

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

Bosna i Hercegovina
MINISTARSTVO PRAVDE



BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

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

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 privitku 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

На основу члана IV. 4. а) Устава Босне и Херцеговине, Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, на ____ сједници, одржаној ____ 2017. године и Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, на ____ сједници, одржаној ____ 2017. године, усвојили су

ИЗМЈЕНЕ И ДОПУНЕ ЈЕДИНСТВЕНИХ ПРАВИЛА ЗА ИЗРАДУ ПРАВНИХ ПРОПИСА У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Члан 1.

У Јединственим правилима за израду правних прописа у институцијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, бр. 11/05, 58/14 и 60/14), у члану 58. додају се нови ст. (3) и (4) који гласе:

„(3) Изузетно од одредби ст. (1) и (2) овог члана, за нацрте или приједлоге прописа у институцијама Босне и Херцеговине (у даљем тексту: институције БиХ), за које се проводи свеобухватна процјена утицаја у складу са Анексом II ових правила, носилац нормативног посла умјесто образложења подноси извјештај оведеној свеобухватној процјени утицаја.

(4) Анекс I из става (3) овог члана чини саставни дио ових правила.“

Члан 2.

У члану 60. став (1) иза тачке б) додаје се нова тачка ц) која гласи:

„ц) принципе на којима је заснован пропис,“.

Досадашње тач. ц), д) и е) постају тач. д), е) и ф) иза којих се додаје нова тачка г) која гласи:

„г) образложење могућих економских, социјалних и околинских утицаја прописа,“.

Досадашње тач. ф) и г) постају тач. х) и и).

Члан 3.

У члану 65. додаје се став (7) који гласи:

„(7) Процјена фискалних утицаја прописа подноси се на Обрасцу број 2а из Анекса I ових правила.“

Члан 4.

У члану 68. став (1) иза ријечи „процес“ додају се ријечи: „процјене утицаја,“.

Члан 5.

Члан 69. мијења се и гласи:

„Члан 69.

(Координатори поступка процјене утицаја и одговорни државни службеници)

(1) У институцијама БиХ одређују се координатори поступка процјене утицаја.

(2) Послови координатора поступка процјене утицаја обухватају слиједеће:

- а) обезбјеђује методолошко јединство и досљедну примјену поступка процјене утицаја у оквиру институције БиХ,
- б) по потреби, активно учествује у провођењу претходне и свеобухватне процјене утицаја прописа,

- c) обезбјеђује кохерентност и усклађеност прописа са стратешким циљевима, стратешким програмима и припадајућим активностима у оквиру надлежности институције БиХ,
 - d) у случају идентификовања неусаглашености, преклапања или празнина између прописа појединих организационих јединица институције, пружа стручну помоћ и координира између одговорних организационих јединица институције БиХ, с циљем отклањања таквих неусаглашености, преклапања или празнина и вршења одговарајућих усклађивања,
 - e) сарађује са централним координирајућим и контролним тијелима поступка процјене утицаја, као и другим институцијама БиХ и других нивоа власти у Босни и Херцеговини, укључујући обезбјеђење провођења консултација са свим заинтересованим странама (струковна удружења, невладине организације, представници академске заједнице, представници међународних организација и сл.) у поступку процјене утицаја,
 - f) координира и сарађује са надлежном организационом јединицом институције БиХ за припрему и извршење буџета у поступку израде документа о оквиру буџета и годишњег буџетског захтјева институције БиХ с циљем планирања и обезбјеђивања одговарајућих буџетских и ванбуџетских средстава неопходних за провођење свеобухватних процјена утицаја,
 - g) надгледа процес практичне примјене методологије за процјену утицаја у оквиру институције БиХ, с циљем идентификовања евентуалних слабости и недостатака, те, у случају потребе, предлаже одговарајуће мјере руководиоцу институције с циљем њиховог превазилажења и
 - h) врши друге послове у складу са Анексом I ових правила.
- (3) Руководиоци државни службеници, шефови унутрашњих организационих јединица и стручни савјетници у институцијама БиХ одговорни су за провођење поступка процјене утицаја приликом израде прописа.“

Члан 6.

У Дијелу четвртом назив Главе II мијења се и гласи:

„ГЛАВА II ПОСТУПАК ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА И ИЗРАДЕ ПРОПИСА“.

Члан 7.

Члан 70. мијења се и гласи:

„Члан 70.

(Покретање поступка за припрему прописа)

Поступак за израду преднацрта, нацрта и приједлога прописа покреће се у складу са чланом 6. Анекса I ових правила (претходна процјена утицаја).“

Члан 8.

Члан 71. мијења се и гласи:

„Члан 71.

(Састав радне групе за свеобухватну процјену утицаја и израду прописа)

(1) За прописе за које се кроз проведену претходну процјену утицаја, у складу са Анексом I ових правила, утврди да није потребно проводити свеобухватну процјену утицаја, руководиоца институције БиХ која је носилац нормативног посла успоставља радну групу за израду прописа, коју чине државни службеници из члана 68. и по потреби државни службеници из члана 69. ових правила.

(2) Носилац нормативног посла, у складу са Анексом I ових правила приступа свеобухватној процјени утицаја и припреми прописа успостављањем радне групе, коју чине државни службеници из чл. 68. и 69. ових правила.

(3) Ако се стручност не може обезбједити унутар институције БиХ која је носилац нормативног посла или уколико садржај прописа захтијева сарадњу са другим нивоима власти у Босни и Херцеговини, руководиоца институције може, у зависности од случаја, Савјету министара Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Савјет министара) поднијети захтјев за успостављање међуинституционалне или међувладине радне групе коју чине државни службеници из институције носиоца нормативног посла, других институција БиХ или надлежних институција других нивоа власти у Босни и Херцеговини, те представници организација цивилног друштва и, по потреби, истакнути домаћи или страни стручњаци. Радом међуинституционалне или међувладине радне групе координира институција БиХ која је носилац нормативног посла.

(4) Приликом успостављања радних група из ст. (1), (2) и (3) овог члана, неопходно је обезбједити равноправну заступљеност полова у чланству радне групе.“

Члан 9.

Чл. 72. и 73. бришу се.

Члан 10.

Члан 74. мијења се и гласи:

„Члан 74.

(Припрема преднацрта, нацрта или приједлога прописа)

(1) У складу с provedеним поступком претходне, односно свеобухватне процјене утицаја из Анекса I ових правила, радна група припрема преднацрт, нацрт или приједлог прописа.

(2) У припреми преднацрта, нацрта или приједлога прописа примјењују се критеријуми који су постављени у главама од I до III и Анексом I ових правила.“

Члан 11.

Члан 75. мијења се и гласи:

„Члан 75.

(Процес консултација)

Процес консултација у поступку процјене утицаја и израде прописа проводи се у складу са Анексом I ових правила и Правилима за консултације у изради правних прописа.“

Члан 12.

Члан 76. мијења се и гласи:

„Члан 76.

(Припрема нацрта, односно приједлога прописа)

(1) На основу исхода консултација, радна група за процјену утицаја и израду прописа припрема нацрт, односно приједлог прописа.

(2) У припреми нацрта, односно приједлога прописа примјењују се критеријуми одређени у главама од I до III и Анексу I ових правила.“

Члан 13.

Члан 77. мијења се и гласи:

„Члан 77.

(Одобравање извјештаја о процјени утицаја и нацрта, односно приједлога прописа)

- (1) Радна група за процјену утицаја и израду прописа подноси извјештај оведеној процјени утицаја прописа и нацрт, односно приједлог прописа на одобрење руководиоцу институције БиХ, у складу са одредбама Анекса I ових правила.
- (2) По добивању одобрења руководиоца институције БиХ из става (1) овог члана, уз нацрт, односно приједлог прописа, зависно од случаја, Савјету министара или Предсједништву Босне и Херцеговине се достављају:
 - а) образложење које испуњава критеријуме из Главе II ових правила, за прописе за које се проводи само претходна процјена утицаја у складу са Анексом I ових правила,
 - б) образац број 1 Анекса I ових правила, одобрен од руководиоца институције БиХ,
 - с) образац број 2 Анекса I ових правила, одобрен од руководиоца институције БиХ,
 - д) инструменти за усклађивање са правном течвином ЕУ односно табела о усклађености и изјава о усклађености, за прописе за које је проведена свеобухватна процјена утицаја,
 - е) документација о обављеним консултацијама, односно обављеној јавној расправи,
 - ф) мишљења контролних тијела из Анекса I ових правила, Генералног секретаријата Савјета министара, као и других надлежних тијела у складу са Пословником о раду Савјета министара.“

Члан 14.

(Ступање на снагу и примјена)

Ове измјене и допуне Јединствених правила за израду правних прописа у институцијама Босне и Херцеговине ступају на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику БиХ“, а примјењују се од 01.07.2017. године.

ПС БиХ број: _____/17.
_____ 2017. године

С а р а ј е в о

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
Представничког дома
Парламентарне скупштине БиХ

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
Дома народа
Парламентарне скупштине БиХ

МЕТОДОЛОГИЈА ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА ПРИЛИКОМ ИЗРАДЕ ПРОПИСА**ДИО ПРВИ – ОПШТЕ ОДРЕДБЕ****Члан 1.
(Предмет)**

Овим анексом прописује се методологија процјене утицаја приликом израде преднацрта, нацрта или приједлога нових или измјена и допуна постојећих прописа из члана 2. став (1) ових правила у институцијама извршне и законодавне власти Босне и Херцеговине, врсте процјена и обрасци за процјену утицаја, поступак процјене утицаја, укључујући и начин међуинституционалних и међувладиних консултација, као и консултација са јавношћу у том поступку, контролна тијела за суштинску провјеру проведене процјене фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја и централно координирајуће тијело, поступак разматрања свеобухватне процјене и нацрта и приједлога прописа, електронски систем подршке поступку процјене утицаја, стручно оспособљавање и усавршавање везано за процјену утицаја и израду прописа, инструменти за свеобухватно унапређење квалитете прописа, те друга питања у вези с поступком процјене утицаја.

**Члан 2.
(Процјена утицаја)**

- (1) Процјена утицаја представља низ међусобно повезаних истраживачко-аналитичких поступака и радњи који укључују: објективну анализу стања и дефинисање проблема, утврђивање циљева и могућих рјешења за њихово остваривање, процјену позитивних и негативних утицаја могућих рјешења у фискалном, економском, социјалном и околинском погледу, међусобно поређење предности и недостатка могућих рјешења, одабирање рјешења која ће бити садржана у приједлогу новог или измјени и допуни постојећег прописа или проведена путем ненормативних активности и мјера, утврђивање и провођење оквира за праћење, извјештавање и евалуацију.
- (2) Процјена утицаја заснива се на чињеницама и доказима и проводи се уз истовремене међуинституционалне и консултације са јавношћу, а по потреби и консултације са институцијама других нивоа власти у Босни и Херцеговини.

**Члан 3.
(Циљеви процјене утицаја)**

- (1) Општи циљ процјене утицаја је стварање услова за израду и доношење квалитетнијих прописа заснованих на расположивим чињеницама и доказима, тако да се циљеви прописа остварују уз најниже могуће трошкове и не стварају препреке пословном окружењу, грађанима и друштву уопште.
- (2) Посебни циљеви процјене утицаја су:
 - а) подстицање међуинституционалне и међувладине сарадње и координације носилаца израде прописа ради једноставнијег и бржег усаглашавања рјешења и остваривања циљева,
 - б) допринос јачању транспарентности и партиципативној демократији кроз укључивање свих заинтересованих страна, укључујући јавност, у поступцима израде, предлагања, праћења примјене, извјештавања и евалуације прописа,
 - с) допринос економичном, ефикасном, ефективном и транспарентнијем планирању и коришћењу буџетских средстава,

- d) допринос интегрисаном, паметном, одрживом и инклузивном економском расту и развоју,
- e) допринос повећању могућности за запошљавање, смањењу сиромаштва, укључености у образовању, унапређењу здравствене заштите и свеукупном смањењу социјалне искључености и дискриминације, укључујући обезбјеђење принципа равноправности полова, оснаживања владавине права, напретка у борби против организованог криминала, тероризма и корупције у Босни и Херцеговини,
- f) допринос остварењу стратешких циљева Босне и Херцеговине у области заштите околине, који између осталог укључује побољшање управљања околином и развој околине инфраструктуре уз повећање отпорности на климатске промјене, заштити биоразноликости, развоју енергетских потенцијала, посебно обновљивих извора енергије и повећању енергетске ефикасности, итд.

Члан 4.

(Основни принципи процјене утицаја)

Основни принципи процјене утицаја су:

- a) *усмјереност* - приједлози могућих рјешења су усмјерени на потпуно или дјелимично отклањање негативних утицаја утврђених проблема,
- b) *сразмјерност* - приједлози могућих рјешења сразмјерни су ризику узрочно-последичних веза проблема,
- c) *одговорност* - приједлози могућих рјешења су одраз детаљне процјене и одабирања најповољнијег рјешења који подразумевају одговорност за дјеловање у датој области, донијете одлуке у вези с тим, њихово досљедно провођење, укључујући обавезу извјештавања, нарочито у погледу одговорности за посљедице одабраних рјешења,
- d) *транспарентност* - приједлози могућих рјешења су резултат детаљне процјене могућих утицаја и консултација свих заинтересованих страна,
- e) *објективност* - процјена утицаја и приједлог најповољнијег рјешења заснива се на објективној процјени према задатим критеријумима,
- f) *усклађеност* - предложена рјешења усклађују се са правним оквиром у Босни и Херцеговини, међународним стандардима и *Acquis*-ем,
- g) *фискална одрживост* - могућа рјешења и приједлог најповољнијег рјешења усклађени су са средњорочним фискалним оквиром,
- h) *свеобухватан (интегралан) приступ* - процјена утицаја проводи се на уравнотежен начин, у међусобно повезаном поступку процјене фискалних, економских, социјалних и околине утицаја.

Члан 5.

(Примјена других прописа)

- (1) Поступак планирања нормативно-правних активности проводи се у складу са Одлуком о годишњем планирању рада и начину праћења и извјештавања о раду у институцијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, број 94/14) и Упутством о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, број 45/15).
- (2) На питања консултација са јавношћу у поступку процјене утицаја примјењују се Правила за консултације у изради правних прописа („Службени гласник БиХ“, број 5/17).

ДИО ДРУГИ – ВРСТЕ ПРОЦЈЕНЕ И ОБРАСЦИ ЗА ПРОЦЈЕНУ УТИЦАЈА

Члан 6.

(Претходна процјена утицаја)

- (1) Приједлог плана нормативно-правних активности институције БиХ заснива се на извршеној претходној процјени могућих утицаја (у даљем тексту: Претходна процјена).
- (2) Претходна процјена проводи се за све прописе који се намјеравају предложити у план нормативно-правних активности институције БиХ и Савјета министара, као саставни дио годишњег програма рада институције БиХ и Савјета министара, као и за прописе који се предлажу за усклађивање законодавства Босне и Херцеговине с *Acquis*-ем, те закључивање међународних споразума.
- (3) Претходна процјена проводи се и за иницијативе посланика, делегата, комисија домова Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, заједничке комисије домова Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, утврђене у складу са пословницима о раду домова Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине и за иницијативе Предсједништва Босне и Херцеговине, утврђене у складу са Пословником о раду Предсједништва Босне и Херцеговине за доношење прописа, а које се подносе у фази израде плана нормативно-правних активности из ст. (1) и (2) овог члана.
- (4) У фази планирања нормативно-правних активности институције БиХ претходна процјена проводи се, документује и подноси уз план нормативно-правних активности институције БиХ, те се у фази разматрања и доношења прописа прилаже уз преднацрт, нацрт или приједлог прописа на Обрасцу број 1 овог анекса.
- (5) Институција БиХ проводи поступак претходних консултација приликом израде плана нормативно-правних активности у складу са Правилима за консултације у изради правних прописа.

Члан 7.

(Свеобухватна процјена утицаја)

- (1) Свеобухватна процјена утицаја проводи се за прописе утврђене годишњим планом нормативно-правних активности институције БиХ и Савјета министара, за које је кроз претходну процјену утицаја, на основу критеријума прописаних у Обрасцу 1 овог анекса, утврђено да могу имати значајне фискалне, економске, социјалне или околинеке утицаје.
- (2) Изузетно, у складу са закључком Савјета министара, Предсједништва Босне и Херцеговине или Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, проводи се свеобухватна процјена утицаја и за прописе који нису садржани у годишњем плану нормативно-правних активности институције БиХ и Савјета министара, у складу са одредбама овог анекса.
- (3) За прописе из члана 6. став (3) и прописе из става (2) овог члана, за које је утврђена потреба провођења свеобухватне процјене утицаја, сходно се примјењују одредбе овог анекса.
- (4) Као полазиште у поступку провођења свеобухватне процјене утицаја користи се Образац број 1 овог анекса оведеној претходној процјени утицаја.
- (5) Извјештај о проведеној свеобухватној процјени утицаја документује се и подноси на Обрасцу број 2 овог анекса уз преднацрт, нацрт или приједлог прописа надлежном доносиоцу прописа.

ДИО ТРЕЋИ - ПОСТУПАК ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА

Члан 8.

(Провођење процјене утицаја)

- (1) Процјену утицаја из чл. 6. и 7. овог анекса проводи носилац нормативног посла.
- (2) Поступак процјене обухвата слиједеће радње:
 - a) анализа стања и утврђивање проблема,
 - b) утврђивање циљева,
 - c) предлагање могућих рјешења за превазилажење идентификованих проблема, односно за постизање утврђених циљева,
 - d) процјена утицаја могућих рјешења у фискалном, економском, социјалном и околиномском погледу,
 - e) провођење хоризонталних међуинституционалних, а по потреби и вертикалних међуинституционалних консултација,
 - f) провођење консултација са јавношћу,
 - g) провођење успоредне анализе предложених рјешења,
 - h) представљање резултата и предлагање најповољнијих рјешења,
 - i) утврђивање оквира за праћење, извјештавање и евалуацију,
 - j) праћење и извјештавање о провођењу прописа у складу с утврђеним оквиром за праћење из тачке и) овог члана и
 - k) провођење средњорочне односно *ex post* евалуације прописа.

Члан 9.

