisa, uključujući bi da prethodno iskazani cilj nije u velikom omjeru ispunjen niti 10 godina nakon usvajanja Jedinствених pravila.“, CCI, Tuzla, 2015. godine, str. 28.

Nivo primjene odredbi Jedinствених pravila u praksi još uvijek nije dovoljan, posebno pojedinih odredbi iz trećeg i četvrtog dijela, prvenstveno iz razloga što ne postoje metodološke smjernice koje bi na detaljan način definisale način provođenja analitičkih postupaka procjene uticaja, kao i još uvijek nedovoljan stepen stručnosti u ministarstvima da provode procjene mogućih uticaja politika/propisa. U skladu s time, s izuzetkom značajnog unapređenja nomotehničkih standarda u zakonodavstvu institucija BiH, nisu vidljivi značajniji pomaci u suštinskoj kvaliteti donijetih politika/propisa koji bi bili rezultat prethodne procjene mogućih uticaja najvažnijih rješenja sadržanih u propisima/politikama, sistematičnog nadgledanja primjene usvojenih politika/propisa i periodične revizije/ex post evaluacije usvojenih politika/propisa.

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Veza procjene uticaja sa planskim dokumentima (program rada i budžet)	Provodi se početna procjena uticaja (<i>Inception Impact Assessment</i>) za sve inicijative koje će biti sadržane u planu normativno-pravnih aktivnosti Evropske komisije	Stručni nosioci izrade propisa predlažu propise za koje treba provesti postupak procjene uticaja na osnovu prethodno izvršene procjene uticaja za sve propise koji se namjeravaju predložiti u plan normativno-pravnih aktivnosti u okviru godišnjeg plana, uključujući i one koji se usklađuju s <i>Acquis</i> -em (čl. 11. st. (1), (2) i (3) Zakona)	Procjena finansijskih sredstava i dobiti (čl. 65. Jedinствених pravila) Uputstvo o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH (SG BiH, 45/15) Potreba izrade <i>cost-benefit</i> analize ili drugih obrazloženja (čl. 7. st. 2. Zakona o finansiranju institucija BiH)	Prilikom izrade budžeta, obrađivač propisa je dužan planirati sredstva za provođenje sveobuhvatne i skraćene procjene uticaja (čl. 10. Uredbe) U godišnjim planovima rada Vlada Federacije BiH će identifikovati propise koji će biti predmet sveobuhvatne procjene uticaja (čl. 6. Uredbe)	Propis se priprema i izrađuje u skladu sa utvrđenim strateškim prioritetima Vlade RS Propis se priprema u skladu sa finansijskim ograničenjima i unutar trogodišnjeg planiranja budžeta (čl. IV Odluke) U okviru godišnjeg plana rada Vlada definiše listu zakona na kojima će se primjenjivati metodologija pune procjene uticaja propisa (čl. IX Odluke)

Poredeći navedene sisteme, može se izvući zaključak kako je najdetaljnija i najtješnja veza između planskih dokumenata i procjene uticaja definisana u EU i Republici Hrvatskoj, dok je u Federaciji BiH i Republici Srpskoj ta veza prilično općenita i nedorečena, što u praksi može dovesti do problema.

Veza procjene uticaja sa planskim dokumentima (program rada i budžet) na nivou BiH mogla bi se definisati na slijedeće načine:

- Imajući u vidu odredbe trećeg i četvrtog dijela Jedinствених pravila, isti bi se mogli detaljnije razraditi preuzimanjem i prilagođavanjem rješenja sadržanih u zakonodavstvu Republike Hrvatske. U tom slučaju bilo bi potrebno razmotriti da li treba mijenjati i/ili dopunjavati Uputstvo o načinu pripreme godišnjeg programa rada i izvještaja o radu u institucijama BiH,¹⁴ kako bi se usaglasilo sa budućim rješenjima sadržanim u Jedinствених pravilima ili detaljnije definisati rješenja sadržana u Jedinствених pravilima,*
- Usvajanjem Odluke o procjeni uticaja sa upućivanjem na detaljno regulisanje ovog pitanja u navedenom Uputstvu.*
- Imajući u vidu zaključak sa 32. sjednice Vijeća ministara BiH,¹⁵ kojim je utvrđen Prijedlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, kojim se uspostavlja sistem srednjoročnog i godišnjeg planiranja, te osiguravaju osnovi za kvalitetno upravljanje finansijskim razvojem u skladu s nadležnostima Vijeća ministara BiH, po usvajanju Zakona u Parlamentarnoj skupštini BiH bit će potrebno detaljnije definisati rješenja sadržana u Jedinствених pravilima vezano za fiskalnu procjenu uticaja.*

¹⁴ Čl. 3. st. (2) Uputstva propisuje da se u navođenju razloga za izradu zakona i drugih propisa, odnosno zaključivanja međunarodnih ugovora iz st. (1) tač. c) i d) ovog člana obavezno navodi tri do osam stavki koje će odgovoriti na slijedeća pitanja: iz kojeg cilja proizilazi inicijativa, a ukoliko je bitno, na koje se dijelove strateškog okvira (strategije, prioriteta, itd.) odnosi, kao i zašto je potrebno donijeti zakon ili podzakonski akt, odnosno zaključiti međunarodni ugovor, sa pozivanjem na analizu stanja, utvrđene probleme i potrebe, međunarodne sporazume, EU integracije i slično.

¹⁵ Sjedinjena je održana 19.11.2015. godine.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Obim primjene u odnosu na predmet procjene (zakoni i drugi propisi)	Svi pravni akti Evropske komisije, Evropskog parlamenta i Evropskog vijeća (Međuinstitucionalni sporazum između Evropske komisije, Evropskog vijeća i Evropskog parlamenta)	Zakon se primjenjuje na procjenu uticaja propisa, a pod propisom se podrazumijeva nacrt prijedloga zakona (čl. 3 st. (1) tačka 1. Zakona) Procjena uticaja se vrši i za uredbe i pravilnike koji su provedbeni propisi zakona, bilo da su u postupku izrade ili na snazi, a čiju procjenu uticaja je predložio stručni nosilac izrade propisa (čl.13. st. (2) Zakona i čl.10. st. (3) Uredbe)	Pravila se primjenjuju za pripremu propisa (ustava, sporazuma, zakona, poslovnika, odluka, uputstava, pravilnika i drugih općih pravnih akata) (čl. 2. Jedinstvenih pravila)	Uredba se primjenjuje na zakone, uredbe, odluke, uputstva, pravilnike i druge opće pravne akte (čl. 2. st.(1) tačka 2. Uredbe) Pravila se primjenjuju na ustav, zakon, sporazum, statut, poslovnik, uredbe, odluke, pravilnike, uputstva, naredbe i instrukcije (čl. 2. Pravila) Zakon o budžetima u Federaciji BiH utvrđuje da propisi koji imaju finansijske posljedice na budžet moraju biti obrazloženi, odnosno opravdani analizom troškova i koristi (čl. 5. st. (2) Zakona)	Odluka se primjenjuje u postupku izrade nacrta, odnosno prijedloga zakona, uredbe, odluke, pravilnika, uputstva i drugog općeg pravnog akta) (čl. 1 Odluke)

Upoređivanjem pet sistema procjene uticaja može se izvući zaključak kako je obim primjene procjene uticaja u odnosu na predmet različito definisan, pa tako u EU, Federaciji BiH i Republici Srpskoj postupak obuhvata sve primarne i sekundarne propise, a u Republici Hrvatskoj postupak obuhvata zakone, a iznimno i podzakonske akte (uredbe i pravilnike). Kada govorimo o institucijama BiH, imajući u vidu odredbu člana 2. i dovodeći ga u vezu sa četvrtim dijelom, Poglavljem II Jedinstvenih pravila, mogao bi se izvući zaključak da bi se procjena uticaja trebala provoditi za sve primarne i sekundarne propise.

Bez obzira da li primijenili pristup izmjene Jedinstvenih pravila ili usvajanja Odluke Vijeća ministara BiH, moguće opcije su:

- Da se postupak procjene uticaja odnosi isključivo na zakone, čija je prednost da se već pri procjeni uticaja zakona treba utvrditi uticaj mogućih rješenja koja bi kasnije bila sadržana u podzakonskim aktima, dok je nedostatak ove opcije što bi se izuzela primjena procjene uticaja za postojeće podzakonske akte za koje se u praksi ukaže potreba za izmjenama i dopunama (ex post procjena uticaja), kao i za podzakonske akte koji još uvijek nisu doneseni, a postojećim primarnim propisima utvrđena je obaveza njihovog donošenja.*
- Da postupak procjene uticaja obuhvata sve primarne, a po potrebi i sekundarne propise, čime se osigurava sveobuhvatnost postupka u odnosu na sve propise, a nedostatak ovakvog rješenja je što bi provođenje istog moglo rezultirati preopterećenošću trenutno nedovoljnih kadrovskih kapaciteta institucija BiH i trenutnog stepena njihove stručnosti u pogledu procjene uticaja.*

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Obim primjene u odnosu na subjekte (zakonodavna i izvršna vlast)	Evropska komisija, Evropski parlament i Evropsko vijeće (Meduinstitucionalni sporazum)	Stručni nosilac izrade propisa (čl. 3 st. (2) Zakona) Nadležnost za procjenu uticaja propisa (Ured za zakonodavstvo, stručni nosilac izrade propisa, nadležna tijela) (čl. 14., 15., 16. i 17. Zakona)	Institucije BiH koje su nosioci normativno-pravnih aktivnosti, uključujući i Parlamentarnu skupštinu BiH (čl. 1. Jedinstvenih pravila)	Izvršna vlast u Federaciji BiH, tj. ministarstva, federalne uprave, upravne organizacije, stručne i zajedničke službe i druga tijela Federacije BiH (čl. 1. Uredbe) Nosioci normativno-pravnih poslova prilikom pripreme zakona i drugih propisa u Federaciji BiH (čl. 1. Pravila) Nije obavezujuća za kantone	Svi republički organi uprave

Na nivou EU i Republike Hrvatske primjena se odnosi na sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti, dok se na nivou Federacije BiH i Republike Srpske primjena odnosi isključivo na nosioce izvršne vlasti. Ipak, kao što je već navedeno, Parlament Federacije BiH je u međuvremenu donio Pravila i postupke za izradu zakona i drugih propisa Federacije BiH koja sadrže odredbe o procjeni uticaja, a koja su obavezujuća za sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti na nivou Federacije BiH.

Ukoliko se procjena uticaja posmatra u vezi sa Jedinstvenim pravilima, obim njegove primjene trebao bi se odnositi na sve subjekte normiranja, a to znači da bi primjena procjene uticaja bila obavezujuća kako za izrađivače i predlagачe propisa, tako i za poslanike u Parlamentarnoj skupštini BiH prilikom predlaganja amandmana na predložene propise ili predlaganja propisa od strane samih poslanika u Parlamentarnoj skupštini BiH.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska	
Vrste procjene (skraćena i sveobuhvatna)	Evropska komisija objavljuje „Mape puta“ ¹⁶ putem kojih informiše sve zainteresovane učesnike o svojim novim inicijativama i procjenama Ukoliko je planirano provođenje procjene uticaja, „Mape puta“ se zamjenjuje polaznom procjenom uticaja (<i>Inception Impact Assessment</i>) ¹⁷ Sve inicijative sa mogućim značajnim ekonomskim, socijalnim ili okolišnim uticajima moraju biti podvrgnute detaljnoj procjeni uticaja U slučaju kada se ne planira detaljna procjena uticaja, odgovarajuća „Mape puta“ treba sadržavati detaljno obrazloženje takvog pristupa	Prethodna procjena se provodi za sve propise koji se namjeravaju predložiti u plan normativno-pravnih aktivnosti kao sastavni dio godišnjeg plana i za propise koji se predlažu u plan usklađivanja zakonodavstva s <i>Acquis</i> -em (čl. 11. st. (3) Zakona) Procjenu uticaja propisa provodi stručni nosilac prema obavezama utvrđenim godišnjim planom normativno-pravnih aktivnosti (čl. 16. st. (1) Zakona i čl. 14 st. (1) Uredbe)	Nedefinisano	Sveobuhvatna procjena se provodi na odabranim propisima na godišnjem nivou s ciljem unapređenja sistemskih rješenja u pojedinim oblastima, planira se u programu rada i zasniva se na obimnoj procjeni uticaja, na obrascu definisanom Uredbom Skraćena procjena je obavezna za sve propise izrađene i usvojene od strane vlasti Federacije BiH, provodi se na osnovu obrasca za pripremu skraćene procjene uticaja definisanog Uredbom (čl. 6. i 7. Uredbe)	Metodologija pune procjene uticaja propisa provodi se za zakone koje Vlada definiše u okviru liste zakona na kojima će se primjenjivati metodologija pune procjene uticaja propisa, kao i za zakone koji nisu sadržani u godišnjem planu rada Vlade, ali za koje je na prijedlog obrađivača ili na vlastitu inicijativu, Vlada zatražila da se provede puna procjena uticaja propisa (čl. IX Odluke) Skraćena procjena uticaja propisa se provodi u pripremi svih propisa, izuzev zakona koje je Vlada definisala u godišnjem planu ili zatražila da se provede puna procjena (čl. XIII Odluke)

Diferencijacija između potrebe provođenja skraćene/prethodne i sveobuhvatne procjene uticaja u propisima entiteta u odnosu na Republiku Hrvatsku nije dovoljno jasno definisana. Primjera radi, u Federaciji BiH sveobuhvatna procjena provodi se na odabranim propisima na godišnjem nivou sa ciljem unapređenja sistemskih rješenja u pojedinim oblastima, a pri tome se postavlja pitanje šta je sa pitanjima/problemima koji uopće nisu normativno regulisani, odnosno sa pitanjima koja je tek potrebno normativno regulisati (npr. potreba preuzimanja brojnog EU zakonodavstva koje trenutno nije uopće dijelom *corpus iuris* u BiH). Postojećim rješenjima u Federaciji BiH i Republici Srpskoj u praksi se ostavlja prostor za diskreciono pravo predlagača u pogledu utvrđivanja potrebe za provođenjem sveobuhvatne procjene uticaja.

¹⁶ „Mape puta“ opisuju problem koji se namjerava riješiti i ciljeve koji se namjeravaju ostvariti, obrazlažu razloge potrebe djelovanja EU i njene dodane vrijednosti te izlažu alternativne opcije.

¹⁷ Njome se detaljnije opisuju problem, pitanja u vezi principa supsidijarnosti, ciljeve propisa/politike i opcije uključujući moguće uticaje svake od opcija.

S druge strane, ovo pitanje je na jasan i nedvosmislen način utvrđeno u propisima Vlade Republike Hrvatske, gdje su utvrđeni i precizni finansijski i drugi pragovi, koji služe kao osnovni kriterij za određivanje propisa za koje će se raditi sveobuhvatna procjena uticaja. Slično modelu kakav postoji u EU („*Inception Impact Assessment*“), Republika Hrvatska je u okviru svog zakonodavstva o procjeni uticaja utvrdila postupak „prethodne procjene“ koja se provodi za sve propise koji se namjeravaju predložiti u plan normativno-pravnih aktivnosti, kao sastavnog dijela godišnjeg plana i za propise koji se predlažu u plan usklađivanja zakonodavstva s *Acquis-em*. To u praksi znači da se prethodna procjena provodi u najranijoj mogućoj fazi izrade prijedloga normativno-pravnog akta koje će biti sadržane u godišnjem planu rada nadležnog ministarstva, odnosno Vlade.

Kada je riječ o Federaciji BiH i Republici Srpskoj, njihovim propisima utvrđene su dvije vrste procjene: „skraćena procjena“ i „sveobuhvatna procjena“. U poređenju sa Republikom Hrvatskom i EU, razlika se ogleda u tome da se ove procjene provode nakon usvajanja godišnjeg programa rada vlada. Obzirom da je Uredba u Federaciji BiH u primjeni od 01.01.2015. godine, još uvijek je rano izvoditi zaključke o primjeni u praksi i koristima skraćene i sveobuhvatne procjene uticaja, te njihovom doprinosu unapređenju kvalitete propisa koji su doneseni uz primjenu procjene uticaja. S druge strane, u Republici Srpskoj postupak procjene uticaja se primjenjuje od 2013. godine.¹⁸ U dijelu Analize o provedenim konsultacijama, prezentovana su mišljenja nadležnih organa iz Federacije BiH i Republike Srpske o dosadašnjim iskustvima u primjeni obje vrste procjene uticaja.

Na nivou institucija BiH ne postoje utvrđene odredbe u pogledu vrsta procjene uticaja.

Posmatrajući cjelokupni ciklus razvoja javnih politika, uključujući procjenu uticaja, uočljiva je neraskidiva veza između programiranja rada i procjene uticaja, koja trenutno nije jasno definisana u propisima koji su na snazi na nivou institucija BiH. Iskustva u dosadašnjoj primjeni Zakona i Uredbe Vlade Republike Hrvatske pokazala su se krajnje pozitivnim. Nastojeći uspostaviti blisku vezu između procesa planiranja i procjene uticaja, Vlada Republike Hrvatske je, po modelu Smjernica Evropske komisije, utvrdila obavezu provođenja prethodne procjene, koja bi se mogla dovesti u paralelu sa tzv. „skraćenim procjenama“, utvrđenim propisima entiteta, u najranijoj mogućoj fazi planiranja normativno-pravnih aktivnosti. Na ovaj način, praksa je pokazala da su programi rada Vlade Republike Hrvatske značajno unaprijeđeni u sadržajnom i suštinskom smislu. Provođenjem prethodne procjene u fazi planiranja normativno-pravnih aktivnosti, programi rada zasnivaju se na činjenicama i dokazima, uz pružanje informacija o uzrocima problema koji se tim propisom nastoje riješiti, utvrđivanjem jasnih ciljeva i opcija putem kojih bi ti ciljevi trebali biti ostvareni. Bitno je naglasiti da niti jedan propis, sadržan u planu normativno-pravnih aktivnosti, ne može biti predložen Vladi Republike Hrvatske na razmatranje u postupku donošenja programa rada, ukoliko ne sadrži ovu prethodnu procjenu.

Imajući u vidu navedenu uporednu analizu, moguće opcije su:

- a) *Preuzeti i prilagoditi rješenja sadržana u Uredbi Vlade Republike Hrvatske, a prednost i nedostaci takvog pristupa navedeni su ranije u tekstu,*
- b) *Preuzeti i prilagoditi rješenja sadržana u Uredbi Vlade Federacije BiH i Odluci Vlade Republike Srpske, a prednost i nedostaci takvog pristupa navedeni su ranije u tekstu.*

¹⁸ Odluka o provođenju procesa procjene uticaja propisa u postupku izrade zakona („Službeni glasnik RS“, broj 2/13) je stavljena van stage donošenjem nove Odluke o provođenju procesa procjene uticaja propisa u postupku izrade propisa („Službeni glasnik RS“, broj 56/15).

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Definicija procjene uticaja	Procjena uticaja predstavlja set logičkih koraka koji struktuiraju pripremu prijedloga politika. Ona uključuje oblikovanje i razvoj praksi koje već prate proces razvoja politika, produbljujući analizu i formalizovanje rezultata u jednom nezavisnom izvještaju	Procjena uticaja propisa je postupak donošenja odluka o propisima na osnovu dokaza i prikupljenih relevantnih podataka, koji će poslužiti kao smjernice za odabiranje najboljeg rješenja za donošenje propisa ili za preduzimanje nenormativnih aktivnosti i mjera. (čl. 2. st. (1))	Ne postoji definicija procjene uticaja u Jedinstvenim pravilima	Procjena uticaja propisa predstavlja proces koji obuhvata: definisanje problema i utvrđivanje ciljeva koji se predloženim propisom žele postići, identifikovanje i analiziranje opcija za rješavanje problema, analizu troškova i koristi propisa, definisanje mehanizma za praćenje, izvještavanje i procjenu, konsultacije sa zainteresovanom javnosti i provedenost postupku procjene uticaja propisa (čl. 2. Uredbe)	Procjena uticaja propisa predstavlja proces koji obuhvata niz logičkih koraka kojima se analizira potreba za donošenjem novog propisa, odnosno izmjena i dopuna postojećeg propisa, procjenjujući mogući uticaji na privredu, društvo i životnu sredinu, kao i vjerovatni troškovi i koristi primjene propisa, kada je to moguće, te na osnovu analize i ponuđenih opcija nalazi najbolje rješenje (čl. III Odluke).

Iako bi suštinski pojam procjene uticaja trebao biti definisan na istovjetan način, uočljivo je da su u sistemima obuhvaćenim ovom uporednom analizom utvrđene različite definicije procjene uticaja, s tim da postojećim pravnim okvirom pojam procjene uticaja nije eksplicitno definisan na nivou institucija BiH.

Suštinski posmatrano, te imajući u vidu da je uvođenje procjene uticaja na nivou institucija BiH novina, bilo bi potrebno utvrditi što jasniju i kraću definiciju ovog postupka. U tom smislu, kao polazna osnova mogle bi se uzeti definicije Evropske komisije, Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj, kao i definicija koju je dao profesor Mc Garity, autor knjige o ulozi procjene uticaja u organima uprave u Americi:

Procjenom uticaja prikupljaju se dokazi za ocjenu opravdanosti budućih normativnih i nenormativnih rješenja predlagača i kako se ta rješenja mogu najbolje oblikovati za postizanje željenih ciljeva politike. (Evropska komisija)¹⁹

Procjena uticaja propisa predstavlja sistematičan pristup kritičkoj procjeni pozitivnih i negativnih uticaja predloženih i postojećih propisa i nenormativnih alternativnih rješenja. (OECD)²⁰

Procjena uticaja, u širem smislu, predstavlja postupak korištenja sveobuhvatne analitičke racionalnosti u cilju rješavanja društvenih problema. (Mc Garity 1991:111)²¹

¹⁹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm.

²⁰ <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ria.htm>.

²¹ Mc Garity, Thomas. 1991. Poglavlje 8 knjige Ponovno otkrivanje racionalnosti: uloga regulatorne analize u federalne birokratije. Cambridge: Cambridge University Press.

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Mjere uticaja koje je potrebno sagledati u postupku procjene uticaja	Identifikovati okolišne, ekonomske i socijalne uticaje određene politike, zašto se pojavljuju i ko je pogođen	Procjenom uticaja propisa analiziraju se pozitivni i negativni uticaji propisa na područje privrede uključujući i finansijske uticaje, područje socijalne zaštite, područje zaštite okoliša, s osvrtnom na fiskalni uticaj, uz istovremeno savjetovanje s javnošću i zainteresovanom javnošću (čl. 2. st. (2) Zakona) Kriteriji za prethodnu procjenu: 1. odgovarajući finansijski prag vezan za najznačajniji uticaj koji se očekuje u pojedinoj oblasti koja se namjerava obuhvatiti propisom, 2. očekivani uticaj na pojedino privredno područje, odnosno na privredu Republike Hrvatske u cjelini, 3. očekivani uticaj na socijalno osjetljive i druge grupe sa posebnim interesima i potrebama te uticaj na zdravstveni i socijalni status građana, 4. očekivani uticaji na okoliš i održivi razvoj (čl. 11. st. (5) Zakona)	Razlozi za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike (čl. 62. Jedinствених pravila)	Analiziranje pozitivnih i negativnih uticaja propisa na javni budžet, poslovno okruženje, socijalnu zaštitu i životnu sredinu, uz kontinuirano savjetovanje i učešće zainteresovane javnosti (čl. 8. Uredbe)	Mogući uticaji na ekonomiju, društvo i životnu sredinu, kao i vjerovatni troškovi i koristi promjene zakona, kada je to moguće, te na osnovu analize i ponuđenih opcija nalazi najbolje rješenje (čl. III Odluke) Procjena uticaja propisa podrazumijeva analizu pozitivnih i negativnih uticaja propisa na poslovno okruženje, javni budžet, socijalnu zaštitu i životnu sredinu, uz kontinuirano savjetovanje i učešće zainteresovanih subjekata u cilju osiguranja transparentnosti pripreme propisa (čl. V Odluke)

Svi analizirani sistemi eksplicitno navode potrebu provođenja procjene uticaja/učinaka opcija u fiskalnom²², ekonomskom²³, socijalnom²⁴ i okolišnom²⁵ pogledu. Kada je riječ o institucijama BiH, implicitno bi se mogao izvući zaključak da je predlagač propisa dužan provesti i procjenu fiskalnih, ekonomskih i socijalnih uticaja. Međutim, metodološke smjernice za provođenje procjene uticaja nisu definisane, te se u praksi gotovo uopće ne provode, sa izuzetkom pojedinih međunarodnih projekata podrške institucijama BiH. Iako ne postoje pravila u pogledu *ex ante* procjene uticaja i uticaja koji se trebaju sagledati, ovo pitanje moglo bi se razmotriti kroz članove od 62. do 68. Jedinstvenih pravila, u okviru kojih se od predlagača zahtijeva da u obrazloženju propisa navedu razloge za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike, koji moraju biti zasnovani na jasnim dokazima da je postojao problem u odabranoj materiji i da je uvođenje propisa opravdano, kao i dokazima, gdje je to moguće, da se vodila rasprava i o alternativnim formama u regulisanju date materije, da obrazloženo sredstava sadrži procjenu potrebnih sredstava, izvora i metoda osiguranja tih sredstava za provođenje propisa, procjenu očekivanih troškova i dobiti od uvođenja propisa i od mogućih alternativa uvođenju propisa, svaki put kada proces uvođenja propisa zahtijeva učešće više od jedne institucije ili nivoa vlasti, predlagač u obrazloženju mora navesti prikaz obavljenih međuinstitucionalnih konsultacija, uz nacrt ili prijedlog propisa obrađivač je dužan navesti vremenski raspored revizije donesenog propisa, da bi se izbjegle situacije u kojima propisi postaju zastarjeli, nedosljedni ili loše izrađeni.

Uzimajući u obzir gore navedeno, bilo bi potrebno utvrditi obavezu provođenja procjene uticaja opcija u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom, uključujući i aspekt ravnopravnosti spolova i okolišnom pogledu sa sveobuhvatnom listom pitanja koja se trebaju razmotriti.

²² Procjena u fiskalnom smislu podrazumijeva iskazivanje: finansijskih sredstava neophodnih za implementaciju akta, odobrenih sredstava za implementaciju akta, razlike između neophodnih finansijskih sredstava i odobrenih sredstava. finansijskih sredstava koja bi institucija mogla osigurati iz svojih drugih programa u svrhu implementacije, eventualne potrebe za dodatnim finansijskim sredstvima, eventualnih drugih institucija koje će doprinijeti implementaciji akta u finansijskom smislu, drugih mogućih finansijskih izvora za implementaciju akta, finansijskog uticaja implementacije akta na aktivnosti drugih institucija, kao i na druge nivoe vlasti, te uticaja implementacije akta na moguće povećanje/smanjenje prihoda u budžetima BiH, entiteta, Brčko distrikta, kantona, općina ili gradova. Procjena fiskalnih uticaja treba biti provedena u skladu sa principima rodno odgovornog budžetiranja.

²³ Procjena u ekonomskom smislu podrazumijeva procjenu u pogledu konkurentnosti, trgovinskih i investicijskih tokova, operativnih troškova i troškova poslovanja, administrativnih troškova za preduzeća, imovinskih prava, inovacija i istraživanja, potrošača i domaćinstava, posebnih regija i sektora, te makroekonomskog okruženja.

²⁴ Procjena u socijalnom smislu podrazumijeva procjenu uticaja na zapošljavanje i tržište rada, na standard i prava koji se odnose na kvalitet rada, na socijalno uključivanje i zaštitu određenih ranjivih grupa, procjenu sa aspekta jednakosti u tretmanu i mogućnosti, uključujući pitanja rodne ravnopravnosti, te u kontekstu zabrane svih vidova diskriminacije, u pogledu privatnosti i porodičnog života, ličnih podataka, procjenu uticaja na upravljanje, participaciju, dobru administraciju, pristup pravdi, pitanja korupcije i sukoba interesa, zaštite ličnih podataka, procjenu u odnosu na medije i etiku, javno zdravlje i sigurnost, javnu sigurnost i kriminal, te uticaja na socijalnu zaštitu, zdravstvene i obrazovne sisteme.

²⁵ Procjena u okolišnom smislu podrazumijeva sagledavanje uticaja po kvalitet zraka, kvalitet vode i resursa, kvalitet zemljišta i resursa, po klimatske promjene, obnovljive ili neobnovljive izvore energije, po biološku raznolikost, floru i faunu, po upotrebu zemljišta, stvaranje otpada i recikliranje, procjenu u odnosu na omjer ili vjerovatnoću rizika za okoliš, mobilnost i upotrebu energije, uticaj aktivnosti preduzeća na okoliš, kao i na zdravlje životinja i biljaka i sigurnost hrane.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Koraci procjene uticaja: 1. Analiza stanja i definisanje problema,²⁶ 2. Definisanje ciljeva, 3. Definisanje opcija, 4. Procjena uticaja opcija (mjerjenje uticaja), 5. Konsultacije (horizontalno, vertikalno i zainteresovana javnost), 6. Poređenje opcija i odabir preferentne opcije, 7. Praćenje, izvještavanje i evaluacija/ex post procjena	Ključni analitički koraci u procjeni uticaja: 1. Definisanje problema, 2. Zašto je potrebno djelovanje EU, 3. Šta su ciljevi, 4. Koje su opcije politike, 5. Koji su vjerovatni ekonomski, socijalni i okolišni uticaji i ko će biti pogođen, 6. Poređenje opcija u smislu učinkovitosti i efikasnosti (troškovi i koristi), 7. Kako organizovati buduće praćenje i procjenu	1. Početne aktivnosti postupka procjene uticaja, prema Zakonu: a) Analiza postojećeg stanja koje se namjerava urediti praćenjem, uključujući rezultate prijedloga provođenja propisa, b) Uvid u teze iz sadržaja propisa iz Prethodne procjene i utvrđivanje ciljeva koji se nastoje postići propisom, c) Izrada najmanje dva prijedloga koja se odnose na nenormativno rješenje i najmanje dva prijedloga mogućih normativno-pravnih rješenja, koji mogu dovesti do zadanih ciljeva, d) Utvrđivanje najznačajnijih pozitivnih i negativnih uticaja, posebno uticaja na privredu, uključujući i finansijske uticaje, područje socijalne zaštite, područje zaštite okoliša, za svako normativno rješenje, e) Okvirna procjena fiskalnog uticaja (čl. 18.), 2. Savjetovanje (čl. 19.), 3. Pribavljanje mišljenja nadležnih tijela (čl. 20), 4. Izrada propisa i Prijedloga iskaza (čl. 21.), 5. Javna rasprava o propisu i Prijedlogu iskaza (čl. 22.), 6. Upućivanje propisa i Prijedloga iskaza u postupak donošenja (čl. 23.), 7. Provedbeni propis (čl. 24.)²⁷	Sadržaj obrazloženja: 1. Ustavno-pravni i zakonski osnov za donošenje propisa, 2. Razlozi za donošenje propisa i objašnjenje odabrane politike, 3. Usklađenost propisa s evropskim zakonodavstvom, 4. Provedbeni mehanizmi i način osiguravanja poštivanja propisa, 5. Obrazloženje finansijskih sredstava za provođenje propisa i finansijski učinci zakona, 6. Opis konsultacija vođenih u procesu izrade propisa, 7. Rasporod eventualnog ponovnog preispitivanja uvedenog propisa (čl. 60. Jedinastvenih pravila)	1. Utvrđivanje polazne osnovne, opisivanje trenutnog stanja i definisanje problema, 2. Utvrđivanje ciljeva, 3. Provođenje procesa međuinstitucionalnih konsultacija i svih zainteresovanih subjekata, a posebno onih koji su direktno pogođeni problemom, 5. Predlaganje opcija za rješavanje definisanog problema, 6. Odabiranje opcija koje će se razmatrati i analizirati (potrebno je definisati tri opcije), 7. Procjena uticaja svake od opcija, a posebno sa aspekta troškova i koristi svake opcije, 8. Uporedna analiza opcija, 9. Predstavljanje rezultata poređenja opcija i u skladu s tim davanje preporuka za najpovoljniju opciju, tj. rješenje problema, 10. Definisanje mehanizama za praćenje, izvještavanje i evaluaciju (čl. VIII Odluke)	1. Utvrđivanje i definisanje problema, 2. Definisanje ciljeva, 3. Utvrđivanje polaznog osnova, tj. opis trenutnog stanja, 4. Provođenje procesa međuinstitucionalnih konsultacija i svih zainteresovanih subjekata, a posebno onih koji su direktno pogođeni problemom, 5. Predlaganje opcija za rješavanje definisanog problema, 6. Odabiranje opcija koje će se razmatrati i analizirati (potrebno je definisati tri opcije), 7. Procjena uticaja svake od opcija, a posebno sa aspekta troškova i koristi svake opcije, 8. Uporedna analiza opcija, 9. Predstavljanje rezultata poređenja opcija i u skladu s tim davanje preporuka za najpovoljniju opciju, tj. rješenje problema, 10. Definisanje mehanizama za praćenje, izvještavanje i evaluaciju (čl. VIII Odluke)

²⁶ U okviru analize stanja potrebno je probleme sagledati i iz perspektive rodne ravnopravnosti.

²⁷ Prema Uredbi koraci procjene su: 1. Prethodna analiza stanja, 2. Utvrđivanje ciljeva koji se propisom nastoje postići, 3. Učestvovanje javnosti, 4. Pribavljanje mišljenja za područja privrede, socijalne zaštite i zaštite okoliša, 5. Izrada propisa s Prijedlogom iskaza, 6. Upućivanje dokumenata Uredu za zakonodavstvo.

Svi analizirani sistemi u suštini propisuju iste metodološke korake za provođenje procjene uticaja.

Za razliku od Smjernica Evropske komisije i propisa Vlade Republike Hrvatske, koji detaljnije definišu svaki od koraka i potrebnih analitičkih radnji u postupku njihovog provođenja, propisi entiteta krajnje općenito utvrđuju obavezu njihovog provođenja, bez detaljnih metodoloških uputa o samom načinu provođenja svakog od koraka, već je to donekle razrađeno u pratećim priručnicima. Na nivou institucija BiH, s izuzetkom člana 72. Jedinstvenih pravila, koji bi se mogao dovesti u vezu sa definisanjem problema, ciljeva i opcija, ne postoje odredbe koje bi definisale svaki od ovih koraka. U pogledu konsultacija, članom 75. Jedinstvenih pravila nije jasno definisano na koju fazu izrade propisa se odnose konsultacije. Shodno članu 6. Pravila za konsultacije, iste se provode tek u fazi nakon utvrđivanja teksta prednacrta pravnog propisa. S tim u vezi, bilo bi potrebno utvrditi obavezu provođenja konsultacija u što je ranije mogućoj fazi, tj. u postupku procjene uticaja. Prema stavu Evropske komisije, u nedostatku sveobuhvatnih statistika i drugih ažurnih i pouzdanih izvora podataka, konsultacije, kao analitički instrument, mogu predstavljati najjeftiniji način provođenja procjene uticaja politika/propisa. Shodno tome, EU smjernice o boljoj regulativi propisuju obavezu provođenja 12-sedmičnih online konsultacija u najranijoj mogućoj fazi procjene uticaja.

Analizirajući veći broj propisa koji su doneseni u posljednjem četverogodišnjem periodu, gotovo da nijedan ne sadrži bilo kakve informacije o mehanizmima za praćenje, a pogotovo ne informacije o pokazateljima provođenja, što onemogućava bilo kakvo sistematsko periodično praćenje i *ex post* procjenu uticaja propisa na snazi u cijeloj BiH.²⁸

Uslijed ovih nejasnoća bilo bi preporučljivo da se svaki od koraka definiše jasnije i sveobuhvatnije, a naročito korak koji utvrđuje mehanizme praćenja, izvještavanja i procjene, u okviru kojeg bi bilo preporučljivo jasno utvrditi vrste pokazatelja provođenja (indikatore), potrebu utvrđivanja polazne i ciljne vrijednosti, izvore verifikacije, a sve s ciljem izbjegavanja proizvoljnih ciljanih vrijednosti.

²⁸ Prema CCI-a, za preko 2/3 temeljnih zakona iz perioda 2010.-2014. godina nije urađena bilo kakva analiza učinaka njihove realizacije, a za više od 1/3 donesenih temeljnih zakona u navedenom periodu, zakonodavac nije mogao prepoznati bilo kakve pozitivne učinke od implementacije zakona. Detaljnije vidi str. 62.-70. Publikacije „Efekti zakona – nepoznanica u BiH“.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Veza obrasca procjene uticaja sa obrazloženjem propisa	Izvještaj o provedenoj procjeni uticaja sažeto predstavlja finalne rezultate provedene procjene uticaja. U okviru aneksa predstavljaju se detaljnije informacije (tehnički dijelovi) provedene analize. Ovaj izvještaj se predstavlja kao „Radni dokument službenika“. Izvještaj ne smije sadržavati više od 30–40 stranica, uz najviše dvije stranice izvršnog sažetka izvještaja. Nakon usvajanja inicijative od strane Evropske komisije, Izvještaj o procjeni uticaja se dostavlja uz tekst propisa Evropskom parlamentu i Evropskom vijeću koji će razmatrati njegov sadržaj i kvalitet. Evropski parlament i Evropsko vijeće su se obavezali da pruže dodatne analize koje bi podržale bilo koje prijedloge njihovih suštinskih amandmana u vezi s prijedlogom Evropske komisije	Obrazac o provedenoj procjeni uticaja propisa je sastavni dio popratnih materijala uz nacrt/prijedlog propisa koji se dostavlja Vladi ili Saboru Republike Hrvatske	Obaveza dostavljanja obrazloženja uz nacrt ili prijedlog propisa (čl. 58. Jedinствених pravila)	Nije definisano Uredbom. Izmjenama i dopunama Zakona o budžetima u FBiH, utvrđena je obaveza predlagača propisa da uz svaki prijedlog strategije, akcionog plana, propisa prilaže “Izjavu o fiskalnoj procjeni posljedica na budžet” ²⁹	Nije definisano Odlukom

Za razliku od institucija BiH, gdje nije propisan obrazac o provedenoj procjeni uticaja, propisima entiteta utvrđena je potreba izrade izvještaja o provedenoj procjeni uticaja. Ipak, nije jasno da li je taj izvještaj o procjeni jedan od obaveznih popratnih materijala uz prijedlog propisa, koji vlada upućuje u parlamentarnu proceduru, čime parlamentarci mogu biti uskraćeni za sveobuhvatne informacije koje su sagledane i opredijelile predlagača u smislu odabira ključnih rješenja i njihovih mogućih implikacija po budžet, ekonomiju, društvo i/ili okoliš.

Iz tog razloga bilo bi potrebno jasnije definisati vezu između obrasca o procjeni uticaja i obrazloženja, kao i obavezu podnošenja obrasca o procjeni uticaja uz prijedlog propisa parlamentu. Takođe, bilo bi potrebno predviđeti i jasno definisati postupak u slučajevima kada se amandmanskim djelovanjem u parlamentarnoj proceduri suštinski mijenja procjena uticaja, odnosno ključna rješenja sadržana u nacrtu/prijedlogu propisa, naročito kada se amandmanskim djelovanjem mijenjaju odabrane preferentne opcije politike/propisa, te definisati postupak koordinacije i saradnje između parlamenta i predlagača/obrađivača propisa u takvim slučajevima uz potrebu izrade procjene uticaja takvih amandmana u budžetskom, ekonomskom, socijalnom i/ili ekološkom pogledu.

²⁹ „Službene novine FBiH“, broj 91/15. U skladu sa izmjenama i dopunama ovog Zakona, Federalno ministarstvo finansija trenutno priprema Pravilnik, kojim će se na detaljniji način propisati procedure za izradu, sadržaj, oblik i način popunjavanja izjave za fiskalnu procjenu, a planira se i nadograđnja BPIMIS sistema putem kojeg će se osigurati direktan unos podataka u sistem što će olakšati proces konsultacija između Ministarstva finansija i obrađivača/predlagača propisa, kao i proces budžetskog planiranja.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Rokovi za davanje mišljenja/ocjene na provedenu procjenu uticaja	Nije definisano	Nije definisano	Nije definisano	Nema rokova	Osam dana od dana prijema nacrta ili prijedloga zakona za koje se provodi puna ili skraćena procjena uticaja propisa sa potpunim upitnikom (čl. XI Odluke), dok za ostale podzakonske akte obrađivač nije dužan dostaviti obrazac Ministarstvu za ekonomske odnose i regionalnu saradnju na davanje mišljenja, već na kraju kalendarske godine, za tu godinu, obrađivač Ministarstvu dostavlja izvještaj o primjeni procesa skraćene procjene uticaja propisa. (čl. XV Odluke)

Kao što je vidljivo iz uporedne analize različitih sistema, jedino je u Odluci Vlade Republike Srpske propisan rok od osam dana Ministarstvu za ekonomske odnose i regionalnu saradnju za davanje mišljenja. S tim u vezi, upitno je u kojoj mjeri je ovaj rok realan, naročito u pogledu sveobuhvatne procjene uticaja u kontekstu njene kompleksnosti. U Federaciji BiH Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH daje ocjenu o provedenoj procjeni uticaja popunjavanjem i ovjerom Kontrolnog lista, dok u Republici Srpskoj obrađivač nije dužan pribaviti mišljenje za ostale podzakonske akte za koje se provodi skraćena procjena uticaja propisa, već na kraju kalendarske godine, za tu godinu, Ministarstvu dostavlja samo izvještaj o primjeni procesa skraćene procjene uticaja propisa.

Pitanje rokova za davanje mišljenja/ocjene na provedenu procjenu uticaja treba se posmatrati u uskoj vezi sa rokovima za davanje drugih mišljenja propisanim Poslovnikom o radu Vijeća ministara BiH i shodno tome, u odgovarajućem pravnom instrumentu kojim će se definisati postupak procjene uticaja na nivou institucija BiH, definisati rok.

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Proces evropskih integracija		Usklađivanje sa zakonodavstvom EU (čl. 13. i 34. Zakona) Prilog 2 Priručnika za procjenu uticaja	Usklađenost sa zakonodavstvom EU (čl. 63. Jedinjstvenih pravila)	Ne spominje se	Regulisano Metodološkim priručnikom za provođenje procesa procjene uticaja (Dio II, str. 77-89) ³⁰

Stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, BiH je prešla iz tzv. dobrovoljne u tzv. obavezujuću fazu usklađivanja svog pravnog sistema sa *Acquis-em*³¹, čime će se u narednom periodu zakonodavne aktivnosti institucija BiH, ali i ostalih nivoa vlasti u BiH, dodatno intenzivirati. Ukoliko se unapređenju procesa i jačanju kapaciteta za izradu politika/propisa, uključujući provođenje procjene uticaja, ne pristupi ozbiljnije i intenzivnije, sasvim je izvjestan scenarij u okviru kojeg će se BiH u predstojećem procesu usklađivanja svog pravnog sistema sa *Acquis-em* neizbježno suočiti sa rizikom usvajanja novih propisa koji neće biti optimalni, a često i potpuno neprovedivi, tako da će nepredviđeni budžetski i troškovi po privredu i građane, kao i neželjeni sporedni učinci takvih propisa biti neizbježni. Istovremeno, olako preuzimanje propisa EU u pravni sistem BiH i teškoće u njihovom provođenju, može predstavljati dodatnu otežavajuću okolnost za BiH u pregovaračkom procesu po poglavljima *Acquis-a* za pristupanje EU.

U tu svrhu su eksperti Projekta tehničke pomoći EU Direkciji za evropske integracije BiH dr. Peter Futo i Darius Žeruolis, na osnovu materijala pripremljenih za seminar o metodologiji RIA-e u kontekstu evropskih integracija, pripremili Kratki vodič za procjenu uticaja propisa u oblasti evropskih integracija. (2011)³² Vodič pruža neophodna objašnjenja i preporučuje korake institucijama BiH u izradi procjene uticaja propisa u kontekstu evropskih integracija, a koji su već bili testirani u oblasti evropskih integracija u BiH.

Preporuke sadržane u publikaciji Direkcije za evropske integracije će biti razmatrane i na odgovarajući način sadržane u nastavku ove Analize i odgovarajućeg pravnog instrumenta.

³⁰ Više na: <http://www.regodobrenja.net/admin/files/docs/Prirucnik%20za%20UP%202.pdf>.

³¹ Član 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

³² http://www.del.gov.ba/bih/1/eu/RIA_u_BiH/default.aspx?id=8113&langTag=bs-BA.

2.1.2 Podrška informacionih tehnologija (IT) za procjenu uticaja

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Elektronska podrška procjene uticaja (standardizovani e-obrasci, podnošenje obrazaca elektronskim putem i sl.)	Web stranica Evropske komisije ³³	Utvrđeni su e-obrasci za procjenu uticaja koji se dostavljaju elektronskim putem	Nije definisano	Nije definisano Uredbom	Nije definisano Odlukom

Za razliku od Federacije BiH i Republike Srpske koji nisu uspostavili sisteme elektronske podrške postupku procjene uticaja, na nivou EU i u Republici Hrvatskoj utvrđeni su standardizovani elektronski obrasci i obaveza njihovog korištenja i podnošenja elektronskim putem. Ova rješenja su se u praksi pokazala izuzetno svrshishodnim i efikasnim i ujedno se njihovom primjenom osigurala brža prohodnost dokumenata, ali i uniformnost cjelokupnog postupka. Pored toga, sve elektronske verzije procjene uticaja objavljuju se na stranicama predlagača i centralnih koordinirajućih tijela, čime se čine dostupnim ne samo svim zainteresovanim ministarstvima i drugim organima uprave, već i zainteresovanoj javnosti.

Slična rješenja, koja su utvrđena u Republici Hrvatskoj, trebala bi se razmotriti i propisati u odgovarajućem pravnom instrumentu kojim će se definisati postupak procjene uticaja propisa na nivou institucija BiH.

³³ Dostupno na internet stranici: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2015_en.htm.

2.1.3 Unapređenje kvalitete regulative

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Strategija regulatorne reforme (bolje regulative)	„Smart regulation“ 2009. – novi pristup kreiranju politika Evrope	Strategija i Akcioni plan procjene uticaja propisa (čl. 7., 8. i 29. st. (1) Zakona)	Strategija za reformu javne uprave/RAP I	Strategija regulatorne reforme 2013.-2016.	Strategija regulatorne reforme i uvođenje procesa procjene uticaja propisa 2012.-2015.

Kao što je vidljivo iz ovog uporednog prikaza, svi analizirani sistemi su u međuvremenu donijeli Strategije regulatorne reforme, osim nivoa BiH.

Najvažniji principi bolje regulative u EU su:

1. Potreba da se razmotre različite relevantne opcije za rješavanje identifikovanog problema od strane nosilaca političkih funkcija,
2. Procjena uticaja je metod koji, na osnovu činjenica i dokaza, na efikasan način omogućava vođenje politike i osigurava okvir za razmatranje i rješavanje identifikovanih problema,
3. Konsultacije su analitički instrument kojim se postiže javnost u procesu procjene uticaja i same izrade propisa,
4. Pojednostavljenje propisa predstavlja sistematsku, jasno usmjerenu i dugotrajnu aktivnost, kojom se ostvaruje poboljšanje i veća efikasnost propisa,
5. Pristupačnost propisa svima na koje se oni odnose, uz korištenje savremenih informacionih tehnologija i
6. Uspostavljanje odgovarajućih organizacionih struktura i kapaciteta, koje će biti odgovorni za provođenje i praćenje provođenja Strategije za unapređenje regulatornog okvira i regulative u cjelini.

Iako su u postojećem strateškom i pravnom okviru na nivou institucija BiH uočljivi neki od elemenata bolje regulative, oni se još uvijek ne provode sistematično, dosljedno i koordinirano. S druge strane, postoje i određene dodatne otežavajuće okolnosti za njihovu dosljednu primjenu, kao što su npr. još uvijek nedovoljno snažni centralni organi vlada koji bi osigurali njihovu dosljednu primjenu u praksi, ali i još uvijek nedovoljan stepen stručnosti u institucijama BiH za njihovu efikasnu primjenu. Takođe, evidentne su i određene pravne praznine kao što je to npr. potreba da se utvrde precizne metodološke smjernice za provođenje procjene uticaja, definišu metode provođenja međuinstitucionalnih, međuvladinih i konsultacija javnosti. Nadalje, neophodno je značajno unaprijediti kvalitet obrazloženja propisa, osigurati sistematično provođenje revizije i pojednostavljivanja postojećih propisa, redovno vršiti izradu i objavu prečišćenih tekstova propisa, povećati stepen upotrebe informacionih tehnologija u procesu izrade i revizije propisa, itd., što su sve neke od aktivnosti i njima pripadajućih mjera sadržanih u RAP-u 1. Podrazumijeva se da je uporedo s provođenjem ovih aktivnosti neophodno vršiti dalje jačanje institucionalnih kapaciteta i unapređenje znanja i vještina državnih službenika kako bi se stekli preduslovi za efikasnu primjenu u praksi.

2.2 Kapaciteti za izradu politika/propisa

2.2.1 Osoblje za procjenu uticaja

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Institucionalni kapaciteti za procjenu uticaja (ministarstva i drugi organi uprave)	Resorni Generalni direktorat Evropske komisije za polaznu procjenu uticaja, a Interresorna grupa (Inter-Service Group) za sveobuhvatnu procjenu uticaja (str. 17 Smjernica Evropske komisije)	Odgovornost za prethodnu procjenu ima stručni nosilac izrade propisa (čl. 11. st. (1) Uredbe) Odgovornost za procjenu uticaja imaju stručni nosilac izrade propisa i nadležni organi uprave (čl. 14., 15., 16., 17. Zakona)	Uspostavljanje jedinica ili specijalizovanog radnog mjesta za normativne djelatnosti (čl. 68. Jedinstvenih pravila)	Svi obrađivači propisa	Svi obrađivači propisa

Obaveza provođenja procjene uticaja je na svakom od predlagača propisa. Propisi entiteta koji definišu procjene uticaja ne sadrže odredbe o službenicima koji su zaduženi i odgovorni za provođenje procjene uticaja. Stoga se može pretpostaviti da su svi državni službenici zaposleni u ministarstvu odgovorni za provođenje procjene uticaja. S druge strane, u Uredbi Vlade Republike Hrvatske utvrđena je pozicija koordinatora postupka procjene uticaja (čl. 9. Uredbe) kod svakog od obrađivača propisa, uz detaljan opis njegovih poslova i zadataka.

U svakom slučaju, imajući u vidu visoke zahtjeve u pogledu stručnosti kadrova i potrebu njihove specijalizovanosti za provođenje procjene uticaja, bilo bi poželjno identifikovati i propisati odgovorna osobe u ministarstvima. Odlukom o poslovima osnovnih djelatnosti i pomoćno – tehničkim poslovima i uslovima za njihovo obavljanje u organima uprave institucija BiH³⁴ poslovi procjene uticaja mogu se dovesti u paralelu sa normativno-pravnim, studijsko-analičkim i stručno-operativnim poslovima koji se, u skladu sa ovom Odlukom, smatraju najstrožijim poslovima, a u pravilu ih vrše državni službenici u rangu pomoćnika ministra, šefa odsjeka i stručnog savjetnika. Pri tome treba imati na umu zahtjeve u pogledu osiguranja interdisciplinarnog pristupanja ovom postupku, odnosno zastupljenosti stručnjaka različitih profila u radu radne grupe, uključujući predstavnike nevladinog sektora, akademske zajednice i istaknute stručnjake, a po potrebi i predstavnike međunarodnih organizacija, vodeći računa o ravnopravnoj zastupljenosti žena i muškaraca.

Sveukupno posmatrano, bilo bi poželjno identifikovati i propisati odgovorne osobe u ministarstvima, sa odgovornošću za vršenje ovih poslova, a minimalno utvrditi koordinatora postupka procjene uticaja prema pomenutom modelu iz Uredbe Vlade Republike Hrvatske.

³⁴ Objavljena u „Službenom glasniku BiH“, broj 12/03.

2.2.2 Znanja i vještine osoblja za procjenu uticaja

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Obuka službenika odgovornih za provođenje	Obuka za procjenu uticaja (str. 5 Smjernica Evropske komisije)	Stručno osposobljavanje i usavršavanje u području procjene uticaja i izrade propisa (čl. 26.-27. Zakona)	Nije predviđeno	Nije definisano Uredbom	Nije definisano Odlukom

Početna, ali i periodična specijalistička obuka i stručno usavršavanje državnih službenika o primjeni postupka procjene uticaja je od ključnog značaja za njegovu efikasnu primjenu u praksi, te je kao takva prepoznata i propisana u sistemima EU i Republike Hrvatske, dok u Federaciji BiH i Republici Srpskoj nije eksplicitno propisana. Ipak, na nivou Federaciji BiH i Republici Srpskoj, putem projekta IFC-a, pružena je početna obuka državnim službenicima. Prema dostupnim informacijama, periodična obuka o primjeni procjene uticaja planirano je da se provodi i putem entitetskih agencija za državnu službu. Ipak, imajući u vidu da ova dva analizirana sistema nisu identifikovala službenike odgovorne za provođenje procjene uticaja u okviru svojih propisa kojim definišu postupak procjene uticaja, postavlja se pitanje ciljne grupe koja bi bila obuhvaćena ovom periodičnom obukom,³⁵ a posebno pitanje interdisciplinarnosti postupka procjene uticaja koje podrazumijeva obuku kadrova različitog profila iz područja pravnih, ekonomskih, socijalnih, uključujući i integrisanje ravnopravnosti spolova, političkih i drugih nauka.

Kada je riječ o obuci državnih službenika u institucijama BiH, određene obuke su u proteklom periodu provedene od strane projekata međunarodnih organizacija (EU projekti pomoći, UNDP - SPDP projekat, itd.). Međutim, zbog nepostojanja metodologije o procjeni uticaja utvrđene na nivou BiH, različiti projekti pružali su i suštinski različite obuke, te su najčešće te obuke pohađale različite osobe iz istog ministarstva, što je rezultiralo različitim shvatanjima ovog postupka i stvaranju konfuzije na nivou BiH.

Imajući u vidu navedeno, osnovnim pravnim instrumentom kojim će se definisati postupak procjene uticaja na nivou BiH, bilo bi poželjno propisati obavezu/pravo na početnu i periodičnu specijalističku obuku državnih službenika. Takođe, odmah po donošenju odgovarajućeg pravnog instrumenta za procjenu uticaja, trebalo bi se pristupiti izradi plana obuke uz identifikovanje ciljnih grupa, te predvidjeti odgovarajuća budžetska sredstva za njihovu realizaciju. Ministarstvo pravde BiH, u saradnji sa Agencijom za državnu službu BiH (ADS BiH) i Agencijom za ravnopravnost spolova BiH, bi bilo odgovorno za izradu ovog početnog programa obuke, dok bi svake godine ADS BiH u saradnji sa centralnim kontrolnim tijelom za procjenu uticaja na nivou BiH vršila analizu uticaja provedenih obuka, kao i daljih potreba za obukom i definisanje odgovarajućih programa obuke. Pored toga, predstojeći projekti koji imaju namjeru pružati obuku u primjeni procjene uticaja obavezali bi se na primjenu identičnog programa obuke, čime bi se prevazišli rizici od različitih pristupanja i stvaranja dalje konfuzije među odgovornim državnim službenicima.

³⁵ Ovo je učinjeno naknadno putem dopisa resornih ministarstava kojim su odrediti službenika za pohađanje polazne obuke.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Priručnici za provođenje procjene uticaja	Smjernice za bolju regulativu ³⁶	Smjernice za procjenu uticaja propisa Priručnik o procjeni uticaja (2008.)	Priručnik za izradu pravnih propisa (2006.) i Priručnik za izradu obrazloženja pravnih propisa (2013.), koji ne sadrže detalje o postupku procjene uticaja propisa Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju, Priručnik za integrisanje ravnopravnosti spolova u pravne propise (2015) ³⁷	Priručnik o procjeni uticaja propisa (2014.) Pravila i postupci za izradu zakona i drugih propisa Federaciji BiH (SN FBiH, broj 71/14)	Metodološki priručnik za provođenje procesa procjene uticaja (Dio I i II, 2013.) ³⁸

Svi analizirani sistemi procjene uticaja propisa, osim nivoa BiH, imaju priručnike za postupak procjene uticaja.

Na nivou BiH postoji niz priručnika koji su srodni postupku procjene uticaja propisa ili su usko vezani za određene segmente procjene uticaja. Na nivou institucija BiH trenutno ipak ne postoji sveobuhvatan priručnik po modelu priručnika EU o procjeni uticaja, Hrvatske ili Srbije koji bi sadržavao dovoljne smjernice i primjere koji bi ilustrirali i olakšali primjenu procjene uticaja u praksi u punom njenom smislu. Ove priručnike trebalo bi ažurirati i/ili dopuniti kako bi na odgovarajući način tretirali pitanje procjene uticaja u svim fazama i oblastima procjene mogućih uticaja (fiskalnoj, ekonomskoj, socijalnoj i okolišnoj) ili bi trebalo izraditi novi Priručnik za provođenje procjene uticaja koji bi obuhvatio i postojeće priručnike ili se pozivao na njihovu primjenu u odgovarajućim fazama postupka procjene uticaja.

³⁶ Better Regulation Guidelines, Strasbourg, 19.5.2015 SWD (2015) 111 final.

³⁷ Oba priručnika su objavljena/dostupna na web stranici Agencije za ravnopravnost spolova BiH (<http://arsbih.gov.ba/publikacije-2/>)

³⁸ Više na: <http://www.regodohrenja.net/>.

2.3 Sistem koordinacije i pristup sadržajnoj provjeri uticaja propisa/politike

2.3.1 Sistem koordinacije

Značajne karakteristike	EU	Republika Hrvatska	BiH	Federacija BiH	Republika Srpska
Centralno koordinirajuće tijelo za procjenu uticaja	Regulatorni nadzorni odbor u okviru Generalnog sekretarijata Evropske komisije	Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske	Nije definisano	Odsjek za regulatornu reformu u okviru Sektora za koordinaciju politika Generalnog sekretarijata Vlade Federacije BiH Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH daje ocjenu o provedenoj procjeni uticaja popunjavanjem i ovjerom Kontrolnog lista Na osnovu njegovog mišljenja, Vlada može odbiti uvrštavanje propisa na dnevni red svoje sjednice (čl. 11. Uredbe)	Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju (čl. XI – XII Odluke)

Nedosljednost politika i propisa dovodi do povećanog rizika od dupliranja, neefikasnog potrošnje, nižeg nivoa usluga i poteškoća u ostvarivanju strateških ciljeva i prioriteta Vijeća ministara BiH. Kao što se navodi u Strategiji reforme javne uprave, Vijeće ministara BiH trenutno ne posjeduje adekvatnu podršku od svojih centralnih struktura, koje su rascjepkane i sastoje se od tijela prilično nezavisnih jedno od drugog, uz nizak stepen međusobne koordinacije³⁹. Za prevazilaženje ovog izazova potrebno je imati usklađen pristup donošenju politika/propisa, efikasan sistem koordinacije, što, u skladu sa ciljevima Strategije reforme javne uprave, između ostalog, uključuje razvoj kapaciteta centralnih vladinih struktura za izradu politika radi koordinacije i razvoja strategija i sveukupnih politika.

Postupajući u skladu sa ciljevima Strategije reforme javne uprave, Uredbom Vlade Federacije BiH utvrđeno je da je Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH centralno koordinirajuće tijelo postupka procjene uticaja na nivou Vlade Federacije BiH, te da daje ocjenu o provedenoj procjeni uticaja popunjavanjem i ovjerom Kontrolnog lista (Obrazac broj 2. Uredbe). S druge strane, u Odluci Vlade Republike Srpske utvrđeno je da je Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju centralno koordinirajuće i kontrolno tijelo postupka procjene uticaja, dok je na nivou Vlade Republike Hrvatske ta odgovornost povjerena Uredu za zakonodavstvo. Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH nije dužan pružati stručnu pomoć predlažućima propisa u provođenju procjene uticaja, dok je s druge strane Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju to dužno činiti.

³⁹ Ibidem pod 1, str. 22.

S tim u vezi, rješenje utvrđeno u Odluci Vlade Republike Srpske može dovesti u pitanje načelo objektivnosti i nezavisnosti centralnog tijela u davanju konačne ocjene o provedenoj procjeni uticaja, posebno u slučaju kada to tijelo učestvuje i u samom postupku provođenja procjene uticaja pružajući obrađivaču stručnu podršku. Imajući u vidu mandat stalnog stručnog tijela vlade (npr. Sekretarijat vlade ili Ured za zakonodavstvo), ali i njihove trenutne kapacitete, isti ne bi ni mogao vršiti suštinsku provjeru provedenih procjena fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i/ili okolišnih uticaja, već isključivo da li su zadovoljeni svi formalni zahtjevi u pogledu provođenja propisanih analitičkih postupaka. U tom smislu, stalno stručno tijelo vlade, tj. centralno koordinirajuće tijelo za procjenu uticaja popunjava kontrolni list (obrazac) o tome da li su provedeni svi od propisanih postupaka/koraka, ne ulazeći u analizu/procjenu suštine i kvaliteta provedene procjene uticaja propisa.

Uzimajući u obzir gore navedeno, centralna koordinirajuća uloga i kontrola/provjera o tome da li je procjena uticaja propisa provedena u skladu sa formalnim zahtjevima sadržanim u budućem odgovarajućem pravnom instrumentu za provođenje procjene uticaja na nivou institucija BiH mogla bi se povjeriti Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH, u skladu sa Strategijom reforme javne uprave i rješenjem Vlade Federacije BiH ili Uredu za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH, prema modelu Vlade Republike Hrvatske, što će se detaljno razmotriti u narednoj fazi izrade ove Analize.

2.3.2 Pristup suštinskoj procjeni uticaja

Značajne karakteristike		EU		Republika Hrvatska		BiH		Federacija BiH		Republika Srpska	
Kontrolna tijela za provođenje suštinske provjere provedene procjene uticaja		Regulatorni nadzorni odbor		Ministarstvo finansija (Ministarstvo socijalne zaštite Ministarstvo zaštite okoliša)		Nije definisano		Nije definisano		Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju (el. XI Odluke)	

Za razliku od Federacije BiH i Republike Srpske, u Republici Hrvatskoj, osim Ureda za zakonodavstvo, kao centralnog koordinirajućeg tijela postupka procjene uticaja, odgovornost za suštinsku provjeru procjene fiskalnih i ekonomskih uticaja ima Ministarstvo finansija. Ranijim pravnim okvirom Republike Hrvatske o procjeni uticaja suštinsku provjeru provedene procjene socijalnih uticaja provodilo je Ministarstvo socijalne zaštite, dok je suštinsku provjeru provedene procjene okolišnih uticaja provodilo Ministarstvo zaštite okoliša. Pored toga, spomenuta ministarstva Vlade Republike Hrvatske bila su odgovorna da pruže stručnu pomoć obrađivaču u pogledu popunjavanja standardizovanih obrazaca za procjenu fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja. Postojećim pravnim okvirom utvrđen je standardizovani obrazac za fiskalnu procjenu uticaja, te je Ministarstvo finansija odgovorno za pružanje stručne pomoći obrađivaču u popunjavanju, kao i za suštinsku provjeru provedenih procjena fiskalnih uticaja.

Navedeno rješenje sadržano u Zakonu i Uredbi Vlade Republike Hrvatske osigurava mnogo veći stepen objektivnosti i kao takvo bi se moglo razmotriti u kontekstu mogućeg rješenja na nivou institucija BiH. S tim u vezi, Ministarstvo finansija i trezora bi moglo biti odgovorno za pružanje stručne pomoći u pogledu popunjavanja obrasca i davanje ocjene o provedenim procjenama uticaja, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa za pružanje stručne pomoći u pogledu popunjavanja obrasca i davanje ocjene o provedenim procjenama ekonomskih i okolišnih uticaja, Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo civilnih poslova za pružanje stručne pomoći u pogledu popunjavanja obrasca i davanje ocjene o provedenim procjenama socijalnih uticaja. U tom smislu, u narednim fazama potrebno je utvrditi trenutne organizacione i ljudske kapacitete pomenutih ministarstava za vršenje ovih poslova.

3. USPOSTAVLJANJE SISTEMA PROCJENE UTICAJA NA NIVOU BiH

3.1 Definisanje problema

Krajnji cilj (svrha) uspostavljanja sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama BiH je poboljšanje njihovog kvaliteta i njihovo efikasnije provođenje.⁴⁰

Uzimajući u obzir svrhu uspostavljanja sistema procjene uticaja, Radna grupa je zaključila da je osnovni problem kod izrade politika/propisa na nivou BiH neusklađenost postupka izrade politika/propisa sa ciljevima Strategije reforme javne uprave.⁴¹

Ovakav zaključak je donesen nakon analiziranja nalaza iz Sistemskog pregleda javne uprave BiH⁴² i nalaza devet funkcionalnih pregleda za sektore: poljoprivrede, pravosuđa, okoliša, obrazovanja, zdravstva, policije, povratka, ekonomije, te rada i zapošljavanja, a koji su poslužili kao osnova za izradu Strategije reforme javne uprave i RAP-a 1 za njeno provođenje. Na ovakav zaključak upućuju i nalazi Analize o mehanizmima donošenja politika i koordinacije, koju je izradila SIGMA,⁴³ naprijed izrađena analiza trenutnog stanja, kao i iskustvo članova Radne grupe koji su učestvovali u izradi više politika/propisa.⁴⁴

Izrađena analiza je pokazala da su neposredni uzroci navedenog problema:

1. Nizak stepen primjene analitičkih postupaka koji prethode izradi politike/propisa na nivou BiH,
2. Ograničeni analitički kapaciteti obrađivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH,
3. Rascjepkan sistem centralne koordinacije i nesistematičan pristup suštinskoj provjeri uticaja propisa/politike na nivou BiH.

Dublji uzroci niskog stepena primjene analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa/politike na nivou BiH su: nepostojanje metodoloških smjernica za procjenu uticaja, izostanak IT sistema podrške postupku procjene uticaja i nedosljedan pristup sveobuhvatnom unapređenju kvaliteta regulative.⁴⁵

Dublji uzroci ograničenosti analitičkih kapaciteta obrađivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH su: nedostatni kapaciteti u resornim ministarstvima za provođenje postupka procjene uticaja i ograničena stručnost i vještine obrađivača propisa/politike za procjenu uticaja.

Dublji uzroci rascjepkanosti sistema centralne koordinacije i nesistematičnog pristupanja suštinskoj provjeri uticaja propisa/politike na nivou BiH su: ograničena i rascjepkana centralna koordinacija postupka izrade i donošenja politika/propisa i izostanak sistematične suštinske provjere uticaja propisa/politike od strane kontrolnih tijela.

⁴⁰ Pogledati najvažnije principe bolje regulative EU na str. 21 ove analize.

⁴¹ Ibidem pod 1, str. 23.

⁴² Str. 15.-16. (Sažeci izvještaja), dostupno na Internet stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave.

⁴³ <file:///C:/Users/MPPBiH/Downloads/Sistemski+pregled+reform+javne+uprave+u+BiH.pdf>

⁴⁴ www.sigmah.ch.org/dataoccd/47/34/41636241.pdf

⁴⁵ Ibidem pod 1, str. 20-22.

⁴⁶ Ibidem pod 2, str. 29.

Posljedica ovakvog stanja je činjenica da dolazi do neusvajanja predloženih javnih politika/pravnih propisa od strane Vijeća ministara BiH i njihovog vraćanja predlažu na doradu ili odbijanja usvajanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, na što ukazuju izvještaji o radu institucija BiH, Evropske komisije i nevladinog sektora, a što je poznato kako široj javnosti, tako i državnim službenicima institucija BiH. Na taj način se ciljevi politika/propisa često ostvaruju sa zakašnjenjem ili se uopće ne ostvaruju, kao npr. uvođenje besplatne pravne pomoći na nivou BiH. Nedosljednost politika/propisa dovodi do nesprovođenja ili odlaganja provođenja usvojenog. Nedosljedne politike/propisi dovode do pretjeranog pravnog normiranja ili potrebe čestih izmjena i dopuna usvojenih politika/propisa, što predstavlja dupliranje posla i dodatne troškove vezane za rad državnih službenika ili članova tijela koja predložene politike/propise usvajaju.

3.2 Definisanje ciljeva

U skladu sa definisanim osnovnim problemom, Radna grupa je definisala da je opći cilj dalje unapređenje kvaliteta politika/propisa na nivou BiH i njihovo efikasnije provođenje.

Navedeni opći cilj proizilazi iz utvrđenih prioriteta Vijeća ministara BiH, iskazanih u Strategiji reforme javne uprave, koji su planirani i razrađeni RAP-om 1 i Programom rada Ministarstva pravde BiH za 2015. godinu. U skladu sa identifikovanim dubljim uzrocima problema, Radna grupa je definisala operativne ciljeve uspostavljanja sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa na nivou BiH, koji predstavljaju aktivnosti koje treba preduzeti radi otklanjanja dubljih uzroka problema. Radna grupa je takođe, u skladu sa neposrednim uzrocima problema, definisala posebne (specifične) ciljeve uspostavljanja sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa na nivou BiH, koji predstavljaju mjere (korake) koje treba preduzeti radi otklanjanja neposrednih uzroka problema.