(Анализа стања и утврђивање проблема)

- (1) У поступку анализе стања и утврђивања проблема неопходно је што свеобухватније сагледати постојеће стање, идентификовати и детаљно анализирати постојећи проблем и разлоге његовог настанка, уз идентификацију интересних страна на које се проблем односи директно или индиректно, те утврдити да ли је ријеч о повременом или сталном проблему. У овој фази поступка процјене утицаја, потребно је укратко описати развој проблема током времена, утврдити зашто постојећа ситуација није више одржива, уз утврђивање узрочно-посљедичних веза и ризика који се могу очекивати уколико се не донесе нови, измијени постојећи пропис или примјени одговарајућа ненормативна мјера за превазилажење проблема.
- (2) У поступку анализе тренутног стања и утврђивања проблема као полазиште се користе:
 - a) доступни и мјеродавни секундарни извори информација који се у правилу комбинују са примарним изворима информација,
 - b) организовање и провођење хоризонталних, а по потреби и вертикалних међуинституционалних консултација уз активно учешће представника организација цивилног друштва и истакнутих стручњака одговарајућег профила,
 - c) секундарни извори из става (2) тачка а) овог члана, између осталог, укључују мјеродавне изворе података који су доступни путем одговарајућих надлежних институција у Босни и Херцеговини, као и из других значајних јавно доступних извора, као што су научна истраживања, студије, извјештаји академских и организација цивилног друштва и томе слично.

- (3) Осим извора података из става (2) овога члана, за утврђивање чињеница и података који ће послужити као полазна основа и подлога за све наредне фазе поступка процјене утицаја прописа, користе се и други значајни извори података из одговарајућих институција Европске уније и других одговарајућих међународних организација и институција.
- (4) На основу предузетих истраживачко-аналитичких радњи из става (2) овог члана, израђује се проблемско стабло путем којег се утврђују узрочно-последичне везе проблема, са тежиштем на утврђивању непосредних и дубљих узрока проблема.

Члан 10.

(Утврђивање циљева)

- (1) На основу утврђених проблема из члана 9. овог анекса приступа се утврђивању слиједећих циљева:
- a) општег циља којим се исказује крајњи исход или коначни дугорочни утицај прописа,
 - b) посебних циљева који кумулативно и непосредно доводе до остварења општег циља,
 - c) оперативних циљева који кумулативно и непосредно доводе до остварења посебног циља у оквиру којег се утврђују.
- (2) Циљеви из става (1) овог члана утврђују се у складу са слиједећим критеријумима:
- a) *специфичан*: циљеви требају бити прецизни и довољно конкретни како не би подлијегали супростављеним тумачењима,
 - b) *мјерљив*: циљеви требају дефинисати будуће жељено стање у мјерљивом облику како би се касније могло процијенити да ли је циљ остварен или не,
 - c) *прихватљив*: циљеви требају бити прихватљиви, разумљиви и слично тумачени од стране свих оних од којих се очекује преузимање дијела одговорности за њихово остварење,
 - d) *реалистичан*: циљеви требају бити амбициозни, али истовремено и реално постављени како би их сви одговорни прихватили као значајне,
 - e) *временски одређен*: циљеви су временски одређени ако је њихово остварење могуће дефинисати у одређеном временском периоду, тј. могуће је одредити рокове њиховог извршења.

Члан 11.

(Утврђивање могућих рјешења)

- (1) За потребе остваривања оперативних циљева обавезно се утврђују три могућа рјешења:
- a) задржати постојеће стање,
 - b) постепени приступ у начину рјешавања утврђеног проблема,
 - c) потпуно нови приступ у односу на тренутно стање у начину рјешавања утврђеног проблема.
- (2) Једно од могућих рјешења из става (1) тач. б) и ц) овог члана може представљати ненормативно, односно нормативно рјешење.
- (3) У случају немогућности утврђивања ненормативног рјешења, утврђују се нормативна рјешења за могућа рјешења из става (1) тач. б) и ц) овог члана.

(4) Изузетно од става (1) овог члана, у случају усклађивања законодавства Босне и Херцеговине са *Acquis-ем* разматрају се два могућа рјешења:

- а) могуће рјешење а) дјелимично усклађивање и
- б) могуће рјешење б) потпуно усклађивање.

Члан 12.

(Процјена фискалних утицаја могућих рјешења)

(1) Очекивани фискални утицаји процјењују се у односу на очекиване трошкове и добити од увођења прописа и могућих алтернатива увођењу прописа, на основу слиједећих критеријума:

- а) фискални ефекти увођења прописа на приходе и примитке, расходе и издатке за буџетску годину и двије наредне године,
- б) образложење промјена у расходима, издацима, приходима и примицима, укључујући и утицаје на равноправност полова,
- с) промјене у броју запослених (систематизована и попуњена радна мјеста),
- д) потенцијалне обавезе за буџет (јамства и остало),
- е) фискална процјена утицаја прописа на друге буџете и нивое власти (буџетске и ванбуџетске кориснике, као и ванбуџетске фондове), уколико такви утицаји постоје и
- ф) извори и методе обезбјеђења средстава.

(2) Критеријуми из става (1) овог члана утврђују се процјеном очекиваних утицаја према мјерилима: вјероватно мали, значајни и врло значајни.

(3) Очекивани фискални утицаји могућих рјешења исказују се у Обрасцу број 2 овог анекса, а фискални утицаји одабраних најповољнијих рјешења документују се и подносе на Обрасцу 2а овог анекса.

Члан 13.

(Процјена економских утицаја могућих рјешења)

(1) Очекивани економски утицаји на поједину привредну област или сектор процјењују се у односу на слиједеће критеријуме:

- а) запошљавање у привредним субјектима,
- б) захтјеви за инвестиције везано за пословање привредних субјеката,
- с) оперативни трошкови и пословање привредних субјеката,
- д) нови административни трошкови за привредне субјекте,
- е) стварање нових јавних овлашћења,
- ф) утицај на имовинска права.

(2) Очекивани економски утицаји на привреду у цјелини процјењују се у односу на слиједеће критеријуме:

- а) конкурентност привреде и прилив инвестиција,
- б) привредни раст,
- с) одрживост околине,
- д) постизање циљева друштвеног развоја,

- e) регионално и на посебне секторе,
 - f) макроекономско окружење,
 - g) тржишна конкурентност и
 - h) друге утицаје на привреду уколико се процјењују значајним.
- (3) Критеријуми из става (1) овог члана утврђују се процјеном очекиваних утицаја према мјерилима: вјероватно мали, значајни и врло значајни.
- (4) Очекивани економски утицаји могућих рјешења исказују се у Обрасцу број 2 овог анекса, а економски утицаји одабраних најповољнијих рјешења документују се и подnose на Обрасцу 2б овог анекса.

Члан 14.

(Процјена социјалних утицаја могућих рјешења)

- (1) Очекивани утицаји на социјално осјетљиве и друге групе с посебним интересима и потребама те утицај на здравствени и социјални статус грађана процјењују се у односу на слиједеће критеријуме:
- a) запосленост и тржиште рада,
 - b) норме и права везана уз квалитету радног мјеста,
 - c) социјалну укљученост и заштиту посебно рањивих друштвених група или појединаца,
 - d) једнакост у третману и могућностима, забрана дискриминације,
 - e) приватност и породични живот,
 - f) заштиту или изложеност личних података појединца,
 - g) јавно здравље,
 - h) приступ социјалној заштити, здравственим и образовним системима и посљедице за њих,
 - i) криминал и тероризам,
 - j) корупцију и сукоб интереса,
 - k) јавну безбједност и криминал,
 - l) одбрану,
 - m) културу и
 - n) друге социјалне утицаје, уколико се процјењују значајним.
- (2) Очекивани утицаји из става (1) овог члана утврђују се према слиједећим мјерилима: вјероватно мали, значајни и врло значајни.
- (3) Очекивани социјални утицаји могућих рјешења исказују се у Обрасцу број 2 овог анекса, а социјални утицаји одабраних најповољнијих рјешења документују се и подnose на Обрасцу 2ц овог анекса.

Члан 15.

(Процјена околинских утицаја могућих рјешења)

- (1) За очекиване околинске утицаје мјеродавне су процјене вјероватних утицаја у односу на слиједеће критеријуме:

- a) клима,
 - b) квалитет ваздуха,
 - c) квалитет воде, мора и водних ресурса,
 - d) квалитет земљишта и ресурса,
 - e) обновљиви и необновљиви извори енергије,
 - f) биоразноликост (заштита биљног и животињског свијета) и пејзажна разноликост,
 - g) употреба земљишта,
 - h) управљање отпадом,
 - i) омјер или вјероватноћа ризика за околину,
 - j) утицај активности привредних субјеката на околину,
 - k) здравље животиња и биљака и безбједност хране и
 - l) други очекивани утицаји на околину, уколико се процјењују значајним.
- (2) Процјена очекиваних утицаја из става (1) овог члана проводи се тако да се за свако подручје у којем се очекује дјеловање прописа утврди очекивана вјероватност настанка утицаја према слиједећим мјерилима: вјероватно мали, значајни и врло значајни.
- (3) Очекивани околински утицаји могућих рјешења исказују се у Обрасцу број 2 овог анекса, а околински утицаји одабраних најповољнијих рјешења документују се и подносе на Обрасцу 2д овог анекса.

Члан 16.

(Процјена утицаја на одрживи развој)

Процјена утицаја на одрживи развој представља комбинацију процијењених утицаја на сва подручја из чл. од 12. до 15. овог анекса.

Члан 17.

(Комбиновање метода квалитативне и квантитативне процјене утицаја)

Када год је то могуће, утврђени квалитативни утицаји могућих рјешења из чл. од 12. до 16. овог анекса процјењују се и исказују и у квантитативном и монетарном погледу.

Члан 18.

(Мјерила очекиване вјероватности настанка утицаја)

Мјерила очекиване вјероватности настанка утицаја процјењују се дискреционом оцјеном носиоца нормативног посла, која се заснива на прибављеним подацима и доказима, те стручном и научном приступу утврђеној проблематици и пракси везано за циљеве који се настоје постићи као рјешење проблема.

Члан 19.

(Процјена ризика, неизвјесности и препрека)

У поступку процјене утицаја могућих рјешења из чл. од 12. до 16. овог анекса проводи се и процјена пратећих ризика, неизвјесности и препрека везаних за провођење могућих рјешења, уз утврђивање приједлога за њихово превазилажење.

Члан 20.
(Консултације)

- (1) За потребе свеобухватнијег и објективнијег сагледавања проблема, утврђивања циљева, процјене утицаја могућих рјешења која се разматрају, те изналажења најповољнијих рјешења, носилац нормативних послова примјењује одговарајући метод активних консултација са надлежним институцијама БиХ, организацијама цивилног друштва и независним стручњацима. Када је то потребно, консултације се проводе и са надлежним институцијама ентитета, кантона и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.
- (2) Носилац нормативног посла примјењује одговарајући метод активних консултација у једној или више фаза процјене утицаја из члана 8. став (2) тач. а) до ц), а обавезно у фази процјене утицаја могућих рјешења из члана 8. став (2) тачка д) овог анекса.
- (3) Активни метод консултација из става (2) овог члана подразумијева провођење индивидуалних и групних консултативних састанака, анкетирање, интервјуе, округле столове, фокус групе, јавне и стручне расправе путем радија, телевизије и друштвених мрежа, јавне трибине и сл.

Члан 21.
(Успоредна анализа предложених рјешења)

За провођење успоредне анализе предложених рјешења и одабирање најповољнијег рјешења користе се слиједећи критеријуми:

- а) *финансијска изведивост* подразумијева расположивост финансијских средстава (буџетска или ванбуџетска средства потребна за реализацију рјешења),
- б) *организациона изведивост* подразумијева расположивост организационих капацитета, укључујући знање, искуство, водство, организациону способност, мотивацију и сл.,
- в) *техничка provedivost* подразумијева расположивост, односно постојање потребних техничких средстава и опреме за провођење рјешења,
- д) *одрживост* подразумијева дугорочни позитивни утицај рјешења у ширем окружењу и дужем временском периоду и капацитете различитих учесника за провођење одабраног рјешења у дугорочном смислу,
- е) *ефикасност* подразумијева омјер користи и трошкова, односно у којој мјери се могу остварити очекивани исходи, резултати и утицаји с обзиром на разумне трошкове провођења рјешења,
- ф) *ефективност* подразумијева потенцијални ниво остварености очекиваних утицаја општег, посебних и оперативних циљева и
- г) *кохерентност* (унутрашња и спољна) подразумијева усклађеност рјешења с другим политикама или прописима унутар Босне и Херцеговине и с Европском унијом и другим међународним споразумима.

Члан 22.
(Резултати процјене утицаја и предлагање најповољнијих рјешења)

На основу критеријума из члана 21. овог анекса, међусобним поређењем утврђених могућих рјешења, анализирају се њихове главне предности и недостаци и утврђује приједлог најповољнијег рјешења.

Члан 23.

(Оквир за праћење, извјештавање и евалуацију)

- (1) Праћење представља процес систематичног прикупљања података о развоју и провођењу прописа, те остваривању циљева који се одвија током провођења, у одређеним временским интервалима, на основу претходно дефинисаних показатеља које је могуће упоређивати са полазним стањем, у складу са оквиром за праћење, извјештавање и евалуацију.
- (2) Евалуација представља поступак систематског и објективног вредновања израде, провођења и резултата усвојеног прописа кроз анализу релевантности, економичности, ефективности, утицаја и одрживости усвојеног прописа у односу на утврђене циљеве, а ради доношења одговарајућих закључака који се могу користити као основ за унапређење или евентуално укидање одређеног прописа.
- (3) Оквир за праћење, извјештавање и евалуацију из става (1) овог члана нарочито садржи слиједеће елементе:
 - a) институционални оквир за праћење провођења и извјештавање,
 - b) показатеље извршења и успјешности провођења који укључују полазне и циљне вриједности,
 - c) изворе и методе верификације података,
 - d) методе прикупљања података,
 - e) обрасце за праћење и извјештавање,
 - f) институције којима се подноси извјештај о праћењу provedбе прописа,
 - g) рокове за подношење извјештаја,
 - h) у случају потребе, финансијска средства за потребе праћења провођења прописа,
 - i) врсту евалуације,
 - j) евалуацијске критеријуме и питања,
 - k) актере евалуацијског поступка,
 - l) рок за провођење евалуације,
 - m) институције којима се подноси евалуацијски извјештај и
 - n) у случају потребе, финансијска средства за провођење евалуације.

Члан 24.

(Дефиниција и врсте показатеља)

- (1) Показатељ представља квалитативну и квантитативну мјеру која се користи да демонстрира промјену у стању, напретку или резултату у погледу остварења циљева прописа.
- (2) На нивоу општег циља утврђује се показатељ утицаја, односно дугорочних резултата.
- (3) На нивоу посебних циљева утврђују се показатељи крајњих резултата.
- (4) На нивоу оперативних циљева утврђују се показатељи излазних резултата.
- (5) На нивоу одабраних рјешења утврђују се улазни и процесни показатељи.

Члан 25.

(Критеријуми за процјену квалитете показатеља)

Процјена квалитете показатеља врши се наспрам слиједећих критеријума:

- a) *ваљаност*: подаци требају јасно и адекватно представљати очекивани резултат,
- b) *интегритет*: прикупљени подаци морају обезбједити и минимизирати потенцијалне грешке и манипулације са подацима,
- c) *прецизност*: подаци требају имати одговарајући ниво детаља како би омогућили доношење информисаних одлука од стране носилаца политичких функција,
- d) *поузданост*: подаци морају одражавати стабилан и досљедан процес прикупљања и метод анализе током цијелог периода и
- e) *благовремененост*: подаци требају бити доступни учестало, морају бити актуелни, ажурирани и благовремено доступни.

Члан 26.

(Праћење и извјештавање о провођењу прописа)

- (1) У складу са оквиrom за праћење, извјештавање и евалуацију из члана 23. овог анекса, носилац нормативног посла, у сарадњи са другим носиоцима провођења прописа врши:
 - a) редовно праћење провођења прописа и у том смислу прикупљање неопходних података према унапријед утврђеним временским интервалима,
 - b) процјене наспрам дефинисаних показатеља успјешности провођења,
 - c) надгледање промјена и поређење с полазним стањем,
 - d) идентификовање ризика уз давање приједлога одговарајућих мјера и активности за њихово превазилажење и
 - e) предлагање измјена и допуна прописа уколико се утврђени циљеви прописа не остварују.
- (2) Извјештај о праћењу провођења прописа подноси се најмање једном годишње Савјету министара и Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине на разматрање и одлучивање.

Члан 27.

(Средњорочна односно *ex post* евалуација прописа)

- (1) *Ex post* евалуација проводи се за све прописе за које је проведена свеобухватна процјена утицаја, најмање након четири до највише шест година од ступања на снагу прописа.
- (2) У случају провођења сложених прописа, поред *ex post* евалуације из става (1) овог члана, може се провести и средњорочна евалуација, након три до четири године примјене прописа, путем које се, између осталог, разматрају слиједећа питања: релевантност циљева и логике интервенције у односу на циљеве, ефективност, односно ниво остварености циљева кроз анализу исхода или утицаја, те ефикасност, односно однос између утрошених ресурса и остварених резултата.
- (3) Извјештај оведеној средњорочној евалуацији нарочито указује на евентуална одступања од циљева прописа у току његовог провођења, уз давање препорука за унапређење прописа.

Члан 28.
(Евалуацијски критеријуми)

(1) Евалуацијски критеријуми су:

- a) *релевантност*: примјереност прописа с обзиром на проблем и контекст, посебно примјереност циљева и логике интервенције,
- b) *кохерентност (унутрашња и спољна)*: усклађеност различитих циљева прописа, усклађеност прописа с другим релевантним јавним политикама и прописима, те међународним споразумима,
- c) *ефикасност/економичност/ефективност*: омјер користи и трошкова, односно мјера у којој су остварени исходи, резултати и утицај с обзиром на разумне трошкове провођења,
- d) *дјелотворност*: ниво остварености очекиваних утицаја, односно циљева,
- e) *одрживост*: потенцијал дугорочног позитивног утицаја прописа и капацитети различитих актера за даљи наставак провођења прописа, уколико је она даље потребна,
- f) *утицај*: промјена у ширем окружењу и у дужем временском периоду услјед укупних утицаја прописа.

(2) Приликом одабира критеријума из става (1) овог члана у сваком појединачном случају евалуације утицаја прописа у обзир се узимају специфична сврха евалуације, садржај и циљеви прописа који се евалуира, доступност података, расположиво вријеме, средства и стручњаци за провођење евалуације, политички интереси наручиоца евалуације, те интереси циљних група.

Члан 29.
(Евалуацијски поступак)

(1) С циљем провођења евалуацијског поступка потребно је претходно утврдити:

- a) специфичну сврху евалуације,
- b) циљне групе,
- c) најважније евалуацијске критеријуме с обзиром на сврху евалуације,
- d) главна питања на која треба одговорити евалуација,
- e) показатеље, уколико нису претходно утврђени,
- f) информације које је потребно прикупити,
- g) изворе и доступност информација,
- h) методе прикупљања информација,
- i) учеснике евалуацијског поступка.