Osnovni problem kod izrade politika/propisa na nivou BiH je neusklađenost postupka izrade politika/propisa sa ciljevima Strategije reforme javne uprave	Opći cilj je dalje unapređenje kvaliteta propisa na nivou BiH i njihovo efikasnije provođenje
Uzroci problema (neposredni i dublji):	Posebni i operativni ciljevi (aktivnosti i mjere/koraci):
1. Nizak stepen primjene analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa/politike na nivou BiH	1. Osigurati dosljednu primjenu analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa/politike na nivou BiH
1.1 Nepostojanje metodoloških smjernica za procjenu uticaja	1.1 Utvrditi metodologiju za procjenu uticaja
1.2 Izostanak IT sistema podrške postupku procjene uticaja	1.2 Uspostaviti IT sistem podrške postupku procjene uticaja
1.3 Nedosljedan pristup sveobuhvatnom unapređenju kvaliteta regulative	1.3 Osigurati dosljedan pristup sveobuhvatnom unapređenju kvaliteta regulative
2. Ograničeni analitički kapaciteti obrađivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH	2. Unapređivati analitičke kapacitete obrađivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH
2.1 Nedostatni kapaciteti u resornim ministarstvima za provođenje postupka procjene uticaja	2.1 Identifikovati/utvrditi odgovarajuće kapacitete unutar resornih ministarstva za provođenje postupka procjene uticaja
2.2 Ograničena stručnost i vještine obrađivača propisa/politike za procjenu uticaja	2.2 Unapređivati stručnost i vještine obrađivača propisa/politike za procjenu uticaja
3. Rascjepkan sistem centralne koordinacije i nesistematičan pristup suštinskoj provjeri uticaja propisa/politike na nivou BiH	3. Uspostaviti centralne institucionalne mehanizme koordinacije i kontrole postupka procjene uticaja na nivou BiH
3.1 Ograničena i rascjepkana centralna koordinacija postupka izrade i donošenja politika/propisa	3.1 Utvrditi centralno koordinirajuće tijelo za postupak procjene uticaja
3.2 Izostanak sistematične provjere uticaja propisa/politike od strane kontrolnih tijela	3.2 Utvrditi kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja

3.3 Opcije za ostvarenje operativnih ciljeva

Posebni cilj		1. Osigurati dosljednu primjenu analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa/politike na nivou BiH	
1.1 Utvrditi metodologiju za procjenu uticaja		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Propisati postupak procjene uticaja od strane Vijeća ministara BiH (Odluka o postupku procjene uticaja)	
		c) Propisati postupak procjene uticaja od strane Parlamentarne skupštine BiH (Izmjene i dopune Jedinstvenih pravila)	
1.2 Uspostaviti IT sistem podrške postupku procjene uticaja		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za njihovo popunjavanje za procjenu fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi BPIMIS IT sistem za potrebe procjene uticaja	
		c) Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih (dogradnjom BPIMIS-a), ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi internet platformu Vijeća ministara BiH za konsultacije za potrebe procjene uticaja	
1.3 Osigurati dosljedan pristup sveobuhvatnom unapređenju kvaliteta regulative		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Izraditi i provoditi Strategiju i Akcioni plan regulatorne reforme	
		c) Izraditi i provoditi Strategiju bolje regulative u BiH	
Posebni cilj		2. Unapređivati analitičke kapacitete obradivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH	
2.1 Identifikovati/utvrditi odgovarajuće kapacitete unutar resornih ministarstva za provođenje postupka procjene uticaja		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Imenovati koordinate za procjenu uticaja u resornim ministarstvima	
		c) Imenovati odgovorne državne službenike u resornim ministarstvima za provođenje procjene uticaja	
		d) Imenovati koordinate i odrediti odgovorne državne službenike za provođenje postupka procjene uticaja (kombinacija opcija b) i c))	
2.2 Unapređivati stručnost i vještine obradivača propisa/politike za procjenu uticaja		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS-a BiH i izraditi Priručnik za provođenje procjene uticaja	
		c) Uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH	
		d) Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS-a BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja, te uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH (kombinacija opcija b) i c))	
Posebni cilj		3. Uspostaviti centralne institucionalne mehanizme koordinacije i kontrole postupka procjene uticaja na nivou BiH	
3.1 Utvrditi centralno koordinirajuće tijelo za postupak procjene uticaja		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Odrediti Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH za centralno koordinirajuće tijelo	
		c) Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH za centralno koordinirajuće tijelo	
3.2 Utvrditi kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja		a) Zadržati trenutno stanje	
		b) Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH za provođenje suštinske provjere	
		c) Odrediti Ministarstvo finansija i trezora, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo civilnih poslova za provođenje suštinske provjere iz njihove nadležnosti	

3.4. Konsultacije i procjena uticaja opcija

3.4.1 Konsultacije

Prilikom izrade ove analize Radna grupa je od početka provodila konsultativni proces sa najvažnijim zainteresovanim stranama. Radna grupa je izvršila detaljnu analizu najvažnijih učesnika u konsultacijama, identifikujući pri tome tri grupe aktera: primarne, sekundarne i tercijarne aktere, sa metodama i rokovima konsultacija i izradila Plan konsultacija koji se nalazi u Aneksu I ove Analize.

Na osnovu toga, u periodu od oktobra do decembra 2015. godine održani su konsultativni sastanci sa primarnim akterima: Ministarstvom pravde BiH, Uredom predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH, Generalnim sekretarijatom Vijeća ministara BiH, Ustavnopravnim komisijama oba doma Parlamentarne skupštine BiH, Ministarstvom finansija i trezora, Ministarstvom vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvom civilnih poslova i Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice, zatim sekundarnim akterima: Uredom koordinatora za reformu javne uprave, Ministarstvom komunikacija i prometa, Direkcijom za ekonomsko planiranje, Uredom za reviziju institucija BiH, ADS-om BiH, kao i tercijarnim akterima: Generalnim sekretarijatom Vlade Federacije BiH, Ministarstvom za ekonomske odnose i regionalnu saradnju Republike Srpske, Centrom civilnih inicijativa, Asociacijom demokratske inicijative, Institutom za razvoj mladih „Kult“ i organizacijom civilnog društva „Vaša prava“.⁴⁶

Tokom provođenja konsultacija Radna grupa je predstavila projekt i aktivnosti za izradu metodologije za procjenu uticaja prilikom izrade propisa i politika u institucijama BiH. Radna grupa definisala je osnovni problem, uzroke problema, posljedice problema, te s tim u vezi i opći cilj, posebne i operativne ciljeve, kao i moguće opcije za svaki od operativnih ciljeva. Intencija Radne grupe je uvođenje procjene uticaja kao obavezujućeg postupka prilikom izrade propisa institucija BiH i to na način da Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH bude centralno koordinirajuće tijelo za formalnu kontrolu provedenih procjena uticaja propisa, dok bi suštinsku provjeru provedenih procjena trebala vršiti slijedeća ministarstva: Ministarstvo finansija i trezora u segmentu fiskalnih uticaja, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa u segmentu ekonomskih i ekoloških uticaja, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Ministarstvo civilnih poslova, te u određenoj mjeri i Ministarstvo pravde BiH u segmentu socijalnih uticaja. Pored spomenutih ministarstava, Agencija za ravnopravnost spolova BiH bila bi odgovorna za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja u oblasti ravnopravnosti spolova (ARS), Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH (APIK) za provođenje suštinske provjere u pogledu provedenih procjena uticaja po pitanju korupcije i Agencija za zaštitu ličnih podataka u BiH (AZLP) za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja u pogledu zaštite ličnih podataka. Svrha provedenih konsultacija sa svakim od identifikovanih aktera bila je predstavljanje nacrtu Analize, rasprava o sadržaju dokumenta, a posebno u pogledu identifikovanja najprikladnijih opcija za realizaciju utvrđenih operativnih ciljeva, pribavljavanje podrške i saglasnosti o mogućim ulogama pojedinih aktera u sistemu procjene uticaja, sagledavanje stanja u pogledu kapaciteta i stručnosti unutar resornih ministarstava i Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH za provođenje postupka procjene uticaja, sagledavanje iskustava i izazova u primjeni metodologije na nivou vlada entiteta, upoznavanje organizacija civilnog društva (OCD), pribavljavanje njihovih stavova i mišljenja i rasprava o mogućoj ulozi OCD u postupku procjene uticaja.

⁴⁶ Konsultativni sastanci sa sekundarnim i tercijarnim akterima, osim Ureda koordinatora za reform javne uprave, Generalnog sekretarijata Vlade Federacije BiH i Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju, sa kojima su održani pojedinačni sastanci, održani su u obliku dvije fokus grupe. Sastanak sa Fokus grupom 1 održan je 27.10.2015. godine, a pozvane institucije bile su: Ministarstvo komunikacija i prometa, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo vanjskih poslova, Direkcija za evropske integracije, Direkcija za ekonomsko planiranje, Ured za reviziju institucija BiH, Agencija za državnu službu BiH. Sastanak sa Fokus grupom 2 održan je 29.10.2015. godine, a pozvani su bili: Centar civilnih inicijativa, Asocijacija demokratske inicijative, Prava za sve, Kult, Vaša prava, Transparency International BiH, te Centar za istraživačko novinarstvo. Ipak, nisu se svi pozvani akteri Fokus grupa odazvali i uzeli učešće u istom.

Jedan od rezultata konsultacija je djelimična modifikacija određenog broja opcija, kao i osmišljavanje novih opcija – opcije d) (u okviru oba operativna cilja Posebnog cilja 2.). Specifični ciljevi konsultacija za svakog od aktera, navedeni su u Planu konsultacija, sadržanom u Aneksu I ovog dokumenta.

Tokom procesa konsultacija, Radna grupa je dobila punu podršku svih konsultovanih aktera na predstavljenu Analizu. Od Ureda predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH dobivena je podrška i saglasnost za uvođenje metodologije za procjenu uticaja prilikom izrade propisa u institucijama BiH, pri čemu Generalni sekretariat Vijeća ministara BiH treba biti određen kao centralno koordinirajuće tijelo, a resorna ministarstva kao tijela koja će provoditi suštinsku provjeru provedenih procjena uticaja. Obzirom da je u izradi novi Poslovnik Vijeća ministara BiH, sugerisano je da odredbe o obavezi primjene metodologije/postupka procjene uticaja budu na odgovarajući način ugrađene u isti. Pored toga, istaknuto je da je vrlo bitno, uzimajući u obzir moratorij na zapošljavanje i ograničena budžetska sredstva institucija BiH, ovaj proces provesti i završiti bez dodatnog zapošljavanja.

Generalni zaključak koji je uslijedio nakon provedenih konsultativnih sastanaka se ogleda u tome da je procjena uticaja od iznimne važnosti za institucije BiH, s ciljem izrade kvalitetnih i provedivih propisa, naročito u pogledu evropskih integracija. S tim u vezi, Radna grupa obavezala se da će ostati u daljem kontaktu sa primarnim, ali i sekundarnim i tercijarnim akterima, kroz naredne faze provođenja pomenute normativne inicijative.

Najznačajnija saznanja koja su proistekla iz procesa konsultacija su:

Operativni cilj 1.1: Utvrditi metodologiju za procjenu uticaja - članovi Radne grupe dana 01.12.2015. godine održali su sastanak sa predsjedavajućim Ustavnopravne komisije Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, gosp. Halidom Genjcem. Gosp. Genjac je iskazao punu podršku predstavljenoj Analizi, uključujući i to da se metodologija procjene uticaja utvrdi u okviru Jedinstvenih pravila. Na sastanku održanom dana 26.10.2015. godine sa sekretarom Ustavnopravne komisije Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH gosp. Igorom Bajićem istaknuto je da gosp. Bajić u potpunosti podržava ovu inicijativu, uključujući ideju za regulisanje postupka procjene uticaja u okviru Jedinstvenih pravila. Dana 5.11.2015. godine održan je sastanak sa voditeljicom Zakonodavno-pravnog sektora Parlamentarne skupštine BiH g-đom. Mirjanom Kutanjac gdje je izražena apsolutna podrška sa aspekta Zakonodavno-pravnog sektora Parlamentarne skupštine BiH, uključujući i da se metodologija procjene uticaja utvrdi u okviru Jedinstvenih pravila.

Operativni cilj 1.2: Uspostaviti IT sistem podrške postupku procjene uticaja - na sastanku održanom 26.10.2015.godine sa pomoćnikom ministra Ministarstva finansija i trezora gosp. Vlatkom Dugandžićem istaknuta je apsolutna podrška inicijativi kao i opciji da se nadogradi IT sistem BPIMIS, uz naglašavanje da se ovo pitanje ipak treba detaljno razmotriti u saradnji i konsultacijama sa IT službenicima koji rade na održavanju ovog sistema.

Operativni cilj 2.1: Identifikovati/utvrditi odgovarajuće kapacitete unutar resornih ministarstva za provođenje postupka procjene uticaja - dana 27.10.2015. godine članovi Radne grupe održali su sastanak sa ADS BiH. G-đa. Ivana Šanje je istakla podršku, te naglasila da je potrebno imenovati koordinate i državne službenike koji će biti obavezni proći obuke iz pomenute oblasti, a koje će provesti ADS BiH.

Operativni cilj 2.2: Unapređivati stručnost i vještine obradivača propisa/politike za procjenu uticaja - članovi Radne grupe dana 27.10.2015. godine održali su sastanak sa ADS-om BiH, gdje je iskazana podrška kao i spremnost ADS BiH da, u saradnji sa Ministarstvom pravde BiH i uz tehničku pomoć predstojećeg PAR Fond projekta, utvrdi i izradi odgovarajući program obuke, koji bi se u budućnosti provodio posredstvom ADS BiH.

Operativni cilj 3.1: Utvrditi centralno koordinirajuće tijelo za postupak procjene uticaja – Dana 04.09.2015. godine članovi Radne grupe održali su sastanak sa Generalnim sekretarijatom Vijeća ministara BiH, kojom prilikom je razjašnjena dilema oko pitanja koje tijelo bi trebalo biti centralno koordinirajuće tijelo u ovom procesu, obzirom da postoje dvije opcije: prva, da bi to trebao biti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH, a što je kao takvo predviđeno i RAP-om 1,⁴⁷ a druga prema kojoj bi to mogao biti Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH. Članovi Radne grupe, osoblje projekta i generalni sekretar Vijeća ministara BiH složili su se da bi to tijelo trebalo biti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH, a što je rješenje koje je podržao i Ured predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH na konsultativnom sastanku sa članovima Radne grupe, održanom 13.10.2015. godine.

Operativni cilj 3.2: Utvrditi kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja - dana 15.10.2015. godine članovi Radne grupe održali su sastanak sa sekretarom Ministarstva civilnih poslova, gosp. Zlatkom Horvatom. Na sastanku je iskazana podrška od strane gosp. Zlatka Horvata za spomenutu inicijativu. Ministarstvo civilnih poslova će razmotriti mogućnost i postojeće kapacitete za preuzimanje odgovornosti za vršenje suštinske provjere provedenih procjena socijalnih uticaja u skladu sa svojim nadležnostima.

Članovi Radne grupe održali su dana 26.10.2015. godine sastanak sa pomoćnikom ministra financija i trezora, gosp. Vlatkom Dugandžićem. Na sastanku je istaknuta podrška. Gosp. Dugandžić je istakao da je za akte, za koje je potrebno mišljenje Ministarstva finansija i trezora, potrebno provesti detaljnu analizu. Radna grupa će ostati u kontaktu sa Ministarstvom finansija i trezora u nastavku svojih aktivnosti na izradi odgovarajućeg propisa kojim će se definisati metodologija procjene uticaja na nivou BiH, a naročito u dijelu metodologije koja će se odnositi na fiskalnu procjenu uticaja i druga srodna pitanja iz nadležnosti Ministarstva finansija i trezora u pogledu fiskalne procjene uticaja.

Na sastanku održanom dana 22.10.2015. godine sa sekretarom Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, gosp. Dragomir Kovačem iskazana je podrška i istaknuta spremnost da to Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice preuzme odgovornost za provođenje suštinskih provjera provedenih procjena socijalnih uticaja u okviru svojih nadležnosti.

Članovi Radne grupe održali su dana 22.10.2015. godine sastanak sa sekretarom Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, gosp. Hamdom Tinjakom. Gosp. Tinjak iskazao je podršku i spremnost Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa da vrši suštinsku provjeru ekonomskih i okolišnih uticaja propisa.

Na sastanku Radne grupe održanom dana 30.10.2015. godine sa pomoćnikom ministra za ekonomske odnose i regionalnu saradnju Republike Srpske, g-đom Slobodankom Dubravac i g-đom Gordanom Opačić-Zečević istaknuto je da je Republika Srpska 2006. godine započela, a u 2007. godine završila pilot projekat pod nazivom „Giljotina propisa“ koji je rezultirao smanjenjem operativnih troškova i uklanjanjem administrativnih prepreka za poslovanje. U skladu sa praksom EU, „giljotina propisa“ je prethodnik za potpuno i održivo provođenje procjene uticaja propisa na poslovno okruženje (RIA). Vlada Republike Srpske se opredijelila da se nastave aktivnosti na trajnom uvođenju RIA u pravni sistem. Kao podrška ovoj namjeri, potpisan je Memorandum o razumijevanju Vlade Republike Srpske sa Svjetskom bankom o nastavku regulatorne reforme. G-đa Dubravac istakla je da je dostupan Metodološki priručnik za procjenu uticaja propisa. Takođe je istakla da je za početak dovoljno urađeno, te da pruža potpunu podršku ovom procesu.

⁴⁷ Revidirani Akcioni plan 1, op.cit., str. 26.

Dana 19.10.2015. godine Radna grupa je održala sastanak i sa sekretarkom Vlade Federacije BiH, g-đom. Editom Kalajdžić i pomoćnicom sekretarke Vlade Federacije BiH za koordinaciju politika g-đom Mirsadom Jahić, koje su istakle da je u Federaciji BiH Uredba za provođenje procjene uticaja propisa usvojena krajem 2014. godine, da je Generalni sekretarijat Vlade FBiH bio inicijator i nosilac aktivnosti, te da je u tom procesu bilo otpora od strane ministarstava, jer im je to predstavljalo dodatni posao, ali da su ti otpori sada znatno manji. U pogledu kapaciteta za provođenje procjene uticaja, g-đa Kalajdžić istakla je da postojeći kapaciteti nisu baš zadovoljavajući, ali da su i pored toga zadovoljni sa do sada urađenim. U Generalnom sekretarijatu Vlade Federacije BiH postoji Sektor za koordinaciju politika, koji se bavi procjenom uticaja. G-đa Jahić, rukovoditeljica Sektora za koordinaciju politika, istakla je da se u ovaj posao ušlo zbog generalne otvorenosti ka prihvatanju novih poslova, jer je Generalni sekretarijat Vlade FBiH centralno koordinirajuće tijelo, koje kao takvo vrši koordinaciju, a ne suštinsku provjeru procjene uticaja. G-đa Jahić naglasila je da je nedavno bila učesnik regionalne ReSPA konferencije, čija tema je upravo bila procjena uticaja i predstavljanje komparativne analize za čitavu regiju. Pri tome je istakla da je Makedonija u tome otišla najdalje, da je Republika Srpska počela sa procjenom uticaja najranije, ali da je činjenica da u provođenju procjene uticaja postoji mnoštvo problema, koji su odraz političkih prilika. U pogledu koordinatora za procjenu uticaja, g-đa Jahić istakla je da smatra da se ne treba ići na imenovanje posebnih koordinatora, već da to budu oni službenici koji pišu zakone. Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH, istakla je, kao centralno koordinirajuće tijelo, samo provjerava da li je urađena sveobuhvatna ili skraćena procjena uticaja, ne ulazeći u suštinsku provjeru iste. Ono što predstavlja olakšicu u cijelom procesu je to da se sada u Programu Vlade Federacije BiH navodi za koje propise će se vršiti sveobuhvatna, a za koje skraćena procjena uticaja. G-đa Jahić smatra da Srbija ima najbolje iskustvo u pogledu procjene uticaja, a da Makedonija ima savršen IT sistem, koji bi bilo najbolje preuzeti i primijeniti i u BiH. U pogledu kapaciteta g-đa Jahić je istakla da je potrebno razvijati Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH, a naročito kapacitete u ministarstvima za izradu propisa, naglasivši da u Republici Srpskoj postoji samo dvoje ljudi koji rade taj posao. G-đa Kalajdžić istakla je da smatra da je opcija sa eVladom puno bolje rješenje u pogledu konsultacija, koje predstavljaju veoma značajnu fazu u postupku izrade nekog propisa. G-đa Jahić pojasnila je da cilj projekta nije da utiče na Uredbu Vlade, već da se stvore mehanizmi za administrativne procedure i da se vidi koje tijelo će biti nadležno za praćenje provođenja zakona.

Provedene konsultacije su rezultirale konsenzusom među svim konsultiranim akterima o neophodnosti uspostavljanja sistema procjene uticaja na nivou institucija BiH, ali i konsenzusom u vezi svakog od utvrđenih specifičnih i njima pripadajućih operativnih ciljeva, koji je omogućio Radnoj grupi da na osnovu pribavljenih komentara i mišljenja sveobuhvatnije sagleda moguće uticaje različitih opcija i u konačnici izvrši odabiranje najprimjerenijih opcija.

Cijeneći značaj pitanja rodne ravnopravnosti, u procesu konsultacija pribavljeni su i komentari Agencije za ravnopravnost spolova BiH, kao i nevladine organizacije Prava za sve, koji su na odgovarajući način ugrađeni u tekst ove Analize.

Zapisnici o održanim konsultacijama sa svim navedenim akterima priloženi su u Aneksu II ove Analize.

3.4.2 Procjena uticaja opcija

Na osnovu međunarodno prihvaćenih principa i prakse prilikom provođenja procjene uticaja, te tumačeći članove 65. i 72. Jedinstvenih pravila u širem smislu, Radna grupa pristupila je definisanju opcija za postizanje ciljeva, te je izvršena preliminarne procjena mogućih najznačajnijih kvalitativnih uticaja opcija u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom smislu. Kada je riječ o kvantifikaciji uticaja opcija, Radna grupa je dopisom ministra pravde BiH⁴⁸ zatražila od Ureda koordinatora za reformu javne uprave dostavljanje podataka o projiciranim troškovima, razvrstanim po projektnim aktivnostima za predstojeća dva projekta PAR Fonda,⁴⁹ čije planirane aktivnosti su u potpunosti komplementarne sa preferentnim opcijama iz ove Analize. Međutim, od strane Ureda koordinatora za reformu javne uprave dostavljen je odgovor da je riječ o povjerljivim informacijama, čijim dostavljanjem bi bio povrijeđen postupak javnih nabavki koji je u toku, što bi predstavljalo osnov za njihovo otkazivanje. Ipak, uzimajući u obzir ukupne vrijednosti svakog od navedena dva projekta, te uzimajući u obzir projektnu aktivnosti iz projektnih zadataka, Radna grupa zauzela je stav da će se realizacijom ova dva projekta izbjeći potreba finansiranja troškova realizacije odabranih opcija iz budžeta institucija BiH.

Opcije su osmišljene na način da su za svaki od operativnih ciljeva utvrđene najčešće po tri opcije, s izuzetkom operativnog cilja 2.1. i 2.2. gdje su utvrđene četiri opcije. U tom smislu, opcijama a) projicira se buduće stanje i trendovi u slučaju zadržavanja trenutnog stanja i nepreduzimanja nikakvih aktivnosti. Opcije b) u pravilu predstavljaju osmišljene mjere za postepeno prevazilaženje identifikovanih problema, dok opcije c) u pravilu predstavljaju značajan zaokret u načinu rješavanja identifikovanih problema. Istovremeno, u pravilu, kada god je to bilo moguće, opcije b) i c) osmišljene su na način da se identifikovani problem riješi normativnim, odnosno nenormativnim putem. U dva slučaja gdje su utvrđene, opcije d) predstavljaju zapravo kombinaciju opcija b) i c). Primjenom ovakvog pristupanja, omogućeno je poređenje uticaja različitih opcija istog operativnog cilja, kako bi se uvidjele njihove prednosti, odnosno nedostaci, te u konačnici pristupilo odabiranju najpovoljnijih opcija.

⁴⁸ Akt broj 10-06-I-12115/14 od 15.12.2015. godine.

⁴⁹ SPPD II i Projekat „Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka (tzv. bolja regulativa)“.

Posebni cilj 1.: Osigurati dosljednu primjenu analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa/politike na nivou BiH

Operativni cilj 1.1.: Utvrditi metodologiju za procjenu uticaja

Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti: Nema ih.

Nedostaci:

- Neusklađenost sa ciljevima, mjerama i aktivnostima utvrđenim u RAP 1 Strategije za reformu javne uprave⁵⁰,
- Neusklađenost pravnog okvira po vertikalnoj osnovi, tj. s entitetima, koji su već donijeli metodologije za procjenu uticaja,
- Donošenje zakona i drugih propisa koji se ne zasnivaju na činjenicama i dokazima,
- Usljed niskog stepena integralnosti i komplementarnosti procesa srednjoročnog i godišnjeg budžetiranja sa planiranjem rada nastaviti će se neefikasno trošenje ograničenih budžetskih sredstava za realizaciju prioriteta, najčešće putem donesenih propisa,
- Neoptimalna rješenja, nepredviđeni troškovi provođenja i neželjeni prateći (kontra)učinci donijetih propisa ne samo po budžet, već takođe po različite sektore ekonomije i društva u cjelini će biti neizbježni,
- Nastavak dosadašnje prakse projekcije troškova za naredni trogodišnji period na osnovu potrošnje iz prethodnih godina, ali bez procjene uticaja predloženih mjera politika na buduću potrošnju, što vodi ekonomiji u smanjenje konkurentnosti,
- Propisi ne mogu biti provedeni jer institucionalni kapaciteti nisu dorasli zadatku koji se stavlja pred njih ili uopće ne postoje,
- Teško sudski provedivi zbog upitnog kvaliteta ili mogućnosti/kapaciteta pravosudnog sistema da ih efikasno primjeni,
- Otvaraju mogućnosti zloupotrebe i koruptivnih radnji, čime zakonodavstvo, kao jedan od ključnih stubova sistema nacionalnog integriteta, ne doprinosi unapređenju antikorupcijskog sistema i nema značajnu ulogu u dosljednoj, djelotvornoj i efikasnoj borbi protiv korupcije. Na taj način će izostati značajniji pomaci BiH na rang listi zemalja u okviru globalnog indeksa o percepciji korupcije,
- Može se očekivati nastavak donošenja propisa, kao ključnih provedbenih instrumenata strategija i politika, koji nedovoljno doprinose realizaciji strateških ciljeva, prioriteta i mjera sadržanih u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Razvojnoj strategiji i sektorskim strateškim dokumentima, srednjoročnim planskim dokumentima Vijeća ministara BiH, kao što su: Dokument okvirnog budžeta, Srednjoročni program rada Vijeća ministara BiH, Program javnih investicija i godišnjim planskim dokumentima, kao što su: godišnji Program rada Vijeća ministara BiH, godišnji budžetski zahtjev, Program javnih investicija,

⁵⁰ Revidirani Akcioni plan 1, op.cit., str. 26 i 29.

- U kontekstu evropskih integracija i preuzimanja *Aquis-a*, ali i općenito, zbog izostanka prethodne procjene mogućih uticaja, izvjestan je rizik nastavljanja prakse donošenja djelimično ili potpuno neprovedivih, fiskalno neodrživih propisa koji stvaraju dodatne administrativne barijere i troškove za poslovni sektor i građane, otežavaju priliv investicija, utiču na konkurentnost domaćih proizvođača, značajno smanjuju mogućnosti za ekonomski rast i zapošljavanje, mogu imati negativan uticaj na tržište rada i prava koja se odnose na kvalitet rada, socijalno uključivanje i zaštitu posebno ranjivih grupa (npr. produbljivanje višestruke diskriminacije žena i drugih marginalizovanih grupa poput djece, osoba sa invaliditetom, manjina, mladih itd.), jednako u njihovom tretmanu, mogućnostima i uklanjaju diskriminacije istih, mogu imati negativan uticaj na pitanje zdravlja, kvaliteta življenja, sigurnosti, pristupa socijalnoj zaštiti, zdravstvenim i obrazovnim uslugama, te koji mogu negativno uticati na kvalitet zraka, vode, zemljišta i drugih prirodnih resursa, biološku raznolikost flore, faune, učinkovitu upotrebu energije, stvaranje otpada, zdravlje životinja i biljaka i sigurnost hrane,
- Propisi i zakoni ne ispunjavavaju obavezu u smislu integrisanja principa ravnopravnosti spolova,
- Svi konsultovani akteri su ukazali na neodrživost postojećeg stanja i potrebu unapređenja postupka izrade propisa na nivou institucija BiH.

Opcija b): Propisati postupak procjene uticaja od strane Vijeća ministara BiH (Odluka o postupku procjene uticaja)

Prednosti:

- Stvaraju se pretpostavke za izradu i donošenje kvalitetnijih propisa, zasnovanih na činjenicama i dokazima u pogledu mogućih fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja u najširem smislu, što znači kvalitetnijih u pogledu provedivosti, pouzdanosti, održivosti, ekonomičnosti, efikasnosti, horizontalne i vertikalne usklađenosti, kao i usklađenosti sa međunarodnim dokumentima, kao što su: Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, međunarodni sporazumi i konvencije, itd., a imajući u vidu potrebu provođenja prethodne procjene uticaja svakog normativnog prijedloga, što doprinosi usvajanju realnijih, provedivijih i sadržajnijih programa rada institucija i Vijeća ministara BiH u dijelu normativnih aktivnosti,
- Na ovaj način se ujedno djelimično doprinosi postizanju višeg stepena integralnosti i komplementarnosti srednjoročnih i godišnjih budžetskih zahtjeva institucija BiH sa srednjoročnim i godišnjim planovima rada koji bi postali kvalitetniji i sadržajniji uz bolje povezivanje raspodjele resursa sa visoko prioritetnim politikama, što u konačnici može doprinijeti djelotvornijem vođenju razvojnih makroekonomskih politika,
- Stvaraju se pretpostavke za efikasnije i potpunije provođenje godišnjih programa rada institucija i Vijeća ministara BiH,
- Olakšava se praćenje izvršenja programa rada institucija i Vijeća ministara BiH, uključujući izvršenje budžeta, obzirom da će propisi sadržavati jasne pokazatelje uticaja, naspram kojih će biti moguće mjeriti konkretne rezultate, ishode, kao i dugoročni uticaj,

- Donošenje odluke Vijeća ministara BiH kojim bi se definisao postupak procjene uticaja predstavljalo bi olakšan metod usvajanja i donošenja naknadnih eventualnih izmjena i/ili dopuna osnovnog propisa kojim se definiše postupak procjene uticaja, a u skladu sa RAP-om 1⁵¹ i Programom rada Ministarstva pravde BiH za 2015. godinu, zaključcima Vijeća ministara BiH⁵² i oba doma Parlamentarne skupštine BiH,⁵³ predlagač ove odluke bi trebalo biti Ministarstvo pravde BiH.

Nedostaci:

- Obim primjene procjene uticaja putem ovakvog pristupanja bio bi sužen isključivo na nosioce normativno-pravnih aktivnosti na nivou izvršne vlasti BiH, pa za nosioce zakonodavne vlasti na nivou BiH ne bi postojala obaveza primjene postupka procjene uticaja za prijedloge zakona i drugih propisa, kao i amandmana na prijedloge zakona Vijeća ministara BiH,
- Izostanak sankcija koje mogu biti propisane isključivo primarnim propisom, zbog nepoštivanja ili nepridržavanja u primjeni postupka procjene uticaja od strane obrađivača/predlagača propisa, odnosno drugih aktera uključenih u ovaj postupak, npr. koordinirajuća i kontrolna tijela,
- Svi konsultovani akteri nisu iskazali podršku za realizaciju ove opcije, već za opciju c) ovog operativnog cilja.

Opcija c): *Propisati postupak procjene uticaja od strane Parlamentarne skupštine BiH (Izmjene i dopune Jedinistvenih pravila)*

Kada je riječ o postupku donošenja izmjena i dopuna Jedinistvenih pravila, taj postupak bi se mogao provesti na način da Vijeće ministara BiH, na prijedlog Ministarstva pravde BiH, uputi takav prijedlog u parlamentarnu proceduru. Druga mogućnost je da jedan ili više poslanika u Parlamentarnoj skupštini BiH ili klub poslanika bude predlagač izmjena i dopuna Jedinistvenih pravila.

Prednosti:

- Donošenjem izmjena i dopuna Jedinistvenih pravila, kojima bi se detaljno definisala procjena uticaja politike/propisa, osigurala bi se jedinstvenost postupka i primjena za sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti na nivou BiH, što je ujedno i pristup utvrđen na nivou EU i u Republici Hrvatskoj, ali i brojnim drugim zemljama EU, čijim propisima je procjena uticaja propisana za sve subjekte normativno-pravnih aktivnosti, a djelimično ovakav pristup utvrđen je i na nivou FBiH,
- Postupak procjene uticaja bio bi definisan u okviru Jedinistvenih pravila, koja već sadrže određena rješenja koja izričito ukazuju na potrebu provođenja procjene uticaja u obaveznom sadržaju obrazloženja propisa (članovi od 60. do 68., te 72.), ali ne sadrže metodološke smjernice i ne definišu postupak procjene uticaja,

⁵¹ Ibidem, str. 26.

⁵² Zaključak sa 26. sjednice Vijeća ministara BiH, održane 06.10.2015. godine.

⁵³ Zaključak sa 20. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 24.11.2015. godine i zaključak sa 12. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, održane 10.12.2015. godine.

- Na ovaj način se u potpunosti doprinosi postizanju višeg stepena integralnosti i komplementarnosti srednjoročnih i godišnjih budžetskih zahtjeva institucija BiH sa srednjoročnim i godišnjim planovima rada, koji bi postali kvalitetniji i sadržajniji uz bolje povezivanje raspodjele resursa sa visoko prioritnim politikama, što u konačnici može doprinijeti djelotvornijem vođenju razvojnih makroekonomskih politika,
- Sistematičnim provođenjem konsultacija kao jednog od ključnih analitičkih instrumenata u postupku procjene uticaja, doprinosi se stvaranju konsenzusa, koncipiranju ideja i njihovom sagledavanju iz više uglova, povećanoj prihvatljivosti novih prijedloga rješenja, iznalaženju što ekonomičnijih političkih rješenja i povećanju transparentnosti prilikom donošenja odluka, a ujedno, na ovaj način doprinosi se ostvarenju EU principa dobrog upravljanja⁵⁴ u javnoj upavi koji se zasniva na odgovarajućim mehanizmima konsultacija, transparentnosti, uključenosti svih zainteresovanih vladinih i nevladinih aktera i odgovornosti u procesu donošenja i provođenja političkih odluka.
- Dodatna prednost ovakvog pristupanja je izbjegavanje prenormiranosti i osiguranje usklađenosti zakonodavno-pravnog okvira u ovoj oblasti, u skladu sa zahtjevima Strategije bolje regulative EU i Strategije reforme javne uprave,
- Svi konsultovani akteri su ukazali na značaj uvođenja procjene uticaja, uključujući i to da se metodologija procjene uticaja utvrdi u okviru Jedinstvenih pravila,
- Utvrđivanje ovog postupka, koji bi bio obavezujući za sve nosioce normativno-pravnih aktivnosti, posebno je značajno sa aspekta predstojećeg procesa usklađivanja zakonodavstva u BiH sa *Acquis-em*, te imajući u vidu iskustva Republike Hrvatske, može i u BiH dati puni doprinos efikasnijem provođenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i budućeg Programa integrisanja BiH u EU,
- Realizacija ove opcije zasniva se na optimalnom korištenju postojećih ljudskih potencijala, dakle bez novog zapošljavanja, optimizaciji postojeće IT infrastrukture i sl., a provođenje najvećeg broja preferentnih opcija bit će u cijelosti finansijski podržana kroz dva predstojeća projekta PAR Fonda u periodu od 2016. do 2018. godine,
- Prethodna procjena fiskalnih uticaja propisa, uz njihovo pojednostavljivanje, revidiranje ili potpuno ukidanje, doprinosi donošenju fiskalno održivih i provedivih propisa što može postepeno doprinijeti smanjenju budžetskog deficita i srednjoročno dovesti do smanjenja nivoa javnog duga,
- Postepeno unapređenje kvaliteta propisa, uz njihovo pojednostavljivanje, eliminisanje ili redukovanje prepreka poslovanju, može dovesti do lakšeg pristupanja i povećanja investicijskih aktivnosti, uz istovremeno smanjenje učešća vladinog sektora u ekonomiji, te ima direktne pozitivne uticaje na ekonomski rast i zapošljavanje, što dovodi do povećanja obima javnih i socijalnih usluga,

⁵⁴ EU Good Governance Principles.