(2) У случају провођења спољне евалуације утврђује се опис евалуацијског задатка, који нарочито садржи слиједеће елементе:

- a) назив наручиоца евалуације,
- b) предмет евалуације,
- c) циљеве евалуације,
- d) рок за провођење евалуације,
- e) вриједност уговора,

- f) циљне групе које треба обухватити,
 - g) евалуацијске критеријуме,
 - h) кључна евалуацијска питања,
 - i) посебне услове за избор извршиоца евалуације,
 - j) услове повјерљивости,
 - k) провјеру постојања сукоба интереса.
- (3) Завршни извјештај о проведеном евалуацијском поступку садржи слиједеће:
- a) сиже извјештаја не дужи од шест страница,
 - b) критичко мишљење, засновано на низу података, о евалуацијским критеријумима који ће бити предмет евалуације,
 - c) јасан сиже примијењене методологије и завршна процјена ограничења одабраног приступа и коришћених података,
 - d) јасан логички слијед између анализе и представљених резултата, одговора на питања за евалуацију и донесених закључака.
- (4) Завршни средњорочни, односно *ex post* евалуацијски извјештаји доставља се Савјету министара и Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине на разматрање и одлучивање.
- (5) Усвојени завршни средњорочни, односно *ex post* евалуацијски извјештаји из става (4) овог члана објављују се на интернет платформи Савјета министара.

ДИО ЧЕТВРТИ – КООРДИНИРАЈУЋЕ И КОНТРОЛНА ТИЈЕЛА

Члан 30.

(Контролна тијела)

- (1) Носилац нормативног посла прибавља мишљења у вези проведене свеобухватне процјене утицаја од слиједећих контролних тијела:
- a) Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине у погледу суштинске провјере процјене фискалних утицаја прописа, у складу са својим надлежностима,
 - b) Министарства спољне трговине и економских односа Босне и Херцеговине у погледу суштинске провјере процјене економских и околних утицаја, у складу са својим надлежностима,
 - c) Министарства цивилних послова Босне и Херцеговине, Министарства за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, Министарства правде Босне и Херцеговине, Агенције за равноправност полова Босне и Херцеговине, Агенције за превенцију и борбу против корупције Босне и Херцеговине и Агенције за заштиту личних података Босне и Херцеговине у погледу суштинске провјере проведене процјене социјалних утицаја, у складу са својим надлежностима,
 - d) Канцеларије за законодавство Савјета министара у погледу усклађености између садржаја извјештаја о проведеној свеобухватној процјени утицаја и нацрта или приједлога прописа, а посебно у којој мјери и на који начин су одабрана најповољнија рјешења, институционални оквир и механизми за праћење, извјештавање и евалуацију утврђени у извјештају о проведеној свеобухватној процјени утицаја уграђени у нацрт или приједлог прописа.
- (2) У случају прописа који могу имати утицај на ниже нивое власти у Босни и Херцеговини, контролна тијела из става (1) овог члана приликом давања мишљења консултују одговарајућа надлежна тијела нижих нивоа власти у Босни и Херцеговини.

- (3) Контролна тијела из става (1) тач. а), б) и ц) овог члана дају мишљења из своје надлежности на обрасцима из чл. 12. до 15. овог анекса, а контролно тијело из става (1) тачка д) овог члана у оквиру мишљења које даје у складу са Пословником о раду Савјета министара.
- (4) Рок за давање мишљења контролних тијела из става (1) овог члана је 15 дана од дана пријема захтјева за давање мишљења.

Члан 31.

(Централно координирајуће тијело)

- (1) Генерални секретаријат Савјета министара је централно координирајуће тијело поступка процјене утицаја.
- (2) Генерални секретаријат Савјета министара разматра приједлог плана нормативно-правних активности институције БиХ и врши увид у достављене обрасце претходне процјене те, по оцијењеној потреби, враћа образац претходне процјене институцији БиХ на дораду, уз одговарајуће упуте и рок за извршење, попуњавањем и достављањем Обрасца број 1 из Прилога 3 Упутства о начину припреме и годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, број 45/15).
- (3) Институција БиХ је дужна приједлог плана нормативно-правних активности усагласити са Генералним секретаријатом Савјета министара најкасније до 30.11. текуће године, ради његовог уврштавања у годишњи програм рада институције БиХ и Савјета министара за слиједећу годину.

Члан 32.

(Поступак разматрања свеобухватне процјене и нацрта и приједлога прописа)

- (1) Стручни колегијум институције БиХ разматра нацрт извјештаја оведеној свеобухватној процјени утицаја (у даљем тексту: Образац број 2), уз преднацрт, нацрт, или приједлог прописа, те врши процјену њихове садржајне квалитете и међусобне усклађености. У поступку разматрања, стручни колегијум институције посебну пажњу посвећује слиједећим питањима:
- а) усклађеност са политикама других сектора унутар институције БиХ, међусекторска усклађеност и досљедност материјала из става (1) овог члана са стратешким приоритетима и политикама Босне и Херцеговине,
 - б) квалитет процјене постојеће ситуације и формулације проблема,
 - с) јасноћа циљева и намјераваних резултата,
 - д) представљена могућа рјешења за остваривање утврђених циљева, односно превазилажење утврђених проблема и њихови могући утицаји,
 - е) извјештај о проведеним консултацијама, а посебно начин на који су прибављени коментари размотрени и уграђени у Образац број 2 и преднацрт, нацрт или приједлог прописа,
 - ф) аргументи за одабир најповољнијих рјешења,
 - г) провјера са стручне стране гледишта да ли су материјали из става (1) овог члана припремљени у складу са поступком процјене утицаја из овог анекса и номотехничким правилима прописаним у овим правилима,
 - х) уколико стручни колегијум институције БиХ закључи да Образац број 2, преднацрт, нацрт или приједлог прописа или њихови поједини дијелови нису спремни за упућивање у даљу процедуру разматрања у складу са овим анексом и Пословником о раду Савјета министара, у том случају стручни колегијум институције може дати приједлог руководиоцу институције БиХ да се Образац број 2 са преднацртом, нацртом или приједлогом прописа врати радној групи на дораду уз одговарајуће упуте и одређивање рока за извршење.

- (2) По добивању сагласности руководиоца институције БиХ на материјале из става (1) овог члана, проводе се међуинституционалне и јавне консултације објавом на интернет платформи Савјета министара.
- (3) Након проведених консултација из става (2) овог члана, проводи се анализа прибављених коментара и приједлога, израђује извјештај о проведеним консултацијама, материјали из става (1) овог члана се према потреби усклађују са прибављеним коментарима и приједлозима, те достављају стручном колегијуму институције БиХ на разматрање и одлучивање руководиоца институције БиХ.
- (4) По добивању сагласности руководиоца институције БиХ из става (3) овог члана, приступа се прибављању мишљења контролних тијела из члана 30. овог анекса. Након прибављања мишљења контролних тијела из става (4) овог члана и анализе истих, Образац број 2, преднацрт, нацрт или приједлог прописа се према потреби усклађује са прибављеним мишљењима.
- (5) Након што прибави мишљења контролних тијела и по потреби усагласи садржај свеобухватне процјене утицаја, укључујући усаглашавање садржаја нацрта или приједлога прописа са прибављеним мишљењима, носилац нормативног посла их доставља Генералном секретаријату Савјета министара, који попуњавањем и овјером Обрасца број 3 овог анекса даје мишљење о проведеној свеобухватној процјени утицаја у погледу поштивања свих процедуралних корака садржаних у овом анексу.
- (6) У случају неслагања носиоца нормативног посла са мишљењем надлежног контролног тијела из става (4) овог члана, носилац нормативног посла уз Образац број 2 овог анекса са прибављеним мишљењима контролних тијела и уз нацрт или приједлог прописа доставља Генералном секретаријату Савјета министара и очитовање у којем наводи подручја и разлоге неслагања. Генерални секретаријат Савјета министара поступа у складу са ставом (5) овог члана, те све материјале из овог става доставља надлежном одбору Савјета министара на разматрање. Уколико се ни на надлежном одбору Савјета министара не усагласе различити ставови носиоца нормативног посла и контролног тијела, Образац број 2 овог анекса, уз нацрт или приједлог прописа, те прибављена мишљења контролних тијела, као и очитовање носиоца нормативног посла уврштава се у дневни ред сједнице Савјета министара, које га разматра и доноси одговарајућу одлуку.
- (7) У случају када Генерални секретаријат Савјета министара оцијени да достављена свеобухватна процјена утицаја не испуњава услове из Обрасца број 3 овог анекса, вратит ће Образац број 2 о проведеној свеобухватној процјени утицаја на дораду носиоцу нормативног посла уз одговарајуће упуте, те одредити рок извршења.
- (8) Савјет министара ће одбити уврстити пропис на дневни ред сједнице, уколико нису испуњени услови из става (5) овог члана.

Члан 33.

(Електронски систем подршке)

- (1) Проведене фискалне процјене утицаја прописа достављају се Министарству финансија и трезора Босне и Херцеговине путем BPIMIS електронског система на Обрасцу број 2а из члана 12. овог анекса.
- (2) Проведене процјене економских, социјалних и околинских утицаја прописа достављају се контролним тијелима из члана 30. став (1) тач. б) и ц) овог анекса електронским путем на обрасцима из чл. од 13. до 15. овог анекса, а контролном тијелу из члана 30. став (1) тачка д) уз преднацрт, нацрт или приједлог прописа доставља се електронским путем Образац број 2 о проведеној свеобухватној процјени утицаја.
- (3) Образац број 2 о проведеној свеобухватној процјени утицаја прописа, са прибављеним мишљењима централног координирајућег и контролних тијела, подносе се уз нацрт или приједлог прописа Савјету министара и Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине електронским путем.

ДИО ПЕТИ – СТРУЧНО ОСПОСОБЉАВАЊЕ И УСАВРШАВАЊЕ

Члан 34.

(Надлежност и обухват стручног оспособљавања и усавршавања)

- (1) Одговорни државни службеници у институцијама БиХ из чл. 68. и 69. ових правила, укључујући и одговорне државне службенике контролних тијела и централног координирајућег тијела из чл. 30. и 31. овог анекса, имају право и обавезу стручног оспособљавања и усавршавања из области процјене утицаја и израде прописа.
- (2) Обуке из става (1) овог члана проводе се у складу са планом и програмом обуке који доноси Агенција за државну службу Босне и Херцеговине.
- (3) Агенција за државну службу Босне и Херцеговине једном годишње, уз консултације са централним координирајућим и контролним тијелима за процјену утицаја и координаторима за процјену утицаја у институцијама БиХ, врши анализу успјешности проведених обука и утврђује даље потребе за обуком, уз дефинисање одговарајућих програма обуке.

Члан 35.

(Приручници за процјену утицаја и израду прописа)

- (1) Државни службеници из члана 34. став (1) овог анекса, могу употпуњавати и усавршавати своје стручно знање и вјештине из области процјене утицаја и израде прописа коришћењем слиједећих приручника:
 - а) Приручник за процјену утицаја,
 - б) Приручник за израду правних прописа,
 - с) Приручник за израду образложења правних прописа,
 - д) Приручник о родно одговорном буџетирању,
 - е) Приручник за интегрисање равноправности полова у правне прописе и
 - ф) други приручници у вези поступка процјене утицаја који по потреби могу бити израђени.
- (2) Приручници из става (1) овог члана доступни су на интернет платформи Савјета министара www.ekonsultacije.gov.ba.

Члан 36.

(Заједница практичара)

- (1) У циљу унапређења међуинституционалне сарадње, путем размјене искустава у примјени поступка процјене утицаја и израде прописа, надградње стечених знања и вјештина, утврђивања иницијатива за даља унапређења система за процјену утицаја у институцијама БиХ, те разматрања других питања везаних за систем процјене утицаја и израде прописа у институцијама БиХ успоставља се заједница практичара коју чине државни службеници из чл. 68. и 69. ових правила и представници тијела из чл. 30. и 31. овог анекса.
- (2) Састанке заједнице практичара из става (1) овог члана, који се одржавају најмање једном годишње, сазива и њиховим радом координира Генерални секретаријат Савјета министара.
- (3) По потреби, на састанке заједнице практичара из става (2) овог члана могу се позвати представници других институција БиХ, стручњаци – практичари из области процјене утицаја и израде прописа из институција других нивоа власти у Босни и Херцеговини, истакнути независни стручњаци, представници академске заједнице, цивилног друштва и међународних организација.

ДИО ШЕСТИ – ИНСТРУМЕНТИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ КВАЛИТЕТЕ ПРОПИСА

Члан 37.

(Инструменти за унапређење квалитете прописа)

Инструменти за унапређење квалитете прописа су:

- a) Стратегија унапређења квалитете прописа (у даљем тексту: Стратегија),
- b) Акциони план унапређења квалитете прописа (у даљем тексту: Акциони план),
- c) извјештаји о провођењу Стратегије, Акционог плана и овог анекса (у даљем тексту: Извјештај).

Члан 38.

(Стратегија и Акциони план)

- (1) Стратегијом се средњорочно усмјерава развој система процјене утицаја и израде прописа у институцијама БиХ, утврђују циљеви, области за унапређење квалитете прописа и развој стручних капацитета.
- (2) Акциони план одређује приоритетне мјере и активности на развоју система процјене утицаја прописа, начин провођења мјера, редослијед остваривања мјера, рокове извршења, носиоце провођења, пројекте, процјену средстава потребних за провођење активности предвиђених Акционим планом, те процјену трошкова и користи.
- (3) Министарство правде Босне и Херцеговине, у сарадњи са контролним тијелима из чл. 30. и 31. овог анекса, је координатор поступка израде Стратегије и Акционог плана.

Члан 39.

(Праћење и извјештавање о провођењу Стратегије, Акционог плана и Анекса I)

- (1) За потребе праћења и извјештавања о провођењу Стратегије и Акционог плана, као и праћења и извјештавања о примјени овог анекса, успоставља се Стручно радно тијело, којег чине координатори поступка процјене утицаја из члана 69. ових правила, руководиоца Законодавноправног сектора Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, руководећи државни службеник из Генералног секретаријата Савјета министара и Канцеларије за законодавство Савјета министара и један члан, представник невладиног сектора.
- (2) Чланове Стручног радног тијела именује Савјет министара, на приједлог руководиоца институција БиХ из којих поједини чланови долазе, те представника невладиног сектора изабраног путем јавног позива, при чему је дужно обезбједити равноправну заступљеност полова у укупној структури чланова.
- (3) Стручно радно тијело прати и израђује периодичне извјештаје о провођењу Стратегије и Акционог плана, те примјени овог анекса, који се најмање једном годишње подносе Савјету министара и Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине на разматрање и одлучивање и објављују на интернет платформи Савјета министара.

ДИО СЕДМИ – ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 40.

(Именоване координатора за процјену утицаја)

Савјет министара ће, на приједлог институција БиХ, у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог анекса, именовати координаторе поступка процјене утицаја у институцијама БиХ из члана 69. став (1) ових правила из реда руководећих државних службеника, при чему је дужан обезбједити равномјерну заступљеност полова у њиховој укупној структури.

Члан 41.

(Усклађивање правилника о унутрашњој организацији)

Институције БиХ ће у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог анекса извршити усклађивање својих правилника о унутрашњој организацији са одредбама чл. 30. и 31. овог анекса и члана 69. ових правила.

Члан 42.

(Усклађивање Пословника о раду)

Савјет министара ће, на приједлог Министарства правде Босне и Херцеговине, ускладити Пословник о раду Савјета министара Босне и Херцеговине са одредбама овог анекса у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог анекса.

Члан 43.

(Усклађивање Упутства о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама БиХ)

Савјет министара ће, на приједлог Министарства правде Босне и Херцеговине, ускладити Упутство о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама БиХ са одредбама овог анекса у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог анекса.

Члан 44.

(Објављивање приручника)

Министарство правде Босне и Херцеговине ће у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог анекса објавити приручнике из члана 35. став (1) тач. б) до е) на интернет платформи Савјета министара.

Члан 45.

(Доношење плана и програма обуке за процјену утицаја и израду прописа)

Агенција за државну службу Босне и Херцеговине ће у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог анекса донијети план и програм обуке из члана 34. став (2) овог анекса.

Члан 46.

(Израда и објављивање Приручника за процјену утицаја)

Министарство правде Босне и Херцеговине ће у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог анекса израдити и објавити на интернет платформи Савјета министара Приручник за процјену утицаја из члана 35. став (1) тачка а) овог анекса.

Члан 47.

(Доградња BPIMIS информационог система)

Министарство финансија и трезора ће у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог анекса доградити BPIMIS информациони систем за потребе провођења фискалне процјене утицаја у складу са овим анексом.

Члан 48.

(Израда и усвајање Стратегије и Акционог плана)

Савјет министара ће, на приједлог Министарства правде Босне и Херцеговине, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог анекса усвојити Стратегију и Акциони план из члана 38. ст. (1) и (2) овог анекса, који ће се објавити на интернет платформи Савјета министара.

Члан 49.

(Именовање чланова Стручног радног тијела)

- (1) Министарство правде Босне и Херцеговине објавиће јавни позив и извршити избор представника невладиног сектора за члана Стручног радног тијела из члана 39. ст. (1) и (2) овог анекса у року од 45 дана од дана ступања на снагу овог анекса.
- (2) Чланове Стручног радног тијела из члана 39. став (2) овог анекса именовати Савјет министара у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог анекса.
- (3) Министарство правде Босне и Херцеговине пружа техничку подршку у раду Стручног радног тијела.
- (4) Састанке Стручног радног тијела сазива и председава им руководећи државни службеник, координатор поступка процјене утицаја из Министарства правде Босне и Херцеговине.
- (5) Стручно радно тијело састаје се периодично, а најмање једном годишње, с тим да ће се прва сједница сазвати и одржати у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог анекса.
- (6) Стручно радно тијело ће на својој првој сједници, на приједлог Министарства правде Босне и Херцеговине, утврдити пословник о раду, којим ће бити дефинисани мандат, питања кворума за одржавање састанака, начин доношења одлука, као и друга питања од значаја за рад Стручног радног тијела.
- (7) На првој сједници, Стручно радно тијело утврдиће формат извјештаја о праћењу примјене овог анекса са стандардизованим обрасцима за прикупљање података за потребе праћења и извјештавања.
- (8) С циљем унапређења система процјене утицаја у институцијама БиХ, Стручно радно тијело ће вршити периодично прикупљање података наспрам утврђених показатеља, вршити њихову анализу и по потреби предлагати одговарајуће мјере и активности у оквиру извјештаја о праћењу примјене овог анекса, који се најмање једном годишње подносе Савјету министара и Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине на разматрање и одлучивање и објављују се на интернет платформи Савјета министара.
- (9) У року од 60 дана од усвајања Стратегије и Акционог плана из члана 38. овог анекса, Стручно радно тијело утврдиће формат извјештаја о праћењу provedбе Стратегије и Акционог плана са стандардизованим обрасцима за прикупљање података за потребе праћења и извјештавања.

Члан 50.

(Управни надзор)

Управни надзор над провођењем овог анекса врши Министарство правде Босне и Херцеговине.

Члан 51.

(Средњорочна и *ex post* евалуација)

- (1) Средњорочна евалуација ефеката система процјене утицаја успостављеног у складу са овим анексом провешће се након три године од дана ступања на снагу овог анекса.

- (2) Извјештај о средњорочној евалуацији ефеката доставља се Савјету министара и Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине на разматрање и усвајање, у оквиру којег ће, између осталог, бити утврђен рок и друга техничка питања од значаја за провођење *ex post* (завршне) евалуације ефеката система процјене утицаја успостављеног у складу са овим анексом.
- (3) Поступци средњорочне и *ex post* евалуације из ст. (1) и (2) овог члана проводе се у складу са одредбама чл. од 27. до 29. овог анекса.

Члан 52.

(Утврђивање прописа за које ће се провести свеобухватна процјена утицаја)

Савјет министара ће најкасније до 30.06.2017. године посебним закључком, на приједлог институција БиХ, утврдити прописе из Програма рада за 2017. годину за које ће се провести свеобухватна процјена утицаја у складу са одредбама овог анекса.

ОБРАЗАЦ број 1 – ПРЕТХОДНА ПРОЦЈЕНА УТИЦАЈА ПРОПИСА

(Назив носиоца израде нормативног акта)

Број: _____

Сарајево, _____ године

Овај образац се користи ради утврђивања материје коју треба обухватити прописом и потребе за провођењем поступка свеобухватне процјене утицаја прописа. Текст означен италиком, укључујући и ову напомену потребно је брисати током попуњавања обрасца.

ПРЕТХОДНА ПРОЦЈЕНА УТИЦАЈА ПРОПИСА		
НОСИЛАЦ НОРМАТИВНОГ ПОСЛА		
ВРСТА ПРОПИСА	а) устав, б) споразум, ц) закон, д) пословник, е) одлука, ф) упутство, г) правилник, х) други општи правни акт.	
НАЗИВ ПРОПИСА		
1. Наведите правни основ за доношење прописа.		
2. Да ли је преднацрт, нацрт или приједлог прописа у складу са стратешким документима, политикама и приоритетима Савјета министара и Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, и ако да, наведите с којим?		
3. У складу са чланом 9. Анекса I укратко опишите стање и проблем који се намјерава ријешити.		
4. Уколико имате сазнања да је исти проблем постојао у земљама Европске уније, односно сусједним земљама укратко наведите на који начин је ријешен. Наведите најмање двије земље Европске уније и двије сусједне земље.		
5. Утврдите општи циљ у складу са чланом 10. Анекса I. <i>У правилу општи циљ прописа би требао већ бити садржан у средњорочном плану институције БиХ, на нивоу посебног циља, те га је могуће преузети за потребе утврђивања општег циља прописа.</i>		
6. Наведите у неколико тачака кључна питања/мјера које ће бити обухваћене прописом или проведене путем ненормативних активности и мјера. <i>Кључна питања/мјера се требају осмислити с циљем превазилажења узрока проблема из тачке 3. овог обрасца.</i>		
7. Укратко опишите поступак и резултате претходних консултација у складу са чланом 6. став (5) и по потреби чланом 20. Анекса I.		
8. Процјена утицаја кључних питања/мјера из тачке 6. овог обрасца у фискалном, економском, социјалном и околиномском смислу: (ДА – значајан или врло значајан утицај или НЕ – вјероватно мали утицај)		
а) Да ли једно или више кључних питања/мјера из тачке 6. овог обрасца може или не може имати значајан или врло значајан утицај на буџет Босне и Херцеговине, буџете ентитета, кантона, Брчко дистрикта Босне и Херцеговине и јединица локалне самоуправе? <i>Укратко наведите какви се фискални утицаји очекују.</i>		
б) Да ли једно или више кључних питања/мјера из тачке 6. овог обрасца може или не може имати значајан или врло значајан економски утицај из члана 13. Анекса I? <i>Укратко наведите какви се економски утицаји очекују.</i>		
ц) Да ли једно или више кључних питања/мјера из тачке 6. овог обрасца може или не може имати значајан или врло значајан социјални утицај из члана 14. Анекса I? <i>Укратко наведите какви се социјални утицаји очекују.</i>		
д) Да ли једно или више кључних питања/мјера из тачке 6. овог обрасца може или не може имати значајан или врло значајан околишки утицај из члана 15. овог Анекса I? <i>Укратко наведите какви се околишки утицаји очекују.</i>		

<p>е) Да ли ће једно или више кључних питања/мјера захтијевати провођење административних поступака везано за интересне стране и са којим циљем и хоће ли наведена рјешења додатно повећати административне препреке за пословање?</p> <p><i>Укратко наведите какви се утицаји очекују(нпр.: додјела овлашћења, утврђивање права и/или обавеза посебним управним актом, провођење управног/инспекцијског надзора, прибављање посебних дозвола, рјешења, сагласности, повећање или увођење нове административне накнаде, измјене управног поступка и сл.).</i></p>		
<p>ф) Да ли ће за реализацију једног или више кључних питања/мјера из тачке 6. овог обрасца бити потребно оснивање нових или реорганизовање постојећих органа Босне и Херцеговине или ће бити потребна сарадња више органа управе Босне и Херцеговине, ентитета, кантона, Брчко дистрикта Босне и Херцеговине и јединица локалне самоуправе?</p> <p><i>Укратко наведите органе управе од којих се очекује сарадња и по могућности њихове капацитете за реализацију такве сарадње.</i></p>		
<p>На основу претходне процјене утицаја прописа утврђено је да ПОСТОЈИ – НЕ ПОСТОЈИ потреба провођења поступка свеобухватне процјене утицаја прописа.</p> <p><i>Потреба за провођењем свеобухватне процјене утицаја прописа постоји када је барем на једно од питања из тачке 8. овог обрасца одговорено да може имати врло значајан утицај или када је барем на два питања из тачке 8. овог обрасца одговорено да може имати значајан утицај.</i></p>		

ПОТПИС РУКОВОДИОЦА ИНСТИТУЦИЈЕ БиХ

ОБРАЗАЦ број 2 – ИЗВЈЕШТАЈ О СВЕОБУХВАТНОЈ ПРОЦЈЕНИ УТИЦАЈА ПРОПИСА

(Назив носиоца израде нормативног акта)

Број: _____
Сарајево, _____ године

Овај образац се користи за свеобухватну процјену утицаја прописа. Текст означен италиком, укључујући и ову напомену потребно је брисати током попуњавања обрасца.

ИЗВЈЕШТАЈ О СВЕОБУХВАТНОЈ ПРОЦЈЕНИ УТИЦАЈА ПРОПИСА	
НОСИЛАЦ НОРМАТИВНОГ ПОСЛА	
ВРСТА ПРОПИСА	а) устав, б) споразум, ц) закон, д) пословник, е) одлука, ф) упутство, г) правилник, х) други општи правни акт.
НАЗИВ ПРОПИСА	
1. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРОПИСА	
Навести уставни или законски основ за доношење прописа.	
2. АНАЛИЗА СТАЊА И УТВРЂИВАЊЕ ПРОБЛЕМА	
У складу са чланом 9. Анекса I извршите анализу стања и утврдите проблем.	
3. УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА	
У складу са чланом 10. Анекса I извршите анализу стања и утврдите циљ.	
4. УТВРЂИВАЊЕ МОГУЋИХ РЈЕШЕЊА	
У складу са чланом 11. Анекса I утврдите могућа рјешења за постизање оперативних циљева.	
5. ПРОЦЈЕНА УТИЦАЈА МОГУЋИХ РЈЕШЕЊА	
У складу са чл. од 12. до 19. Анекса I извршите процјену фискалних, економских, социјалних и околних утицаја могућих рјешења, као и процјену утицаја на одрживи развој. Приликом провођења процјене утицаја могућих рјешења користите се обрасцима 2а до 2д, као помоћним средством приликом идентификације и разматрања могућих утицаја.	
6. КОНСУЛТАЦИЈЕ	
У складу са чланом 20. Анекса I опишите проведене консултације и резултате истих.	
7. УСПОРЕДНА АНАЛИЗА ПРЕДЛОЖЕНИХ РЈЕШЕЊА	
У складу са чланом 21. Анекса I извршите упоредну анализу предложених рјешења.	
8. РЕЗУЛТАТИ ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА И ПРЕДЛАГАЊЕ НАЈПОВОЉНИЈИХ РЈЕШЕЊА	
У складу са чланом 22. Анекса I опишите резултате процјене утицаја и наведите приједлоге најповољнијих рјешења за остваривање циљева прописа. Попуните и приложите обрасце 2а до 2д Анекса I.	

9. ОКВИР ЗА ПРАЋЕЊЕ, ИЗВЈЕШТАВАЊЕ И ЕВАЛУАЦИЈУ**Општи/Посебни/Оперативни циљ:**

Показатељи на нивоу општег, посебних, и оперативних циљева, те одабраних најповољнијих рјешења	Дефиниција	Јединица мјере ¹	Дисагрегација ²	Извор и начин прикупљања	Квалитете података	Полазна вриједност 2017 (т)	Циљана вриједност 2018 (т+1)	Циљана ³ вриједност 2019. (т+2)

У складу са чл. од 23. до 29. Анекса I утврдите оквир за праћење, извјештавање и евалуацију. Показатељи се утврђују и представљају у оквиру горње табеле. У зависности од броја циљева, по потреби проширите табелу..

10. ЗАКЉУЧАК

У закључку је потребно сажето представити укупне резултате проведене процјене утицаја прописа, осврнути се на анализу користи и трошкова, те резултате консултација. С тим у вези, наводе се одабрана најповољнија рјешења и упућује у даљу процедуру разматрања и доношења/усвајања.

ПОТПИС РУКОВОДИОЦА ИНСТИТУЦИЈЕ БиХ

¹ Како би показатељ био мјерљив, потребно је утврдити одговарајућу јединицу мјере која може нпр. бити број, проценат и сл.

² Дисагрегација показатеља је поступак који се користи како би се боље разумјели ефекти прописа на различите групе. Показатељи који се односе на људе би требали бити разврстани по полу. То не мора истовремено значити да су и родно осјетљиви и обратно, нпр. број породиља се не може разврстати по полу, али је родно осјетљив показатељ. За институције БиХ кључна је дисагрегација по нивоима власти (ентитети, Брчко дистрикт Босне и Херцеговине), а за саме ентитете дисагрегација по кантонима и општинама у Федерацији Босне и Херцеговине, односно по општинама у Републици Српској. Потребно је размотрити могућност прикупљања додатних података за подкатегорије мушкараца и жена које су у вишеструко рањивом положају. Нпр. за број незапослених породиља које су оствариле право на породилну накнаду, дисагрегација може бити на Ромкиње, самохране мајке, жене с инвалидитетом и сл. Такође, нпр. за показатељ постотак самохраних родитеља који су кроз социјалне трансфере прешли социјални минимум у Босни и Херцеговини, дисагрегација би требала бити по полу. Кључно је да се и за сваки ниво дисагрегације требају поставити циљане вриједности показатеља.

³ Циљане вриједности показатеља требају бити довољно амбициозне да би се уопште оправдало улагање средстава, али с друге стране не преамбициозне. У одређеним случајевима, циљане вриједности су већ утврђене одређеном стратегијом Савјета министара или нпр. од стране Европске уније.

2. Расходи и изданы бюджета

КОД	НАЗИВ	ТРОШКОВИ ПРОВОВЕЊА У ТЕКУЋОЈ ГОДИНИ n						ТРОШКОВИ ПРОВОВЕЊА У ТЕКУЋОЈ ГОДИНИ n+1						ТРОШКОВИ ПРОВОВЕЊА У ТЕКУЋОЈ ГОДИНИ n+2						
		Буе т	Намјенск и извори	Остал и извори	Укупно додатна средства	Планиран а средства унутар буџета у текућој години	Укупна потребна средства за спровођењ е	Прерасподела	Буе т	Намјенск и извори	Остал и извори	Укупно додатна средства	Планиран а средства унутар буџета у текућој години n+1	Укупна потребна средства за спровођењ е	Буе т	Намјенск и извори	Остал и извори	Укупно додатна средства	Планиран а средства унутар буџета у текућој години n+2	Укупна потребна средства за спровођењ е
		1	2	3	4	5	6=4+5	7	8	9	10	11=8+9+10	12	13=11+12	14	15	16	17=14+15+16	18	19=17+18
611000	Плате и накнаде трошкова запосленима	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	0,00
612000	Доприноси послодавца и остали доприноси	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	0,00
613000	Издаши за материјал, ситни инвентар и услуге	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	0,00
614000	Текући трансфери и други текући расходи	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	0,00
615000	Капитални трансфери	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	0,00
616000	Издаши за кметове	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	0,00
689000	Расходи од интересних трансакција	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	0,00
821000	Издаши за набавку сталних средстава	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	0,00
822000	Издаши за финансијск у имовину	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	0,00
823000	Издаши за отплате дугова	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	0,00
УКУПНО РАСХОДИ И ИЗДАШИ		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	0,00

3. Образаложење промјени у приходима и приманима трасходима и издацима

3. Обрачун промјена у приходима и приманима те расходима и изданима

ОДЈЕЉАК Д. Стање у области људских ресурса и потенцијалне области

1. Пројекта броја запослених

ПЕРИОД	СИСТЕМАТИЗИОВАНО			ПЛАНИРАНО БУЏЕТОМ			ТРЕНУТНО СТАЊЕ			ПОТРЕБНО			
	Постојеће стање (n)	n+1	n+2	Постојеће стање (n)	n+1	n+2	Постојеће стање (n)		n+1	n+2	Постојеће стање (n)	n+1	n+2
							м	ж					
Руководни службеници и савјетници													
Службеници и запосленици													
Приправници													
Волонтери													
УКУПНО													
Образложење													
2. Потенцијалне области за буџет													
НАЗИВ													
Јамства													
Остало													
ОДЈЕЉАК Е. Финансијалне посљедице на друге буџете и нишке власти													
НАЗИВ													
Буџет Федерације Босне и Херцеговине, Федерални набуджетски фондови и корисници													
Буџет Републике Српске, ванбуџетски фондови и корисници													
Буџет Брчко дистрикта Босне и Херцеговине													
Буџети кантона, кантонални ванбуџетски фондови и корисници													
Буџети јединична локалне самоуправе (општине и градови)													
ОДЈЕЉАК Ф. Печат и потпис одговорног лица институције Бих													
Мјесто и датум	Печат			Потпис руководиоца носиоца нормативног посла									
ОДЈЕЉАК Г. Министарство Министарства финансија и трезора													
Мјесто и датум	Печат			Потпис министра финансија и трезора									

ОБРАЗАЦ број 2а О ФИСКАЛНОЈ ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА

Образац ОФП - НЕ

ОДЈЕЉАК А. Носилац нормативног посла

Раздјел

КОД

НАЗИВ

ОДЈЕЉАК Б. Основни подаци о пропису

Врста прописа

Устав

Споразум

Закон

Пословник

Одлука

Упутство

Правилник

Други општи правни акт

Назив прописа

ОДЈЕЉАК Ц. Изјава о непостојању додатних фискалних утицаја на буџет

ОДЈЕЉАК Д. Печат и потпис одговорног лица институције БвХ

Мјесто и датум

Печат

Потпис руководиоца носила нормативног посла

ОДЈЕЉАК Е. Мишљење Министарства финансија и трезора

Мјесто и датум

Печат

Потпис министра финансија и трезора

УПУТСТВА ЗА ПОПУЊАВАЊЕ ОБРАЗАЦА О ФИСКАЛНОЈ ПРОЦЈЕНИ УТИЦАЈА ПРОПИСА

ДИО ПРВИ – УВОДНИ ДИО

- (1) Овим упутствима утврђује се начин попуњавања образаца о фискалној процјени на обрасцима ОФП-ДА и ОФП-НЕ.
- (2) Упутства за попуњавање образаца о фискалној процјени су саставни дио Анекса I ових правила.
- (3) У складу са чланом 12. Анекса I ових правила, сваки преднацрт, нацрт, односно приједлог прописа из члана 2. ових правила садржи фискалну процјену из које се види повећавају ли се или смањују приходи или расходи на буџет.
- (4) У складу са чланом 12. став (3) Анекса I ових правила фискална процјена даје се на Обрасцу 2а: ОФП-ДА ако пропис има посљедице на буџет институција БиХ, Федерације Босне и Херцеговине, Републике Српске, Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, кантона или јединица локалне самоуправе на начин да је потребно обезбједити додатна финансијска средства.
- (5) У складу са чланом 12. став (3) Анекса I ових правила фискална процјена даје се на Обрасцу 2а: ОФП-НЕ ако пропис нема посљедице на буџет институција БиХ, Федерације Босне и Херцеговине, Републике Српске, Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, кантона или јединица локалне самоуправе на начин да није потребно обезбједити додатна финансијска средства.
- (6) Обрасци о фискалној процјени доступни су у електронском облику на интернет страници Министарства финансија и трезора у MS Excel формату.

ДИО ДРУГИ – НАЧИН ПОПУЊАВАЊА ОБРАЗАЦА

ГЛАВА I - ПОПУЊАВАЊЕ ОБРАСЦА ОФП-ДА

Одјељак А. Носилац нормативног посла

У пододјелку *Раздјел*, уноси се бројчани код и назив носиоца нормативног посла у складу с организационом класификацијом буџета.

Одјељак Б. Основни подаци о пропису

- (1) Под *Врстом прописа* потребно је, уписом ријечи „ДА“ одабрати о којем се пропису ради. На располагању су слиједећи прописи: устав, споразум, закон, пословник, одлука, упутство, правилник и други општи правни акт. У пододјелку *Назив прописа* уноси се назив који ће пропис имати након ступања на снагу. Поред назива ставља се цртица и ознака статуса прописа који се доставља на мишљење (на примјер: преднацрт, нацрт или приједлог).

Одјељак Ц. Фискални утицаји

Овај одјељак садржи фискалну процјену посљедица провођења предложеног прописа на буџет. Приликом израде прописа носилац нормативног посла узима у обзир средства која су обезбијеђена буџетом који је донијела Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, а која су распоређена по буџетским класификацијама.