- Procjenom mogućih uticaja propisa sa stanovišta rodne ravnopravnosti i zaštite marginalizovanih grupa, ova opcija može imati pozitivne socijalne uticaje na umanjivanje diskriminacije i nejednakog položaja žena u društvu, a samim tim i stabilno socijalno okruženje i povećanje broja radno aktivnog stanovništva, čime se stvaraju pretpostavke za mnogo dosljednije osiguranje principa i osjetljivosti politika i propisa sa stanovišta rodne ravnopravnosti putem aktivnog učešća nevladinog sektora i predstavnika akademske zajednice i pribavljanja stručnog mišljenja Agencije za ravnopravnost spolova BiH o provedenim procjenama uticaja,
- Procjena mogućih uticaja politika i propisa doprinosi osnaživanju vladavine prava zasnovanoj na činjenično potkrijepljivim rezultatima konkretnog napretka u borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i korupcije u BiH, što doprinosi jačanju povjerenja građana u institucije BiH odgovorne za vladavinu prava, kao i za međunarodni ugled i kredibilitet BiH,
- Sistematičnim i sveobuhvatnim pristupom u pogledu razmatranja pitanja korupcije u najranijoj fazi izrade propisa (tj. u postupku *ex ante* procjene uticaja za nove propise, odnosno *ex post* procjene za propise na snazi), osmišljavanjem i dosljednim provođenjem inovativnih i što optimalnijih mjera/rješenja u pogledu prevencije uticaja korupcije doprinosi se daljem razvoju demokratije i poštivanja osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i sprečavanju mogućih negativnih uticaja na podričvanje ekonomskog i privrednog rasta i razvoja BiH, te svih ostalih oblika uticaja na društvene vrijednosti,
- Uspostavljanje i dosljedna primjena metodologije procjene uticaja direktno doprinosi realizaciji specifičnih mjera sadržanih u Akcionom planu Strategije za borbu protiv korupcije 2015.-2019.⁵⁵ (posebno strateški program 1.10. Unapređenje normativnog okvira u BiH za borbu protiv korupcije, s ciljem uspješnije saradnje i koordinacije između pravosudnih organa i organa za provođenje zakona, strateški program 1.12. Usklađivanje zakonodavnog okvira u BiH sa obavezama iz ratifikovanih međunarodnih konvencija, Strateški program 1.14. Unapređenje prevencije korupcije i borbe protiv korupcije kroz harmonizaciju antikorupcijskog zakonodavstva na svim nivoima u BiH, Strateški program 2.1. Smanjenje mogućnosti pojave korupcije kroz unapređenje proaktivne transparentnosti institucija i poboljšanje primjene Zakona o slobodi pristupanja informacijama (ZOSPI), Strateški program 2.7. Ujedačavanje metodologije za izradu i provođenje planova za borbu protiv korupcije za javne institucije u BiH i uspostavljanje zakonske obaveze za izradu planova integriteta u svim javnim institucijama u BiH, Strateški program 2.8. Unapređenje procedure utvrđivanja sukoba interesa kroz sistem prikupljanja i provjere podataka o imovinskom stanju, uz efikasno sankcionisanje za neistinite podatke u prijavama, itd.),
- Utvrđivanjem i dosljednim provođenjem postupka sistematičnog praćenja i prikupljanja podataka o provođenju politika i propisa u određenim vremenskim intervalima, a na osnovu prethodno definisanih mjerljivih indikatora/pokazatelja uspjehnosti provođenja koje je moguće upoređivati sa polaznim stanjem, stvaraju se pretpostavke za precizno i pouzdano praćenje i izvještavanje o provođenju politika i propisa, te za pravovremeno predlaganje izmjena i/ili dopuna propisa ukoliko se utvrdi da se zacrtani ciljevi propisa ne postižu,

⁵⁵ <http://www.apik.ba/zakoni-i-drugi-akti/akcioni-planovi/default.aspx?id=534&langTag=bs-BA>.

- Utvrđivanjem i dosljednim provođenjem postupka *ex post* evaluacije donijetih politika i propisa stvaraju se pretpostavke za ocjenjivanje ekonomičnosti, efektivnosti, dugoročnog uticaja, održivosti i relevantnosti propisa u odnosu na utvrđene ciljeve, čime se stvaraju pretpostavke za donošenje odgovarajućih zaključaka nosilaca izvršne i zakonodavne vlasti na nivou institucija BiH, koji se mogu iskoristiti kao osnov za unapređenje određene politike i propisa ili za njihovo eventualno stavljanje van snage.

Nedostaci:

- Nedostatak ovakvog pristupanja mogao bi biti složenost donošenja naknadnih izmjena i/ili dopuna ukoliko se ukaže potreba, zbog dvodnog metoda donošenja odluka u Parlamentarnoj skupštini BiH, što može zahtijevati nešto duži vremenski period razmatranja i usvajanja,
- Izostanak sankcija koje mogu biti propisane isključivo primarnim propisom, zbog nepoštivanja ili nepridržavanja u primjeni postupka procjene uticaja od strane obrađivača/predlagača propisa.

Operativni cilj 1.2.: Uspostaviti IT sistem podrške postupku procjene uticaja

Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti: Nema ih.

Nedostaci:

- Neprohodnost dokumenata i neuniformisanost cjelokupnog zakonodavnog postupka,
- Netransparentnost postupka izrade propisa, što je u suprotnosti sa principima moderne javne uprave i Partnerstva za otvorenu vlast,
- Najčešće izostanak analitičkih dokumenata koji su opredijelili predlagača o izboru u pogledu rješenja sadržanih u nacrtu, a u rijetkim slučajevima u kojima su izrađene teze i drugi analitički dokumenti, isti nisu javno dostupni,
- Nastavlja se praksa neodgovornog trošenja budžetskih sredstava u kontekstu fiskalne procjene uticaja,
- I dalje izostaje mogućnost šire i stručne javnosti za nesmetani pristup analitičkim dokumentima u najranijim fazama izrade propisa, tj. procjeni uticaja/izradi teza,
- Nastavlja se praksa obimnog korištenja papira, štampača, tonera i ostalog kancelarijskog materijala, kao i otpremanja materijala putem pošte, što predstavlja značajne budžetske izdatke, a pored toga ima i negativne uticaje po okoliš (sječa šuma, onečišćenje zraka, životna sredina u cjelini).

Opција b): Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi BPIMIS IT sistem za potrebe procjene uticaja

Prednosti:

- Mogućnost preuzimanja obrasca i softverskog rješenja iz Federalnog ministarstva finansija, koji trenutno, uz tehničku pomoć USAID-ovog projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“ pripremaju obrazac/uputstvo i nadograđuju BPIMIS IT sistem za potrebe fiskalne procjene uticaja propisa,
- Uz određena prilagođavanja, postoji mogućnost preuzimanja obrazaca za procjenu ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja propisa iz Republike Hrvatske,
- Uniformnost obrazaca, načina popunjavanja i predstavljanja informacija,
- Komplementarnost i potpuna uvezanost sa postupkom budžetskog programiranja i upravljanja budžetom u pogledu procjene fiskalnih uticaja propisa,
- Na ovakav način jača se fiskalna disciplina i odgovornost rukovodilaca institucija za davanje izjave,
- Na ovakav način izbjegle bi se mogućnosti da nacrti ili prijedlozi propisa ne sadrže ili nisu potkrijepljeni odgovarajućim procjenama njihovih fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja.

Nedostaci:

- BPIMIS IT sistem podržava budžetske procese, tako da se isti može koristiti samo za procjenu fiskalnih uticaja, dok je za preostale vrste procjena potrebno napraviti posebne elektronske obrasce, pa se ovakvim pristupom osigurava samo ograničen pristup obrascima procjene uticaja isključivo unutar institucija BiH,
- Otežan pristup obrascima, obzirom da nisu pohranjeni i dostupni na jednoj internet adresi jer bi svaki predlagač objavljivao obrasce samo na svojoj internet stranici,
- Ne osigurava se pristup informacijama najširoj javnosti, što je u suprotnosti sa principima Partnerstva za otvorenu vlast.

Opcija c): Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih (dogradnjom BPIMIS-a), ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi internet platformu Vijeća ministara BiH za konsultacije za potrebe procjene uticaja

Prednosti:

- Mogućnost preuzimanja obrasca i softverskog rješenja iz Federalnog ministarstva finansija, koji trenutno, uz tehničku pomoć USAID-ovog projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“ pripremaju obrazac/uputstvo i nadograđuju BPIMIS IT sistem za potrebe fiskalne procjene uticaja propisa,
- Uz određena prilagođavanja, postoji mogućnost preuzimanja obrazaca za procjenu ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja propisa iz Republike Hrvatske,
- Uniformnost obrazaca, načina popunjavanja i predstavljanja informacija,
- Komplementarnost i potpuna uvezanost sa postupkom budžetskog programiranja i upravljanja budžetom u pogledu procjene fiskalnih uticaja propisa,
- Na ovakav način jača se fiskalna disciplina i odgovornost rukovodilaca institucija za davanje izjave,
- Na ovakav način izbjegle bi se mogućnosti da nacrti ili prijedlozi propisa ne sadrže ili nisu potkrijepljeni odgovarajućim procjenama njihovih fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja,
- Potpuna transparentnost rada Vijeća ministara BiH u postupku izrade i donošenja propisa,
- Povećana svijest o odgovornosti predlagača propisa u pogledu mogućih fiskalnih i drugih implikacija propisa,
- Uniformnost obrazaca, načina popunjavanja i predstavljanja informacija,
- Najviši stepen međuresorne i međuvladine informisanosti i mogućnosti davanja komentara,
- Platforma eKonsultacije omogućava potpuno i pravovremeno informisanje građana i organizacija civilnog društva sa jednog mjesta, putem jednog internet portala, o procesu donošenja propisa, te osigurava pouzdan komunikacijski kanal za njihovo učešće u kreiranju javnih politika i propisa,
- Puna dostupnost najširoj javnosti svim procjenama uticaja i propisima na jednom mjestu, jednom internet portalu,
- Smanjenje potrošnje papira, a shodno tome i smanjenje potreba za korištenjem štampača i tonera uslijed povećanog obima korištenja elektronske dokumentacije u procesu procjene uticaja i izrade propisa, što dovodi do ušteda u budžetu institucija BiH u pogledu troškova za kancelarijski materijal (nabavka i održavanje štampača, kupovina papira i drugog sitnog kancelarijskog materijala poput hemijskih olovaka i slično),
- Smanjenje budžetskih izdataka za potrebe plaćanje poštarine za otpremanje materijala poštanskim putem,
- Smanjenje potreba za prostorom za odlaganje/arhiviranje „papirne“ dokumentacije,
- Smanjenje potreba za korištenjem papira, štampača, tonera kao i potreba njihovog pravilnog odlaganja u otpad što doprinosi manjem zagađenju životne sredine, manjoj sječi šuma, manjem onečišćenju zraka, globalnom zatopljenju i zaštiti životne sredine u najširem smislu.

Nedostaci:

- Nužnost registrovanja javnih korisnika, radi pristupanja svim dokumentima i učešća u javnim konsultacijama o nacrtima i prijedlozima propisa.

Operativni cilj 1.3.: Osigurati dosljedan pristup sveobuhvatnom unapređenju kvaliteta regulative

Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti:

- Jedinствена pravila, uvedena po uzoru na slična rješenja u zemljama EU i regije, uvela su niz inovativnih metoda i tehnika u proces izrade propisa, s ciljem osiguranja da zakonodavstvo BiH bude razumljivije i provedljivije, da se unaprijedi njegova pouzdanost i efikasnost, te da se sistematično nadgleda njegova primjena u praksi i vrši revizija postojećih propisa,
- Djelimično definisanje mjera i aktivnosti u RAP 1⁵⁶ Strategije reforme javne uprave u pogledu pojedinih elemenata bolje regulative.

Nedostaci:

- Iako čl. 72. Jedinствених pravila sadrži odredbe o obavezi pripreme teza, kao postupka koji treba sadržavati temeljna opredjeljenja i koji prethodi pripremi normativnog akta, ne postoji metodologija za provođenje procjene uticaja prilikom izrade propisa,
- Nesistematična i nedosljedna primjena odredbi Jedinствених pravila,
- Nesistematična i nedosljedna primjena mjera i aktivnosti sadržanih u RAP 1⁵⁷,
- Nastavkom dosadašnjeg pristupa pitanjima bolje regulative neće biti moguće ostvariti značajnije pomake u unapređenju suštinske kvalitete politika/propisa koji bi bili rezultat prethodne procjene mogućih uticaja najvažnijih rješenja sadržanih u propisima/politikama, sistematičnog nadgledanja primjene usvojenih politika/propisa i periodične revizije/ex post evaluacije usvojenih politika/propisa,
- Institucije BiH, za razliku od entiteta i zemalja članica EU, zaostaju u pogledu uvođenja i provođenja inovativnih metoda unapređenja kvaliteta propisa u skladu sa principima bolje regulative EU,
- Nepostojanje odgovarajućih organizacionih struktura i kapaciteta za unapređenje kvaliteta regulative na nivou institucija BiH.

Opcija b): Izraditi i provoditi Strategiju i Akcioni plan regulatorne reforme u institucijama BiH

Prednosti:

- Osiguranje sveobuhvatnog pristupa dugoročnom unapređenju kvaliteta propisa institucija BiH,
- Povećanje pravne sigurnosti i pouzdanosti propisa dosljednom izradom i sistematičnom objavom prečišćenih službenih verzija tekstova propisa,
- Pojednostavljenje propisa predstavlja sistematsku, jasno usmjerenu i dugotrajnu aktivnost, kojom se ostvaruje poboljšanje i veća efikasnost propisa,

⁵⁶ Revidirani Akcioni plan 1, op.cit., str. 29.

⁵⁷ Ibidem, str. 26.

- Sistematična i sveobuhvatna revizija postojećih propisa ili *ex-post* analiza uticaja donesenih propisa, s ciljem uklanjanja administrativnih prepreka za privredu i građane, što u konačnici dovodi do povoljnijeg poslovnog okruženja, ubrzava investicijske tokove, doprinosi većoj zaposlenosti i dovodi do ekonomskog rasta i razvoja,
 - Besplatan pristup svim propisima u nadležnosti institucija BiH,
 - Drugi učinci, identifikovani u okviru opcije c) operativnog cilja 1.1.⁵⁸
- Nedostaci:
- Izostanak koordiniranog i sveobuhvatnog pristupa u cijeloj BiH u pogledu provođenja svakog od elemenata bolje regulative,
 - Preklapanje sa pojedinim elementima bolje regulative, već sadržanim u RAP 1 Strategije reforme javne uprave i obavezama propisanim Jedinstvenim pravilima (čl. 65., 67. st. (4), 72., itd.),
 - Neefikasno korištenje raspoloživih kapaciteta i potencijalna mogućnost neusklađenih rješenja u postupku pojednostavljenja propisa i uklanjanja administrativnih prepreka za privredu i građane,
 - Iracionalno trošenje budžetskih sredstava za realizaciju pojedinačnih strategija i akcionih planova države BiH i entiteta.

Opcija c): Izraditi i provoditi Strategiju bolje regulative u BiH

Prednosti:

- Osiguranje sveobuhvatnog i koordiniranog pristupa dugoročnom unapređenju kvaliteta propisa u BiH,
- Povećanje pravne sigurnosti i pouzdanosti propisa dosljednom izradom i sistematičnom objavom prečišćenih službenih verzija tekstova propisa,
- Pojednostavljenje propisa predstavlja sistematsku, jasno usmjerenu i dugotrajnu aktivnost, kojom se ostvaruje poboljšanje i veća efikasnost propisa,
- Sistematična i sveobuhvatna revizija postojećih propisa ili *ex-post* analiza uticaja donesenih propisa, s ciljem uklanjanja administrativnih prepreka za privredu i građane, što u konačnici dovodi do povoljnijeg poslovnog okruženja, ubrzava investicijske tokove, doprinosi većoj zaposlenosti i dovodi do ekonomskog rasta i razvoja,
- Racionalnije trošenje budžetskih sredstava za provođenje strategije i akcionog plana,
- Efikasno korištenje raspoloživih kapaciteta i izbjegavanje mogućnosti utvrđivanja neusklađenih rješenja u postupku pojednostavljenja propisa i uklanjanja administrativnih prepreka.

Nedostaci:

- Upitnost političke volje za donošenje sveobuhvatne strategije za cijelu BiH.

⁵⁸ Vidi str. 37 Analize.

Posebni cilj 2.: Unapređivati analitičke kapacitete obrađivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH

Operativni cilj 2.1.: Identifikovati/utvrditi odgovarajuće kapacitete unutar resornih ministarstva za provođenje postupka procjene uticaja

Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti: Nema ih.

Nedostaci:

- Nizak sadržajni kvalitet propisa,
- Nedovoljan stepen specijalizovanosti odgovornih državnih službenika za provođenja postupka procjene uticaja,
- Nepostojanje koordinacije, kako unutar pojedinačnih institucija, tako i međuinstitucionalne, ali i međuvladine koordinacije, što može uzrokovati neusklađenost, preklapanje, praznine, isključivanje i koliziju propisa, kako unutar pojedinačnog ministarstva, tako i na nivou Vijeća ministara BiH, odnosno unutar BiH,
- Nepostojanje odgovornosti za izostanak izrade Teza prilikom izrade propisa (procjene uticaja),
- Može se očekivati nastavak dosadašnje prakse u smislu najčešćeg izostanka prethodnih analitičkih radnji i postupaka.

Opcija b): Imenovati koordinator⁵⁹ za procjenu uticaja u resornim ministarstvima⁶⁰

Prednosti:

- Osiguranje usklađenosti sa strateškim prioritetima Vijeća ministara BiH i sektorskim prioritetima iz nadležnosti resornog ministarstva,
- Izbjegavanje preklapanja ili praznina između različitih sektora unutar jednog ministarstva,
- Osigurava se dosljedna, pravilna i jednoobrazna primjena postupka procjene uticaja,

⁵⁹ Slijedeći poslovi/zadaci bi mogli biti poslovi koordinatora: osiguravanje metodološkog jedinstva u primjeni postupka procjene uticaja u okviru ministarstva, osiguravanje koherentnosti i usklađenosti politika/propisa sa strateškim ciljevima, strateškim programima i pripadajućim aktivnostima u okviru nadležnosti svog ministarstva, u slučaju identifikovanja neusaglašenosti, preklapanja ili praznina između politika/propisa pojedinih organizacionih jedinica ministarstva, pružanje stručne pomoći i koordiniranje između odgovornih organizacionih jedinica ministarstva, s ciljem otklanjanja takvih neusaglašenosti, preklapanja ili praznina i vršenja odgovarajućih usklađivanja, saradnja sa centralnim koordinirajućim i kontrolnim tijelima postupka procjene uticaja, kao i drugim ministarstvima i drugim organima uprave, uključujući osiguravanje provođenja konsultacija sa svim zainteresovanim stranama (strukovna udruženja, nevladine organizacije, predstavnici akademske zajednice, predstavnici međunarodnih organizacija i sl.) u postupku procjene uticaja, usaglašavanje mišljenja i stajališta u pogledu određenih pitanja od strateškog značaja, zajedničko utvrđivanje mjerljivih indikatora/pokazatelja provođenja i sl., koordiniranje i saradnja sa nadležnom organizacionom jedinicom ministarstva za pripremu i izvršenje budžeta u postupku izrade dokumenta o okviru budžeta i godišnjeg budžetskog zahtjeva ministarstva s ciljem planiranja i osiguranja odgovarajućih budžetskih i vanbudžetskih sredstava neophodnih za provođenje sveobuhvatnih procjena uticaja; nadgledanje procesa praktične primjene metodologije za procjenu uticaja u okviru ministarstva, s ciljem identifikovanja eventualnih slabosti i nedostaka, te, u slučaju potrebe, predlaganje odgovarajućih mjera rukovodstvu ministarstva s ciljem njihovog prevazilaženja i sl.

⁶⁰ Najprikladnije bi bilo da funkcija koordinatora bude dodijeljena sekretarima ministarstava, obzirom da u skladu sa članom 10. Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 30/13) sekretar institucije obavlja poslove rukovodnog karaktera i koordinira rad svih osnovnih organizacionih jedinica i samostalnih unutrašnjih organizacionih jedinica u okviru institucije, s ciljem realizovanja poslova koji su utvrđeni programom rada institucije, te je odgovoran za korištenje finansijskih, materijalnih i ljudskih potencijala u instituciji.

- Identifikovanje potreba za stručnim usavršavanjem službenika za procjenu uticaja propisa unutar ministarstva,
- Odgovornost jednog osobe, koordinatora da nadgleda izvršenje obaveze provođenja procjene uticaja u proceduralnom smislu,
- Bolja pripremljenost materijala koji se upućuju Vijeću ministara BiH na razmatranje,
- Ovakvo rješenje zasniva se na primjerima dobre prakse zemalja članica EU, kao npr. Republike Hrvatske.

Nedostaci:

- Izmjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta mogu dodatno usporiti početak primjene ovog postupka,
- Disproporcionalna zastupljenost spolova na ovim pozicijama unutar institucija BiH; prema podacima pribavljenim od Agencije za ravnopravnost spolova BiH i saznanjima Radne grupe, na pozicijama sekretara ministarstva nalazi se 8 muškaraca i 1 žena. Ovaj nedostatak bi se mogao djelimično nadomjestiti na način da se prilikom uspostavljanja radnih grupa za procjenu uticaja uzme u obzir potreba ravnomyerme zastupljenosti muškaraca i žena u članstvu radnih grupa.

Opcija c): Imenovati odgovorne državne službenike u resornim ministarstvima za provođenje procjene uticaja

Prednosti:

- Nema novog zapošljavanja, već se optimalnim pristupom koriste trenutni kapaciteti unutar institucija BiH,
- Usklađenost sa postojećim pravnim okvirom - Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁶¹ (pomoćnici ministra, šefovi odsjeka i stručni savjetnici),
- Državni službenici bi se na taj način specijalizovali za određene oblasti, što bi rezultirao većom stručnosti kadrova unutar institucija BiH,
- Bolji kvalitet propisa,
- Stvaraju se pretpostavke za donošenje fiskalno predvidivih i opravdanih propisa, čime se doprinosi efikasnijem i racionalnijem, te transparentnijem trošenju ograničenih budžetskih sredstava,
- Stvaraju se pretpostavke za izradu i donošenje propisa unaprijedenog kvaliteta, koji bi trebali doprinijeti ekonomskom rastu i razvoju, unapređenju poštivanja ljudskih prava i sloboda, socijalno osjetljivih propisa i propisa koji doprinose zaštiti životne sredine/okoliša,
- Direktno doprinosi procesu evropskih integracija i efikasnijem procesu preuzimanja evropskog zakonodavstva u pravni sistem BiH,
- Doprinosi definisanju kvalitetnijih pregovaračkih pozicija za vođenje pregovora po poglavljima *Acquis-a*, kao i kvalitetnijem vođenju samih pregovora, čime se izbjegava potencijalna zamka direktnog transponiranja EU zakonodavstva, bez prethodnog sagledavanja mogućih implikacija po budžet, ekonomiju, društvo i okoliš u BiH.

⁶¹ Objavljena u „Službenom glasniku BiH“, broj 30/13.

Nedostaci:

- Disproporcionalna zastupljenost spolova na ovim pozicijama unutar institucija BiH; prema podacima pribavljenim od Agencije za ravnopravnost spolova BiH i saznanjima Radne grupe, od ukupno 67 pozicija pomoćnika/ca ministara/ca, nalazi se 16 žena i 51 muškarac.⁶² Ovaj nedostatak bi se mogao djelimično nadomjestiti na način da se prilikom uspostavljanja radnih grupa za procjenu uticaja uzme u obzir potreba ravnomyernej zastupljenosti muškaraca i žena u članstvu radnih grupa,
- Nedovoljna svijest nosilaca političkih funkcija o značaju i koristima procjene uticaja u procesu političkog odlučivanja, što znači da procjena uticaja nije sredstvo koje zamjenjuje konačnu političku odluku, već služi kao izvor informacija za donošenje utemeljenih političkih odluka, zasnovanih na činjenicama i dokazima, što može dovesti do nedosljedne primjene postupka u praksi,
- Dodatno opterećenje za višerangirane državne službenike,
- Potreba donošenja izmjena i dopuna pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u svim ministarstvima može zahtijevati odgođeni početak primjene ovog postupka.

Opcija d): Imenovati koordinate i odrediti odgovorne državne službenike za provođenje postupka procjene uticaja (kombinacija opcija b) i c))

Prednosti:

- Svi konsultovani akteri opredijelili su se za realizaciju opcija b) i c) ovog operativnog cilja njihovim objedinjavanjem u opciju d),
- Sveobuhvatan pristup u pogledu identifikacije i određivanja ljudskih potencijala u institucijama BiH vezano za provođenje postupka procjene uticaja prilikom izrade propisa,
- Potpuna usklađenost sa postojećim zakonodavnim okvirom u pogledu obavljanja poslova koordinacije, u skladu sa članom 8. stav 1. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH,⁶³ kao i članom 10. stav (1) Odluke o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH, bilo bi prirodno da funkciju koordinatora obavlja sekretar ministarstva, a u slučajevima gdje to ne bude moguće, koordinator bi trebao biti imenovan iz reda rukovodećih državnih službenika ili državnih službenika koji rade na najsloženijim studijsko-analičkim poslovima. Konačno, uslijed trenutno neravnomyernej zastupljenosti žena i muškaraca na poziciji sekretara ministarstva, Vijeće ministara BiH će prilikom imenovanja koordinatora osigurati ravnomyernej zastupljenost žena i muškaraca u njihovom ukupnom broju na način da se u pojedinim ministarstvima za koordinate, umjesto sekretara ministarstva, imenuju pomoćnice ministra.⁶⁴
- Ostale prednosti kao što je navedeno za opcije b) i c) ovog operativnog cilja.

⁶²Na ostalim pozicijama (šefovi unutrašnjih organizacionih jedinica i stručni savjetnici) može se smatrati da postoji ravnomyernej zastupljenost (od ukupno 127 mjesta šefova unutrašnjih organizacionih jedinica žene su na 59, a muškarci na 68 pozicija, a od ukupnog broja stručnih savjetnika/ca 1027, 568 su žene, a 453 muškarci).

⁶³Objavljen u "Službenom glasniku BiH", br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12.

⁶⁴Odlukom o poslovima osnovnih djelatnosti i pomoćno – tehničkim poslovima i uslovima za njihovo obavljanje u organima uprave institucija BiH, članovi IV-IX, poslovi procjene uticaja, zbog svoje složenosti i potrebe visokog stepena specijalizovanosti, mogu se dovesti u paralelu sa upravno-nadzornim, normativno-pravnim, studijsko-analičkim i stručno-operativnim poslovima koji se, u skladu sa ovom Odlukom, smatraju najsloženijim poslovima, a u pravilu ih vrše državni službenici u rangu pomoćnika ministra, šefa odsjeka i stručnog savjetnika.

Nedostaci:

- Isti kao što je navedeno za opcije b) i c) ovog operativnog cilja.

Operativni cilj 2.2.: Unapređivati stručnost i vještine obrađivača propisa/politike za procjenu uticaja

Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti:

- Zadržavanje postojećeg stanja podrazumijeva da se i dalje neće planirati/izdvajati sredstva iz budžeta za potrebe obuke iz oblasti procjene uticaja.

Nedostaci:

- Svi konsultovani zainteresovani akteri ukazali su na neodrživost zadržavanja trenutnog stanja,
- Usljed neobučenosti osoblja, može se očekivati nastavak prakse izrade propisa koji nisu ili su teško provedivi u finansijskom/budžetskom smislu, stvaraju dalja opterećenja privrednom/poslovnom sektoru, nedovoljno sagledavaju socijalne i okolišne uticaje,
- Može se očekivati nastavak prakse nesistematičnog provođenja *ex post* analiza donesenih propisa, u skladu sa čl. 68. Jedinstvenih pravila,
- Nisu identifikovani odgovorni službenici koji će vršiti procjenu uticaja (pravnici, ekonomisti i stručnjaci iz oblasti drugih društvenih nauka, kao i stručnjaci iz različitih sektora/resora),
- Izostatak sistematičnog i sveobuhvatnog pristupa provođenju obuka i periodičnih specijalističkih obuka o procjeni uticaja, zavisnost o ponudi međunarodnih organizacija koje pružaju tehničku podršku institucijama BiH, što može rezultirati daljim produbljivanjem konfuzije/različitih shvatanja i pristupa među službenicima u institucijama BiH u pogledu primjene postupka procjene uticaja prilikom izrade propisa,
- Nepostojanje programa, polaznih i specijalističkih obuka za provođenje procjene uticaja, utvrđenog od strane ADS BiH,
- Nepostojanje priručnika o postupku procjene uticaja, koji na sveobuhvatan način propisuje postupak procjene uticaja i daje praktične primjere za svaku od faza procjene uticaja, što značajno otežava i onemogućuje primjenu ovog postupka u skladu sa postojećim pravnim okvirom.⁶⁵

⁶⁵ Čl. od 60. do 66. Jedinstvenih pravila.

Opcija b): Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja

Prednosti:

- Ova opcija u toku procesa konsultacija podržana je od strane svih konsultovanih aktera,
- Ne zahtijeva izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta institucija za potrebe realizacije ove opcije, obzirom da je realizacija ovih aktivnosti predviđena kroz predstojeća dva projekta PAR fonda (SPPD faza 2 i Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka, tzv. Projekt bolje regulative),
- Postojanje jedinstvenog i sveobuhvatnog programa obuke, uključujući i priručnik, koji omogućava sistematičan pristup polaznim i periodičnim specijalističkim obukama odgovornih službenika,⁶⁶ praćenju unapređenja znanja i vještina odgovornih službenika, identifikovanju daljih potreba i provođenja obuka,
- Obukom službenika odgovornih za procjenu uticaja može se očekivati poboljšanje kvalitete izrade propisa, koji u najvećoj mogućoj mjeri sagledavaju moguće uticaje po budžet, ekonomiju, društvo i okoliš,
- Ova opcija podrazumijeva obavezu pohađanja obuke za sve identifikovane ciljne grupe državnih službenika (sekretari, pomoćnici, šefovi unutrašnjih organizacionih jedinica, stručni savjetnici).

Nedostaci:

- Neusklađenost programa obuke o procjeni uticaja u BiH, neusklađenost intenziteta i periodičnosti provođenja obuke na različitim nivoima vlasti u BiH,
- Različitost priručnika uslijed različitih metodoloških rješenja u pogledu pojedinih faza postupka procjene uticaja u BiH,
- Uslijed različitih metodoloških rješenja u pogledu procjene uticaja na različitim nivoima vlasti u BiH (BiH i entiteti), mogu se očekivati poteškoće u radu međuvladinih radnih grupa u postupku procjene uticaja propisa.

⁶⁶Vidi opcije b) i c) Operativnog cilja 2. I. na str. 45–47 Analize.

Opcija c): Uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja u BiH

Prednosti:

- Zajednica praktičara predstavlja ustaljenu praksu u većini zemalja EU, a nije novina ni u BiH (slične zajednice praktičara postoje već u entitetima, kao npr. zajednice praktičara iz oblasti upravljanja ljudskim potencijalima),
- Doprinos razmjeni iskustava i naučenih lekcija u radu,
- Ovakva opcija doprinišla bi unapređenju sistema horizontalne i vertikalne koordinacije u postupku izrade propisa,
- Može poslužiti kao forum za utvrđivanje inicijativa za dalja unapređenja sistema za procjenu uticaja propisa u BiH, kao i u konačnici njihovu potpunu uskladenost,
- Može dovesti do uštede vremena i novca prilikom izrade propisa koji regulišu istu tematiku, a za koje je određeni nivo vlasti u BiH već izradio procjenu uticaja (npr. Krivični zakon, Zakon o krivičnom postupku, zakoni iz oblasti ekonomije, itd.),
- Stručnjaci – praktičari na ovaj način mogli bi doći do izuzetno korisnih informacija koje bi im poslužile u identifikaciji onih oblasti *Acquis-a* za koje se detaljne procjene uticaja mogu pokazati prijeko potrebnim,
- Otvara se mogućnost da BiH putem svojih predstavnika u Regionalnoj školi javne uprave (ReSPA), koja je nedavno pokrenula inicijativu za uspostavljanje regionalne zajednice praktičara (Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Albanija i BiH), profitira iz iskustava zemalja iz regije, korištenjem već raspoloživih informacija i studija procjene uticaja koje su provele ove zemlje za pojedine oblasti *Acquis-a*,
- Usljed ograničenih analitičkih kapaciteta na svim nivoima vlasti u BiH, ova opcija stvara pretpostavke za sinergiju i udruživanje snaga pri provođenju procjene uticaja, naročito za kompleksnije propise, uključujući i propise EU,
- Mogućnost osiguranja finansijskih sredstava putem donatora za funkcionisanje ovog foruma.

Nedostaci:

- Nedostatak programa obuke i priručnika za provođenje postupka procjene uticaja, te je upitno ko bi, kada i kako često pružao obuke članovima zajednice praktičara,
- Stepen zainteresovanosti drugih nivoa vlasti za aktivno učešće njihovih službenika u radu zajednice praktičara.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Troškovi rada Zajednice praktičara (ZP)	Iznos (u KM)	Broj osoba	Broj sastanaka/god. (2x2 dana)	Izdavanje na nivou BiH (u KM)	Izdavanje na nivou FBiH (u KM)	Izdavanje na nivou RS (u KM)	Izdavanje na nivou BD BiH (u KM)	Ukupno (u KM) na godišnjem nivou
Dnevnice za članove ZP – nivo BiH (umanjene za TO i P) ⁶⁷	7,50	10	4	300,00	-	-	-	300,00
Dnevnice za članove ZP – nivo FBiH	7,50	17	4	-	510,00	-	-	510,00
Dnevnice za članove ZP – nivo RS	7,50	17	4	-	-	510,00	-	510,00
Dnevnice za članove ZP – nivo BD BiH	7,50	2	4	-	-	-	60,00	60,00
Organizovani prevoz – nivo BiH ⁶⁸	450,00	10	2	900,00	-	-	-	900,00
Organizovani prevoz – nivo FBiH ⁶⁹	850,00	17	2	-	1.700,00	-	-	1.700,00
Organizovani prevoz – nivo RS ⁷⁰	600,00	17	2	-	-	1.200,00	-	1.200,00
Organizovani prevoz – nivo BD BiH (auto) ⁷¹	216,00	2	2	-	-	-	432,00	432,00
Troškovi smještaja i noćenja (puni pansion)	90,00	46	4	3.600,00	6.120,00	6.120,00	720,00	16.560,00
Troškovi štampanja materijala za 46 učesnika ⁷²	30,00	46	2	600,00	1.020,00	1.020,00	120,00	2.760,00
Osvježavajuće piće	5,00	46	4	200,00	340,00	340,00	40,00	920,00
UKUPNO NA GODIŠNJEM NIVOU								
				5.600,00	9.690,00	9.190,00	1.372,00	25.852,00
UKUPNO NA TROGODIŠNJEM NIVOU				16.800,00	29.070,00	27.570,00	4.116,00	77.556,00

⁶⁷ TO = topli obrok, P = prevoz.