1. Приходи и примици

- (1) Наводе се приходи и примици на које утиче провођење прописа, слиједећи економску класификацију и изворе финансирања.
- (2) Повећање или смањење се у свим колонама исказује бројчано, с тим да се за очекивано смањење уписује предзнак „-“ (минус).
- (3) **Прва, друга и трећа колона - Очекиване приходе и примитке у текућој години „н“** потребно је разрадити на изворе финансирања: *Буџет, Намјенски извори и Остали извори*. У ове колоне уноси се процјена очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће се остварити у текућој години провођењем прописа, а у односу на постојеће стање, односно приходе и примитке који су већ предвиђени у буџету.
- (4) Уколико се ради о потпуно новом пропису којим се уводи нови приход или примитак, у прву, другу и трећу колону уписује се укупна процјена очекиваних прихода или примитака у текућој години. Уколико се ради о измјенама и допунама постојећег прописа чијим су досадашњим провођењем у буџету већ планирани и остварени одређени приходи и примици, а измјенама и допунама се повећава или смањује основица и/или број обвезника плаћања, у ове колоне се уписује процјена повећања или смањења прихода и примитака као резултат предложених измјена и допуна (без прихода и примитака који се планирају остварити на основу постојећег прописа).
- (5) Процјену очекиваног повећања/смањења прихода и примитака потребно је исказати по економској класификацији и по изворима финансирања.
- (6) Врсте извора финансирања су: *буџет, намјенски извори и остали извори* који укључују властите приходе и буџетске резерве.
- (7) Приходи који улазе у намјенске и остале изворе расположиви су министарствима и буџетским корисницима у висини њихове уплате, односно наплате на рачун.
- (8) **Четврта колона - Укупни додатни приходи и примици** представља збир очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће се остварити на основу провођења прописа у текућој години из три извора финансирања *1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори*. Попуњава се аутоматски уносом података у прве три колоне.
- (9) **Пета колона - План прихода и примитака у текућем буџету** даје приказ већ планираних прихода и примитака исказаних у буџету текуће године за провођење прописа.
- (10) У **шесту колону - Укупни приходи и примици након провођења** уноси се збир планираних повећања/смањења на основу провођења прописа, исказаних у буџету у текућој години (означених у петој колони), те прихода и примитака планираних у буџету текуће године на основу провођења прописа (исказаних у четвртој колони).
- (11) У **седму, осму и девету колону - Очекивани приходи и примици у текућој години „н+1“** (*Буџет, Намјенски извори и Остали извори*) уноси се процјена очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће настати у години „н+1“ провођењем прописа, а у односу на постојеће стање, односно приходе и примитке који су већ предвиђени у буџету текуће године „н“. Процјену очекиваног повећања/смањења прихода и примитака је и овдје потребно разрадити на изворе *1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори*. Ако провођење прописа неће резултирати повећањем/смањењем прихода и примитака у години „н+1“ у односу на план прихода и примитака у буџету текуће године „н“, у овим колонама исказује се „0“. Ако је очекивано повећање/смањење прихода и примитака у години „н+1“ идентично процјени очекиваног повећања/смањења прихода у години „н“, у овим колонама исказују се исти износи као у првој, другој и трећој колони.

Десета колона - Укупни додатни приходи и примици представља збир очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће се остварити на основу провођења прописа у години „ $n+1$ “ из три извора финансирања 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори. Попуњава се аутоматски уносом података у седму, осму и девету колону.

- (12) **Једанаеста колона - План прихода и примитака у текућем буџету „ $n+1$ “** даје приказ прихода и примитака већ планираних у буџету године „ $n+1$ “ за провођење прописа.
- (13) **У дванаесту колону - Укупни приходи и примици након провођења** уноси се збир процјене очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће се остварити на основу провођења прописа у години „ $n+1$ “ (исказаних у једанаестој колони) те прихода и примитака већ пројцираних у буџету године „ $n+1$ “ на основу провођења прописа (исказаних у десетој колони).
- (14) **У тринаесту, четрнаесту и петнаесту колону - Очекивани приходи и примици у текућој години „ $n+2$ “** уноси се процјена очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће настати у години „ $n+2$ “ провођењем прописа, а у односу на постојеће стање, односно приходе и примитке који су већ предвиђени у буџету текуће године „ n “. Процјену очекиваног повећања/смањења прихода и примитака је и овдје потребно разрадити на изворе 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори. Ако провођење прописа неће резултирати повећањем/смањењем прихода и примитака у години „ $n+2$ “ у односу на план прихода и примитака у буџету текуће године „ n “, у овим колонама исказује се „0“.
- (15) **Шеснаеста колона - Укупни додатни приходи и примици** представља збир очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће се остварити на основу провођења прописа у години „ $n+2$ “ из три извора финансирања 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори. Попуњава се аутоматски уносом података у тринаесту, четрнаесту и петнаесту колону.
- (16) **Седамнаеста колона - План прихода и примитака у текућем буџету „ $n+2$ “** даје приказ прихода и примитака већ пројцираних у буџету године „ $n+2$ “ за провођење прописа.
- (17) **У Осамнаесту колону - Укупни приходи и примици након провођења** уноси се збир процјене очекиваног повећања/смањења прихода и примитака који ће се остварити на основу провођења прописа у години „ $n+2$ “ (исказаних у седамнаестој колони) те прихода и примитака пројцираних у буџету године „ $n+2$ “ на основу провођења прописа (исказаних у шеснаестој колони).

2. Расходи и издаци

- (1) Наводе се расходи и издаци потребни за провођење прописа, слиједећи економску класификацију и изворе финансирања. Очекивано повећање/смањење се у свим колонама исказује бројчано с тим да се за очекивано смањење уписује предзнак „-“ (минус).
- (2) **У прву, другу и трећу колону - Трошкови провођења у текућој години n (Буџет, Намјенски извори и Остали извори)** уноси се процјена очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати у текућој години провођењем прописа, а у односу на постојеће стање, односно расходе и издатке који су већ предвиђени у буџету. Уколико се ради о измјенама и допунама постојећег прописа када су за провођење тог постојећег прописа у буџету већ планирани и извршени одређени расходи и издаци, у ове се колоне уписује процјена повећања или смањења расхода и издатака као резултат предложених измјена и допуна (без расхода и издатака који су последица провођења постојећег прописа).
- (3) Процјену очекиваног повећања/смањења расхода и издатака потребно је исказати по економској класификацији и класификацији по изворима финансирања.

Процијењене расходе и издатке је потребно у Обрасцу 2а ОФП-ДА повезати с изворима из којих ће се финансирати, а на располагању су: 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори.

- (4) **Четврта колона - Укупно додатна средства** представља збир очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати провођењем прописа у текућој години, а финансираће се из три извора 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори. Попуњава се аутоматски уносом података у прве три колоне.
- (5) **Пета колона - Планирана средства унутар буџета у текућој години „н“** даје приказ већ планираних расхода и издатака исказаних у буџету текуће године за потребе провођења прописа.
- (6) **У шесту колону - Укупна потребна средства за провођење** уноси се збир расхода и издатака планираних у буџету текуће године за провођење прописа (исказаних у петој колони), те очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати провођењем прописа у текућој години, а финансираће се из три извора 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори (исказаног у четвртој колони).
- (7) **У седму колону - Прерасподјела** уноси се износ недостајућих средстава и то као приједлог за прерасподјелу с других ставака буџета носиоца нормативног посла, ако средства одобрена унутар буџета за текућу годину нису dostatна за провођење прописа. Износ средстава који се предлаже да се прерасподијели уноси се на групу рачуна економске класификације с које ће се прерасподијелити на нову. Дакле, ако су одобрена средства (колона пет) мања од укупног трошка провођења (колона четири) у овој колони је потребно приказати може ли се и како обезбједити та укупна разлика.
- (8) **У осму, девету и десету колону - Трошкови провођења у текућој години „н+1“ (Буџет, Намјенски извори и Остали извори)** уноси се процјена очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати у години „н+1“ провођењем прописа, а у односу на постојеће стање, односно расходе и издатке који су већ предвиђени у буџету текуће године „н“. Уколико се ради о потпуно новом пропису који по први пут изискује одређене трошкове провођења, у ове колоне се уписују укупни расходи и издаци провођења тог прописа у години „н+1“. Уколико се ради о измјенама и допунама постојећег прописа чијим досадашњим провођењем су у буџету већ планирани и извршени одређени расходи и издаци, у ове колоне се уписује процјена повећања или смањења расхода и издатака као резултат предложених измјена и допуна који ће настати у години „н+1“ провођењем прописа (без расхода и издатака који су посљедица провођења постојећег прописа). Исти је приступ и у случају када се доноси нови пропис.
- (9) Ако провођење прописа неће резултирати повећањем/смањењем расхода и издатака у години „н+1“ у односу на план расхода и издатака у буџету текуће године „н“, у овим колонама исказује се „0“. Ако је очекивано повећање/смањење расхода и издатака у години „н+1“ идентично процјени очекиваног повећања/смањења расхода и издатака у години „н“, у овим колонама исказују се исти износи као што су исказани у првој, другој и трећој колони.
- (10) Процјену очекиваног повећања/смањења расхода и издатака у години „н+1“ потребно је исказати по економској класификацији и класификацији по изворима финансирања.
- (11) **Једанаеста колона - Укупно додатна средства** представља збир очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати провођењем прописа у години „н+1“, а финансираће се из три извора 1. буџет, 2. намјенски извори и 3. остали извори. Попуњава се аутоматски уносом података у осму, девету и десету колону.

- (12) **Дванаеста колона - Планирана средства унутар буџета у текућој години „ $n+1$ “** даје приказ расхода и издатака већ унапријед планираних у буџету године „ $n+1$ “ за провођење прописа.
- (13) **У тринаесту колону - Укупна потребна средства за провођење** уноси се збир расхода и издатака пројигираних у буџету за годину „ $n+1$ “ на основу провођења прописа (исказаних у дванаестој колони) те очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати провођењем прописа у години „ $n+1$ “, а финансираће се из три извора 1. *буџет*, 2. *намјенски извори* и 3. *остали извори* (исказаног у једанаестој колони).
- (14) **У четрнаесту, петнаесту и шеснаесту колону - Трошкови провођења у текућој години $n+2$ (Буџет, Намјенски извори и Остали извори)** уноси се процјена очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати у години „ $n+2$ “ провођењем прописа, а у односу на постојеће стање, односно расходе и издатке који су већ предвиђени у буџету текуће године „ n “. Примјењује се исти приступ као и за попуњавање дијела обрасца који се односи на годину „ $n+1$ “, с тим да се процјењују расходи и издаци за годину „ $n+2$ “.
- (15) **Седамнаеста колона - Укупно додатна средства** представља збир очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати провођењем прописа у години „ $n+2$ “, а финансираће се из три извора 1. *буџет*, 2. *намјенски извори* и 3. *остали извори*. Попуњава се аутоматски уносом података у колоне четрнаест, петнаест и шеснаест.
- (16) **Осамнаеста колона - Планирана средства унутар буџета у текућој години „ $n+2$ “** даје приказ расхода и издатака већ планираних у буџету за годину „ $n+2$ “ за провођење прописа. Примјењује се исти приступ као и за попуњавање дијела обрасца који се односи на годину „ $n+1$ “, с тим да се процјењују расходи и издаци за годину „ $n+2$ “.
- (17) **У деветнаесту колону - Укупна потребна средства за провођење** уноси се збир расхода и издатака пројигираних у буџету за годину „ $n+2$ “ на основу провођења прописа (исказаних у осамнаестој колони) те очекиваног повећања/смањења расхода и издатака који ће настати провођењем прописа у години „ $n+2$ “, а финансираће се из три извора 1. *буџет*, 2. *намјенски извори* и 3. *остали извори* (исказаног у седамнаестој колони).

3. Образложење промјена у приходима и примицима и расходима и издацима

- (1) Наводи се образложење претходно квантифицираних промјена. За износе средстава по појединим групама рачуна економске класификације потребно је објаснити у коју ће се сврху утрошити (за расходе и издатке), односно услијед чега ће настати (за приходе и примитке).
- (2) У овом дијелу даје се и приказ претпоставки и улазних података коришћених за укупну процјену прихода и примитака, а посебно расхода и издатака провођења прописа. То су елементи попут промјене броја запослених, броја корисника новчане накнаде/субвенције/трансфера или износа исте, ИТ услуга, закупа пословног простора, превозних средстава, накнада за рад члановима комисија, савјета, импликације на равноправност полова и постизање циљева у тој области и слично.

Одјељак Д. Стање у области људских ресурса и потенцијалне обавезе

1. Промјене у броју запослених

- (1) У овом дијелу Обрасца 2а ОФП-ДА даје се детаљан приказ промјене броја слиједећих категорија запослених: руководићи и остали државни службеници, савјетници, запосленици, приправници и волонтери, као резултата провођења прописа.
- (2) Наведене категорије запослених бројчано су приказане по слиједећим периодима планирања и то за:
 - a) систематизована радна мјеста,
 - b) радна мјеста планирана буџетом,
 - c) тренутно попуњена радна мјеста и
 - d) потребна радна мјеста.
- (3) У **колонама** које означавају постојеће стање уписује се постојећи број систематизованих, планираних буџетом, тренутно запослених и потребних запослених.
- (4) У **колоне** које означавају „n+1“ и „n+2“ уписује се очекивано повећање/смањење броја систематизованих, планираних буџетом, тренутно запослених и потребних запослених.
- (5) У дијелу **Образложења промјена у броју запослених** објашњавају се разлози повећања или смањења броја запослених, а посебно ако у односу на постојеће стање долази до повећања или смањења броја запослених у години „n+1“ или „n+2“.

2. Потенцијалне обавезе за буџет

Испуњава се уколико због провођења прописа постоји могућност настанка обавезе за буџет. Потенцијалне обавезе подијељене су на Јамства и Остало (акредитиви, кредитне линије, дуговања на основу одштетних захтјева и неријешених спорова по закљученим уговорима).

Одјељак Е. Фискалне посљедице на друге буџете и нивое власти

Ако провођење прописа има фискалне посљедице на друге буџетске и ванбуџетске кориснике и ванбуџетске фондове на истом или другом нивоу власти, носилац нормативног посла их је дужан процијенити и описати.

Одјељак Ф. Печат и потпис одговорног лица институције БиХ

Изјаву потписује руководилац институције БиХ, који својим потписом јамчи вјеродостојност процјене. Изјава се овјерава печатом, уз назнаку мјеста и датума овјеравања.

Одјељак Г. Мишљење Министарства финансија и трезора

Мишљење Министарства финансија и трезора на Образац 2а ОФП-ДА потписује министар финансија и трезора. Мишљење се овјерава печатом, уз назнаку мјеста и датума овјеравања.

ГЛАВА II - ПОПУЊАВАЊЕ ОБРАСЦА 2а ОФП-НЕ

Одјељак А. Носилац нормативног посла

У поље *Раздјел/глава* уноси се бројчани код и назив носиоца нормативног посла у складу са организационом класификацијом буџета.

Одјељак Б. Основни подаци о пропису

- (1) Под *Врстом прописа* потребно је, уписом ријечи „ДА“ одабрати о којем се у пропису ради. На располагању су слиједећи прописи: устав, споразум, закон, пословник, одлука, упутство, правилник и други општи правни акт.
- (2) У пододјељку *Назив прописа* уноси се назив који ће пропис имати након ступања на снагу. Поред назива ставља се цртица и ознака статуса прописа који се доставља на мишљење (на примјер: преднацрт, нацрт или приједлог).

Одјељак Ц. Изјава о непостојању додатних фискалних утицаја на буџет

Ако пропис нема никакву фискалну посљедицу на буџет, као нити на друге буџете и нивое власти, ванбуџетске кориснике и фондове, носилац нормативног посла у овом дијелу Обрасца 2а ОФП-НЕ јасно и недвосмислено наводи да прихватање, односно провођење прописа нема и неће резултирати фискалним утицајима. *Искључиво номотехничке измјене и допуне постојећег прописа примјер су прописа који не ствара фискалне посљедице на буџет(е).*

Одјељак Д. Печат и потпис одговорног лица институције БиХ

Образац 2а ОФП-НЕ потписује руководилац институције БиХ који својим потписом јамчи вјеродостојност процјене. Образац се овјерава печатом, уз назнаку мјеста и датума овјеравања.

Одјељак Е. Мишљење Министарства финансија и трезора

Мишљење Министарства финансија и трезора на Образац 2а ОФП-НЕ потписује министар финансија и трезора. Мишљење се овјерава печатом, уз назнаку мјеста и датума овјеравања.