⁶⁸ U skladu sa prikupljenim ponudama, prosječna cijena organizovanog prevoza na relaciji Sarajevo-Vlašić-Sarajevo za minibus od 16 sjedišta iznosi 450,00 KM.

⁶⁹ U skladu sa prikupljenim ponudama, prosječna cijena organizovanog prevoza na relaciji Mostar-Sarajevo-Vlašić-Sarajevo-Mostar za minibus od 27 sjedišta iznosi 850,00 KM.

⁷⁰ U skladu sa prikupljenim ponudama, prosječna cijena organizovanog prevoza na relaciji Banja Luka-Vlašić-Banja Luka za minibus od 27 sjedišta iznosi 600,00 KM.

⁷¹ Obračun se zasniva na pretpostavci korištenja službenog vozila – 200 km x 1,80 KM x 0,30 (u jednom smjeru).

⁷² Nivo BiH = 9 ministarstava + Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH; nivo Federacije BiH = 16 ministarstava + Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH; nivo Republike Srpske = 16 ministarstava + Ministarstvo ekonomskih odnosa i regionalne saradnje; Brčko distrikt BiH = 2 predstavnika Vlade Brčko distrikta BiH.

Fiskalna procjena uticaja ove opcije podrazumijeva troškove rada Zajednice praktičara, čiji sastanci bi bili održavani dva puta godišnje u trajanju od po dva dana. Ukupan broj učesnika bi bio 46, a podrazumijevao bi: 10 učesnika iz institucija BiH (od čega po jedan koordinator ispred svakog ministarstva + predstavnik Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH), 17 učesnika iz institucija Federacije BiH (od čega po jedan predstavnik ispred svakog ministarstva + predstavnik Generalnog sekretarijata Vlade Federacije BiH), 17 učesnika iz institucija Republike Srpske (od čega dva predstavnik Ministarstva ekonomskih odnosa i regionalne saradnje i po jedan predstavnik iz ostalih ministarstava) i dva učesnika iz Brčko distrikta BiH (predstavnici stalnih stručnih tijela Vlade Brčko distrikta BiH). Kalkulacija je rađena na pretpostavci da se sastanci održavaju na Vlašiću, kao lokaciji koja je približno jednake udaljenosti za predstavnike koji dolaze iz Sarajeva, Mostara, odnosno Banja Luke. Što se tiče dnevnica, na bazi kalkulacije za nivo BiH, isti princip primijenjen je i za ostale nivoe vlasti. Institucije svih nivoe vlasti u BiH (BiH, FBiH, RS i BD BiH) bi na godišnjem nivou trebale izdvojiti 25.852,00 KM, odnosno sveukupno 77.556,00 KM u trogodišnjem periodu 2017.-2019. Za učesnike iz institucija BiH bilo bi potrebno da svako ministarstvo, kao i Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH, planira u svom godišnjem budžetu za 2017. godinu sredstva u visini od ukupno 560,00 KM, što ukupno iznosi 5.600,00 KM za 2017. godinu, odnosno sveukupno 16.800,00 KM za trogodišnji period 2017.-2019. godine za budžet institucija BiH. Za učesnike iz institucija Federacije BiH, bilo bi potrebno da svako ministarstvo, kao i Generalni sekretarijat Vlade Federacije BiH, planira u svom godišnjem budžetu za 2017. godinu sredstva u visini od ukupno 570,00 KM, što ukupno iznosi 9.690,00 KM za 2017. godinu za budžet Federacije BiH, odnosno sveukupno 29.070,00 KM za trogodišnji period 2017.-2019. godine za budžet Federacije BiH. Za učesnike iz institucija Republike Srpske, bilo bi potrebno da Ministarstvo ekonomskih odnosa i regionalne suradnje u svom godišnjem budžetu za 2017. godinu planira sredstva u visini od ukupno 1.081,20 KM, a sva ostala ministarstva u svojim godišnjim budžetima za 2017. godinu sredstva u visini od 540,60 KM, što sveukupno iznosi 9.190,00 KM za 2017. godinu, odnosno sveukupno 27.570,00 KM za trogodišnji period 2017.-2019. godine za budžet Republike Srpske. Za učesnike iz Brčko distrikta BiH, na bilo bi potrebno u budžetu za 2017. godinu planirati sredstva u visini od 1.372,00 KM, odnosno sveukupno 4.116,00 KM u budžetu Brčko Distrikta BiH za trogodišnji period 2017.-2019. godine.

Opcija d): Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS-a BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja, te uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH (kombinacija opcija b) i c))

Prednosti:

- Ova opcija predstavlja sistematičan i sveobuhvatan pristup u pogledu unapređivanja stručnosti i vještina državnih službenika koji će provoditi postupak procjene uticaja propisa, što bi osiguralo poboljšanje kvaliteta izrađenih propisa i ispunjenje svakog od posebnih i operativnih ciljeva ove Analize,
 - Na ovaj način osigurala bi se kontinuirana i stalna informisanost i razmjena iskustava između različitih nivoa vlasti u BiH, što bi doprinijelo unapređenju sistema horizontalne i vertikalne koordinacije u postupku izrade propisa, a naročito u pogledu definisanja pregovaračkih pozicija za vođenje po poglavljima *Acquis-a*, te ispunjenja obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju,
 - Ova opcija, sa aspekta evropskih integracija, direktno doprinosi efikasnijem procesu preuzimanja evropskog zakonodavstva u pravni sistem BiH.
- Nedostaci:**
- Isto kao za opcije b) i c).

Posebni cilj 3.: Uspostaviti centralne i institucionalne mehanizme koordinacije i kontrole postupka procjene uticaja na nivou BiH

Operativni cilj 3.1.: Utvrditi centralno koordinirajuće tijelo za postupak procjene uticaja

Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti: Nema, a svi zainteresovani konsultovani akteri ukazali su na neodrživost zadržavanja trenutnog stanja.

Nedostaci:

- Dalji izostanak adekvatne podrške stalnih stručnih tijela u radu Vijeća ministara BiH, što može dovesti do dalje nedosljednosti politika i propisa, povećanog rizika od dupliranja, neefikasne potrošnje, nižeg nivoa usluga i poteškoća u ostvarivanju strateških ciljeva i prioriteta Vijeća ministara BiH,
- Ovakav pristup direktno je u suprotnosti sa ciljevima, mjerama i aktivnostima sadržanim u Strategiji za reformu javne uprave i RAP 1⁷³,
- Ovakav pristup u direktnoj je suprotnosti sa dokumentom „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“, koji je prihvatilo Vijeće ministara BiH i vlade entiteta.

Opcija b): Odrediti Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH za centralno koordinirajuće tijelo

Prednosti:

- Usporedno gledano, ovakav model je uspostavljen u Republici Hrvatskoj, te bi se, uz određena prilagođavanja, mogao primijeniti na nivou institucija BiH,
- Iskazana spremnost Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH za preuzimanje uloge centralnog koordinirajućeg tijela, pribavljena u okviru EU IPA projekta „Jačanje centralnih organa vlada/Vijeća ministara BiH – Faza 2“.

Nedostaci:

- Nedovoljni kapaciteti unutar Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH za efikasno obavljanje uloge centralnog koordinirajućeg tijela,
- U direktnoj suprotnosti sa ciljevima, mjerama i aktivnostima sadržanim u RAP 1 Strategije za reformu javne uprave⁷⁴,
- Ovakav pristup u direktnoj je suprotnosti sa dokumentom „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“, koji je prihvatilo Vijeće ministara BiH i vlade entiteta, a čija realizacija je podržana kroz dva projekta i to: PAR Fond projekt „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH – Faza 1“ i EU IPA projekt „Razvoj centralnih organa vlada/VM u BiH“ Faza 2,
- Niko od konsultovanih aktera nije iskazao podršku ovoj opciji.

⁷³ Revidirani Akcioni plan 1, op.cit., str. 26.

⁷⁴ Ibidem.

Opcija c): Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH kao centralno koordinirajuće tijelo

Prednosti:

- Svi konsultovani akteri, uključujući i generalnog sekretara Vijeća ministara BiH, iskazali su podršku realizaciji ove opcije,
- Potpuna usklađenost sa ciljevima, mjerama i aktivnostima sadržanim u RAP 1 Strategije za reformu javne uprave⁷⁵,
- Potpuna usklađenost sa dokumentom „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“, koji je prihvatilo Vijeće ministara BiH i vlade entiteta,
- Usklađenost sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH,
- Ova opcija ne zahtijeva dodatno zpošljavanje, a samim tim ni dodatna budžetska izdvajanja,
- Komplementarnost sa rješenjem utvrđenim na nivou Vlade Federacije BiH, EK i većine zemalja članica EU,
- Osigurava se uspostavljanje sistema procjene uticaja uz efikasan sistem centralne koordinacije za izradu i praćenje sveukupnih politika i propisa na nivou institucija BiH,
- Usklađenost sa Odlukom o godišnjem planiranju rada i načinu praćenja i izvještavanja o radu u institucijama BiH i ulogom Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH u tom postupku, te osigurava komplementarnost između planskih dokumenata i instrumenata njihovog provođenja (propisa),
- Usklađenost sa Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa i ulogom koja je povjerena Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH u ovom postupku,
- Komplementarnost sa Operativnim ciljem 1.2. – opcija b) i ulogom eVlade u okviru Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH,
- Prilagodavanje djelokruga kontrolnog postupka trenutnom pravnom okviru i kapacitetima Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH (sužavanje odgovornosti na popunjavanje kontrolnog obrasca u pogledu formalnog poštivanja primjene svih koraka postupka procjene uticaja).

Nedostaci:

- Ograničen broj trenutno zaposlenih službenika i trenutnog stepena njihovih znanja i vještina za vršenje poslova u skladu sa ovom opcijom,
- Za razliku od rješenja u EU, gdje Generalni direktorat Evropske komisije provodi kako formalnu, tako i suštinsku provjeru provedenih procjena uticaja, uloga Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH bi, obzirom na postojeće okolnosti i mogućnosti, bila sužena samo na provođenje formalne provjere u pogledu primjene svakog od analitičkih postupaka procjene uticaja.

⁷⁵ Ibidem.

Operativni cilj 3.2.: Utvrditi kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja
Opcija a): Zadržati trenutno stanje

Prednosti: Nema ih.

Nedostaci:

- Isto kao za Operativni cilj 1.1., opcija a).⁷⁶

Opcija b): Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH za provođenje suštinske provjere

Prednosti:

- Ova opcija bila bi u potpunosti uskladena sa rješenjem kakvo postoji na nivou EU,
- Ojačana uloga Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH na način da bi isti bio centralno koordinirajuće tijelo u punom obimu za sve materijale koji se upućuju Vijeću ministara BiH.

Nedostaci:

- Iako se čini optimalnom, u ovom trenutku i datim okolnostima ova opcija je preambiciozna, na što su ukazali svi konsultovani akteri,
- Zahtijeva izmjene i dopune niza primarnih i sekundarnih propisa (Zakon o Vijeću ministara BiH, Poslovnik o radu Vijeća ministara BiH, Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, Odluka o Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH),
- Zahtijeva dodatno zapošljavanje, a samim tim i dodatna budžetska izdvajanja,
- Zahtijeva obuku i stručno usavršavanje novozaposlenih u Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH, što može zahtijevati odgovu početka primjene postupka procjene uticaja,
- U suprotnosti je sa Reformskom agendom i opredjeljenjem Vijeća ministara BiH u pogledu moratorija na nova zapošljavanja u institucijama BiH.

⁷⁶ Vidi str. 35-36 Analize.

Opcija c): Odrediti Ministarstvo finansija i trezora, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo civilnih poslova za provođenje suštinske provjere iz njihove nadležnosti⁷⁷

Prednosti:

- Iskazana načelna spremnost identifikovanih ministarstava za preuzimanje ovakve uloge u skladu sa njihovim nadležnostima,
- Usklađenost sa trenutnim zakonskim okvirom na nivou institucija BiH u pogledu nadležnosti identifikovanih ministarstava i agencija,
- Usklađenost sa inicijativom i aktivnostima na donošenju novog Poslovnika Vijeća ministara BiH,
- Direktno doprinosi realizaciji Akcionog plana za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije 2015.-2019., a naročito strateškog programa 1.11. Akcionog plana “Omogućavanje APIK-u i tijelima za sprečavanje korupcije u BiH da daju mišljenja na predložene antikorupcijske zakone”,
- Ne zahtijeva dodatno zapošljavanje, već se kroz optimizaciju postojećih kapaciteta mogu provoditi ove aktivnosti u svakom od nadležnih ministarstava,
- Osigurava se dosljedan i sistematičan pristup kontroli kvaliteta izrađenih propisa,
- Doprinosi jačanju fiskalne discipline, transparentnosti i odgovornosti obrađivača/predlagača propisa,
- Doprinosi sveukupnom unapređenju kvaliteta propisa na nivou institucija BiH (fiskalno izvedivih/održivih propisa koji objektivno, uz predočavanje konkretnih činjenica i dokaza, sagledavaju moguće uticaje na ekonomiju, društvo i okoliš, odnosno redukuju njihove potencijalne neželjene učinke na najmanju moguću mjeru, tzv. pametni propisi /eng. *smart regulations*/),
- Osigurava se nezavisnost i objektivnost pri razmatranju i davanju mišljenja na provedene procjene uticaja.

Nedostaci:

- Potreba obuke i stručnog usavršavanja odgovornih službenika u identifikovanim ministarstvima, što može zahtijevati odgodu početka primjene postupka procjene uticaja na nivou institucija BiH,
- Usljed ustavnog uređenja, komplikovanosti vertikalne koordinacije i saradnje i usaglašavanja stavova sa nižim nivoima vlasti u BiH, može usporiti proces donošenja propisa.

⁷⁷ Agencija za ravnopravnost spolova bila bi odgovorna za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja u oblasti ravnopravnosti spolova, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH za provođenje suštinske provjere u pogledu provedenih procjena uticaja po pitanju korupcije i Agencija za zaštitu ličnih podataka u BiH za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja u pogledu zaštite ličnih podataka.

3.5. Odabiranje preferentnih opcija

Za potrebe međusobnog poređenja i odabiranja preferentnih opcija operativnih ciljeva ove Analize, korišteni su slijedeći kriteriji:

- **Politička izvedivost:** Nivo političke podrške za realizaciju opcije? Postoji li prostor za kompromis i koliki je? Koji elementi opcije se eventualno mogu modifikovati radi osiguranja političke podrške?
- **Finansijska izvedivost:** Da li su na raspolaganju dovoljni finansijski resursi (budžetska ili vanbudžetska sredstva potrebna za realizaciju opcije/rješenja)?
- **Organizaciona izvedivost:** Da li su na raspolaganju dovoljni organizacioni resursi (znanje, iskustvo, vodstvo, organizaciona sposobnost, motivacija i sl.)?
- **Tehnička provedivost:** Postoje li na raspolaganju, tj. postoje li uopće potrebna tehnička sredstva i oprema za provođenje preferentne opcije/rješenja?
- **Održivost:** Potencijal dugoročnog pozitivnog uticaja opcije u širem okruženju i dužem vremenskom razdoblju i kapaciteti različitih aktera za dalji nastavak provođenja?
- **Efikasnost/ekonomičnost/učinkovitost:** Omjer koristi i troškova, odnosno u kojoj mjeri se mogu ostvariti očekivani ishodi, rezultati i uticaj s obzirom na razumne troškove provođenja?
- **Učinkovitost/djelotvornost:** Potencijalni nivo ostvarenosti očekivanih uticaja posebnog/operativnog cilja?
- **Koherentnost (unutrašnja i vanjska):** Uskladenost opcije s drugim relevantnim politikama i/ili propisima?

Posebni cilj 1.: Osigurati dosljednu primjenu analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa/politike na nivou BiH

Operativni cilj 1.1.: Utvrditi metodologiju za procjenu uticaja

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su slijedeće opcije:

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Propisati postupak procjene uticaja od strane Vijeća ministara BiH (Odluka o postupku procjene uticaja)

Opcija c) Propisati postupak procjene uticaja od strane Parlamentarne skupštine BiH (izmjene i dopune Jedinствених pravila)

U smislu poređenja opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, postoji jedinstvena politička opredijeljenost, iskazana kroz Strategiju za reformu javne uprave i pripadajući RAP 1, godišnji Program rada Vijeća ministara BiH i Ministarstva pravde BiH, kao i usvojene zaključke Vijeća ministara BiH i oba doma Parlamentarne skupštine BiH o potrebi uvođenja metodologije za procjenu uticaja prilikom izrade propisa, što opciju a) ovog operativnog cilja čini neprihvatljivom.

Kada je riječ o opciji b), kao što je navedeno u procjeni uticaja ove opcije,⁷⁸ iako je ista relevantna u odnosu na definisani operativni cilj, njen glavni nedostatak odnosi se na obim primjene buduće metodologije za procjenu uticaja u odnosu na subjekte primjene. Na ovaj način primjena metodologije bila bi sužena samo na organe izvršne vlasti BiH. U pogledu kriterija unutrašnje i vanjske usklađenosti, ova opcija bila bi u suprotnosti sa dominantno zastupljenim rješenjima na nivou EU i zemalja članica EU, a u smislu unutrašnje usklađenosti, ovakav pristup bio bi djelimično podudaran sa rješenjima na nivou entiteta. Tokom konsultacija niko od konsultovanih aktera nije podržao realizaciju ove opcije, za razliku od opcije c) ovog operativnog cilja, za koju je iskazana apsolutna podrška svih konsultovanih aktera.

Opcija c) podrazumijeva sveobuhvatan obim primjene u odnosu na subjekte (svi nosioci normativnih aktivnosti na nivou BiH), što je u skladu sa ustaljenom praksom i principima EU i zemalja članica EU. Sredstva potrebna za uspostavljanje sistema procjene uticaja osigurana su kroz ranije spomenuta predstojeća dva projekta PAR Fonda, što neće zahtijevati značajnija izdvajanja iz budžeta institucija BiH u srednjoročnom periodu.⁷⁹ S druge strane, ovi troškovi opravdani su višestrukim koristima.⁸⁰ Provođenjem opcije c) direktno se doprinosi provođenju prioriteta sadržanih u Reformskoj agendi za BiH.

Razmatrajući modalitete u pogledu uvođenja metodologije za procjenu uticaja propisa na nivou institucija BiH, Radna grupa došla je do zaključka da bi, obzirom na trenutno stanje u pogledu svijesti o obavezi primjene podzakonskih akata, u koje možemo svrstati i postojeća Jedinствена pravila, te odsustva odgovornosti i sankcija zbog nepoštivanja ili nepridržavanja u primjeni postupka procjene uticaja od strane obrađivača/predlagača propisa, optimalno rješenje bila bi izrada i usvajanje Zakona o procjeni uticaja propisa BiH, po uzoru na rješenje kakvo postoji u Republici Hrvatskoj, a koje se kroz praksu pokazalo kao veoma uspješno. Iako bi ovo bila optimalna opcija, Radna grupa istu nije detaljno razradila, obzirom da bi u postojećim političkim okolnostima, ali i okolnostima finansijskih, organizacionih i drugih ograničenja, realizacija iste zahtijevala radikalniji zaokret u odnosu na postojeće stanje, što ju u ovom trenutku čini preambicioznom i teško politički izvedivom. Ipak, ovu opciju ne bi trebalo u cjelosti odbaciti, već bi je trebalo zadržati kao dugoročni cilj, te mogućnost njene realizacije ponovno ispitati u okviru provođenja *ex-post* evaluacije uspostavljanja sistema procjene uticaja na nivou institucija BiH kroz izmjene i dopune Jedinствених pravila.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, Radna grupa predlaže opciju c) kao najpovoljniju opciju ovog operativnog cilja.

Operativni cilj 1.2.: Uspostaviti IT sistem podrške postupku procjene uticaja

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su sljedeće opcije:

⁷⁸ Vidi str. 36 Analize.

⁷⁹ Vrijednost projekta „SPPD“ faza II iznosi 2.478.000,00 KM, a vrijednost projekta „Uspostavljanje i/ili jačanje institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka“ iznosi cca. 1.849.000,00 KM. Informacija dobivena od strane Ureda koordinatora za reformu javne uprave, akt broj: 04-34-5-177-32/12 od 24.12.2015. godine.

⁸⁰ Vidi prednosti opcije c) na str. 37-39 Analize.

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi BPIMIS IT sistem za potrebe procjene uticaja

Opcija c) Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih (dogradnjom BPIMIS-a), ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi internet platformu Vijeća ministara BiH za konsultacije za potrebe procjene uticaja

U smislu poređenja opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, zadržavanje trenutnog stanja bilo bi u suprotnosti sa ciljevima Strategije za reformu javne uprave i RAP⁸¹ u smislu informatizacije postupka i transparentnosti rada javne uprave na nivou BiH, ali i u BiH u cjelini. Takođe, zadržavanje trenutnog stanja bilo bi u suprotnosti sa inicijativom Partnerstvo za otvorenu vlast i Strategijom komunikacija Vijeća ministara BiH.⁸² Brojni drugi nedostaci ove opcije navedeni su u procjeni uticaja iste, što ju sveukupno čini neprihvatljivom. Uz navedeno, svi konsultovani akteri istakli su neprihvatljivost zadržavanja trenutnog stanja u pogledu izrade propisa.

Opcija b) predstavljala bi postepeni zaokret u smislu postizanja utvrđenog operativnog cilja. Za potrebe uspostavljanja IT sistema za procjenu fiskalnih uticaja, moguće je nadograditi postojeći BPIMIS sistem, dok bi se ostali elektronski obrasci za procjenu ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja trebali izraditi zasebno, za što kao polazište mogu biti iskorišteni obrasci Vlade Republike Hrvatske. Međutim, pristup korištenju BPIMIS sistema je namijenjen isključivo budžetskim korisnicima i isključuje mogućnost pristupa i uvida javnosti.

Dakle, glavni nedostatak ove opcije u poređenju sa opcijom c) ovog operativnog cilja odnosi se na činjenicu da bi takav IT sistem podrške osiguravao ograničen pristup obrascima procjene uticaja samo unutar institucija BiH, dok bi javnost bila isključena, odnosno uskraćena mogućnosti pristupa i cjelovitog uvida i proaktivnog učešća u postupku izrade propisa. Prihvatanje ove opcije bilo bi u suprotnosti sa principima Partnerstva za otvorenu vlast i Strategije komunikacija Vijeća ministara BiH, jer se ne osigurava jednostavan pristup svim dokumentima procjene uticaja na jednom mjestu, odnosno sa jednog mjesta.

Opcija c) u potpunosti podržava ciljeve Strategije za reformu javne uprave i principe Partnerstva za otvorenu vlast, obzirom da bi uvođenjem ove opcije bila osigurana potpuna transparentnost postupka izrade propisa na nivou institucija BiH i omogućen jednostavan pristup informacijama i proaktivno učešće najšire javnosti u tom postupku. Realizacija ove opcije ne zahtijeva izdvajanje dodatnih budžetskih sredstava, obzirom da bi nadogradnja BPIMIS sistema mogla biti podržana od strane USAID projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“, koji trenutno podržava Federalno ministarstvo finansija u tom smislu. S obzirom na komplementarnost budžetskih procesa i postojećih informacionih tehnologija, takav obrazac bi se mogao vrlo jednostavno implementirati i u BPIMIS sistem na nivou institucija BiH. Kada je riječ o ostalim obrascima, unutar institucija BiH postoje kapaciteti i stručnost za njihovu izradu i provođenje, a po modelu obrazaca kakvi postoje u Republici Hrvatskoj. Očekuje se da izrada i provođenje ovih obrazaca bude podržana u okviru predstojećeg PAR Fond projekta „Bolja regulativa“.

⁸¹ Revidirani Akcioni plan I, op cit.,, str. 31.

⁸² Dokument dostupan na: http://www.vijeceministara.gov.ba/akti/prijedlozi_zakona/default.aspx?id=11199&langTag=bs-BA.

U okviru EU IPA projekta CBGI⁸³ u finalnoj fazi je izrada i puštanje u primjenu internet platforme Vijeća ministara BiH (eKonsultacije), na kojoj će se objavljivati sve provedene procjene uticaja i putem koje će svim zainteresovanim subjektima na jednom mjestu biti omogućen cjelovit uvid u svu dokumentaciju i aktivno učešće u postupcima izrade propisa na nivou institucija BiH.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, Radna grupa predlaže opciju c) kao najpovoljniju opciju ovog operativnog cilja.

Operativni cilj 1.3.: Osigurati dosljedan pristup sveobuhvatnom unapređenju kvaliteta regulative

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su slijedeće opcije:

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Izraditi i provoditi strategiju i akcioni plan regulatorne reforme na nivou institucija BiH

Opcija c) Izraditi i provoditi Strategiju bolje regulative u BiH

U smislu poređenja opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, zadržavanje trenutnog stanja bilo bi u suprotnosti sa ciljevima Strategije za reformu javne uprave i RAP 1⁸⁴. Za razliku od entiteta, koji su donijeli svoje strategije bolje regulative, državni nivo vlasti i dalje bi bio bez vizije konkretnih mjera i sistematičnog pristupa unapređenju kvaliteta regulative u dugoročnom smislu, te bi značajno zaostajao i s vremenom postao „usko grlo“ postupku unapređenja sveukupnog zakonodavstva u BiH. Na ovaj način, državni nivo vlasti ne bi pratio ni standarde i praksu zemalja članica EU, koje već duži niz godina primjenjuju principe bolje regulative na svom zakonodavstvu.

Nastavkom prakse nedosljedne primjene pojedinih elemenata bolje regulative, sadržanih u Jedinstvenim pravilima, ne mogu se očekivati značajniji pomaci u sveukupnom razvoju BiH, naročito u kontekstu evropskih integracija i preuzimanja *Acquis-a*. Naprotiv, izvjesno je da bi zadržavanje trenutnog stanja imalo dalje negativne uticaje po budžet, ekonomiju, društvo i zaštitu okoliša. Sve navedeno ukazuje na neodrživost zadržavanja trenutnog stanja, s čim su se složili i konsultovani akteri.

Opcijom b) razmatra se mogućnost donošenja Strategije i Akcionog plana regulatorne reforme za nivo institucija BiH, čija realizacija je predviđena u okviru predstojećeg PAR Fond projekta „Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka“. Kao što je navedeno u procjeni uticaja ove opcije, ovim bi se osigurao sveobuhvatan pristup dugoročnom unapređenju kvaliteta propisa institucija BiH, ali bi istovremeno izostao koordiniran i usklađen pristup u cijeloj BiH u pogledu provođenja svakog od elemenata bolje regulative. Samim time, otvaraju se mogućnosti za nova preklapanja, neusklađenosti, pravne praznine, kolizije, što sve skupa doprinosi pravnoj nesigurnosti i dovodi u pitanje vladavinu prava. Dodatni rizik ovakvog pristupa ogleda se u značajno smanjenim mogućnostima za ekonomski rast i razvoj, u najboljem slučaju zadržavanju postojećeg nivoa domaćih i stranih ulaganja (što neće doprinijeti rasterećenju budžetskih rashoda i smanjenju javnog duga), niskoj stopi zapošljavanja, produbljivanju različitih vrsta diskriminacije, naročito spram ranjivih/socijalno ugroženih grupa, te izostanku nekih značajnijih pomaka u pogledu zaštite okoliša u najširem mogućem smislu.

⁸³ „Izgradnja kapaciteta institucija vlasti pri angažovanju u političkom dijalogu sa predstavnicima civilnog društva u BiH“.

⁸⁴ Revidirani Akcioni plan 1, o p. cit., tr. 26 i 29.

Opcijom c) razmatra se mogućnost donošenja Strategije bolje regulative u BiH, koja bi bila primjenjiva na sve nivoe vlasti u BiH. Realizacijom ove opcije direktno se doprinosi koordiniranom i usklađenom pristupu provođenju strateških prioriteta sadržanih u Strateškom okviru za BiH, Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Reformskoj agendi, Strategiji reforme javne uprave u BiH i brojnim drugim sektorskim strateškim dokumentima u BiH. Dosljednom primjenom Akcionog plana Strategije bolje regulative u BiH stvorile bi se pretpostavke za povoljniju poslovnu klimu, olakšan pristup donatorskim i kreditnim sredstvima (Evropske komisije i međunarodnih donatora), što može, između ostalog, stvoriti preduslove za povećanu investicionu aktivnost i jačanje konkurentne pozicije BiH u cjelini. Pored toga, realizacijom opcije c) optimalno bi se iskoristili postojeći kapaciteti u institucijama na svim nivoima vlasti u BiH. U smislu pojednostavljenja propisa, uklanjanja administrativnih prepreka, osigurao bi se koordiniran i međusobno usklađen pristup i buduća rješenja, za razliku od pojedinačnog pristupa svakog od nivoa vlasti iz opcije b). Koordiniranim i istovremenim međuvladinim pristupom unapređenju kvaliteta zakonodavstva u cijeloj BiH stvaraju se pretpostavke za pravičnu distribuciju troškova među svim nivoima vlasti, neophodnih za provođenje zakonodavstva. Na ovakav način stvaraju se pretpostavke za ostvarenje primarnog cilja ove Strategije, stvaranjem uslova za povoljnije poslovno okruženje, čime se direktno otvaraju mogućnosti za veća investiciona ulaganja, veći stepen zapošljavanja, rasterećenje socijalnih izdvajanja, itd. U organizacionom smislu, stvaraju se pretpostavke za ulaganje sinergijskih napora kroz uspostavljanje i rad međuvladinog radnog tijela, odgovornog za provođenje Akcionog plana Strategije, čime se optimizira iskoristivost ograničenih kapaciteta svakog od nivoa vlasti pojedinačno. U smislu tehničke provedivosti, ova opcija treba se posmatrati u uskoj vezi sa opcijom c) operativnog cilja 1.2., koja ide u pravcu uspostavljanja odgovarajućeg IT sistema i elektronskih obrazaca, koji bi bili korišteni i za potrebe provođenja ove Strategije. Imajući u vidu činjenicu da su kapaciteti i stručne sposobnosti svakog od nivoa vlasti u BiH u ovom trenutku prilično ograničeni, može se pretpostaviti da bi se njihovim udruživanjem stvorila određena kritična masa stručnjaka, koji bi uz tehničku pomoć projekta PAR Fonda stekli odgovarajući nivo znanja i vještina i koji bi bili u mogućnosti samostalno provoditi i buduće akcione planove, po isteku ovog projekta.

Opcija c) pretpostavlja mnogo ekonomičniji pristup realizaciji Strategije, obzirom da bi svi nivoi vlasti participirali u finansijskom smislu u realizaciji Strategije, za razliku od pojedinačnog pristupa koji podrazumijeva da svaki nivo vlasti ima svoju Strategiju, koju provodi kroz svoje stručne i finansijske kapacitete (opcija b)). U pogledu usklađenosti, realizacijom opcije c) ovog operativnog cilja uklanja se rizik izolovanog pojedinačnog pristupa iz opcije b), koji može rezultirati daljim neusklađenostima zakonodavnopravnog okvira u BiH.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, Radna grupa predlaže opciju c) kao najpovoljniju opciju ovog operativnog cilja.

Posebni cilj 2.: Unapređivati analitičke kapacitete obrađivača propisa kroz politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH

Operativni cilj 2.1.: Identifikovati/utvrditi odgovarajuće kapacitete unutar resornih ministarstava za provođenje postupka procjene uticaja

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su slijedeće opcije:

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Imenovati koordinate za procjenu uticaja u resornim ministarstvima

Opcija c) Imenovati odgovorne državne službenike u resornim ministarstvima za provođenje procjene uticaja

Opcija d) Imenovati koordinate i odrediti odgovorne državne službenike za provođenje postupka procjene uticaja (kombinacija opcija b) i c) ovog operativnog cilja)

U smislu poređenja opcija a), b), c) i d) ovog operativnog cilja, zadržavanjem trenutnog stanja nastavila bi se dosadašnja praksa koju karakteriše izostanak procjene uticaja prilikom izrade propisa na nivou BiH, kao i izostanak drugih analitičkih radnji i postupaka prilikom izrade propisa, što bi rezultiralo daljom prenormiranošću i niskim kvalitetom propisa. Zadržavanjem trenutnog stanja ne bi bio osiguran kontinuitet i stručnost kapaciteta u institucijama BiH, obzirom da trenutno ne postoje sistematizovana radna mjesta za obavljanje poslova procjene uticaja, sa izuzetkom Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, u kojem je u okviru Sektora za vanjskotrgovinsku politiku i strana ulaganja uspostavljen Odsjek za strana ulaganja,⁸⁵ te u okviru Sektora za poljoprivredu, prehranu, šumarstvo i ruralni razvoj uspostavljen Odsjek za analizu politike, monitoring, evaluaciju i informisanje.⁸⁶ Navedeno bi za posljedicu imalo nekoordiniranost kako unutar pojedinačnih institucija BiH, tako i međuinstitucionalno, ali i između vlada različitih nivoa vlasti u BiH. Takva praksa uzrokuje neusklađenost, pa čak i koliziju propisa između gore navedenih aktera. Zadržavanjem postojećeg stanja sasvim je izvjesno da će institucije BiH upasti u identičnu zamku donošenja gotovo potpuno neprovodive metodologije za procjenu uticaja. Rukovodeći se iskustvima zemalja iz regije (Srbije, Hrvatske, Crne Gore i Makedonije), a uključujući i Federaciju BiH i Republiku Srpsku, da bi se izbjegle njihove greške u smislu izostanka imenovanja odgovornih službenika za procjenu uticaja, postavlja se kao imperativ za institucije BiH da takvu grešku ne ponove, odnosno nužnost imenovanja takvih odgovornih službenika za provođenje postupka procjene uticaja. Tokom konsultacija, iskazana je potreba za određivanjem državnih službenika koji bi ovaj postupak provodili, ali je istovremeno istaknuto da se konačno rješenje mora isključivo zasnivati na postojećim kapacitetima unutar institucija BiH.

Iako bi u poređenju sa rješenjima unutar entiteta realizacija opcije b) predstavljala iskorak, istom bi se samo djelimično postigao predviđeni operativni cilj, obzirom da i dalje ne bi postojala sistematizovana radna mjesta službenika odgovornih za provođenje procjene uticaja.

⁸⁵ U ovom Odsjeku se, između ostalog, obavljaju slijedeći poslovi: „Studijsko-analitički poslovi: izradu analiza, izvještaja, informacija i drugih stručnih materijala iz oblasti stranih ulaganja; stručnu obradu sistemskih rješenja od značaja za oblasti osnovnih djelatnosti Odsjeka. Stručno-operativni poslovi koji obuhvataju: vođenje preliminarne procjene učinaka promjene regulative (Regulatory Impact Analysis - RIA) pri donošenju novih politika i zakona, s ciljem poboljšanja kvaliteta regulative, predstavljanje novih ideja, mišljenja i podataka kreatorima politika i zakona, pružanje pomoći u balansiranju različitih stavova, identifikacija neželjenih učinaka, rješavanje praktičnih problema u primjeni, osiguravanje kvalitete provjere nalaza administracije o troškovima i prednostima reforme, prikupljanje podataka i obavljanje konsultacija, intervjuja, održavanje diskusija, fokus grupa i radionica, javnih rasprava sa relevantnim institucijama i ministarstvima na svim nivoima vlasti, agencijama, akademcima, stručnjacima na najvišem nivou koristeći metodologiju po evropskim standardima, sa ciljem da se osigura bolja implementacija novih propisa.”

⁸⁶ U ovom Odsjeku obavljaju se poslovi osnovnih djelatnosti i to: Analize politike: Razvoj ekonomskih i finansijskih analiza, vještina i sposobnosti u Ministarstvu i koordinacija takvih analiza sa entitetima i Brčko distriktom BiH, podrška pripremi dokumenata sektorskih pozicija u cilju podrške trgovinskih pregovora sa Svjetskom trgovinskom organizacijom, Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i drugih multilateralnih, bilateralnih trgovinskih sporazuma i osiguravanje koordinacije tih analiza sa svim relevantnim sektorima u Ministarstvu, osiguravanje mehanizama za unapređenje statističkih informacija, uspostavljanje i vođenje stručne biblioteke i kompjuterske baze podataka, uspostavljanje i održavanje veze sa akademskim institucijama u zemlji i van zemlje; izrada finansijskih, ekonomskih, društveno-ekonomskih procjena, te procjene uticaja na okolinu.

Realizacijom opcije c) osigurava se usklađenost sa Odlukom o poslovima osnovnih djelatnosti i pomoćno-tehničkim poslovima i uslovima za njihovo obavljanje u organima uprave institucija BiH. Na ovaj način se ujedno vrlo precizno identifikuju ciljine grupe za provođenje obuka i stručno usavršavanje (pravnici, ekonomisti, sociolozi, stručnjaci iz oblasti drugih društvenih nauka, stručnjaci iz predmetne sektorske oblasti i dr.), što doprinosi osiguranju prijeko potrebnog interdisciplinarnog pristupa postupku procjene uticaja u institucijama BiH. Tokom provedenih konsultacija, svi konsultovani akteri ukazali su na činjenicu da bi i opcija c) nepotpuno doprinijela ostvarenju ovog operativnog cilja. Proces konsultacija rezultirao je osmišljavanjem opcije d), kojom bi se u potpunosti ispunio utvrđeni operativni cilj.

Opcija d) predstavlja kombinaciju opcija b) i c) i istom se stvara kvalitetan osnov za upostavljanje sistema procjene uticaja na nivou institucija BiH. Obzirom da se realizacija ove opcije zasniva isključivo na postojećim kapacitetima u institucijama BiH, u fiskalnom smislu, ova opcija direktno doprinosi realizaciji mjera sadržanih u Reformskoj agendi (tačka 13. – Reforma javne uprave, te tačka 8. – Javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost). Ujedno, u skladu sa postojećim zakonodavstvom u državnoj službi na nivou BiH, realizacijom ove opcije osigurava se dugoročna održivost i djelotvornost sistema procjene uticaja prilikom izrade propisa u institucijama BiH.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b), c) i d) ovog operativnog cilja, Radna grupa predlaže opciju d) kao najpovoljniju opciju ovog operativnog cilja.

Operativni cilj 2.2.: Unapređivati stručnost i vještine obrađivača propisa/politike za procjenu uticaja

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su slijedeće opcije:

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS-a BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja

Opcija c) Uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH

Opcija d) Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS-a BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja, te uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH (kombinacija opcija b) i c))

U smislu poredenja opcija a), b), c) i d) ovog operativnog cilja, zadržavanje trenutnog stanja predstavlja dalji izostanak sistematičnog i sveobuhvatnog pristupa provođenja obuka i periodičnih specijalističkih obuka o procjeni uticaja. Institucije BiH ostaju i dalje u cijelosti zavisne o ponudi međunarodnih organizacija, koje putem svojih projekata povremeno pružaju parcijalne obuke. Takvim pristupom, uz izostanak odgovarajuće metodologije o procjeni uticaja na nivou institucija BiH, te uslijed izostanka vlastitog programa obuke državnih službenika iz institucija BiH produbljuje se konfuzija, nerazumijevanje i nedosljedna primjena analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa. Sve navedeno neće doprinijeti unapređenju kvalitete propisa na nivou institucija BiH, kao glavnom cilju ove politike, te će imati negativne implikacije po budžet, ekonomiju, društvo i okoliš. Svi konsultovani akteri ukazali su na neodrživost zadržavanja trenutnog stanja. Osim toga, prema istraživanjima OECD-a, Evropske komisije i SIGMA-e, cijena samo jednog loše izrađenog zakona po budžet, ekonomiju i društvo u cjelini obično premašuje troškove obuke i stručnog usavršavanja službenika odgovornih za provođenje procjene uticaja politika/propisa.

Za razliku od prethodne opcije, opcija b) je tokom procesa konsultacija podržana od strane svih konsultovanih aktera. Opcija b) direktno doprinosi unapređenju procesa programskog budžetiranja, uključujući i rodno odgovorno budžetiranje i upravljanja projektnim ciklusom, što će stvoriti pretpostavke za veći obim povlačenja raspoloživih donatorskih sredstava (EU IPA i dr.), čime se doprinosi većem pristupu države izvorima finansiranja, rasterećenju budžeta, preusmjeravanju raspoloživih budžetskih sredstava na finansiranje većeg broja prioriteta u odnosu na sadašnje stanje. Kroz ovakve obuke ujedno se grade stručnost i vještine za definisanje pregovaračkih osnova i vođenje samih pregovora u procesu pristupanja BiH EU. Izgradnjom i kontinuiranim jačanjem analitičkih kapaciteta na nivou institucija BiH stvorile bi se pretpostavke za bolji pristup EU IPA II fondovima. Takođe, stvorile bi se pretpostavke za efikasno ciljanje budžetskih i vanbudžetskih sredstava, što bi omogućilo dosljednu realizaciju utvrđenih strateških prioriteta Vijeća ministara BiH. Dugoročno gledajući, kontinuirano ulaganje u jačanje kapaciteta bi doprinijelo makroekonomskoj stabilnosti, povećanju konkurentnosti, povećanju zaposlenosti i ujednačenom i održivom razvoju BiH, te stvaranju uslova za brži pristup EU. Obukom se stvaraju i jednake mogućnosti državnim službenicima oba spola za nadogradnju njihovih stručnih znanja i vještina i napredovanje u službi.

Realizacija opcije c) doprinijela bi razmjeni iskustava i naučenih lekcija u radu, kao i unapređenju sistema horizontalne i vertikalne koordinacije u postupku izrade propisa, što može dovesti do uštede vremena i budžetskih sredstava prilikom izrade propisa koji regulišu istu tematiku, a za koje je određen nivo vlasti u BiH već izradio procjenu uticaja. Pored toga, ova opcija doprinijela bi boljem protoku informacija, koje bi poslužile identifikovanju onih oblasti *Acquis-a* za koje je potrebna sveobuhvatna procjena uticaja. Iako bi ova opcija iziskivala dodatna finansijska sredstva, postoji mogućnost osiguranja tih sredstava putem donatora (tako npr. UNDP već duži niz godina finansijski podržava rad zajednice praktičara u oblasti upravljanja ljudskim potencijalima u BiH). U okviru ove opcije potrebno bi bilo razmotriti i mogućnost organizacije zajednice praktičara po sektorima, što bi doprinijelo jačanju sektorske saradnje u skladu sa sveobuhvatnim EU sektorskim pristupom i programiranjem. Međutim, ova opcija ne doprinosi ostvarenju zacrtanog operativnog cilja u cijelosti, obzirom da ne pretpostavlja izradu i periodično ažuriranje programa obuke, kao ni izradu priručnika za provođenje procjene uticaja, te njihovo provođenje.

Opcija d) predstavlja kombinaciju opcija b) i c), te kao takva obuhvata sve prednosti navedenih opcija, dok se pojedinačni nedostaci opcija b) i c) realizacijom opcije d) gotovo u cijelosti eliminišu.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b), c) i d) ovog operativnog cilja, kao optimalno rješenje za postizanje istog, Radna grupa predlaže opciju d) (koja predstavlja kombinaciju opcija b) i c) ovog operativnog cilja) kao najprikladniju opciju ovog operativnog cilja.

Posebni cilj 3.: Uspostaviti centralne i institucionalne mehanizme koordinacije i kontrole postupka procjene uticaja na nivou BiH

Operativni cilj 3.1.: Utvrditi centralno koordinirajuće tijelo za postupak procjene uticaja

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su slijedeće opcije:

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Odrediti Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH za centralno koordinirajuće tijelo

Opcija c) Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH kao centralno koordinirajuće tijelo⁸⁷

U smislu poređenja opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, zadržavanje trenutnog stanja ni na koji način ne doprinosi provođenju ciljeva i mjera Strategije za reformu javne uprave i RAP 1, kao ni provođenju dokumenta „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“, koji detaljno razrađuje ciljeve sadržane u Strategiji za reformu javne uprave i RAP 1, razmatrajući dvije opcije, maksimalističku i minimalističku, u pogledu jačanja funkcija i kapaciteta Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH. Nedostaci zadržavanja trenutnog stanja detaljnije su opisani u dijelu procjene uticaja opcija.⁸⁸

Opcija b) koncipirana je na bazi rješenja kakvo postoji u Vladi Republike Hrvatske. Ova opcija razmatrana je i tokom provođenja EU IPA projekta „Jačanje centralnih organa vlada/VM u BiH“, kojom prilikom je Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH iskazao načelnu spremnost za preuzimanje uloge centralnog koordinirajućeg tijela postupka procjene uticaja. Međutim, ovakav pristup je u direktnoj suprotnosti sa ciljevima i mjerama sadržanim u Strategiji za reformu javne uprave i RAP 1, kao i dokumentu „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“, koji detaljno razrađuje ciljeve sadržane u Strategiji za reformu javne uprave i RAP 1. Nadalje, niko od konsultovanih aktera nije iskazao podršku ovoj opciji, već naprotiv, svi akteri podržali su opciju c).

U smislu političke izvedivosti opcije c), ista je usaglašena sa glavnim strateškim dokumentima i prioritetima, a što je dodatno potvrđeno i kroz proces konsultacija sa svim akterima, uključujući generalnog sekretara Vijeća ministara BiH i Ured predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH. U smislu finansijske i organizacione izvedivosti ove opcije, rukovodeći se političkim opredjeljenjima u pogledu moratorija na nova zapošljavanja i zadržavanje trenutnog nivoa javnih rashoda, ova opcija bi se zasnivala na postojećim kapacitetima Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH (finansijskim i organizacionim). Imajući u vidu ovakvu situaciju, funkcija Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH kao centralnog koordinirajućeg tijela bila bi ograničena samo na formalnu kontrolu provedene procjene uticaja (u smislu popunjavanja kontrolnog obrasca u pogledu poštivanja proceduralnih koraka prilikom izrade propisa), što u suštini predstavlja minimalističku opciju iz dokumenta „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“. U smislu unutrašnje koherentnosti (unutar BiH), opcija c) podudarna je sa rješenjem usvojenim na nivou Vlade Federacije BiH (gdje je identična funkcija dodijeljena Generalnom sekretarijatu Vlade Federacije BiH), dok je na nivou Vlade Republike Srpske ta uloga povjerena Ministarstvu ekonomskih odnosa i regionalne saradnje, što je u suprotnosti sa ciljevima i mjerama iz Strategije za reformu javne uprave i RAP 1, kao i pomenutim dokumentom „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“.

⁸⁷ Odnosi se na cilj i mjeru iz Revidiranog Akcionog plana 1, str. 26.

⁸⁸ Vidi str. 53 Analize.

Unapređenje stručnih znanja i vještina odgovornih službenika Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH bit će osigurano putem obuka i tehničke podrške u radu Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH kroz ranije spomenuta predstojeća dva projekta PAR Fonda, čime se stvaraju pretpostavke za održivost ove funkcije u dugoročnom smislu. U smislu efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti, sveukupno gledajući, koristi od realizacije ove opcije daleko premašuju omjer njenih troškova.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, Radna grupa predlaže opciju c) kao najprikkladniju opciju ovog operativnog cilja.

Operativni cilj 3.2.: Uvrditi kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja

Za potrebe ostvarenja ovog operativnog cilja razmotrene su slijedeće opcije:

Opcija a) Zadržati trenutno stanje

Opcija b) Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH za provođenje suštinske provjere

Opcija c) Odrediti Ministarstvo finansija i trezora, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo civilnih poslova za provođenje suštinske provjere iz njihove nadležnosti

U smislu poređenja opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, zadržavanjem trenutnog stanja ne može se očekivati da će doprinijeti značajnijim pomacima u realizaciji obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, strateških dokumenata Vijeća ministara BiH, Reformske agende, čija realizacija će zahtijevati obimne normative aktivnosti u predstojećem periodu. Izostankom kontrole kvalitete propisa u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom smislu i dalje se mogu očekivati brojni nedostaci u donesenim propisima, te otežano provođenje. Zadržavanje trenutnog stanja bilo bi u suprotnosti i sa naporima entiteta u pogledu kontrole kvaliteta propisa (navedeno se naročito odnosi na Federaciju BiH, gdje se ulažu značajni naponi na poboljšanju kontrole fiskalnih uticaja propisa). Naime, kroz nedavne izmjene i dopune Zakona o budžetima u Federaciji BiH, utvrđena je obaveza predlagača propisa da uz svaki prijedlog strategije, akcionog plana, propisa prilaže potpunjen obrazac o fiskalnim uticajima. Trenutno Federalno ministarstvo finansija priprema pravilnik, kojim će se na detaljniji način propisati postupak i utvrditi sveobuhvatan obrazac sa uputstvom za popunjavanje, te nadograditi BPIMIS sistem putem kojeg će se podnositi obrasci o provedenim fiskalnim procjenama. Dodatna prednost ovakvog pristupa ogleda se i u tome što će postupak biti obavezujući i za predlagače propisa na nivou kantona. Dakle, zadržavanje trenutnog stanja bilo bi i u potpunju suprotnosti sa realizacijom Operativnog cilja 1.2. Uspostaviti IT sistem podrške postupku procjene uticaja.

Opcija b) koncipirana je na maksimalističkoj opciji iz dokumenta „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“, a uporedno gledano, koncipirana je na rješenju kakvo postoji u Evropskoj komisiji, gdje je formiran Odbor za regulatorni nadzor (tzv. *Regulatory Scrutiny Board*), koji vrši funkciju kontrole svih provedenih procjena uticaja i bez čije saglasnosti nijedan prijedlog propisa ne može biti razmatran bilo od strane Evropske komisije, Evropskog vijeća ili Evropskog parlamenta. Iako bi ovo bila optimalna opcija, u postojećim okolnostima finansijskih, organizacionih i drugih ograničenja, realizacija iste zahtijevala bi radikalnan zaokret u odnosu na postojeće stanje, što je u ovom trenutku čini preambicioznom i teško politički izvodivom. Ipak, ovu opciju ne bi trebalo u cijelosti odbaciti, već bi je trebalo zadržati kao dugoročni cilj, te mogućnost njene realizacije ponovno ispitati u okviru provođenja *ex-post* evaluacije uspostavljanja sistema procjene uticaja na nivou institucija BiH.

Opcija c) koncipirana je po modelu kakav egzistira u Republici Hrvatskoj, odnosno djelimično u Federaciji BiH u pogledu kontrole kvaliteta provedenih fiskalnih procjena. Tokom provedenih konsultacija, svi akteri na koje se ova opcija direktno odnosi iskazali su spremnost za preuzimanje obaveze provođenja suštinske provjere provedenih procjena propisa u skladu sa njihovim nadležnostima. Odabirom opcije c) izbjegle bi se uočene slabosti pojedinih sistema procjene uticaja zemalja u regiji, gdje je uslijed izostanka sistematične kontrole kvaliteta provedenih procjena uticaja doveden u pitanje i smisao cjelokupnog procesa, odnosno prilično ograničen kvalitet provedenih procjena uticaja, a samim time i upitan kvalitet izrađenih propisa. Ovo rješenje zasniiva se na postojećem zakonodavnom okviru u pogledu nadležnosti odgovornih ministarstava, ne zahtijeva dodatno zapošljavanje, ali zahtijeva obuku i stručno usavršavanje odgovornih službenika ministarstava, što će biti provedeno putem spomenuta predstojećá dva PAR Fcnd projekta. Kroz proces konsultacija ukazano je na izazov vertikalne koordinacije u slučajevima kada državni propis ima uticaje na niže nivoe vlasti u BiH, ali se pretpostavlja da bi ovo pitanje moglo biti riješeno uspostavljanjem Mehanizma koordinacije u integraciji BiH u EU. Opcija c) predstavlja trenutno najefikasnije i najekonomičnije rješenje za ostvarivanje očekivanih rezultata. Ovim bi se osigurao djelotvoran pristup pitanju kontrole kvaliteta propisa i stvaraju se pretpostavke za značajnije unapređenje sveukupne kvalitete propisa na nivou institucija BiH, ali i cijele BiH. U skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja propisa u pogledu rodne ravnopravnosti bila bi zadužena Agencija za ravnopravnost spolova. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije bila bi zadužena za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja propisa u pogledu pitanja vezanih za korupciju, dok bi Agencija za zaštitu ličnih podataka bila zadužena za provođenje suštinske provjere provedenih procjena uticaja propisa u pogledu zaštite ličnih podataka.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke opcija a), b) i c) ovog operativnog cilja, Radna grupa predlaže opciju c) kao najprikladniju opciju ovog operativnog cilja.

3.6. Zaključak

Na sastanku Radne grupe sa ministrom pravde BiH, ministar pravde BiH je upoznat sa sadržajem ove Analize, te je tom prilikom dao saglasnost na predložene najprikladnije opcije za realizaciju svakog od utvrđenih posebnih i pripadajućih operativnih ciljeva, kako slijedi:

Posebna cilja b)	Osigurati dosljednu primjenu analitičkog postupka koji predviđa izradu projekata/politika na nivou BiH
Opcija c)	Propisati postupak procjene uticaja od strane Parlamentarne skupštine BiH (Izmjene i dopune Jedinstvenih pravila)
Opcija c)	Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih (dogradnjom BPIMIS-a), ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi internet platformu Vijeća ministara BiH za konsultacije za potrebe procjene uticaja
Opcija c)	Izraditi i provoditi Strategiju bolje regulative u BiH
Posebna cilja d)	Unaprijediti analitičko kapaciteta obavljanje projekata/politika za provođenje procjene uticaja na nivou BiH
Opcija d)	Imenovati koordinate i odrediti odgovorne državne službenike za provođenje postupka procjene uticaja (kombinacija opcija b) i c))
Opcija d)	Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS-a BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja, te uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH (kombinacija opcija b) i c))
Posebna cilja e)	Uspostaviti centralne institucionalne mehanizme koordiniranja kontrole postupka procjene uticaja na nivou BiH
Opcija c)	Odrediti Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH kao centralno koordinirajuće tijelo
Opcija c)	Odrediti Ministarstvo finansija i trezora, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo civilnih poslova za provođenje suštinske provjere iz njihove nadležnosti

Ministar pravde BiH naložio je Radnoj grupi da na osnovu odabranih opcija pristupi izradi okvira za praćenje uspješnosti realizacije utvrđenih ciljeva, kao završnog dijela ove Analize, te da nakon toga dokument dostavi ministru pravde BiH na davanje konačne saglasnosti. Po dobivanju konačne saglasnosti, Radna grupa se obavezuje da pristupi izradi nacrtu izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila, sa rokom za dostavljanje ministru pravde BiH na razmatranje i odlučivanje najkasnije do maja 2016. godine. Nakon izrade nacrtu izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila i dobivanja saglasnosti od ministra pravde BiH, Radna grupa se zadužuje da nacrt izmjena i dopuna, zajedno sa konačnim dokumentom Analize objavi na internet stranici Ministarstva pravde BiH, s pozivom za davanje komentara zainteresovane javnosti u periodu od 14 dana. Radna grupa se zadužuje da izvrši analizu zaprimljenih komentara i izradi izvještaj o provedenim javnim konsultacijama, te da sve prihvaćene komentare ugradi u tekst Analize i dokument izmjenjena i dopuna.

3.7. Mehanizmi praćenja i evaluacije

U cilju uspostavljanja mehanizma praćenja i vrednovanja (evaluacije) metodologije za procjenu uticaja propisa, uspostaviti će se međuinstitucionalno stručno tijelo (Stručno tijelo za praćenje sistema procjene uticaja propisa u institucijama BiH), koje će pratiti provođenje Jedinstvenih pravila u dijelu koji se odnosi na metodologiju za procjenu uticaja propisa, na osnovu prethodno definisanih pokazatelja. Stručno tijelo činit će visokorangirani državni službenici Ministarstva pravde BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstva civilnih poslova, Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, koji budu imenovani za koordinatore za procjenu uticaja propisa unutar svojih institucija. Pored toga, član Stručnog tijela bit će i rukovodilac Zakonodavnog sektora Parlamentarne skupštine BiH, visokorangirani državni službenik iz Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH, kao i jedan član, predstavnik nevladinog sektora.

Na zahtjev Ministarstva pravde BiH, kao predlagača ove politike, članovi stručnog tijela će biti predloženi od strane rukovodilaca gore spomenutih institucija, te će na osnovu prijedloga koji dostavi Ministarstvo pravde BiH biti imenovani odlukom Vijeća ministara BiH. Obzirom da je Ministarstvo pravde BiH predlagač ove politike/propisa, gore spomenuti predstavnici Ministarstva pravde BiH bit će ujedno i predsjedavajući Stručnog tijela. Stručno tijelo sastajat će se najmanje jednom godišnje, a prva sjednica stručnog tijela bit će sazvana u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila kojima se uvodi metodologija za procjenu uticaja propisa u institucijama BiH. Stručno tijelo će na svojoj prvoj sjednici, na prijedlog Ministarstva pravde BiH, utvrditi/donijeti poslovnik (o radu), kojim će biti definisani mandat, pitanja kvoruma za održavanje sastanaka, metodi donošenja odluka, kao i druga pitanja od značaja za rad stručnog tijela. Stručno tijelo sačiniti će plan praćenja sa posebno utvrđenim, standardizovanim obrascima za prikupljanje potrebnih podataka za praćenje provođenja ove javne politike tj. njenog instrumenta – metodologije za procjenu uticaja propisa u institucijama BiH.

Stručno tijelo obavljat će stručne poslove u vidu objedinjavanja podataka i informacija prikupljenih kroz pojedinačne izvještaje svakog od identifikovanih aktera, vršiti njihovu analizu i sačinjavati jedinstvene izvještaje najmanje jednom godišnje. Jedinstveni izvještaji dostavljat će se, posredstvom Ministarstva pravde BiH, koje će pružati tehničku podršku stručnom tijelu, na razmatranje i odlučivanje Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH.

Revizija učinaka ove javne politike provest će se nakon tri godine od stupanja na snagu izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila putem PAR Fonda.

Revizija će se vršiti na osnovu slijedećih kriterija:

- **Relevantnost** - u kojoj mjeri su ciljevi javne politike i propisa još uvijek primjereni za rješavanje identifikovanog problema; da li su provedene aktivnosti konzistentne sa utvrđenim ciljevima;
- **Koherentnost** – unutrašnja - podijeljene nadležnosti, harmonizovani zakonodavni okvir i vanjska - da li je politika/propis u sukobu sa nekim drugim bilo u zemlji ili izvan BiH;
- **Učinkovitost/djelotvornost** - u kojoj mjeri su ostvareni zacrtani specifični/operativni ciljevi ove javne politike i propisa;

- **Efikasnost/ekonomičnost/učinkovitost** - da li ukupne koristi od ove javne politike opravdavaju njeni troškovi; da li su provedene mjere ove javne politike bile troškovno-účinkovite; da li su zacrtani specifični/operativni ciljevi provedeni pravovremeno;
- **Dugoročni uticaj** – nivo pozitivnih i negativnih promjena uzrokovanih ovom javnom politikom u budžetskom, ekonomskom, socijalnom i ekološkom smislu, uključujući i vanjske faktore; uticaj na ciljne grupe i korisnike;
- **Održivost** - da li su se u dugoročnom smislu kapaciteti institucija odgovornih za provođenje pokazali adekvatnim ili su eventualno potrebna dodatna unapređenja.

Vrednovanje ove javne politike provest će se u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 12/06). U vrednovanje će, u svojstvu saradničkih organizacija/institucija, biti uključene sve nadležne institucije BiH, koje su identifikovane u ovoj javnoj politici. Konačni izvještaj o reviziji učinka će biti dostavljen Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH na razmatranje i usvajanje.

Za opći cilj koji glasi „*Dalje unapređenje kvaliteta propisa na nivou BiH i njihovo efikasnije provođenje*“ definisan je slijedeći pokazatelj (indikator):

Pokazatelj	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
Poboljšanje rejtinga BiH na ljestvici Svjetskog ekonomskog foruma o globalnoj konkurentnosti	mjesto na ljestvici	111. mjesto (od 140 zemalja)	Izvještaji Svjetskog ekonomskog foruma o globalnoj konkurentnosti	100. (od 140 zemalja)	90. (od 140 zemalja)	85. (od 140 zemalja)

Sa ciljem praćenja uspješnosti provođenja Posebnog cilja 1. koji glasi „Osigurati dosljednu primjenu analitičkih postupaka koji prelhode izradi propisa/politika na nivou BiH⁸⁹“, utvrđuju se slijedeći pokazatelji:

Operativni cilj	Pokazatelj	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
1.1. Utvrditi metodologiju za procjenu uticaja <i>Opcija c) Propisati postupak procjene uticaja od strane PS BiH (Izmjene i dopune Jedinstvenih pravila)</i>	Stepen međusobne usklađenosti srednjoročnih i godišnjih budžetskih zahtjeva institucija BiH sa srednjoročnim i godišnjim planovima rada	%	0	MFT DEP MP BiH GS VM BiH	80%	90%	100%
	Smanjenje izmjena i dopuna osnovnih propisa donesenih u toku iste kalendarske godine (u periodu od 12 mjeseci od donošenja osnovnog propisa)	%	Tražiti podatak od GS VM BiH	Izvjestaji o radu VM BiH Planovi normativnih aktivnosti institucija za narednu godinu (2017., 2018., 2019.) Izvjestaji NVO (CCI BiH)	15%	10%	5%
	Smanjenje učestalosti donošenja propisa po hitnom i/ili skraćenom postupku	%	36,50%	Izvjestaji o radu VM BiH Izvjestaji NVO (CCI BiH)	Tražiti podatak od DEP BiH vezano za broj planiranih zakona za period 2016.-2018.		
	Povećanje stepena primijene postupka sveobuhvatne procjene uticaja u odnosu na ukupan broj godišnje planiranih propisa po ministarstvima	%	0	Programi rada ministarstava Izvjestaji o radu ministarstava	Tražiti podatak od DEP BiH vezano za broj planiranih zakona za period 2016.-2018.		
	Povećanje broja međuinstitucionalnih radnih grupa za izradu sveobuhvatnih procjena uticaja za složene propise	broj	0	Zaključci VM BiH Izvjestaji o radu VM BiH	Po dobivanju podataka iz DEP-a		
	Povećanje provedenih rodno zasnovanih procjena uticaja na ravnopravan položaj žena i muškaraca u odnosu na ukupan broj provedenih procjena uticaja po godinama	%	0	Izvjestaji/mišljenja ARS BiH Zaključci/mišljenja Komisije za ostvarivanje ravnopravnosti spolova PD PS BiH MFT Komisije za finansije i budžet PS BiH	90%	95%	100%
	Povećanje provedenih sveobuhvatnih procjena u pogledu prevencije i eliminisanja moguće korupcije i koruptivnih radnji, uključujući i pitanje sukoba interesa	%	0	Izvjestaji/mišljenja APIK i Komisije za odlučivanje o sukobu interesa PS BiH	90%	95%	100%
	Povećanje procenta donesenih provedbenih propisa za osnovne propise u zakonski predviđenom roku	%	66	Izvjestaji o radu VM BiH Nezavisni izvještaji o praćenju rada VM BiH	95%	100%	100%

⁸⁹ Markirano će biti utvrđeno nakon formiranja Stručnog tijela za praćenje sistema procjene uticaja propisa u institucijama BiH.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Operativni cilj	Pokrivačitelj	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
1.2. Uspostaviti sistem IT podrške postupku procjene uticaja <i>Opcija c) Izraditi standardizovane elektronske obrasce i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih (dogradnjom BPIMIS), ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja i dograditi Internet platformu VM BiH za konsultacije za potrebe procjene uticaja</i>	Obim primijene elektronskih obrazaca i dostavljanje elektronskim putem u postupku procjene uticaja propisa	%	0	GS VM BiH MFT MVTEO MP BiH MCP MLJPi	100%	100%	100%
	Ukupan procenat učesća građana i NVO u online konsultacijama za izradu javnih politika i propisa u odnosu na broj registrovanih korisnika na web platformi eKonsultacije	%	0	www.ekonsultacije.gov.ba	40%	60%	70%
	Ukupan broj učesća građana i NVO u drugim oblicima konsultacija za izradu javnih politika i propisa	broj	0	Institucije BiH	70	90	110
	Odnos između ukupnog broja radnih grupa za procjenu uticaja i izrade propisa i broja radnih grupa koje u svom članstvu imaju predstavnik NVO i akademske zajednice	%	0	GS VM BiH	80%	90%	95%
	Povećanje broja izrađenih i objavljenih službenih verzija prečišćenih tekstova zakona	broj	0	UZZ VM BiH UPK PS BiH Sl. glasnik BiH	10	15	20
1.3. Osigurati dosljedan pristup sveobuhvatnom unaprjeđenju kvaliteta regulative <i>Opcija c) Izraditi i provoditi Strategiju bolje regulative u BiH</i>	Povećanje broja donesenih službenih verzija prečišćenih tekstova podzakonskih akata	broj	1	UZZ VM BiH Sl. glasnik BiH	20	30	40
	Poboljšanje rejtinga BiH na listi Svjetske banke u okviru izvještaja „Doing business“	mjesto na ljestvici	79. od 189 zemalja	Izvještaji Svjetske banke o „Doing business“	76. od 189 zemalja	72. od 189 zemalja	67. od 189 zemalja
	Povećanje broja provedenih sveobuhvatnih procjena uticaja s ciljem uklanjanja prepreka poslovanju i građanima ⁹⁰	broj					
	Stepen realizacije Akcionog plana Strategije bolje regulative u BiH ⁹¹	%	0	Ured koordinatora za reformu javne uprave			

⁹⁰ Ciljne vrijednosti će biti utvrđene po pokretanju PAR Fond projekta tzv. Bolje regulative putem kojeg se planira sprovođenje gijlotine propisa za ovu oblast.

⁹¹ Ciljne vrijednosti će biti preuzete iz AP po njegovom donošenju.

Sa ciljem praćenja uspješnosti provođenja Posebnog cilja 2. koji glasi „Unapređivati analitičke kapacitete obrađivača propisa/politike za provođenje procjene uticaja na nivou BiH“, utvrđuju se sljedeći pokazatelji:

Operativni cilj	Pokazatelj	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
2.1. Identifikovati/utvrditi odgovarajuće kapacitete unutar resornih ministarstava za provođenje postupka procjene uticaja <i>Opcija d) Imenovati koordinate i odrediti odgovorne državne službenike za provođenje postupka procjene uticaja</i>	Broj ministarstava koja su odredila koordinate i državne službenike odgovorne za provođenje postupka procjene uticaja (podaci razvrstani po profilu i polu)	broj	0	Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta svih ministarstava	9	9	9

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Operativni cilj	Pokrivenost	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
2.2. Unapređivati stručnost i vještine obrađivača propisa/politike za procjenu uticaja Opcija d) Izraditi i provoditi program obuke za procjenu uticaja putem ADS BiH i izraditi priručnik za provođenje procjene uticaja, te uspostaviti zajednicu praktičara u oblasti procjene uticaja propisa u BiH	Odnos između ukupnog broja i broja koordinatora i državnih službenika koji su uspješno prošli polaznu obuku o postupku procjene uticaja, razvrstanih po rang, profilu i polu	%	0	Izveštaji ADS BiH o provedenoj obuci	100%	-	100%
	Odnos između ukupnog broja koordinatora i državnih službenika koji su uspješno prošli specijalističke obuke o postupku procjene uticaja razvrstane po rang, profilu i polu	%	0	Izveštaji ADS BiH o provedenoj obuci	90%	95%	100%
	Broj održanih sastanaka zajednice praktičara	broj	0	Izveštaji GS VM BiH o održanim sastancima	2	2	2
	Broj utvrdjenih inicijativa zajednice praktičara upućenih VM BiH (i vladama entiteta i BD BiH) u pogledu mogućih unapređenja sistema procjene uticaja	broj	0	Izveštaji GS VM BiH o održanim sastancima	1	2	2
	Odnos između ukupnog broja radnih grupa za procjenu uticaja i izradu propisa i broja radnih grupa za procjenu uticaja i izradu propisa u kojima je osigurana rodna ravnopravnost u članstvu	%	0	GS VM BiH Obrađivači propisa	100%	100%	100%
	Odnos između ukupnog broja propisa usvojenih u prethodnoj kalendarskoj godini i izveštaja o provođenju tih propisa po ministarstvima u sljedećoj kalendarskoj godini	%	0	Obrađivači propisa	80%	90%	100%
	Povećanje broja propisa u okviru kojih je definisan institucionalni mehanizam za praćenje i izvještavanje (uključujući pripadajuće pokazatelje uspješnosti provođenja) u odnosu na ukupan broj donesenih propisa po godini	broj	0	Mišljenja UZZ i ZPS PS BiH Kontrolni obrasci GS VM BiH	95	100	100
	Povećanje broja provedenih ex post evaluacija propisa na snazi	broj	0	Izveštaji UZR o provedenim evaluacijama Zaključci VM BiH i PS BiH Planovi i normativnih aktivnosti VM BiH Nezavisni izvještaji o provedenim završnim evaluacijama zakona	2	5	8

Sa ciljem praćenja uspješnosti provođenja Posebnog cilja 3. koji glasi „Uspostaviti centralne institucionalne mehanizme koordinacije i kontrole postupka procjene uticaja na nivou BiH“, utvrđuju se sljedeći pokazatelji:⁹²

Operativni cilj	Pokazatelj	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
3.1. Utvrditi centralno koordinirajuće tijelo za postupak procjene uticaja	Odnos između ukupnog broja dostavljenih i broja materijala vraćenih na doradu uslijed uočenih formalnih nedostataka	%	0	GS VM BiH	10%	5%	2%
Općila c) Odraditi GS VM BiH kao centralno koordinirajuće tijelo	Odnos između ukupnog broja dostavljenih prijedloga i broja vraćenih na doradu uslijed nedostatka izvještaja o provedenim konsultacijama zainteresovane javnosti	%	0	GS VM BiH	10%	5%	2%

⁹² Markirano će biti utvrđeno nakon formiranja Stručnog tijela za praćenje sistema procjene uticaja propisa u institucijama BiH.