ОБРАЗАЦ број 26 О ПРОЦЕНИ ЕКОНОМСКИХ УТИЦАЈА

Образац 26

Носилац нормативног акта

Основни подаци о пропису

Врста прописа	Устав		Пословник	Правилник	Други општи правни акт
	Споразум		Одлука		
	Закон		Упутство		
	Назив прописа				

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведите најповољније/а рјешење/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјеројатно мали (1), Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0);	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Утицај прописа на поједину привредну област или сектор	Да ли ће пропис имати утицај на повећање или смањење запослених у привредним субјектима, посебно малим и средњим предузећима?						
	Да ли ће пропис имати утицај у погледу захтјева за инвестиције, додатних трошкова прилагођавања, поштивања прописа или трансакцијских пословних трошкова?						
	Да ли ће пропис имати утицај на оперативне трошкове и пословање привредних субјеката?						
	Да ли ће пропис имати утицај у погледу наметања нових административних захтјева и/или нових административних трошкова за привредне субјекте?						
	Да ли ће се прописом увести строжија правила у вођењу одређених врста послова? Да ли ће директно узроковати затварање одређених пословних субјеката?						
	Да ли ће пропис имати утицај на стварање нових јавних овлашћења?						
	Да ли ће пропис имати утицај на имовинска права (нпр. земљиште, покретна имовина, материјална и нематеријална имовина)?						
	Да ли ће имати утицај на приступ финансирању (нпр. на приступ привредних субјеката кредитима, посебно малих и средњих предузећа и сл.)?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведите најповољније/а рјешење/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), значајни (2) и веома значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, оначите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Утицај прописана на привреду у цијелини	Да ли ће пропис имати утицај на конкурентност привреде и привлачност инвестиција?						
	Да ли пропис стимулише проток инвестиција (укључујући прерасподјелу економских инвестиција)?						
	Да ли ће пропис имати утицај на привредни раст?						
	Да ли ће пропис имати утицај на одрживост околине?						
	Да ли ће пропис допринијети постизању циљева друштвеног развоја?						
	Да ли ће пропис имати регионални утицај у смислу стварања или затварања радних мјеста и утицај на посебне секторе?						
	Да ли ће пропис имати утицај на макроекономско окружење?						
	Да ли ће пропис имати утицај на тржишну конкурентност и правилно функционисање тржишта?						
	Да ли пропис стимулише или негативно утиче на истраживање и развој?						
	Да ли пропис утиче на увођење и примјену нових производних метода, технологија или производа?						
	Да ли пропис утиче на интелектуална имовинска власништва (патенти, trademarks, copyrights, остала know-how права)?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а и/или најнеповољније/а и/или	Да ли је утицај претјерано позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о облику и природи овог утицаја
Утицај прописана на привреду у цијелини	Да ли се прописом промовише или ограничава академско или индустријско истраживање?						
	Да ли ће пропис утицати на потрошачке цијене?						
	Да ли пропис утиче на квалитет и расположивост добара/услуга и могућност њиховог избора од стране потрошача?						
	Да ли пропис утиче на информисаност и заштиту потрошача?						
	Да ли ће пропис имати значајних утицаја на финансијску позицију појединца/домћинстава, како у краткорочном, тако и у дугорочном периоду?						
	Да ли пропис има утицај на економску заштиту породице и дјете?						
	Наведите и друге економске утицаје које сматрате значајним						
Изјава о постојању значајних економских утицаја (Уколико носилац нормативног посла кроз проведени својојојстојносту процјену економских утицаја утврди да одобрено најповољније рјешење нема значајних економских утицаја, у наставку даје такву изјаву, коју потписује руководиоца институције БиХ, не својим потписом јамчи вјеродостојност дате изјаве. Изјава се објерова печатом, уз назнаку мјеста и датума објеровања)							
Печат и потпис одговорног лица институције БиХ							
Мјесто и датум		Печат	Потпис руководиоца носиоца нормативног посла				
Министарство Министарства спољне трговине и економских односа							
Мјесто и датум		Печат	Потпис министра спољне трговине и економских односа				

ОБРАЗАЦ број 2и О ПРОЦЈЕНИ СОЦИЈАЛНИХ УТИЦАЈА				
Образац 2и				
Носилац нормативног акта				
Основни подаци о пропису				
Врста прописа	Устав		Пословник	Правилник
	Споразум		Одлука	Други општи правни акт
	Закон		Упутство	
Назив прописа				

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а рјешење/а и колико је утицај извор/истих с обзиром на питање? Вјеројатно мали (1), Значајни (2) и Веома значајни (3)	Да ли је питање претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи оног утицаја
Запосленост и тржиште рада	Да ли пропис утиче на стварање нових радних мјеста?						
	Да ли пропис директно утиче на губитак радних мјеста?						
	Да ли пропис има посебних негативних утицаја на одређене професије, групе радника или на samozaposlene лица?						
	Да ли пропис утиче на потражњу за радном снагом?						
Норме и права везана уз квалитету радног мјеста	Да ли пропис утиче на функционисање тржишта рада?						
	Да ли пропис утиче на квалитет рада?						
	Да ли пропис утиче на приступ радника или оних који траже посао програмима стручног или континуираног образовања?						
	Да ли пропис директно или индиректно утиче на постојећа права и обавезе радника, посебно у односу на информације и консултације које су им на располагању и у погледу заштите против отпуштања?						
	Да ли пропис утиче на здравље, безбједност и дигнитет радника?						
	Да ли пропис утиче на заштиту младих људи и жена на послу?						
	Да ли пропис директно или индиректно утиче на постојећа права и обавезе радника?						
	Да ли пропис потпомаже или ограничава реструктурирање, адаптацију на промјене и употребу технолошких иновација на радном мјесту?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а рјешење/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), значајни (2) и веома значајни (3)	Да ли је утицај претекло позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Социјална укљученост и заштита посебно рањивих друштвених група или појединаца	Да ли пропис утиче на приступ тржишту рада или на транзицију у или из тржишта рада?						
	Да ли пропис директно или индиректно води до веће неједнакости или једнакости?						
	Да ли пропис утиче на једнак приступ услугама или добрима?						
	Да ли пропис омогућава бољу информисаност јавности о одређеном питању?						
Једнакост у третману и могућностима, забрана дискриминације	Да ли пропис утиче више на посебне групе људи, предузећа, локалитете, најрањивије категорије, најизложеније ризику сиромаштва у односу на остале групе?						
	Да ли пропис посебно утиче на странце, дјецу, жене, лица са инвалидитетом, неуполене, старије лица, политичке организације, цркве, религијске и грађанске организације или на етничке, језичке и вјерске мањине, тражиоце азила?						
	Да ли пропис утиче на једнак третман и на једнаке могућности за све?						
	Да ли пропис утиче на једнакост полова?						
Једнакост у третману и могућностима, забрана дискриминације	Да ли пропис утиче на стварање различитог третмана групе људи или појединаца директно на основу пола, расе, боје коже, етничког или друштвеног поријекла, генетских карактеристика, језика, религије или вјеровања, политичког или било којег другог стајалишта, припадности националној мањини, година старости или сексуалне оријентације? Да ли предложена мјера доводи до индиректне дискриминације?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а рјешење/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Веома значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Која је одговор на питање - закључак о облику и природи овог утицаја
Приватност и породични живот	Да ли пропис утиче на приватност појединаца (укључујући и приватност њихових домаова и комуникације) или на њихово право на слободу кретања?						
	Да ли пропис утиче на породични живот или на законску, економску и друштвену заштиту породице?						
	Да ли пропис изискује да се обраде лични подаци или да ли утиче на права одређеног појединца да има приступ личним подацима?						
	Да ли пропис утиче на самосталност друштвених партнера у подручјима у којима су компетентни? Да ли, на примјер, утиче на право колективног преговарања на било ком нивоу или на право да се предузму колективне мјере?						
Управљање, партиципација, добра администрација, приступ правди, медији и стица	Да ли имплементација прописа утиче на органе управе или јавне институције, на примјер, у односу на њихове надлежности?						
	Да ли ће пропис утицати на права и односе појединаца у односу на јавну администрацију?						
	Да ли пропис утиче на приступ правди појединца?						
	Да ли пропис омогућава бољу информисаност јавности о одређеном питању? Да ли утиче на приступ јавности информацијама?						
	Да ли пропис утиче на медије, на медијски плурализам и на слободу изражавања?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а рјешење/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Веома значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Јавно здравље и безбједност	Да ли пропис покреће питања биоетике (клонирање, употреба дијелова тијела или органа за финансијску добит, генетичко истраживање или тестирање и сл.)?						
	Да ли пропис утиче на здравље и безбједност појединаца или становништва, укључујући питања трајања животног вијека, моралитета, морбитета кроз утицај на социо-економско окружење (нпр. радно окружење, доходак, образовање, занимање, исхрана и сл.)?						
	Да ли пропис повећава или смањује могућност биотероризма?						
	Да ли пропис повећава или смањује могућност појаве здравствених ризика услјед материја које су штетне за природну околину?						
	Да ли пропис утиче на здравље због промјене у количини буке или квалитете ваздуха, воде или тла у насељеним подручјима?						
	Да ли пропис има утицаја на здравље због промјене у употреби енергије и/или уклањању отпада?						
	Да ли пропис утиче на факторе квалитете живљења, попут употребе дувана, алкохола или физичке активности?						
	Да ли пропис има посебан здравствени утицај на одређене ризичне групе (одређене старошћу, полом, инвалидности, припадности одређеној друштвеној групи, мобилности, регији и сл.)?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а решење/а и колико је утицај истих/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Веома значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Пристап и утицај на социјалну заштиту, здравствене и образовне системе	Да ли пропис има утицаја на ове услуге у смислу њиховог квалитета и приступа?						
	Да ли пропис има утицаја на образовање и мобилност радника (здравље, образовање и сл.)?						
	Да ли пропис има утицај на приступ појединаца приватном или јавном образовању или стручном и континуираном образовању?						
	Да ли пропис има утицаја на финансирање или организацију или приступ социјалним, здравственим и образовним системима (укључујући стручно образовање)?						
	Да ли пропис утиче на слободу универзитета, академску слободу?						
Јавна безбједност и криминал	Да ли пропис утиче на безбједност, криминал или тероризам?						
	Да ли пропис утиче на могућност откривања или добивања користи од криминалног дјеловања?						
	Да ли ће пропис узроковати повећање кривичних дјела?						
	Да ли пропис утиче на капацитете органа за спровођење закона (полицијских, тужилачких и сл.)?						
	Да ли пропис има утицај на баланс између безбједносних интереса и права осумњичених?						
	Да ли пропис утиче на права жртава или свједока?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а рјешење/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0);	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - укључујући обиму и природи овог утицаја
Корупција и сукоб интереса	Да ли пропис омогућава злоупотребу моћи повјерене јавном службенику или лицу на политичком положају на државном, ентитетском, кантоналном нивоу, нивоу Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, градском или општинском нивоу, која може довести до приватне користи?						
	Да ли пропис спречава директно или индиректно захтијевање, пуђење, давање или прихватање мита или неке друге недопуштене предности или њену могућност, којима се нарушава одговарајуће обављање било какве дужности или понашања очекиваних од примаоца мита?						
Корупција и сукоб интереса	Да ли пропис спречава ситуације у којима изабрани званичници, носиоци извршних функција и савјетници могу имати приватни интерес који утиче или може утицати на законитост, отвореност, објективност и непристрасност у обављању јавне функције?						
	Да ли пропис омогућава изабраним званичницима, носиоцима извршних функција и савјетницима у обављању јавних функција, као и државним службеницима и запосленицима у обављању њихових послова законито, ефикасно, непристрасно и часно поступање, уз придржавање принципа одговорности, поштења, савјесности, отворености и вјеродостојности?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	У колико да, наведете најповољније/а рјешења/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претјано помишљан (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0);	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Одбрана	Да ли пропис утиче на одбрамбени систем Босне и Херцеговине, заштити суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног субјективитета Босне и Херцеговине, као и на пружање помоћи цивилним властима?						
Култура	Да ли пропис доприноси очувању културног наслијеђа и очувању и унапређењу културне разноликости?						
	Да ли пропис доприноси очувању и унапређењу културне продукције (опр: издаваштво и књижевност, музика и дискографија, филмска индустрија, ликовна уметност, штампа и аудиовизуелни медијски систем, театар, итд.)?						
	Да ли пропис утиче на положај умјетника?						
Други социјални утицаји	Да ли пропис утиче на подизање општег нивоа културне креативности (интелигентности) у заједници?						
	Наведите и друге социјалне утицаје које сматрате значајним						
Издаја о испостављању значајних социјалних утицаја <i>(Укључено повремено партиципационо послужује кроз пројекатне сарадње са институцијама цивилног друштва, укључујући БИХ, те својим политичким јединицама, а не институцијама државе. Издаја се објављује печатом, уз потпис и датум објављивања)</i>							
Печат и потпис одговорног лица институције БиХ							
Мјесто и датум			Печат		Потпис руководиоца носиоца нормативног посла		
Министарство одбране и контроле тјела							
Мјесто и датум			Печат		Потпис руководиоца надлежног контролног тјела		

ОБРАЗАЦ број 2д О ПРОЦЈЕНИ ОКОЛИНСКИХ УТИЦАЈА

Образац 2д

Носилац нормативног посла

Основни подаци о пропону

Врста прописа	Устав	Пословник	Правилник	
	Споразум	Одлука	Други општи правни акт	
	Закон	Упутство		

Назив прописа

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најзначајније/а одговоре/а и колики је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите -0)	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативни/ или квантитативни)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Клима	Да ли пропис доприноси стабилизацији концентрације стакленичких гасова у атмосфери до нивоа који би спријечио опасне антропогене утицаје на климатски систем?						
	Да ли пропис утиче на емисију материја које утичу на озон (CFC, HCFC и сл.) и на стакленичке гасове (карбон-диоксид, метан и сл.) у атмосфери?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведите најповољније/а рјешење/а и колико је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1); Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0);	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Која је одговор на питање - закључак о обиму и природи оног утицаја
Квалитет ваздуха	Да ли пропис има утицаја на смањењу штетних загађивача ваздуха (ашгаферијумних, еутрофирајућих и/или фотохемијских) који могу утицати на здравље људи, оштетити усједе или зграде или довести до негативних утицаја на околину (загађено земљиште или ријеке и сл.)?						
	Да ли пропис утиче на повећање или смањење потражње за превозом (путничким или теретним)?						
	Да ли пропис утиче на повећање или смањење емисије гасова од возила?						
	Да ли пропис повећава или смањује квалитет или количину свјеже или подземних вода?						
Квалитет воде, мора и водних ресурса	Да ли пропис повећава или смањује квалитет вода у обалним и морским предјелима (нпр. пуштањем канализације, нафте, тешких метала и других загађивача)?						
	Да ли пропис утиче на ресурсе питке воде?						
	Да ли пропис доприноси смањењу опечетости или оптерећења у ријечној, морској и обалној околини ради обезбјеђења од негативних утицаја или ризика за људско здравље и/или здравље еколошких система и/или коришћење ријека, мора и обале?						
	Да ли пропис доприноси очувању, унапређењу и поновном успостављању равнотеже између људских активности и природних ресурса у ријекама, мору и на обалама?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	У koliko да, наведете најповољније/а рјешење/а и колико је утицај истог/их с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајно (2) и Врло значајно (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите -0-)	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Квалитет земљишта и ресурса	Да ли пропис утиче на ацидификацију, загађење или сланост земљишта и стогу ерозије земљишта?						
	Да ли пропис утиче на губитак расположивог земљишта (нпр. изградњом објеката) или повећава количину употребљивог земљишта (нпр. деконтаминацијом земљишта)?						
Обновљиви или необновљиви извори енергије	Да ли пропис утиче на коришћење обновљивих извора (свијеже воде, рибе) брже него што се они могу регенерисати?						
	Да ли пропис смањује или повећава коришћење необновљивих извора (потрошње воде, минерали и сл.)?						
Биоразноликост (заштита биљног и животињског свијета) и пејзажна разноликост	Да ли пропис повећава или смањује утросак енергије и производњу топлоте?						
	Да ли пропис утиче на смањење броја врста у биљном и животињском свијету?						
	Да ли пропис утиче на заштите или угрожене врсте или на њихова станишта у еколошки осјетљивим подручјима?						
	Да ли пропис дијели природна станишта на мала подручја или утиче на миграционе путеве, еколошке коридоре или међузоне?						
	Да ли пропис утиче на промјену изгледа природног станишта?						
	Да ли пропис утиче на то да се први пут почну употребљавати станишта која претходно нису била у употреби?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведите појеновољну/а рјешенје/а и колико је утицај истог/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаци говоре? Који је одговор на питање - закључак о обиму и природи овог утицаја
Употреба земљишта	Да ли пропис утиче на земљиште које је идентификовано као осјетљиво из еколошких разлога?						
	Да ли пропис доводи до промјена у начину коришћења земљишта (на примјер, у промјени подјеле између руралног и урбаног земљишта или промјене у врсти пољопривредног земљишта)?						
Управљање отпадом	Да ли пропис утиче на стварање отпада (чврстог, урбаног, пољопривредног, индустријског, рударског, радиоактивног или токсичног) или како се отпад третира, отклања или рециклира?						
Омјер или вјероватноћа ризика за околину	Да ли пропис утиче на вјероватноћу настанка или на спречавање случајева пожара, експлозија, кварова, несрећа или случајних емисија?						
	Да ли пропис утиче на ризик неовлашћене или ненамјерне дисеминације страних или генетички модификованих организама?						
	Да ли пропис повећава или смањује вјероватноћу настанка природних катастрофа?						

Област	Питање	Да ли је питање релевантно? Да (1) / Не (0)	Уколико да, наведете најповољније/а рјешење/а и колики је утицај извор/истих с обзиром на питање? Вјероватно мали (1), Значајни (2) и Врло значајни (3)	Да ли је утицај претежно позитиван (+) или негативан (-)?	Главни извори података за процјену (ако не постоје, означите - 0):	Наведите доступне податке и показатеље (квалитативне и/или квантитативне)	Шта нам подаше говорите? Који је одговор на питање - закључак о облику и природи овог утицаја
Утицај активности привредних субјеката на околину	Да ли пропис утиче на изнут природних ресурса по количини издвојеног производа? Да ли ће утицати на то да произвођаца захтијева више или мање утиска енергије?						
	Да ли пропис утиче на појединачне или покушаје еколошки повољних или неповољних производа или услуга кроз промјене у прописима који се тичу пореза, периферике, производње, дизајна, набавке и сл.?						
	Да ли пропис промовише или ограничава еколошки повољне или неповољне производе и услуге кроз измјене прописа који се тичу капиталних инвестиција, зајмова, обезбјеђења и сл.?						
	Да ли ће примјеном прописа предузета постати већи или мањи загађивачи промјеном начина на који ће функционисати?						
Здравље животиња и биљака и безбједност хране	Да ли пропис има утицај на здравље животиња и биљака?						
	Да ли пропис утиче на добробит животиња (нпр. хуман третман животиња)?						
Други околinski утицаји	Да ли пропис има утицај на безбједност хране (људи и животиња)?						
	Наведите и друге околinsке утицаје које сматрате значајним						

Изјава о непостојању значајних еколошких утицаја		
(Уколико носилац нормативног посла кроз provedену процену околних утицаја утврди да одабрано најповољније рјешење нема значајних околних утицаја, у наставку даје такву изјаву, коју потписује руководилац институције БиХ, те својим потписом јамчи вјеродостојност дате изјаве.		
Изјава се овјерава печатом, уз назнаку мјеста и датума овјеравања		
Печат и потпис одговорног лица институције БиХ		
Мјесто и датум	Печат	Потпис руководиоца носиоца нормативног посла
Министарство Министарства спољне трговине и економских односа		
Мјесто и датум	Печат	Потпис министра спољне трговине и економских односа

ОБРАЗАЦ број 3 – МИШЉЕЊЕ О ПРОЦЕДУРАЛНИМ АСПЕКТИМА СВЕОБУХВАТНЕ ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА ПРОПИСА

Босна и Херцеговина
САВЈЕТ МИНИСТАРА
Генерални секретаријат

Број: _____
Сарајево, _____ године

КОНТРОЛНА ЛИСТА ЗА ИЗВРШЕНУ СВЕОБУХВАТНУ ПРОЦЈЕНУ УТИЦАЈА ПРОПИСА (правни и процедурални аспекти)			
Носилац нормативног посла:			
Назив прописа:			
Име и презиме, контакт подаци лица које је вршило израду прописа:			
Датум:			
Број	Елементи провјере	ДА	НЕ
Основни елементи			
1.	Израђена свеобухватна процјена утицаја прописа и укључује све потребне дијелове		
2.	Назив прописа је наведен и разумљив		
3.	Назив носиоца нормативног посла, датум и контакти су наведени		
4.	Извршена је анализа стања и утврђен је проблем		
5.	Утврђени су циљеви (општи, посебни и оперативни)		
Утврђивање, процјена утицаја, поређење и одабир најповољнијег рјешења			
8.	Утврђена су могућа рјешења		
9.	Постоје три могућа рјешења за сваки оперативни циљ		
10.	Извршена је процјена утицаја могућих рјешења у:		
	а) фискалном погледу		
	б) економском погледу		
	с) социјалном погледу		
	д) околинском погледу		
11.	Извршена је процјена ризика, неизвјесности и препрека могућих рјешења		
12.	Извршено је међусобно поређење могућих рјешења		
13.	Извршен је одабир најповољнијег рјешења		
14.	Утврђен је оквир за праћење, извјештавање и евалуацију		
15.	Утврђени су показатељи успјешности провођења циљева		
16.	Постоје докази и чињенице који подржавају проведену свеобухватну процјену утицаја		
Консултације			
17.	Захтјеви за провођење консултација су испоштовани у потпуности		
18.	Укључен је сажет о начину и времену одржавања консултација		
19.	Представљен јасан преглед консултација и поступка након консултација		
20.	Представљен јасан и сажет преглед примједби и приједлога из консултација		
21.	Представљено које примједбе и приједлози су уважени, а који нису		
У случају одговора НЕ, наведите број питања и сажето објасните			
(Додати потребан број редова у складу са бројем одговора НЕ)			

ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАР

Савјета министара

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

ИЗМЈЕНА И ДОПУНА ЈЕДИНСТВЕНИХ ПРАВИЛА ЗА ИЗРАДУ ПРАВНИХ ПРОПИСА У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

I - ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ

Правни основ за доношење измјена и допуна ових правила за израду правних прописа у институцијама БиХ је исти као и за њихово доношење и садржан је у члану IV 4. а) Устава Босне и Херцеговине, којим је прописано да је Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине надлежна „...за извршавање одговорности Скупштине по овоме Уставу”.

II – ПРИНЦИПИ НА КОЈИМА ЈЕ ЗАСНОВАН ПРОПИС

Основни принципи који су поштовани приликом израде измјена и допуна ових правила, Анекса I и образаца су: 1) усмјереност, 2) сразмјерност, 3) одговорност, 4) транспарентност, 5) објективност, 6) усклађеност, 7) фискална одрживост и 8) свеобухватан приступ.

У складу са Законом о равноправности полова у Босни и Херцеговини, у раду Радне групе посебна пажња је посвећена интегрисању равноправности полова у процес израде и садржај претходно израђене анализе, измјена и допуна ових правила, Анекса I и образаца. Циљ је оснажити поштивање принципа равноправности полова код процјене утицаја и израде прописа.

III - РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ И ОБЈАШЊЕЊЕ ОДАБРАНЕ ПОЛИТИКЕ

Један од приоритета Стратегије реформе јавне управе је развијање општих управних капацитета у Босни и Херцеговини, као и капацитета за доношење политика/прописа и координацију.⁴

Са циљем унапређења капацитета одлучивања и координације при изради и доношењу политика/прописа планирано је усвајање или усклађивање правила у циљу обезбјеђивања заснованости израде законских прописа у Босни и Херцеговини на заједничким стандардима, његове усклађености с *Acquis-ем*, те праксом у државама чланицама Европске уније (ЕУ)⁵ У Ревидираном акционом плану I Стратегије реформе јавне управе (РАП I), у дијелу 1., под 2. Израда политика, координација и боља регулатива, међу осталим, дефинисан је и циљ 2.6. успостављање ефикасног система за процјену утицаја политика/прописа на нивоу Босне и Херцеговине, уз провођење сlijедећих активности: 1) изградити анализу досадашњих иницијатива на увођењу процјене утицаја у Босни и Херцеговини уз оцјену њихове квалитете, коришћених методологија и њихових утицаја и 2) изградити и усвојити методологију процјене утицаја, нарочито у погледу могућих буџетских, економских, социјалних и околишних трошкова и користи, расподеле трошкова и користи за становништво и његове подгрупе, могућих проблема у вези са провођењем, прихватањем и поштивањем прописа/политике, могућих недостатака, противрјечности, нејасноћа и пропуста у пропису/политици и слично.

За провођење ових активности задужени су Генерални секретаријат Савјета министара и Министарство правде Босне и Херцеговине.

Програмом рада Министарства правде Босне и Херцеговине за 2016. годину, у оквиру стратешког програма 3.2 ЕУ интеграције у сектору правде у Босни и Херцеговини, у оквиру пројекта 3.2.6 Провођење Јединствених правила за израду правних прописа у институцијама БиХ предвиђена је активност 3.2.6.3 Израда измјена и допуна Јединствених правила за израду правних прописа у институцијама БиХ.

⁴ Стратегија реформе јавне управе, стр. 21-27, доступно на Интернет страници Канцеларије координатора за реформу јавне управе <http://parco.gov.ba/latn/?page=110>.

⁵ Ревидирани акциони план I Стратегије реформе јавне управе I, стр. 27, доступно на Интернет страници Канцеларије координатора за реформу јавне управе <http://parco.gov.ba/latn/?page=453>.

На основу идентификоване потребе и исказане спремности USAID-овог Пројекта јачања институција власти и процеса у Босни и Херцеговини (USAID/SGIP) од 23.12.2014. године, актом министра правде Босне и Херцеговине, број 10-06-1-12115/14 од 29.12.2014. године, дата је сагласност за пружање техничке подршке у области процјене утицаја за доношење методологије процјене утицаја политика/прописа на нивоу Босне и Херцеговине, укључујући пружање техничке подршке у процесу консултација и даљег разматрања и доношења одговарајућег прописа, почевши од 01.02.2015. године.

У складу са циљем 2.6. РАП 1, дио 1., под 2. Израда политика, координација и боља регулатива, за успостављање ефикасног система за процјену утицаја политика/прописа на нивоу Босне и Херцеговине, Министарство правде Босне и Херцеговине је, кроз успостављену Радну групу у саставу: Нико Грубеша, помоћник министра правде Босне и Херцеговине, др.сц.иур. Селма Цихановић-Грац, шефица Одсјека за европске интеграције, Алма Гладан, стручна савјетница – координаторица провођења стратегија и политика европских интеграција и Сандра Срдановић, стручна савјетница за сарадњу са домаћим и међународним правосудним органима, уз техничку подршку пројекта USAID/SGIP, провело слиједеће активности: 1) израдило анализу досадашњих иницијатива на увођењу процјене утицаја у Босни и Херцеговини уз оцјену њихове квалитете, коришћених методологија и њихових утицаја и 2) израдило измјене и допуне ових правила, 3) израдило Анекс И који садржи методологију процјене утицаја, нарочито у погледу могућих буџетских, економских, социјалних и околинских трошкова и користи, расподеле трошкова и користи за становништво и његове подгрупе, могућих проблема у вези са провођењем, прихватањем и поштивањем прописа/политике, могућих недостатака, противрјечности, нејасноћа и пропуста у пропису/политици и слично, 4) израдило обрасце за процјену утицаја.

Радна група Министарства правде Босне и Херцеговине је приликом израде Анализе о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ користила методологију процјене утицаја и: 1) извршила анализу стања, 2) дефинисала проблем, 3) утврдила циљеве, 4) утврдила опције, 5) извршила процјену утицаја опција, 6) провела консултације, 7) извршила избор најповољнијих опција и 8) дефинисала оквир за праћење и евалуацију, након чега се, по обављању јавних консултација, њиховим уграђивањем у анализу и прибављањем сагласности министра правде Босне и Херцеговине Јосипа Грубеше, приступило изради ових измјена и допуна правила, Анекса I и образаца за процјену утицаја.

Интервенције у самом тексту ових правила су у Дијелу трећем - Унифицирана техника израде образложења, Глава I Форма образложења, гдје је члан 58. допуњен са два нова става који се односе на увођење методологије процјене утицаја прописа и замјену образложења прописа са извјештајем о свеобухватној процјени утицаја, када се она проводи (чл. 1.).

У Глави II Структура и садржај образложења истог дијела извршене су допуне у члану 60. и проширен садржај образложења прописа са тачкама о принципима на којима је заснован пропис и процјени фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја, у случају када се не врши свеобухватна процјена утицаја прописа (чл. 2.). Члан 65. је допуњен новим ставом којим је прописан образац за фискалну процјену утицаја прописа (чл. 3.).

Интервенције су извршене и у Дијелу четвртм – Организација послова за нормативну дјелатност, Глави I Надлежно особље или специјализоване јединице у којем су извршене допуне у члану 68. став (1) са процјеном утицаја (чл. 4.). Члан 69. је у потпуности измијењен и уведени су координатори поступка процјене утицаја и одговорни државни службеници за поступак процјене утицаја, од већ запослених државних службеника, без додатног запошљавања (чл. 5.).

У Глави II, који сада носи назив Поступак процјене утицаја и израде прописа (чл. 6.), измијењен је члан 70. и уређено питање покретања поступка за припрему прописа (чл. 7.). Такође, измијењен је и члан 71. и уређено питање састава радне групе за свеобухватну процјену утицаја и израду прописа (чл. 8). Чл. 72. и 73., који су се односили на припрему и одобравање теза, су брисани јер су садржајно обухваћени у претходној процјени утицаја прописа (чл. 9.). Измијењен је и члан 74. и уређено питање припреме преднацрта, нацрта или приједлога прописа (чл. 10.). Измијењен је и члан 75. и прописано да се консултације у поступку процјене утицаја и израде прописа проводе у складу са Анексом II ових правила и Правилима за консултације у изради правних прописа (чл. 11.). Измијењен је и члан 76. и уређено питање припреме нацрта, односно приједлога прописа (чл. 12.). Измијењен је и члан 77. и уређена питања одобравања извјештаја о процјени утицаја и нацрта, односно приједлога прописа (чл. 13.).

Ступање на снагу измјена и допуна ових правила је прописано у члану 14.

У складу са наведеним измјенама и допунама израђен је Анекс I, са обрасцима.

У Дијелу првом – Опште одредбе, који садржи пет чланова, дефинисан је предмет Анекса I, појам процјене утицаја, циљеви процјене утицаја, основни принципи процјене утицаја и примјена других прописа (чл. 1.-5.).

У Дијелу другом – Врсте процјене и обрасци за процјену утицаја Анекса I, који садржи два члана, дефинисан је појам претходне процјене утицаја прописа и појам свеобухватне процјене утицаја прописа и прописани обрасци за процјене утицаја прописа (чл. 6.-7.).

У Дијелу трећем – Поступак процјене утицаја, који садржи 22 члана, уређена су сlijедећа питања: 1) ко проводи процјену утицаја и које кораке предузима, 2) анализа стања и утврђивање проблема, 3) утврђивање циљева, 4) утврђивање могућих рјешења, 5) процјена фискалних утицаја могућих рјешења, 6) процјена економских утицаја могућих рјешења, 7) процјена социјалних утицаја могућих рјешења, 8) процјена околинских утицаја могућих рјешења, 9) процјена утицаја на одрживи развој, 10) комбиновање метода квалитативне и квантитативне процјене утицаја, 11) мјерила очекиване вјероватности настанка утицаја, 12) процјена ризика, неизвјесности и препрека, 13) консултације, 14) успоредна анализа предложених рјешења, 15) резултати процјене утицаја и предлагање најповољнијих рјешења, 16) оквир за праћење, извјештавање и евалуацију, 17) дефиниција и врсте показатеља, 18) критеријуми за процјену квалитете показатеља, 19) праћење и извјештавање о провођењу прописа, 20) средњорочна односно *ex post* евалуација прописа, 21) евалуацијски критеријуми и 22) евалуацијски поступак (чл. 8.-29.).

У Дијелу четвртм – Координирајуће и контролна тијела, који садржи четири члана, одређена су: 1) контролна тијела у погледу суштинске провјере проведене свеобухватне процјене утицаја: Министарство финансија и трезора у погледу суштинске провјере процјене фискалних утицаја, Министарство спољне трговине и економских односа у погледу суштинске провјере процјене економских и околинских утицаја, Министарство цивилних послова, Министарство за људска права и избјеглице, Министарство правде Босне и Херцеговине, Агенција за равноправност полова Босне и Херцеговине, Агенција за превенцију и борбу против корупције Босне и Херцеговине и Агенција за заштиту личних података Босне и Херцеговине у погледу суштинске провјере проведене процјене социјалних утицаја, у складу са својим надлежностима, 2) Генерални секретаријат Савјета министара као централно координирајуће тијело поступка процјене утицаја, те прописано 3) разматрање свеобухватне процјене и нацрта и приједлога прописа и 4) електронски систем подршке (чл. 30.-33.).

У Дијелу петом – Стручно оспособљавање и усавршавање, који садржи три члана, уређена су питања: 1) надлежност и обухват стручног оспособљавања и усавршавања, 2) приручници за процјену утицаја и израду прописа и 3) заједница практичара (чл. 34.-36.).

У Дијелу шестом – Инструменти за унапређење квалитете прописа, који садржи три члана, уређена су питања: 1) инструменти за унапређење квалитете прописа, 2) Стратегија и Акциони план и 3) праћење и извјештавање о провођењу Стратегије, Акционог плана и Анекса I (чл. 37.-39.).

У Дијелу седмом – Прелазне и завршне одредбе, који садржи 14 чланова, утврђени су рокови за: 1) именовање координатора за процјену утицаја, 2) усклађивање правилника о унутрашњој организацији, 3) Усклађивање Пословника о раду Савјета министара, 4) усклађивање Упутства о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама БиХ, 5) објављивање приручника, 6) доношење плана и програма обуке за процјену утицаја и израду прописа, 7) израда и објављивање Приручника за процјену утицаја, 8) доградња BPIMIS информационог система, 9) израда и усвајање Стратегије и Акционог плана и 10) именовање чланова Стручног радног тијела (чл. 40.-49.).

У овом дијелу је прописано да управни надзор над провођењем овог анекса врши Министарство правде Босне и Херцеговине (чл. 50.). Провођење средњорочне и завршне евалуације ефеката система процјене утицаја успостављеног у складу са овим анексом провест ће се након три године од дана ступања на снагу овог анекса (чл. 51.). Савјет министара ће, на приједлог институција БиХ за 2017. годину утврдити прописе за које ће се провести свеобухватна процјена утицаја у складу са Анексом I ових правила у току 2017. године (чл. 52.).

Саставни дио Анекса I су слиједећи обрасци за процјену утицаја: 1) образац број 1 – Претходна процјена утицаја прописа, 2) образац број 2 – Свеобухватна процјена утицаја прописа, 3) образац број 2а о фискалној процјени утицаја (ДА/НЕ) са упутствима за попуњавање, 4) образац број 2б о процјени економских утицаја, 5) образац број 2ц о процјени социјалних утицаја, 6) образац број 2д о процјени околишних утицаја и 7) образац број 3 - Мишљење о процедуралним аспектима свеобухватне процјене утицаја прописа.

IV - УСКЛАЂЕНОСТ С ЕВРОПСКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

На нивоу Европске уније и земљама чланицама проводи се поступак процјене код израде јавних политика, а овај пропис у највећој мјери слиједи тај поступак и праксу. У Анализи о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ извршен је упоредни преглед система процјене утицаја у институцијама ЕУ, Републике Хрватске, Републике Српске, Федерације Босне и Херцеговине и тренутно стање у институцијама БиХ. Приликом израде измјена и допуна ових правила, Анекса I и образаца који се користе приликом процјене утицаја кориштена су најбоља искуства из упоредног прегледа.

V - ПРОВЕДБЕНИ ИНСТРУМЕНТИ И ОБЕЗБЈЕЂЕЊЕ ПОШТИВАЊА ПРОПИСА

За провођење методологије процјене утицаја задужене су: 1) институције извршне и законодавне власти Босне и Херцеговине које су носиоци нормативног посла, 2) наведена контролна тијела у погледу суштинске провјере проведене свеобухватне процјене утицаја и 3) Генерални секретаријат Савјета министара, као централно координирајуће тијело за процјену утицаја.

Управни надзор над провођењем Анекса I врши Министарство правде БиХ (чл. 50.).

Савјет министара ће, на приједлог институција БиХ, утврдити прописе за које ће се провести свеобухватна процјена утицаја у складу са овим анексом у току 2017. године (чл. 52.).

VI - ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА

Провођење процјене утицаја прописа у институцијама БиХ вршиће координатори поступка процјене утицаја и одговорни државни службеници за поступак процјене утицаја, именовани из реда већ запослених државних службеника и без додатног запошљавања, тако да се не очекују додатна финансијска издвајања из буџета институција БиХ.

Најзначајнији дио трошкова процјене утицаја представља обука особља, која је обезбјеђена кроз два пројекта ПАР фонда (SPPD фаза 2 и Успостављање и/или јачање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека, тзв. Пројект боље регулативе).

Радна група Министарства правде Босне и Херцеговине је од USAID/SGIP-а добила информацију да овај пројекат пружа подршку Федералном министарству финансија у изради софтвера којим ће се успоставити платформа за електронски унос података о фискалној процјени утицаја и успоставити директна комуникација са Федералним министарством финансија у поступку разматрања тих података. Ова платформа ће се ослањати и бити компатибилна са BPIMIS електронским системом. Након успостављања примјене попуњавања података о фискалној процјени утицаја путем табела у Еxсел програму, планирано је да се размотри увођење такве интернет/интранет платформе, у складу са могућношћу финансирања таквог система путем донатора. Министарство финансија и трезора треба покренути активности у циљу обезбјеђења ових средстава путем донатора, након усвајања измјена и допуна ових правила.

Фискална процјена утицаја предложене опције подразумијева трошкове рада Заједнице практичара, чији састанци би били одржавани два пута годишње у трајању од по два дана. Укупан број учесника би био 29, а подразумијевао би: 10 учесника из институција БиХ (од чега по један координатор испред сваког министарства + представник Генералног секретаријата Савјета министара), 17 учесника из институција Федерације Босне и Херцеговине (од чега по један представник испред сваког министарства + представник Генералног секретаријата Владе Федерације Босне и Херцеговине) и два учесника из Брчко дистрикта Босне и Херцеговине (представници сталних стручних тијела Владе Брчко дистрикта Босне и Херцеговине). Калкулација је рађена на претпоставци да се састанци одржавају на Влашићу, као локацији која је приближно једнаке удаљености за представнике који долазе из Сарајева и Мостара, односно Брчког. Што се тиче дневница, на бази калкулације за ниво Босне и Херцеговине, исти принцип примијењен је и за остале нивое власти. Институције нивоа власти у Босни и Херцеговини, осим Републике Српске,⁶ би на годишњем нивоу требале издвојити 16.662,00, КМ, односно свеукупно 49.986,00 КМ у трогодишњем периоду 2017.-2019. године. За учеснике из институција БиХ било би потребно да свако министарство, као и Генерални секретаријат Савјета министара, планира у свом годишњем буџету за 2017. годину средства у висини од укупно 560,00 КМ, што укупно износи 5.600,00 КМ за 2017. годину, односно свеукупно 16.800,00 КМ за трогодишњи период 2017.-2019. године за буџет институција БиХ. За учеснике из институција Федерације Босне и Херцеговине, било би потребно да свако министарство, као и Генерални секретаријат Владе Федерације Босне и Херцеговине, планира у свом годишњем буџету за 2017. годину средства у висини од укупно 570,00 КМ, што укупно износи 9.690,00 КМ за 2017. годину за буџет Федерације Босне и Херцеговине, односно свеукупно 29.070,00 КМ за трогодишњи период 2017-2019. године за буџет Федерације Босне и Херцеговине. За учеснике из Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, било би потребно у буџету за 2017. годину планирати средства у висини од 1.372,00 КМ, односно свеукупно 4.116,00 КМ у буџету Брчко дистрикта Босне и Херцеговине за трогодишњи период 2017-2019. године. Наведено је приказано у доњој табели.

⁶ Искључење тражено актом Министарства за економске односе и регионалну сарадњу, број 17.04-020-98/17 од 13.01.2017. године, што је и уважено.

Трошкови рада Заједнице практичара (ЗП)	Износ (у КМ)	Број особа	Број састајања/год. (2х2 дана)	Издајање на нивоу БиХ (у КМ)	Издајање на нивоу ФБиХ (у КМ)	Издајање на нивоу БД БиХ (у КМ)	Укупно на годишњем нивоу (у КМ)
Дневнице за чланове ЗП – ниво БиХ (умањене за ТО и П) ⁷	7.50	10	4	300.00	-	-	300.00
Дневнице за чланове ЗП – ниво ФБиХ	7.50	17	4	-	510.00	-	510.00
Дневнице за чланове ЗП – ниво БД БиХ	7.50	2	4	-	-	60.00	60.00
Организовани превоз – ниво БиХ ⁸	450.00	10	2	900.00	-	-	900.00
Организовани превоз – ниво ФБиХ ⁹	850.00	17	2	-	1.700.00	-	1.700.00
Организовани превоз – ниво БД БиХ (ауто) ¹⁰	216.00	2	2	-	-	432.00	432.00
Трошкови смјештаја и ноћења (пуни пансион)	90.00	29	4	3.600.00	6.120.00	720.00	10.440.00
Трошкови штампања материјала за 46 учесника ¹¹	30.00	29	2	600.00	1.020.00	120.00	1.740.00
Освјежавајуће пиће	5.00	29	4	200.00	340.00	40.00	590.00
УКУПНО НА ГОДИШЊЕМ НИВОУ				5.600,00	9.690,00	1.372,00	16.682,00
УКУПНО НА ТРОГОДИШЊЕМ НИВОУ				16.800,00	29.070,00	4.116,00	49.986,00

⁷ ТО = топли оброк, П = превоз.

⁸ У складу са прикупљеним понудама, просјечна цијена организованог превоза на релацији Сарајево-Влашић-Сарајево за минибус од 16 сједишта износи 450,00 КМ.

⁹ У складу са прикупљеним понудама, просјечна цијена организованог превоза на релацији Мостар-Сарајево-Влашић-Сарајево-Мостар за минибус од 27 сједишта износи 850,00 КМ.

¹⁰ Обрачун се заснива на претпоставци коришћења службеног возила – 200 км х 1,80 КМ х 0,30 (у једном смјеру).

¹¹ Ниво Босне и Херцеговине = 9 министарстава + Генерални секретаријат Вијећа министара; ниво Федерације Босне и Херцеговине = 16 министарстава + Генерални секретаријат Владе Федерације Босне и Херцеговине; Брчко дистрикт Босне и Херцеговине = 2 представника Владе Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

VII - ОПИС ВОЂЕНИХ КОНСУЛТАЦИЈА

Приликом израде анализе, измјена и допуна ових правила, Анекса I и образаца Радна група је од почетка проводила консултативни процес са најважнијим заинтересованим странама. Радна група је извршила детаљну анализу најважнијих учесника у консултацијама, идентификујући при томе три групе актера: примарне, секундарне и терцијарне актере, са методама и роковима консултација и израдила План консултација.

На основу тога, у периоду од октобра до децембра 2015. године одржани су консултативни састанци са примарним актерима: Министарством правде Босне и Херцеговине, Кабинетом предједавајућег Савјета министара, Генералним секретаријатом Савјета министара, уставноправним комисијама оба дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, Министарством финансија и трезора, Министарством спољне трговине и економских односа, Министарством цивилних послова, Министарством за људска права и избјеглице, предједавајућим Уставноправних комисија оба дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине и Законодавноправним сектором.

Након тога су слиједили састанци са секундарним актерима: Канцеларијом координатора за реформу јавне управе, Министарством комуникација и саобраћаја, Дирекцијом за економско планирање, Канцеларијом за ревизију институција Босне и Херцеговине, Агенцијом за државну службу Босне и Херцеговине, као и терцијарним актерима: Генералним секретаријатом Владе Федерације Босне и Херцеговине, Министарством за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске, Центром цивилних иницијатива, Асоцијацијом демократске иницијативе, Институтом за развој младих „Култ“ и организацијом цивилног друштва „Ваша права“.¹²

Током провођења првог круга консултација Радна група је представила пројект и активности за израду методологије за процјену утицаја приликом израде прописа и политика у институцијама БиХ. Радна група дефинисала је основни проблем, узроке проблема, посљедице проблема, те с тим у вези и општи циљ, посебне и оперативне циљеве, као и могуће опције за сваки од оперативних циљева. Интенција Радне групе је увођење процјене утицаја као обавезујућег поступка приликом израде прописа институција БиХ и то на начин да Генерални секретаријат Савјета министара буде централно координирајуће тијело за формалну контролу проведених процјена утицаја прописа, док би суштинску провјеру проведених процјена требала вршити слиједећа министарства: Министарство финансија и трезора у сегменту фискалних утицаја, Министарство спољне трговине и економских односа у сегменту економских и околинских утицаја, Министарство за људска права и избјеглице, Министарство цивилних послова, те у одређеној мјери и Министарство правде Босне и Херцеговине у сегменту социјалних утицаја. Поред поменутих министарстава, Агенција за равноправност полова Босне и Херцеговине била би одговорна за провођење суштинске провјере проведених процјена утицаја у области равноправности полова, Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције Босне и Херцеговине за провођење суштинске провјере у погледу проведених процјена утицаја по питању корупције и Агенција за заштиту личних података Босне и Херцеговине за провођење суштинске провјере проведених процјена утицаја у погледу заштите личних података.

¹² Консултативни састанци са секундарним и терцијарним актерима, осим Канцеларије координатора за реформу јавне управе, Генералног секретаријата Владе Федерације Босне и Херцеговине и Министарства за економске односе и регионалну сарадњу, са којима су одржани појединачни састанци, одржани су у облику двије фокус групе. Састанак са Фокус групом 1 одржан је 27.10.2015. године, а позване институције биле су: Министарство комуникација и саобраћаја, Министарство одбране, Министарство безбједности, Министарство иностраних послова, Дирекција за европске интеграције, Дирекција за економско планирање, Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине, Агенција за државну службу Босне и Херцеговине. Састанак са Фокус групом 2 одржан је 29.10.2015. године, а позвани су били: Центар цивилних иницијатива, Асоцијација демократске иницијативе, Права за све, Култ, Ваша права, Transparency International Босне и Херцеговине, те Центар за истраживачко новинарство. Ипак, нису се сви позвани актери Фокус група одазвали и учествовали у истим.

Сврха проведених консултација са сваким од идентификованих учесника била је представљање и расправа о садржају израђене Анализе, а посебно у погледу идентификовања најприкладнијих опција за реализацију утврђених оперативних циљева, прибављање подршке и сагласности о могућим улогама поједних актера у систему процјене утицаја, сагледавање стања у погледу капацитета и стручности унутар ресорних министарстава и Генералног секретаријата Савјета министара за провођење поступка процјене утицаја, сагледавање искустава и изазова у примјени методологије на нивоу влада ентитета, упознавање организација цивилног друштва (ОЦД), прибављање њихових ставова и мишљења и расправа о могућој улози ОЦД у поступку процјене утицаја.

Један од резултата првог круга консултација је дјелимична модификација одређеног броја опција, као и осмишљавање нових опција. Током процеса консултација, Радна група је добила пуну подршку свих консултованих актера на садржај представљених докумената. Проведене консултације су резултирале консензусом међу свим консултираним актерима о неопходности успостављања система процјене утицаја на нивоу институција БиХ путем измјена и допуна Јединствених правила за израду правних прописа у институцијама БиХ, али и консензусом у вези сваког од утврђених специфичних и њима припадајућих оперативних циљева, који је омогућио Радној групи да на основу прибављених коментара и мишљења свеобухватније сагледа могуће утицаје различитих опција и у коначници изврши одабир најпримјеренијих опција.

Цијенећи значај питања родне равноправности, у првом кругу консултација прибављени су и коментари Агенције за равноправност полова Босне и Херцеговине, као и невладине организације Права за све, који су на одговарајући начин уграђени у текст Анализе.

Преднацрт ових правила је 15 дана био објављен на веб платформи Савјета министара www.ekonsultacije.gov.ba, са позивом ОЦД-овима и појединцима да на исти доставе своје примједбе и приједлоге. Резултати јавних консултација су наведени у Извјештају о одржаним консултацијама са заинтересованом јавношћу, који се налази у прилогу.

Други круг састанака фокус група, након израде измјена и допуна ових правила, Анекса I и образаца, одржан је 15. и 16.9. 2016. године са представницима институција БиХ и представницима ОЦД-ова.

Прије упућивања измјена и допуна ових правила Савјету министара на разматрање и утврђивање приједлога прибављена су мишљења Канцеларије за законодавство Савјета министара, Министарства финансија и трезора и Дирекције за европске интеграције.

VIII - РАСПОРЕД ПОНОВНОГ ПРЕИСПИТИВАЊА ПРОПИСА

Провођење средњорочне евалуације ефеката система процјене утицаја успостављеног у складу са Анексом I ових правила провесће се након три године од дана ступања на снагу овог анекса (чл. 51.). На основу налаза и препорука средњорочне евалуације ефеката система процјене утицаја предузеће се даљи кораци везани за јачање система процјене утицаја у институцијама БиХ, те утврдити рок у којем ће се извршити његова завршна (*ex post*) евалуација.



А Н А Л И З А

О УСПОСТАВЉАЊУ СИСТЕМА ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА ПРИЛИКОМ ИЗРАДЕ ПОЛИТИКА/ПРОПИСА У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Сарајево, април 2016. године

„Кроз пројектовање политика, прописа и регулација, владе се настоје побољшати, на начин да користе праве алате како би обавили добар посао да би се користили повећале, а негативни утицаји смањили те како би се чули гласови оних на које се политике, прописи и регулације односе.“

(Хозе Мануел Барозо, бивши председник Европске комисије)

„Ваљано и темељито успостављен систем процјене утицаја политика/прописа може унаприједити квалитету законодавства и на тај начин умањити регулаторне трошкове фирми и друштва уопште.“

(Професор Давид Паркер, члан Одбора за регулаторну политику Уједињеног Краљевства)

1. УВОД

Један од приоритета Стратегије реформе јавне управе је развијање општих управних капацитета у БиХ, као и капацитета за доношење политика/прописа и координацију.

Са циљем унапређења капацитета одлучивања и координације при изради и доношењу политика/прописа планирано је усвајање или усклађивање правила у циљу обезбјеђивања заснованости израде законских прописа у Босни и Херцеговини (БиХ) на заједничким стандардима, његове усклађености с *Acquis*-ем, те праксом у државама чланицама Европске уније (ЕУ).² У Ревидираном акционом плану 1 Стратегије реформе јавне управе (РАП 1), у дијелу 1., под 2. Израда политика, координација и боља регулатива, међу осталим, дефинисан је и циљ 2.6. успостављање ефикасног система за процјену утицаја политика/прописа на нивоу БиХ, уз спровођење слиједећих активности:

- Израдити анализу досадашњих иницијатива на увођењу процјене утицаја у БиХ уз оцјену њихове квалитете, коришћених методологија и њихових утицаја,
- Израдити и усвојити методологију процјене утицаја, нарочито у погледу могућих буџетских, економских, социјалних и околиских трошкова и користи, распојеле трошкова и користи за становништво и његове подгрупе, могућих проблема у вези са спровођењем, прихватањем и поштивањем прописа/политике, могућих недостатака, противрјечности, нејасноћа и пропуста у пропису/политици и слично.

За спровођење ових активности задужени су Генерални секретаријат Савјета министара БиХ и Министарство правде БиХ.

РАП-ом 1, у дијелу 1., под 2. Израда политика, координација и боља регулатива дефинисани су и други циљеви за све нивое власти у БиХ, па тако и за ниво БиХ, а који су повезани са циљем 2.6., као што су:

- Циљ 2.1. У Пословнику о раду Савјета министара БиХ успоставити потребне механизме за постизање стандарда квалитете политика/прописа,
- Циљ 2.8. Успоставити информациони систем за подршку процесу припреме и усвајања политика/прописа.³

Програмом рада Министарства правде БиХ за 2015. годину, у оквиру стратешког програма 6.2. предвиђена је припрема и упућивање у процедуру усвајања Одлуке о поступку припремања, процјене утицаја и одабиру политике приликом израде прописа у институцијама БиХ.

На основу идентификоване потребе и исказане спремности USAID-овог пројекта „Јачање институција власти и процеса у БиХ“ (SGIP) од 23.12.2014. године, актом министра правде БиХ, број 10-06-1-12115/14 од 29.12.2014. године, дата је сагласност за пружање техничке подршке у области процјене утицаја за доношење методологије процјене утицаја политика/прописа на нивоу БиХ, укључујући пружање техничке подршке у процесу консултација и даљег разматрања и доношења одговарајућег прописа, почевши од 01.02.2015. године.

¹ Стратегија реформе јавне управе, стр. 21-27. Доступно на Интернет страници Канцеларије координатора за реформу јавне управе <http://pargo.gov.ba/latn/?page=110>.

² Ревидирани акциони план 1 Стратегије реформе јавне управе 1, стр. 27, доступно на Интернет страници Канцеларије координатора за реформу јавне управе <http://pargo.gov.ba/latn/?page=453>.

³ Ibidem, стр. 26 и 31.

Ову анализу је, уз техничку подршку СГИП-а, израдила Радна група коју је формирао министар правде БиХ, у саставу: mr.iur. Нико Грубешкић, помоћник министра правде БиХ, dr.sc.iur. Селма Џихановић-Грац, шефица Одјека за европске интеграције, Алма Гладан, стручна савјетница – координаторица спровођења стратегија и политика европских интеграција и Сандра Срдановић, стручна савјетница за сарадњу са домаћим и међународним правосудним органима (Радна група).

Радна група је, узимајући у обзир одредбу члана 72. Јединствених правила за израду правних прописа у институцијама БиХ (Јединствена правила),⁴ приступила изради Анализе користећи се методологијом поступка процјене утицаја (анализа стања, дефинисање проблема, утврђивање циљева, утврђивање опција, процјена утицаја опција, спровођење консултација, избор најповољнијих опција, дефинисање оквира за праћење и евалуацију). У складу са Законом о равноправности полова у БиХ, у овом процесу посебна пажња је посвећена интегрисању равноправности полова у процес израде и садржај Анализе. Циљ је оснажити поштивање принципа равноправности полова у поступцима процјене утицаја и прописима.

Изрази који су ради прегледности дати у једном граматичком роду у овој Анализи, без дискриминације се односе и на мушкарце и на жене.

⁴ Објављена у „Службеном гласнику БиХ“ број 11/05, 58/14 и 60/14.

Питање процјене утицаја, које претходи изради политике/прописа, на нивоу ЕУ и Републике Хрватске је регулисано на сличан начин. Смјернице за бољу регулативу, Међуинституционални споразум о бољој регулативи, закључен између Европске комисије, Европског парламента и Европског савјета и Одлука предједника Европске комисије о оснивању независног Регулаторног надзорног одбора у оквиру Генералног секретаријата Европске комисије су обавезујући за све носиоце нормативно-правних активности. Процјена утицаја је већ дуже времена обавезна у свим земљама чланицама Европске уније. Овај захтјев је обично садржан у пословницима или правилима рада владе и парламента. Таква правила најчешће садрже списак стандардизованих питања и/или смјерница о начину спровођења процјене утицаја и обично прописују да се приједлог прописа не може доставити и разматрати на сједници владе без документа који образлаже неопходност доношења новог или измјена/допуна постојећег прописа и документује резултате процјене утицаја. Ова питања су у Републици Хрватској ријешена законом, пословником Владе Републике Хрватске, уредбом и другим проведбеним актима Владе, чиме је обезбијеђена свеобухватност примјене поступка за све носиоце нормативно-правних активности. Осим наведених прописа, потребно је споменути Закон о буџету (НН, бр. 87/08 и 136/12), Пословник Хрватског сабора (НН, бр. 81/13), те Одлуку Владе Републике Хрватске о поступку давања исказа о процјени фискалног утицаја (НН, бр. 122/15) који употпуњују правни оквир система процјене утицаја прописа у Републици Хрватској. У Републици Српској процјена утицаја је дефинисана подзаконским актом Владе Републике Српске. У Федерацији БиХ процјена утицаја је, осим Уредбом о поступку процјене утицаја прописа (Уредба), коју је донијела Влада Федерације БиХ, прописана и Правилима и поступцима за израду закона и других прописа Федерације БиХ (Правила), која је донио Парламент Федерације БиХ. Анализирајући садржај ових прописа, уочљиве су међусобне разлике, које у појединим сегментима искључују једни друге. Прва битна разлика односи се на чињеницу да Уредба прописује двије врсте процјене утицаја, скраћену и свеобухватну, док Правила препознају само једну врсту процјене утицаја, без обзира на значај и врсту прописа који се разматра. Друга битна разлика односи се на обрасце за спровођење скраћене, односно свеобухватне процјене утицаја прописане Уредбом, док такви обрасци нису прописани Правилима. Поред тога, Уредба прописује контролну улогу Секретаријата Владе Федерације БиХ у овом поступку, укључујући попуњавање контролног обрасца који је прописан Уредбом, док Правила не садрже такве одредбе. Такође, Уредба се примјењује искључиво од стране органа извршне власти Федерације БиХ, док се Правила примјењују на све носиоце нормативно-правних активности на нивоу Федерације БиХ (законодавна и извршна власт). Имајући у виду да су оба прописа донесена недавно, још увијек