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Operativni cilj	Pokazatelj	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2017.)	Ciljana vrijednost (2018.)	Ciljana vrijednost (2019.)
3.2. Utvrditi kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja	Odnos između ukupnog broja datih mišljenja na podnesene iskaze o provedenim procjenama fiskalnih uticaja i broja vraćenih na doradu obrađivaču uslijed uočenih nedostataka	%	Tražiti podatak od MFT	MFT			
	Odnos između ukupnog broja datih mišljenja na podnesene iskaze o provedenim procjenama ekonomskih uticaja i broja vraćenih na doradu obrađivaču uslijed uočenih nedostataka	%	0	MVTEO	15%	10%	5%
	Odnos između ukupnog broja datih mišljenja na podnesene iskaze o provedenim procjenama socijalnih uticaja i broja vraćenih na doradu obrađivaču uslijed uočenih nedostataka	%	0	MLPI MCP MP BiH ARS APIK AZLP BiH	15%	10%	5%
	Odnos između ukupnog broja datih mišljenja na podnesene iskaze o provedenim procjenama okolišnih uticaja i broja vraćenih na doradu obrađivaču uslijed uočenih nedostataka	%	0	MVTEO	15%	10%	5%
	Odnos između ukupnog broja zakona predloženih od strane članova PS BiH i PS BiH za koje je izvršena procjena uticaja na koju je dato mišljenje kontrolnih tijela VM BiH	%	0	MLPI MCP MP BiH ARS APIK AZLP BiH	80%	90%	100%
	Odnos između ukupnog broja amandmana, predloženih od strane članova PS BiH, kojim se suštinski mijenja koncept zakonskih za koje nije i jeste izvršena procjena uticaja i pribavljeno mišljenje kontrolnih tijela VM BiH	%	0	MLPI MCP MP BiH ARS APIK AZLP BiH	80%	90%	100%

ANEKS I - PLAN KONSULTACIJA

Naziv aktera	Naslov tijela	Cilj konsultacija	Metoda konsultacij	Rok za provođenje	Potrebne predradnje (1)	Potrebni resursi (2)	Odgovorna osoba	Naknadne aktivnosti (3)
PRIMARNI AKTERI	MINISTARSTVO PRAVDE BiH	Sagledati i podržati ciljeve i opcije iz dokumenta o procjeni uticaja (PU) (prepostavke za realizaciju opcija) i upoznat se sa potencijalnim rizicima			1. Završiti nacrt dokumenta o PU, 2. Zakazati sastanak; 3. Izraditi PPT za sastanak; 4. Izraditi nacrt akta o saglasnosti ministra pravde BiH na nacrt dokumenta PU-a	Odstampati dokument o PU-a, PPT i saglasnost ministra pravde BiH na nacrt dokumenta PU-a	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Izraditi akt kojim ministar pravde BiH daje saglasnost na nacrt dokumenta PU-a
	UREĐ PREDSEDAVAJUĆEG VIJEĆA MINISTARA BiH	Dobiti podršku za donošenje metodologije PU-a i razmotriti opcije za ostvarivanje ciljeva		31.08.-04.09.2015.	1. Zakazati sastanak; 2. Dostaviti nacrt dokumenta PU-a; 3. Izraditi PPT za sastanak; 4. Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odstampati PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Voditi zapisnik sa sastanka, 2. Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
	GENERALNI SEKRETARIJAT VIJEĆA MINISTARA BiH	Dobiti podršku za donošenje PU-a i podršku za opciju/nješenje kojom bi se imenovao Generalni sekretar Vijeća ministara BiH za centralno koordinirajuće/kontrolno tijelo za postupak PU-a na nivou BiH			1. Zakazati sastanak; 2. Dostaviti nacrt dokumenta PU-a; 3. Izraditi PPT za sastanak; 4. Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odstampati PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Voditi zapisnik sa sastanka, 2. Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
	USTAVNOPRAVNE KOMISIJE OBA DOMA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BiH	Dobiti podršku za donošenje metodologije PU-a (propisivanje postupka PU-a od strane Parlamentarne skupštine BiH kroz izmjene i dopune Jedinjenih pravila)	Individualni sastanak	07.-11.09.2015.	1. Zakazati sastanak; 2. Dostaviti nacrt dokumenta PU-a; 3. Izraditi PPT za sastanak; 4. Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odstampati PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Voditi zapisnik sa sastanka, 2. Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
	UREĐ ZA ZAKONODAVSTVO VIJEĆA MINISTARA BiH	Dobiti podršku za donošenje metodologije PU-a i postići dogovor o mogućoj ulozi Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH u postupku PU-a na nivou BiH			1. Zakazati sastanak; 2. Dostaviti nacrt dokumenta PU-a; 3. Izraditi PPT za sastanak; 4. Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odstampati PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Voditi zapisnik sa sastanka, 2. Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
	MINISTARSTVO FINANSIJA I TREZORA	Dobiti podršku za donošenje metodologije PU-a i podršku za izradu standardizovanih IT obrazaca i uputstva za popunjavanje za procjenu fiskalnih uticaja (dograditi PIMIS i BPIMIS IT sisteme za fiskalne uticaje). Identifikovati kapacitete unutar MFT za provođenje metodologije PU; Pribaviti saglasnost MFT za kontrolno tijelo za provođenje suštinske provjere fiskalnih uticaja		14.-18.09.2015.	1. Zakazati sastanak; 2. Dostaviti nacrt dokumenta PU-a; 3. Izraditi PPT za sastanak; 4. Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odstampati PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Voditi zapisnik sa sastanka, 2. Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

Naziv aktera	Nasloviti na	Cilji konsultacije	Metoda konsultacija	Rok za provođenje	Potrebne predradnje[1]	Potrebni resursi[2]	Odgovorna osoba	Naknadne aktivnosti[3]
PRIMARNI AKTERI	MINISTARSTVO VANJSKE TRGOVINE I EKONOMSKIH ODNOSA	Dobiti podršku za donošenje PU-a i podršku za izradu standardizovanih IT obrazaca i uputstva za popunjavanje za procjenu ekonomskih i okolinskih uticaja. Identifikovati kapacitete unutar MSTE0 za provođenje PU. Pribaviti saglasnost MSTE0 za imenovanje za kontrolno tijelo za provođenje suštinske provjere ekonomskih i okolinskih uticaja			1 Zakazati sastanak. 2 Dostaviti nacrt dokumenta PU-a. 3 Izraditi PPT za sastanak. 4 Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odštampani PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1 Voditi zapisnik sa sastanka. 2 Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
	MINISTARSTVO CIVILNIH POSLOVA	Dobiti podršku za donošenje PU-a i podršku za izradu standardizovanih IT obrazaca i uputstva za popunjavanje procjene socijalnih uticaja. Identifikovati kapacitete unutar MCP za provođenje PU-a. Pribaviti saglasnost MCP za imenovanje za kontrolno tijelo za provođenje suštinske provjere socijalnih uticaja	Individualni sastanak	14.-19.09.2015.	1 Zakazati sastanak. 2 Dostaviti nacrt dokumenta PU-a. 3 Izraditi PPT za sastanak. 4 Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odštampani PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1. Voditi zapisnik sa sastanka. 2. Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
	MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZJEBEGLICE	Dobiti podršku za donošenje PU-a i podršku za izradu standardizovanih IT obrazaca i uputstva za popunjavanje za procjenu socijalnih uticaja. Identifikovati kapacitete unutar MLJPI za provođenje PU-a. Pribaviti saglasnost MLJPI za imenovanje za kontrolno tijelo za provođenje suštinske provjere socijalnih uticaja			1 Zakazati sastanak. 2 Dostaviti nacrt dokumenta PU-a. 3 Izraditi PPT za sastanak. 4 Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odštampani PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1 Voditi zapisnik sa sastanka. 2 Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka
SEKUNDARNI AKTERI	URED KOORDINATORA ZA REFORMU JAVNE UPRAVE	Predstaviti dokument PU, Dobiti podršku za donošenje metodologije PU, Identifikovati kapacitete unutar MKP, MS, MO, MVP za provođenje PU-a, Osigurati unapređivanje stručnosti državnih službenika odgovornih za provođenje PU-a putem budućih obuka posredstvom ADS BiH	Individualni sastanak	31.08.-04.09.2015.				
	MINISTARSTVO KOMUNIKACIJA I PROMETA							
	MINISTARSTVO SIGURNOSTI							
	MINISTARSTVO ODbrane							
	MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA							
	DIREKCIJA ZA EVROPSKE INTEGRACIJE							
	DIREKCIJA ZA EKONOMSKO PLANIRANJE							
	URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH							
	AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU BiH		Fokus grupa	21.-25.09.2015.	1 Zakazati sastanak. 2 Dostaviti nacrt dokumenta PU-a. 3 Izraditi PPT za sastanak. 4 Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odštampani PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka. Rezervisati/ osigurati opremu i salu za održavanje konsultacija	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubešić	1 Voditi zapisnik sa sastanka. 2 Finalizovati i dostaviti konačni tekst zaključaka nakon održanog sastanka

Analiza o uspostavljanju sistema procjene uticaja politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine

TERCIJARNI AKTERI							
Naziv aktera	Nasloviti sa	Cilj konsultacija	Metoda konsultacija	Rok za provedenje	Potrebne predradnje[1]	Potreba resursi[2]	Odgovorna osoba
GENERALNI SEKRETARIJAT VLADE FEDERACIJE BIH	Pomoćnik generalnog sekretara Vlade Federacije BiH	Upoznati se sa dosadašnjim iskustvima na nivou Vlade Federacije BiH u procesu primjene Uredbe o postupku PU-a	Individualni sastanak	07.-11.09.2015.	1. Zakazati sastanak		Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubišić
MINISTARSTVO ZA EKONOMSKO ODNOS I REGIONALNU SARADNJU	Pomoćnik ministra	Upoznati se sa dosadašnjim iskustvima na nivou Vlade Republike Srpske u procesu primjene Odluke o postupku PU-a	Individualni sastanak		1. Zakazati sastanak		Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubišić
CENTAR CIVILNIH INICIATIVA		Predstaviti PU, Objasniti ulogu, značaj i metode aktivnog učesća nevladinog sektora u PU-u i pridobiti njihovu podršku	Fokus grupa	28.09.-02.10.2015.	1. Zakazati sastanak; 2. Dostaviti nacrt dokumenta PU-a, 3. Pripremiti PPT za sastanak, 4. Izraditi nacrt zaključaka sa sastanka	Odišampati PPT, nacrt dokumenta PU-a i nacrt zaključaka sa sastanka, Rezervisati/ obezbijediti opremu i salu za održavanje konsultacija	Predsjedavajući RG za PU - Niko Grubišić
ASOCIJACIJA DEMOKRATSKE INICIATIVE							
PRAVA ZA SVE							
KULT							
VAŠA PRAVA							
TRANSPARENCY INTERNATIONAL							
CENTAR ZA ISTRAŽIVAČKO NOVINARSTVO							
OPĆA JAVNOST		Objaviti nacrt PU-a na web stranici Ministarstva pravde BiH s pozivom za dostavljanje komentara javnosti na isti u odgovarajućem roku (14 dana)					1. Izraditi izvještaj o sprovedenim konsultacijama i objaviti ga na web stranici Ministarstva pravde BiH, 2. Izraditi i dostaviti odgovore o razmotrenim komentarima, primjedbama i sugestijama u pogledu njihove prihvatljivosti i ugradnje u nacrt PU-a
[1] Npr. pozivi, izrada podloge za konsultacije, najava na internet stranici i sl.							
[2] Finansije, oprema (LCD projektor, laptop, i sl.) neophodni za provođenje konsultacija.							
[3] Npr. davanje povratne informacije konsultovanom akteru putem dopisa, objave izvještaja o provedenim konsultacijama i sl.							

ANEKS II – ZAPISNICI SA KONSULTATIVNIH SASTANAKA I FOKUS GRUPA

KORIŠTENI IZVORI

Analize, izvještaji, publikacije, projekti

- 1) „Analiza implementacije Akcionog plana 1 za provođenje Strategije za reformu javne uprave u BiH u oblasti razvoja kapaciteta za donošenje politika i koordinaciju u periodu 2007.-2011.“, juni 2011. godine,
- 2) Analiza o mehanizmima donošenja politika i koordinacije – SIGMA,
- 3) CCI, „Učinci zakona – nepoznanica u BiH“, 2015. godine,
- 4) EU IPA projekt CBGI, „Skica razvoja centralnih organa vlada u BiH“,
- 5) Metodološki priručnik za provođenje procesa procjene uticaja (Dio I i II), 2013. godine,
- 6) PAR Fond projekt „Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka“,
- 7) „Smart regulation“ - novi pristup kreiranju politika Evrope, 2009. godine,
- 8) SSPD II i Projekat „Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka (tzv. bolja regulativa)“.

Propisi, odluke, strateški dokumenti, priručnici i dr.

- 1) Better Regulation Guidelines, Strasbourg, 19.5.2015 SWD (2015) 111 final,
- 2) Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Proposal for an Interinstitutional Agreement on Better Regulation“, Strasbourg, 19.05.2015. COM (2015) 216 final,
- 3) Decision of the President of the European Commission on the establishment of an independent Regulatory Scrutiny Board, Strasbourg, 19.5.2015 C (2015) 3263 final,
- 4) Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH (SG BiH, 11/05, 58/14 i 60/14),
- 5) Memorandum o razumijevanju Vlade Republike Srpske sa Svjetskom bankom o nastavku regulatorne reforme,
- 6) Odluka o Generalnom sekretarijatu Vijeća ministara BiH (SG BiH, 41/03),
- 7) Odluka o godišnjem planiranju rada i načinu praćenja i izvještavanja o radu u institucijama BiH (SG BiH, 94/14),
- 8) Odluka o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH (SG BiH, 62/14),
- 9) Odluka o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH (SG BiH, 30/13),

Internet:

- 1) www.sllist.ba
- 2) www.vijeceministara.gov.ba
- 3) www.mpr.gov.ba
- 4) www.MVTEO.gov.ba
- 5) www.parlament.ba
- 6) www.oecd.org
- 7) www.sigmaxweb.org
- 8) www.parco.gov.ba
- 9) www.dei.gov.ba
- 10) www.regodobrenja.net
- 11) www.arsbih.gov.ba
- 12) <http://www.ogp.ba/wp-content/uploads/2014/05/Dokument-o-pristupanju-Partnerstvu.pdf>
- 13) http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/index_en.htm
- 14) <http://www.regodobrenja.net/admin/docs/Prirucnik%20za20UP%202.pdf>
- 15) http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/RIA_u_BiH/default.aspx?id=8113&langTag=bs-BA
- 16) http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2015_en.htm
- 17) <http://parco.gov.ba/latn/?page=125>
- 18) www.sigmaxweb.org/dataoecd/47/34/41636241.pdf
- 19) http://www.vijeceministara.gov.ba/akti/prijedlozi_zakona/default.aspx?id=11199&langTag=bs-BA

Konsultativni sastanci:

- 1) 02.09.2015. godine - gosp. Josip Grubeša, ministar pravde BiH,
- 2) 04.09.2015. godine - gosp. Zvonimir Kutleša, generalni sekretar Vijeća ministara BiH,
- 3) 13.10.2015. godine – g-đa Danela Zečo, savjetnica predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH,
- 4) 15.10.2015. godine - gosp. Zlatko Horvat, sekretar Ministarstva civilnih poslova BiH,
- 5) 19.10.2015. godine – g-đa Edita Kalajdžić, sekretarka Vlade Federacije BiH i g-đa. Mirsada Jahić, pomoćnica sekretarke Vlade Federacije BiH u Sektoru za koordinaciju politika,
- 6) 22.10.2015. godine - gosp. Hamdo Tinjak, sekretar Ministarstva spoljne trgovine i ekonomskih odnosa,
- 7) 22.10.2015. godine - gosp. Dragomir Kovač, sekretar Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice,
- 8) 26.10.2015. godine - gosp. Igor Bajić, sekretar Ustavnopravne komisije Parlamentarne skupštine BiH,
- 9) 26.10.2015. godine - gosp. Vlatko Dugandžić, pomoćnik ministra finansija i trezora,
- 10) 27.10.2015. godine - Fokus grupa I: sastanak sa sekundarnim akterima (Ured koordinatora za reformu javne uprave, Ministarstvo komunikacija i prometa, Direkcija za ekonomsko planiranje i Agencija za državnu službu BiH),
- 11) 28.10.2015. godine - gosp. Dragan Ćuzulan, direktor Ureda koordinatora za reformu javne uprave,
- 12) 29.10.2015. godine - Fokus grupa II: sastanak sa organizacijama civilnog društva – CCI, Kult, Vaša prava i ADI,
- 13) 30.10.2015. godine – g-đa Slobodanka Dubravac, pomoćnica ministra Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju i g-đa Gordana Opačić-Zečević, načelnica Odjeljenja za procjenu uticaja propisa Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju,
- 14) 05.11.2015. godine – g-đa Mirjana Kutanjac, voditeljka Zakonodavno-pravnog sektora Parlamentarne skupštine BiH,
- 15) 01.12.2015. godine – gosp. Halid Genjac, predsjedavajući Ustavnopravne komisije Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH.

JEDINSTVENA PRAVILA
ZA IZRADU PRAVNIH PROPISA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE
(„Službeni glasnik BiH”, br. 11/05, 58/14 i 60/14)

(Integralni tekst u kojem su dosadašnje izmjene i dopune podvučene, a prijedlozi novih izmjena i dopuna boldirani i ukošeni)

DIO PRVI - UVODNE NAPOMENE

Član 1.

(Obim primjene u odnosu na subjekte)

- (1) Jedinstvenim pravilima za izradu propisa u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: pravila) određuju se pravila kojih će se pridržavati nosioci normativnih poslova prilikom pripreme propisa u institucijama Bosne i Hercegovine.
- (2) Preporučuje se i drugim nosiocima normativnih poslova na nižim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini kao i Uredu visokog predstavnika u BiH da se pridržavaju ovih pravila.
- (3) Ako se pravni propisi donose po hitnom postupku i u slučaju kada reguliraju specifična pitanja na koja se, zbog svoje hitnosti, različitog sadržaja i posebnosti u odnosu na druge propise, ne mogu primijeniti ova pravila, nosioci izrade pravnih propisa nisu obavezni pridržavati ih se.

Član 2.

(Obim primjene u odnosu na objekat)

- (1) Pod propisom, u smislu ovih pravila, podrazumijeva se:
 - a) ustav,
 - b) sporazum (ako je druga strana saglasna),
 - c) zakon,
 - d) poslovnik,
 - e) odluka,
 - f) uputstvo,
 - g) pravilnik, i
 - h) drugi opći pravni akti.
- (2) Ova pravila mogu se primjenjivati i na pojedinačne akte, kao i na međunarodne sporazume, rezolucije te na druge akte deklarativne prirode, ako priroda akta to dozvoljava.

DIO DRUGI - UNIFICIRANA TEHNIKA IZRADE PROPISA

POGLAVLJE I. SADRŽAJ PROPISA

Član 3. (Struktura propisa)

(1) Propis ima sljedeću strukturu:

- a) uvodni dio,
- b) glavni dio, i
- c) završni dio.

(2) Ako priroda propisa to zahtijeva, propis može imati i aneksc.

Odjeljak A. Sadržaj uvodnog dijela propisa

Član 4. (Uvodni dio)

(1) Uvodni dio pravnog propisa sadrži:

- a) preambulu,
- b) naziv propisa,
- c) predmet.

(2) Uvodni dio pravnog propisa može uključivati definicije.

Član 5. (Preambula)

(1) Preambula je dio propisa koji se nalazi na početku propisa, a sadrži informacije o pravnom osnovu za usvajanje propisa, odnosno odredbe iz kojih proizilazi ovlaštenje za njegovo donošenje.

(2) Preambula pravnog propisa predstavlja proceduralni put kojim propis dolazi do svoje pravne snage, pozivajući se na propise više pravne važnosti, ime organa koji donosi propis, broj sjednice na kojoj je organ usvojio propis, kao i datum usvajanja.

(3) Kada je organ koji donosi pravni propis prethodno obavezan da pribavi mišljenje ili saglasnost nekog drugog organa, preambula treba sadržavati i naziv organa koji je dao mišljenje, odnosno saglasnost za donošenje pravnog propisa.

(4) U preambuli se ne koriste skraćenice.

(5) Stavovi (1) i (2) ovog člana ne odnose se na ustavne akte.

Član 6. (Naziv propisa)

(1) Naziv je dio propisa koji se stavlja iza preambule, a sadrži osnovne informacije o materiji koju propis uređuje i na osnovu kojih se on identificira.

(2) Naziv se mora ispisati bez skraćenica i bez znakova interpunkcije.

(3) Naziv treba da bude izraz koji je sintetičan, a opet adekvatan sadržaju pravnog propisa.

Ako to nije moguće, jer su u propisu sadržane razne materije, onda se u naziv unosi sintetični sadržaj one materije koja je za propis najznačajnija.

Član 7.
(Pregled sadržaja)

- (1) Pregled sadržaja je dio obrazloženja, a sadrži informacije o strukturi propisa.
- (2) U formuliranju sadržaja koristi se lista ili tabela, u kojima se sve podjele propisa i njegovih članova označavaju brojevima i nazivima.
- (3) Pregled sadržaja potreban je naročito onda kad se propisom regulira neka nova materija ili kad se radi o reguliranju složene materije.
- (4) O eventualnoj potrebi objavljivanja pregleda sadržaja u „Službenom glasniku BiH“ odlučuje Služba za objavljivanje Doma naroda.

Član 8.
(Predmet)

- (1) Predmet je dio propisa koji se stavlja iza naziva ili ispod pregleda sadržaja, a sadrži informacije o cilju propisa.
- (2) U formuliranju predmeta trebalo bi spomenuti osnovni sadržaj propisa koji važi za cijeli sadržaj pravnog propisa.

Član 9.
(Definicija)

- (1) Definicija je dio propisa koji se stavlja iza predmeta, a sadrži informaciju o značenju izraza korištenog u propisima.
- (2) U formuliranju definicije važno je koristiti zajedničke i nedvosmislene izraze koje nije potrebno dalje definirati.

Odjeljak B. Sadržaj glavnog dijela propisa

Član 10.
(Glavni dio)

U glavnom dijelu pravnog propisa sadržana je normativna snaga propisa i utvrđena pravila koja će služiti za ostvarivanje postavljenih ciljeva, i može uključiti:

- a) opće principe,
- b) prava i obaveze,
- c) ovlaštenja,
- d) primjene odredbi,
- e) kaznene odredbe.

Član 11.
(Opći principi)

- (1) Opći principi su dio propisa koji se stavlja na početak glavnog dijela propisa, a sadrži informacije o ključnim vrijednostima koje propis regulira.
- (2) Osim kada principi odgovaraju dobro poznatom pravnom konceptu, njihov sadržaj treba biti jasno objašnjen.

Član 12.
(Prava i obaveze)

- (1) Prava i obaveze su dio propisa koji se stavlja iza općih principa, ako postoje, a sadrži informacije o uticaju propisa na subjekte.
- (2) Odredbe koje se tiču prava i obaveza trebalo bi definirati što je jasnije moguće, s posebnim osvrtom na njihov uticaj na budžet.

Član 13.
(Ovlaštenja)

- (1) Ovlaštenja su dio propisa koji se stavlja iza prava i obaveza, ako postoje, a sadrži informacije o dodatnim podzakonskim aktima koje treba da usvoje različiti organi u sklopu implementacije propisa.
- (2) Ovlaštenje za donošenje propisa:
 - a) upućuje na organ odgovoran za donošenje podzakonskog akta.
 - b) upućuje na obim podzakonskog akta.
 - c) uključuje vremensko ograničenje i može sadržavati i klauzulu da podzakonski akti poslije izvjesnog vremena automatski prestaju važiti.

Član 14.
(Primjene odredbi)

- (1) Primjene odredbi su dio propisa koji se stavlja iza ovlaštenja, ako postoji, a sadrži informacije o institucijama i procedurama potrebnim pri primjeni propisa.
- (2) Odredbe kojim se uspostavljaju nove institucije moraju tačno odrediti njihovu odgovornost, rukovodnu strukturu i obaveze.
- (3) Odredbe kojim se uspostavljaju procedure moraju tačno odrediti situacije u kojim se opća pravila upravnog postupka ne primjenjuju.

Član 15.
(Kaznene odredbe)

- (1) Kaznene odredbe su dio propisa koji se stavlja iza odredbi o primjeni, ako postoje, a sadrži informacije o sankcijama u slučaju kršenja određene odredbe propisa.
- (2) Svaka kaznena odredba ukazuje na kažnjive radnje i sankcije, uzimajući u obzir da se:
 - a) definicija kažnjive radnje određuje bez mogućnosti različitog tumačenja,
 - b) definicija sankcije određuje u granicama minimuma i maksimuma.

Odjeljak C. Sadržaj završnog dijela propisa

Član 16.
(Završni dio)

- U završnom dijelu pravnog propisa sadržana je informacija o vremenu kada propis stupa na snagu i početni period njegove primjene, i može uključiti:
- a) prijelazne odredbe,
 - b) završne odredbe,
 - c) datiranje i potpisivanje.

Član 17.
(Prijelazne odredbe)

- (1) Prijelazne odredbe su dio propisa koji se stavlja na početak završnog dijela propisa, a sadrži informacije i o posebnim okolnostima predviđenim za period početka primjene propisa.
- (2) U prijelazne odredbe ugrađuju se odredbe o prelasku na novi sistem koji uređuje određeni odnos na različit način.

Član 18.
(Slučajevi, odnosno postupci koji čekaju pravosnažno rješenje)

Prijelazne odredbe reguliraju slučajeve, odnosno postupke koji do dana stupanja na snagu propisa nisu pravosnažno okončani:

- a) određivanjem roka poslije kojeg će se primjenjivati novi način za uređivanje slučajeva odnosno postupaka,
- b) dopuštanjem da se slučajevi, odnosno postupci započeti na osnovu ranije odredbe dovrše, koristeći sljedeću formulaciju:

„Svi slučajevi, odnosno postupci koji do dana stupanja na snagu ovog propisa nisu pravosnažno okončani završit će se po odredbama propisa koji je bio na snazi u vrijeme donošenja“.

Član 19.
(Ograničavajuće odredbe)

- (1) Ograničavajuće odredbe su dio propisa koji se stavlja iza prijelaznih odredbi, ako postoje, a sadrži informacije o posebnim ograničenjima pri primjeni propisa u odnosu na mjesto i vrijeme.

- (2) Ograničenja pri primjeni propisa u odnosu na mjesto moguće je riješiti formulacijom:

„ovi propisi važe samo za...“.

- (3) Ograničenja pri primjeni propisa u odnosu na vrijeme moguće je riješiti formulacijom:

„ovi propisi važe samo do .. ili od...“.

Član 20.
(Odredbe o stavljanju propisa van snage)

- (1) Odredbe o stavljanju propisa van snage dio su propisa koji se stavlja poslije ograničavajućih odredbi, ako postoje, a sadrže informacije o propisima koji se stavljaju van snage stupanjem na snagu novog propisa.

- (2) Odredbe o stavljanju propisa van snage moraju jasno navesti svaki propis koji se stavlja van snage.

Član 21.
(Završne odredbe)

- (1) Završne odredbe dio su propisa koji se stavlja iza prijelazne odredbe, a sadrži informacije o tome kada propis stupa na snagu.

- (2) Propis, u smislu ustavnih principa, stupa na snagu nakon isteka određenog roka nakon objavljivanja, i tako mora biti označeno. U slučaju zakona, to je period od osam dana, ali nikada prije jednog dana od dana objavljivanja.

(3) Postojanje vremenske distance između dana stupanja na snagu propisa i početka primjene pojedinih odredbi propisa moguće je riješiti formulacijom:

„Ovaj propis stupa na snagu _ dana od dana objavljivanja, a primjenjivat će se od _ godine.“

(4) U propisima se ne određuje vrijeme njihovog objavljivanja. Propisi koje donose institucije na koje se ova pravila odnose objavljuju se:

a) samo u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ (zakoni i drugi propisi koji se tiču javnosti),

b) u internim glasilima ili na oglasnoj ploči (pojedinačni akti).

Član 22.

(Datiranje)

(1) Datiranje je posebna vremenska klauzula koja se nalazi ispod teksta propisa i pokazuje dan kada je propis nastao.

(2) Datiranje je formalan akt i može se izraziti na sljedeći način:

a) izvorni način - gdje kao datum nastanka propisa važi onaj dan koji je naznačen ispod objavljenog teksta propisa. To važi za sve propise osim za zakone.

b) neizvorni način - ako datum nastanka propisa nije označen, kao datum propisa važi dan objavljivanja službenog glasnika u kome je propis bio objavljen.

Odjeljak D. Sadržaj aneksa propisa

Član 23.

(Svrha i vrijednost aneksa)

(1) Ako postoje praktični razlozi, zbog obimnosti ili posebnog načina iskazivanja tehničkih pravila ili podataka u normativnom dijelu propisa, ta pravila normiraju se kao aneksi.

(2) Aneksi su, u svakom slučaju, integralni dio propisa uz koji se donose, s tim da se u tekstu zakona pozove na anekse.

Član 24.

(Struktura aneksa)

(1) Aneksi moraju imati jednoobraznu strukturu i biti tako sačinjeni da sadržaj bude jasan, uz poštivanje pravila naučne discipline kojoj pripadaju.

(2) Ako ima više aneksa, označavaju se rimskim (rednim) brojevima.

POGLAVLJE II. FORMA PROPISA

Odjeljak A. Unutrašnja podjela propisa

Član 25.

(Vrste unutrašnjih podjela)

(1) Unutrašnja podjela propisa s obzirom na formu ide za tim da se dobije pregled materije koja se regulira propisom s ciljem što lakše upotrebe. Unutrašnja podjela propisa može se vršiti na:

a) dio,

b) poglavlje,

c) odjeljak.

(2) Propis i svaka unutrašnja podjela propisa ne mogu imati manje od dva člana.

Član 26.

(Dio)

- (1) Propis može biti podijeljen najmanje na dva dijela. Dijelom je obuhvaćena tematska cjelina pravnog propisa.
- (2) Dio se označava rednim brojem prema redoslijedu od broja jedan. Brojevi se pišu velikim slovima. Primjer: DIO PRVI.
- (3) Dio može imati naziv. Ako se jedan dio naslovljava, naziv moraju imati svi dijelovi propisa.

Član 27.

(Poglavlje)

- (1) Dio može biti podijeljen najmanje na dva poglavlja. Poglavlje nastaje dijeljenjem jedne na više funkcionalnih ili smisaonih cjelina.
- (2) Poglavlje se označava rimskim brojem koji se piše iza riječi "POGLAVLJE". Primjer: POGLAVLJE I.
- (3) Poglavlje može imati naziv. Ako se naslovljava jedno, onda sva poglavlja u propisu moraju imati naziv.

Član 28.

(Odjeljak)

- (1) Odjeljak je sastavni dio poglavlja, kao jedan od elemenata cjeline.
- (2) Odjeljak se označava velikim slovom abecede iza kojeg se stavlja interpunkcijski znak "tačka". Primjer: Odjeljak A.
- (3) Odjeljak može imati naziv. Ako jedan odjeljak ima naziv, i svi ostali odjeljci moraju imati nazive.

Odjeljak B. Član i unutrašnja podjela

Član 29.

(Član)

- (1) Član sadrži jednu ili više misli koje se mogu zaokružiti u jednu logičku cjelinu.
- (2) Član se označava arapskim brojem, počinjući od broja jedan , a zatim po redoslijedu brojevima do posljednjeg člana u propisu.
- (3) Član ima naziv koji se upisuje ispod brojčane oznake i stavlja se u zagradu.

Član 30.

(Unutrašnja podjela člana)

- (1) Član se dijeli na:
 - a) stavove,
 - b) stavovi na tačke,
 - c) tačke na alineje.
- (2) Odredbe člana, stava, tačke i alineje sastoje se od jedne rečenice. Samo ako to interesi razumljivosti zahtijevaju, odredba se može izuzetno sastojati od dvije ili više rečenica.
- (3) Odredbe člana i stava uvijek se završavaju interpunkcijskim znakom „tačka“, a odredbe tačke i alineje interpunkcijskim znakom „zarez“, „tačka zarez“ ili „tačka“ i na kraju se uvijek stavlja tačka.

Član 31.
(Stav)

(1) Član se može sastojati od jednog ili više stavova.

(2) Stav se označava arapskim brojem, s otvorenom zagradom ispred i zatvorenom zagradom iza broja. Primjer: (1). Ako se član sastoji samo od jednog stava, taj stav se brojčano ne označava.

Član 32.
(Tačka)

(1) Stav se može sastojati od dvije ili više tačaka.

(2) Tačka se označava malim slovom abecede ispred teksta odredbe po redoslijedu slova. Iza slova se stavlja zagrada. Primjer: a).

Član 33.
(Alineja)

(1) Tačka se može sastojati od dvije ili više alineja.

(2) Alineja se označava arapskim brojem, počinjući od broja jedan, sa zatvorenom zagradom iza. Primjer: 1).

POGLAVLJE III. STIL PROPISA

Odjeljak A. Terminologija

Član 34.
(Opći principi terminologije)

(1) Propis se piše jasnim stilom, jednostavnim riječima i precizno izraženim namjerama zakonodavca.

(2) Terminologija korištena u propisima mora biti:

- a) jasna,
- b) dosljedna,
- c) precizna,
- d) potrebna.

Član 35.
(Jasna terminologija)

(1) U propisu se koristi terminologija uz što je moguće manje odstupanja od značenja u svakodnevnici, u odnosu na pravni i stručni smisao.

(2) Korištenje terminologije koja ima dva ili više značenja trebalo bi izbjegavati . Ako to nije moguće, željeno značenje treba definirati posebnom odredbom koja se nalazi u uvodnom dijelu propisa.

Član 36.
(Dosljedna terminologija)

(1) Upotreba terminologije u cijelom tekstu propisa treba biti dosljedna, kao i u odnosu na propise koji su na snazi.

(2) Kada se izraz u propisu upotrijebi u jednom značenju , mora se u istom značenju upotrebljavati kroz cijeli propis.

Član 37.
(Precizna terminologija)

- (1) U propisu se koristi precizna terminologija, čije pravne posljedice mogu biti nesumnjivo jasne.
- (2) Korištenje uobičajenih, a nepreciznih odrednica „odmah“, „bez odgađanja“, „pravovremeno“, „u pravilu“ i slično, trebalo bi, u određivanju vremenskih rokova, što je moguće više izbjegavati.

Član 38.
(Terminologija)

- (1) U propisu se koristi samo terminologija koja ima isto značenje na jezicima u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini.
- (2) Upotrebu dva ili više izraza istog značenja, koji se mogu izraziti samo jednim izrazom istog značenja, kao i strane izraze, treba izbjegavati.
- (3) Strani izrazi (tudice) mogu se upotrebljavati u onom značenju koji strani izraz ima na jezicima u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini.
- (4) Upotrijebljeni strani izraz u propisu stavlja se u zagradu iza domaćeg izraza istog značenja.

Odjeljak B. Pozivanje, navođenje i skraćenice

Član 39.
(Pozivanje)

- (1) Ukazivanje u propisu na odredbe iz drugih propisa vrši se pozivanjem, a ne ponavljanjem same odredbe.
- (2) Pozivanje na druge propise vrši se na zatvoren i otvoren način:
- a) zatvoreno pozivanje vrši se pozivanjem na naziv propisa, označavajući u zagradi pod navodnicima naziv, broj i godinu objavljivanja službenog glasila u kojem je objavljen propis na koji se poziva sa svim izmjenama i dopunama,
- b) otvoreno pozivanje vrši se navođenjem generičkog pojma za određenu vrstu propisa, npr. odluka ili zakon, i oblasti koja se regulira.
- (3) U slučaju zatvorenog pozivanja na više propisa različitog naziva, značaja i nomotehničkog porijekla, redoslijed navođenja je prema njihovoj važnosti: ustav, sporazum, zakon, poslovnik, odluka, uputstvo, pravilnik i dr. Ako se mora pozvati na propis iste važnosti (npr. dva zakona), prvo se navodi propis koji je ranije objavljen.

Član 40.
(Navođenje)

- (1) Ukazivanje u propisu na dijelove istog propisa vrši se navođenjem. Navođenje je moguće riješiti formulacijama:
- a) „iz člana x. ovog propisa“, ako se poziva na odredbu člana, ili
- b) „iz stava (y) ovog člana“, ako se poziva na odredbu stava.
- (2) Korištenje izraza kao što su prethodni, sljedeći, naredni i sl., u svrhu navođenja, trebalo bi izbjegavati.

Član 41.
(Skraćenice)

(1) U slučaju ponavljanja skraćenica naziva ili drugih izraza kroz isti propis koristi se samo uopćeni naziv propisa riječju "u daljnjem tekstu", koja se navodi u zagradi nakon interpunkcijskog znaka „dvotačka“.

(2) U slučaju ponavljanja, trebalo bi izbjegavati skraćenice u kojima se početna slova pojedinačne riječi poprate tačkom, osim kada je skraćenica uobičajena.

Odjeljak C. Gramatika

Član 42.
(Upotreba glagola)

Glagoli se u propisu upotrebljavaju u sadašnjem vremenu i u aktivnom obliku.

Član 43.
(Upotreba jednine)

(1) Riječi se u propisu upotrebljavaju u jednini.

(2) Nije ispravno alternativno određivanje (u jednini i množini) kao što su: „dodjeljuje(ju)“, „kandidatu(ima)“, „relevantnog(ih)“, „konstitutivnog(ih)“, „vlasti(ima)“.

Član 44.
(Upotreba muškog ili ženskog roda)

(1) U propisu, gdje je to moguće, koristi se rodno neutralni oblik „osoba“ ili „lice“.

(2) Kada se definiraju, riječi se daju u muškom i ženskom rodu s kosom crtom, a onda se, radi preglednosti i čitljivosti, upotrebljavaju samo u muškom ili ženskom rodu.¹

Član 44a.

(1) Izrazi koji su radi preglednosti dati u jednom gramatičkom rodu u pravilima i propisu donesenom na osnovu pravila bez diskriminacije se odnose i na muškarce i na žene.

(2) Nosioци normativnih poslova dužni su u uvodnim odredbama propisa navesti definiciju iz stava (1) ovoga člana.²

Član 45.
(Pisanje brojeva)

(1) Brojevi upotrijebljeni u propisu pišu se slovima, osim kada su određuju datum i suma novca.

(2) Navođenje brojeva u tekstu do broja 10 piše se slovima, a preko 10 brojevima.

POGLAVLJE IV. IZMJENE I POTVRĐIVANJE PROPISA

Odjeljak A. Izmjene i dopune

Član 46.
(Svrha i obim izmjena i dopuna)

(1) Izmjene i dopune rade se u slučajevima kada propisi ne odgovaraju izmjenama u pravnom sistemu ili izmjenama u politici u određenoj oblasti ili ih treba prilagoditi stvarnim potrebama.

(2) Osnovni propis može biti izmijenjen u potpunosti, osim naziva propisa i datuma.

¹ Izmjena člana 44. objavljena u „Službenom glasniku BiH“, broj 58/14.

² Novi član 44.a objavljen u „Službenom glasniku BiH“, broj 58/14.

(3) Ako se više od polovine članova osnovnog propisa mijenja, odnosno dopunjuje, potrebno je pristupiti donošenju novog propisa.

Član 47.

(Način vršenja izmjena i dopuna)

(1) Izmjene i dopune propisa mogu se vršiti samo propisom iste važnosti i u istom postupku kao i propis koji se mijenja.

(2) Izmjenama i dopunama jednog propisa ne mogu se vršiti promjene u propisu koji uređuje drugu oblast.

(3) Izmjena propisa vrši se tako da se jednim amandmanom obuhvataju sve izmjene i dopune koje se odnose na jedan član, a ako se radi o izmjenama i dopunama koje sadrži različite ciljeve, odnosno svrhu, izmjena propisa vrši se kroz više amandmana na jedan član.

Član 48.

(Naziv izmjena i dopuna)

(1) Naziv izmjena i dopuna u propisu treba odgovarati njegovom sadržaju . Ako se vrši:

a) samo jedna izmjena ili dopuna, propis se naziva „o izmjeni“ ili „o dopuni“,

b) jedna izmjena i više dopuna, propis se naziva „o izmjeni i dopunama“, odnosno „o izmjenama i dopuni“,

c) najmanje dvije izmjene i najmanje dvije dopune, propis se naziva „o izmjenama i dopunama“.

(2) U nazivu propisa o izmjenama i dopunama treba se u cjelini pozvati na naziv propisa koji se mijenja.

Član 49.

(Pozivanje na osnovni propis)

(1) Kada se mijenja izvorni tekst propisa, onda treba stajati "osnovni tekst", a kada se vrši izmjena već izmijenjenog i dopunjenog propisa, onda treba stajati "ovog propisa".

(2) Propis o izmjenama i dopunama treba u prvom članu sadržavati pozivanje na osnovni propis i oznaku prvog člana koji se mijenja ili dopunjuje, a ostali članovi prate redoslijed teksta.

Član 50.

(Formulacija izmjena propisa)

(1) Izmjenu propisa moguće je riješiti formulacijama:

a) ako se mijenja čitav član,

„U propisu (naziv) član x. mijenja se i glasi:

„Član x.

a, b, c“;

b) ako se mijenja jedan dio, kao što je stav,

„U članu x. stav (1) mijenja se i glasi:

„(1) a, b, c“;

c) ako se mijenja jedna ili više riječi unutar jednog člana,

„U članu x. stavu (1) riječi „a, b, c“ zamjenjuju se riječima „d, e, f.“

(2) Ako se briše neka odredba ili dio odredbe, izmjenu je moguće riješiti formulacijom:

„U članu x. u stavu (1) riječi „a, b, c“ se brišu.“

(3) Istim formulacijama brišu se druge vrste odredbi višeg oblika organiziranosti (rečenica, alineja, tačka), s tim što se umjesto izraza „riječi“ upotrebljava termin za sadržaj koji se izostavlja.

Član 51.

(Formulacija dopuna dijela propisa)

Ako se dopunjuje odredba u propisu dodavanjem dijela propisa, kao npr. poglavlja, dopunjeni dio označava se istim brojem kao i prethodni dio iste vrste popraćen progresivnim slovom. Formulacija dopune glasi:

„Iza (poslije, nakon) Poglavlja 12. dodaje se Odjeljak 12a koji glasi: pogrešan primjer

„Poglavlje 12a

Član xa“.“

Član 52.

(Formulacija dopune članova)

Ako se dopuna propisa vrši dodavanjem člana ili članova, novi član označava se istim brojem kao i prethodni, popraćen progresivnim slovom. Formulacija dopune glasi:

„U propisu (naziv) iza člana x. dodaje se član koji glasi:

„Član xa.

a, b, c“.“

Član 53.

(Formulacija dopune dijela članova)

(1) Ako se dopuna propisa vrši dodavanjem , kao na primjer stava ili stavova, formulacija je sljedeća:

„U članu x. iza stava (2) dodaje se novi stav (3) koji glasi:

„(3) a, b, c“.“

(2) U slučaju iz stava (2), konsekvenca dopune može biti dvojaka:

a) ako se član x. sastoji od dva stava, onda je predložena formulacija konačna, novi stav se jednostavno dodaje uz progresivni broj ili slovo.

b) ako se član x. sastoji od tri ili više stavova, tada se odredba nastavlja još jednim stavom koji glasi:

„Dosadašnji stav (3) postaje stav (4).“

Odjeljak B. Prečišćeni tekst i ispravka propisa

Član 54. (Prečišćeni tekst)

(1) Kad institucija u kojoj se ova pravila primjenjuju zatraži od svoje službe da pripremi prečišćeni tekst, tome će se pristupiti na način iz člana 53. ovih pravila tako što će se formulacijom:

„prečišćeni tekst“ ispod naziva propisa to označiti.

(2) Članovi prečišćenog teksta u tom slučaju dobivaju novu numeraciju.

(3) Dopušteno je da su u prečišćenom tekstu sadržane ispravke.

(4) Službena verzija prečišćenog teksta propisa upućuje se domovima Parlamentarne skupštine BiH na usvajanje.

(5) Službena verzija prečišćenog teksta objavljuje se u „Službenom glasniku BiH“.

(6) Neslužbena verzija prečišćenog teksta utvrđuje se na način i po postupku propisanom Poslovnikom.³

Član 55. (Ispravka)

(1) Ispravkom se nakon objavljivanja vrši promjena u propisu kojom se ispravljaju očite greške, odnosno razlike između potpisane i objavljene verzije propisa.

(2) Institucija nadležna za usvajanje propisa nadležna je za ispravke u jednom od narednih brojeva službenog glasila.

(3) U ispravci se uporedo navode pogrešan i ispravljeni tekst propisa, kao i mjesto, vrijeme i organ koji je izvršio ispravku.

Odjeljak C. Potvrđivanje odluka Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu

Član 56. (Zakon o potvrđivanju zakona)

Kada se radi o usvajanju odluka kojima je Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu proglasio zakon na privremenim osnovama, u skladu sa svojim ovlaštenjima, nadležni zakonodavni organ donosi zakon o njegovom usvajanju, bez izmjena i dopuna i dodatnih uslova.

Član 57. (Sadržaj zakona)

Zakon o usvajanju sadrži: naziv odluke kojom je Visoki predstavnik za BiH proglasio zakon na privremenim osnovama, broj službenog glasila u kojem je objavljena odluka i datum njenog stupanja na snagu, bez objavljivanja teksta zakona, na primjer:

„ZAKON O USVAJANJU ZAKONA ...*(citirati naziv zakona)*

Član 1.

(1) Ovim zakonom usvaja se Zakon ... (citirati) koji je na privremenim osnovama donio Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, objavljen u... (navesti službeno glasilo i broj.....).

(2) Zakon i svi prateći propisi doneseni u skladu s ovim zakonom primjenjuju se od dana stupanja na snagu Zakona (navesti ranije službeno glasilo u kojem je propis objavljen.)

Član 2.

Ovaj zakon objavit će se u „službenom glasilu...“.

³ Izmjene i dopuna st. (4), (5) i (6) ovog člana objavljene u „Službenom glasniku BiH“, broj 60/14.

DIO TREĆI - UNIFICIRANA TEHNIKA IZRADE OBRAZLOŽENJA

POGLAVLJE I. FORMA OBRAZLOŽENJA

Član 58.

(Obaveza dostavljanja obrazloženja)

(1) Prilikom pripreme nacrtu ili prijedloga propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, predlagač je dužan uz nacrt ili prijedlog propisa dostaviti obrazloženje.

(2) Propisi uz koje se podnosi obrazloženje su: ustav, nacrti i prijedlozi zakona, nacrti i prijedlozi sporazuma, odluke, uputstva, zaključci, deklaracije, rezolucije i svi drugi propisi iz nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, uključujući i amandmane podnesene u parlamentarnoj proceduri.

(3) Izuzetno od odredbi st. (1) i (2) ovog člana, za nacрте ili prijedloge propisa u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije BiH), za koje se provodi sveobuhvatna procjena uticaja u skladu sa Aneksom I ovih pravila, nosilac normativnog posla umjesto obrazloženja podnosi izvještaj o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni uticaja.

(4) Aneks I iz stava (3) ovog člana čini sastavni dio ovih pravila.

Član 59.

(Struktura obrazloženja)

Obrazloženje se, u formi dodatka, podnosi kao poseban dokument uz nacrt ili prijedlog propisa i ne smatra se aneksom datog nacrtu ili prijedloga propisa.

POGLAVLJE II. STRUKTURA I SADRŽAJ OBRAZLOŽENJA

Član 60.

(Sadržaj obrazloženja)

(1) Obrazloženje propisa sadrži:

- a) ustavnopravni i zakonski osnov za uvođenje propisa,
- b) razloge za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike,
- c) principe na kojima je zasnovan propis,*
- d) usklađenost propisa s evropskim zakonodavstvom,
- e) provedbene mehanizme i način osiguravanja poštivanja propisa,
- f) obrazloženje finansijskih sredstava za provođenje propisa i finansijske efekte zakona,
- g) obrazloženje mogućih ekonomskih, socijalnih i okolišnih uticaja propisa,*
- h) opis konsultacija vođenih u procesu izrade propisa,
- i) raspored eventualnog ponovnog preispitivanja uvedenog propisa.

(2) Ako se ocijeni da priroda pojedinog propisa ne zahtijeva obrazloženje prema nekoj od tačaka iz stava (1) ovog člana, moguća su odstupanja. Nadležna institucija za donošenje propisa može odlučiti da obrazloženje nije potpuno i zahtijevati dodatna pojašnjenja od obrađivača.

Član 61.

(Ustavna i pravna provjera)

(1) Ustavnopravni i zakonski osnov za uvođenje propisa sadrži provjeru:

- a) ustavnih i zakonskih ovlaštenja za reguliranje pojedine materije i za donošenje propisa.
- b) usklađenosti prema postojećem zakonodavstvu uključujući i međunarodne sporazume.

(2) Ukoliko je potrebno, ustavnopravni i zakonski osnov uključuje i usklađenost propisa prema obavezujućim pravnim principima poput pravne sigurnosti, srazmjernosti i jednakosti pred zakonom, kao i s proceduralnim zahtjevima.

Član 62.

(Razlog uvođenja propisa)

(1) Razlozi za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike moraju biti zasnovani na jasnim dokazima da je problem u odabranoj materiji postojao i da je uvođenje propisa opravdano, navodeći naročito:

- a) analizu sadašnjeg stanja.
- b) vrijednosti kojima se obrađivač vodio i trenutnu politiku date institucije u vezi s njima, i
- c) vjerovatnoću dobiti od uvođenja propisa, zasnovanu na realnoj procjeni djelotvornosti date institucije.

(2) Kad god je to moguće, razlozi za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike također bi trebalo da budu zasnovani na dokazima da se vodila rasprava i o alternativnim formama reguliranja date materije, poput ekonomskog reguliranja, neobavezujućih sporazuma, samoreguliranja, prikazivanja informacija i drugih nenormativnih načina reguliranja.

Član 63.

(Usklađenost sa zakonodavstvom EU)

(1) Kada se, s ciljem usklađivanja zakonodavstva BiH sa zakonodavstvom EU, vrši izmjena i dopuna postojećeg propisa ili se donosi novi propis, institucija koja priprema nacrt ili prijedlog propisa nastoji osigurati i pregled usaglašenosti propisa s pravnim naslijeđem EU (*acquis communautaire*).

(2) Institucije BiH preuzimaju obavezu iz stava (1) ovog člana postepeno i sukcesivno do trenutka kada BiH, u postupku izvršavanja ugovora s EU, počne s obaveznim usklađivanjem zakonodavstva, kada pregled usaglašenosti propisa s pravnim naslijeđem EU postaje obavezujući za svaku instituciju, u punom obimu.

Član 64.

(Provjera provođenja)

(1) Provedbeni mehanizmi i način osiguravanja poštivanja propisa tiču se metoda provođenja zakona i drugih propisa ili akata, odnosno mehanizama koji se koriste kako bi osobe na koje se propisi odnose ispoštovale njegove odredbe.

(2) Metode i strategije iz stava (1) ovog člana omogućuju da se utvrdi sljedeće:

- a) mjere i akcije za provođenje i poštivanje propisa, a naročito osiguranje punih administrativnih kapaciteta za izvršenje zadataka i obaveza,
- b) organi nadležni za provođenje i rokovi koje oni treba da ispoštuju, i
- c) aktivnosti pomoću kojih se treba izbjeći moguće sukobljavanje i nesporazumi sa osobama na koje se propis odnosi.

Član 65.

(Procjena finansijskih sredstava i dobiti)

(1) Obrazloženje finansijskih sredstava sadrži procjenu potrebnih sredstava, izvora i metoda osiguranja tih sredstava za provođenje propisa.

(2) Predlagač obavezno iznosi procjenu očekivanih troškova i dobiti od uvođenja propisa i od mogućih alternativa uvođenju propisa.

(3) Procjena iz stava (2) ovog člana treba biti na raspolaganju u dostupnom formatu upravnim, izvršnim i zakonodavnim organima u kojima se donose odluke.

(4) Procjene najvažnijih propisa uključuju i procjenu troškova i dobiti glavnih podelemenata propisa kako bi se razvrstali elementi koji su opravdani od onih koji nisu.

(5) Ako je potrebno, procjena također treba obuhvatiti:

a) sve ekonomske troškove koje snose preduzeća, građani i drugi nivoi vlasti koji su nadležni za provođenje propisa.

b) troškove odabira politike i administrativnih formalnosti;

c) administrativne i fiskalne troškove uvođenja propisa kao i vanregulatornih alternativa, uključujući i troškove provođenja propisa.

(6) U svakom slučaju, obrađivač treba prikazati razumnu procjenu o tome da su troškovi uvođenja propisa opravdani njihovim dobitima prije samog započinjanja uvođenja propisa.

(7) Procjena fiskalnih uticaja propisa podnosi se na Obrascu broj 2a iz Aneksa I ovih pravila.

Član 66.

(Konsultacije među institucijama)

(1) Svaki put kad proces uvođenja propisa zahtijeva učešće više od jedne institucije ili nivoa vlasti, obrazloženje sadrži prikaz obavljenih konsultacija među institucijama.

(2) Obradivač obrazlaže mehanizme koji su korišteni kako bi se provele sve potrebne konsultacije, uključujući, u zavisnosti od slučaja, horizontalnu i vertikalnu koordinaciju i saradnju među institucijama i nivoima vlasti.

Član 67.

(Revizije postojećih propisa)

(1) Da bi se izbjegle situacije u kojima propisi postaju zastarjeli, nedosljedni ili loše izrađeni, institucije Bosne i Hercegovine uspostaviti će sistemske i periodične revizije postojećih propisa.

(2) U obrazloženju, uz nacrt ili prijedlog propisa, obrađivač navodi vremenski raspored revizije donesenog propisa, na način naveden u stavu (1) ovog člana.

(3) Predlagač navodi i obavezu izvještavanja i odgovornosti.

(4) Predlagač propisa može napraviti ponovno preispitivanje potrebe za uvođenjem propisa i prije vremenskog rasporeda iz stava (2) ovog člana, ako nastane promjena uslova nakon donošenja propisa. U tom slučaju, preduzimaju se sve potrebne mjere za revidiranjem ili ukidanjem postojećih propisa.

DIO ČETVRTI- ORGANIZACIJA POSLOVA ZA NORMATIVNE DJELATNOSTI

POGLAVLJE I. NADLEŽNE JEDINICE ILI SPECIJALIZIRANO OSOBLJE

Član 68.

(Uspostavljanje jedinica ili specijaliziranog radnog mjesta)

(1) U skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i na precizan način, svaka institucija uključena u proces *procjene uticaja*, izrade i obrade normativnih akata uspostavlja:

- a) jedinicu za „normativne poslove“, koju čine dva ili više službenika sa specijalnom nadležnošću za pripremu i obradu normativnih akata, ili
- b) radno mjesto specijaliste za „normativne poslove“, izričito nadležnog za pripremu normativnih akata.

(2) Ako obim poslova na pripremi normativnih akata ne opravdava uspostavljanje jedinice ili radnog mjesta isključivo posvećenog „normativnim poslovima“, odgovarajući opis radnog mjesta može sadržavati i dodatne poslove, kao što su upravno-pravni poslovi.

Član 69.

(Stručni poslovi)

~~(1) Jedinica ili specijalizirano osoblje nadležno za pripremu normativnih akata posjeduju odgovarajuću visoku stručnu spremu i specijalistička znanja i iskustva u svim pitanjima koja se tiču provođenja ovih jedinstvenih pravila.~~

~~(2) S ciljem razvoja i usavršavanja njihove stručnosti, nadležne jedinice ili specijalizirano osoblje imaju pravo na povremenu stručnu obuku, koju zajednički organiziraju i nadgledaju šef jedinice i nadležni rukovodeći radnici u institucijama.~~

(Koordinatori postupka procjene uticaja i odgovorni državni službenici)

(1) U institucijama BiH određuju se koordinatori postupka procjene uticaja.

(2) Poslovi koordinatora postupka procjene uticaja obuhvataju slijedeće:

- a) osigurava metodološko jedinstvo i dosljednu primjenu postupka procjene uticaja u okviru institucije BiH,*
- b) po potrebi, aktivno učestvuje u provođenju prethodne i sveobuhvatne procjene uticaja propisa,*
- c) osigurava koherentnost i usklađenost propisa sa strateškim ciljevima, strateškim programima i pripadajućim aktivnostima u okviru nadležnosti institucije BiH,*
- d) u slučaju identifikovanja neusaglašenosti, preklapanja ili praznina između propisa pojedinih organizacionih jedinica institucije, pruža stručnu pomoć i koordinira između odgovornih organizacionih jedinica institucije BiH, s ciljem otklanjanja takvih neusaglašenosti, preklapanja ili praznina i vršenja odgovarajućih usklađivanja,*
- e) sarađuje sa centralnim koordinirajućim i kontrolnim tijelima postupka procjene uticaja, kao i drugim institucijama BiH i drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: BiH), uključujući osiguravanje provođenja konsultacija sa svim zainteresovanim stranama (strukovna udruženja, nevladine organizacije, predstavnici akademske zajednice, predstavnici međunarodnih organizacija i sl.) u postupku procjene uticaja,*

- f) koordinira i saraduje sa nadležnom organizacionom jedinicom institucije BiH za pripremu i izvršenje budžeta u postupku izrade dokumenta o okviru budžeta i godišnjeg budžetskog zahtjeva institucije BiH s ciljem planiranja i osiguravanja odgovarajućih budžetskih i vanbudžetskih sredstava neophodnih za provođenje sveobuhvatnih procjena uticaja,*
 - g) nadgleda proces praktične primjene metodologije za procjenu uticaja u okviru institucije BiH, s ciljem identifikovanja eventualnih slabosti i nedostataka, te, u slučaju potrebe, predlaže odgovarajuće mjere rukovodiocu institucije s ciljem njihovog prevazilaženja i*
 - h) vrši druge poslove u skladu sa ovim Aneksom.*
- (3) Rukovodeći državni službenici, šefovi unutrašnjih organizacionih jedinica i stručni savjetnici u institucijama BiH odgovorni su za provođenje postupka procjene uticaja prilikom izrade propisa.*

POGLAVLJE II. POSTUPAK PROCJENE UTICAJA I IZRADE PROPISA

Član 70.

(Ovlaštenje za pripremu propisa)

- (1) Inicijativa organa vlasti za pripremanje normativnog akta počinje uvrštavanjem tog akta u plan rada tog organa.*
- (2) Prilikom formuliranja inicijative organ koji donosi plan:*
 - a) zadužuje jednu od institucija kao i druge koje će učestvovati pod njegovim nadzorom za pripremu normativnog akta;*
 - b) pojašnjava dovoljno jasno cilj normativnog akta koji se priprema;*
 - e) određuje rok za podnesak nacrt normativnog akta.*

(Pokretanje postupka za pripremu propisa)

Postupak za izradu prednacrt, nacrt i prijedloga propisa pokreće se u skladu sa članom 6. Aneksa I ovih pravila (prethodna procjena uticaja).

Član 71.

(Sastav tima za izradu propisa)

- (1) Zadužena institucija priprema normativni akt s jedinicom ili specijaliziranim osobljem nadležnim za normativne poslove, uz učešće tima stručnjaka koji rade u datoj instituciji ili u okviru njenih unutrašnjih organizacionih jedinica.*
- (2) Ako se stručnost ne može osigurati unutar institucije, rukovodilac institucije može podnijeti predlagaču, u zavisnosti od slučaja, zahtjev za uspostavu savjetodavne radne grupe koju čine eksperti iz drugih institucija BiH. Radom radne grupe koordinira jedinica ili specijalizirano osoblje nadležno za normativne poslove u okviru institucije koja je dobila zaduženje za pripremu propisa.*
- (3) Ako se stručnost ne može osigurati u okviru institucija BiH, rukovodilac institucije može osigurati usluge eksperata van institucija. Ti eksperti, koji mogu biti domaći i strani, djeluju pod nadzorom jedinice ili specijaliziranog osoblja nadležnog za normativne poslove u okviru institucije koja je dobila zaduženje za izradu propisa.*

(Sastav radne grupe za sveobuhvatnu procjenu uticaja i izradu propisa)

(1) Za propise za koje se kroz provedenu prethodnu procjenu uticaja, u skladu sa Aneksom I ovih pravila, utvrdi da nije potrebno provoditi sveobuhvatnu procjenu uticaja, rukovodilac institucije BiH koja je nosilac normativnog posla uspostavlja radnu grupu za izradu propisa, koju čine državni službenici iz člana 68. i po potrebi državni službenici iz člana 69. ovih jedinstvenih pravila.

(2) Nosilac normativnog posla, u skladu sa Aneksom I ovih pravila pristupa sveobuhvatnoj procjeni uticaja i pripremi propisa uspostavljanjem radne grupe, koju čine državni službenici iz čl. 68. i 69. ovih jedinstvenih pravila.

(3) Ako se stručnost ne može osigurati unutar institucije BiH koja je nosilac normativnog posla ili ukoliko sadržaj propisa zahtijeva saradnju sa drugim nivoima vlasti u BiH, rukovodilac institucije može, u zavisnosti od slučaja, Vijeću ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) podnijeti zahtjev za uspostavljanje međuinstitucionalne ili međuvladine radne grupe koju čine državni službenici iz institucije nosioca normativnog posla, drugih institucija BiH ili nadležnih institucija drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, te predstavnici organizacija civilnog društva i, po potrebi, istaknuti domaći ili strani stručnjaci. Radom međuinstitucionalne ili međuvladine radne grupe koordinira institucija BiH koja je nosilac normativnog posla.

(4) Prilikom uspostavljanja radnih grupa iz st. (1), (2) i (3) ovog člana, neophodno je osigurati ravnopravnu zastupljenost polova u članstvu radne grupe.

Član 72. – briše se.

(Priprema teza)

~~***(1) Tim za izradu propisa priprema teze koje oertavaju osnovna opredjeljenja u vezi s pripremom normativnog akta.***~~

~~***(2) Teze mogu biti predstavljene u obliku ograničenog broja alternativnih opcija za reguliranje specifične materije.***~~

Član 73. – briše se.

(Odobrenje teza)

~~***(1) Tim za izradu propisa dostavlja teze rukovodioeu institucije radi odobrenja.***~~

~~***(2) U slučaju da postoje alternative u vezi sa specifičnom materijom, odobrenje treba naznačiti koja će se od opcija razmatrati u daljnjem postupku.***~~

Član 74.

(Priprema prednacrta)

~~***(1) U skladu s odobrenim tezama, tim za izradu propisa priprema prednaert normativnog akta.***~~

~~***(2) U pripremi prednacrta primjenjuju se kriteriji koji su postavljeni u poglavljima od I. do III. ovih jedinstvenih pravila. Jedinica ili specijalizirano osoblje nadležno za normativne poslove u datoj instituciji održava stalni protok informacija s nadležnim jedinicama predlagача, u odnosu na slučaj.***~~

(Priprema prednacrta, nacrtu ili prijedloga propisa)

(1) U skladu s provedenim postupkom prethodne, odnosno sveobuhvatne procjene uticaja iz Aneksa I ovih pravila, radna grupa priprema prednacrt, nacrt ili prijedlog propisa.

(2) U pripremi prednacrta, nacrtu ili prijedloga propisa primjenjuju se kriteriji koji su postavljeni u poglavljima od I. do III. i Aneksom I ovih pravila.

Član 75.
(Proces konsultacije)

(1) Na osnovu prednacrt, tim za izradu propisa konsultira se sa:

- a) ~~jedinicom ili osobom zaduženom za pripremu normativnih poslova u nadležnom ministarstvu Bosne i Hercegovine, s ciljem osiguravanja potrebnih budžetskih sredstava za provođenje normativnog akta u pripremi;~~
- b) ~~jedinicom ili osobom zaduženom za pripremu normativnih poslova u nadležnoj instituciji za evropske integracije, s ciljem potvrde da je normativni akt u pripremi u skladu sa zahtjevima Evropske unije.~~

(2) Isto osoblje, što je moguće više, konsultira se sa:

- a) ~~drugim institucijama Bosne i Hercegovine na koje se odnosi materija normativnog akta u pripremi;~~
- b) ~~javnim organima na koje se odnosi materija normativnog akta u pripremi, uključujući nadležne entitetske institucije i sve njihove administrativne jedinice;~~
- e) ~~privatnim osobama predstavljenim od registriranih udruženja građana;~~
- d) ~~međunarodnim institucijama na koje se odnosi materija normativnog akta u pripremi.~~

(Proces konsultacija)

Proces konsultacija u postupku procjene uticaja i izrade propisa provodi se u skladu sa Aneksom I ovih pravila i Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa.

Član 76.
(Priprema nacrt)

(1) Na osnovu ishoda konsultacija, tim za izradu propisa priprema nacrt normativnog akta.

(2) U pripremi nacrt normativnog akta primjenjivat će se kriteriji određeni u poglavljima od I. do III. ovih jedinstvenih pravila. Jedinica ili osoba zadužena za pripremu normativnih poslova u datoj instituciji osigurava konstantan protok informacija prema nadležnim jedinicama Vijeća ministara Bosne i Hercegovine ili Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

(Priprema nacrt, odnosno prijedloga propisa)

(1) Na osnovu ishoda konsultacija, radna grupa za procjenu uticaja i izradu propisa priprema nacrt, odnosno prijedlog propisa.

(2) U pripremi nacrt, odnosno prijedloga propisa primjenjuju se kriteriji određeni u poglavljima od I. do III. i Aneksu I ovih pravila.

Član 77.
(Odobrenje nacrt)

(1) Tim za izradu propisa podnosi nacrt na odobrenje rukovodiocu institucije.

(2) U slučaju da je nacrt odobren, on će biti prosljeđen Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ili Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, u odnosu na slučaj, popraćen:

- a) obrazloženjem koji ispunjava kriterije iz Poglavlja II. ovih jedinstvenih pravila;
- b) tezama za izradu propisa, odobrenim od rukovodioca institucije;
- e) prednacrtom normativnog akta korištenog kroz konsultacije;
- d) dokumentacijom o obavljenim konsultacijama.

(Odobranje izvještaja o procjeni uticaja i nacrt, odnosno prijedloga propisa)

- (1) Radna grupa za procjenu uticaja i izradu propisa podnosi izvještaj o provedenoj procjeni uticaja propisa i nacrt, odnosno prijedlog propisa na odobrenje rukovodiocu institucije BiH, u skladu sa odredbama Aneksa I ovih pravila.**
- (2) Po dobivanju odobrenja rukovodioca institucije BiH iz stava (1) ovog člana, uz nacrt, odnosno prijedlog propisa, zavisno od slučaja, Vijeću ministara ili Predsjedništvu Bosne i Hercegovine se dostavljaju:**
 - a) obrazloženje koje ispunjava kriterije iz Poglavlja II. ovih pravila, za propise za koje se provodi samo prethodna procjena uticaja u skladu sa Aneksom I ovih pravila,**
 - b) obrazac broj 1 Aneksa I ovih pravila, odobren od rukovodioca institucije BiH,**
 - c) obrazac broj 2 Aneksa I ovih pravila, odobren od rukovodioca institucije BiH,**
 - d) instrumenti za usklađivanje sa pravnom tečevinom EU odnosno tabela o usklađenosti i izjava o usklađenosti, za propise za koje je provedena sveobuhvatna procjena uticaja,**
 - e) dokumentacija o obavljenim konsultacijama, odnosno obavljenoj javnoj raspravi,**
 - f) mišljenja kontrolnih tijela iz Aneksa I ovih pravila, Generalnog sekretarijata Vijeća ministara, kao i drugih nadležnih tijela u skladu sa Poslovnikom o radu Vijeća ministara.**

POGLAVLJE III. OSIGURANJE IDENTIČNOSTI PROPISA U SLUŽBENIM JEZICIMA

Član 78.

(Identičnost propisa na trima službenim jezicima)

- (1) Odredbe propisa moraju biti identične na sva tri službena jezika u Bosni i Hercegovini.**
- (2) Zahtjev za identičnošću propisa na trima službenim jezicima primjenjuje se na propis u trenutku predlaganja.**

Član 79.

(Interna jezička provjera)

- (1) U cilju osiguravanja jezičke identičnosti propisa u procesu razmatranja i odlučivanja, nadležne službe predlagača propisa osigurat će profesionalnog lektora.**
- (2) Lektor će se savjetovati i asistirati stručnjacima iz člana 72. ovih pravila.**
- (3) Lektori su odgovorni za provjeru identičnosti teksta propisa u skladu s trima službenim jezicima.**

Član 80.

(Konačna jezička provjera)

Prije službenog objavljivanja u "Službenom glasniku BiH", sve usvojene propise jezički će provjeriti Služba za objavljivanje Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH. u cilju osiguravanja tačnosti i identičnosti propisa na trima službenim jezicima.

Član 81.

(Komisija za jezičku politiku u zakonodavstvu BiH)

(1) Uspostavlja se Komisija za jezičku politiku u zakonodavstvu BiH, kojoj će Služba za objavljivanje Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH biti sekretarijat.

(2) Komisija za jezičku politiku u zakonodavstvu BiH je tijelo koje se okuplja po potrebi i sastoji se od šest istaknutih pravnika, kao i šest istaknutih stručnjaka za jezik, koje imenuje Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH. U Komisiji će biti isti broj članova iz reda tri konstitutivna naroda.

(3) Komisija za jezičku politiku u zakonodavstvu BiH sastajat će se najmanje jednom godišnje da:

a) odlučuje na osnovu žalbi o pitanju jezičke ispravnosti i identičnosti izraza u propisima koji su na snazi,

b) sastavlja i ažurira trojezički službeni leksikon izraza korištenih u propisima.

c) odlučuje o rječnicima i gramatičkim pravilima koji će se koristiti u narednoj godini.

DIO PETI - ZAVRŠNE ODREDBE

Član 82.

(Provjera ovih pravila)

(1) U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovih pravila, nadležne institucije iz člana 1.(1) ovih pravila ugradit će rješenja iz ovih pravila u svoja akta (poslovnici o radu, pravilnici i sl.).

(2) Institucije iz člana 1. stava (1) ovih pravila će najmanje jednom godišnje sagledati sadržaj ovih pravila i njihovu prilagođenost praksi, s ciljem njihovog ažuriranja i konstantnog dopunjavanja.

Član 83.

(Stupanje na snagu)

Ova pravila stupaju na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine".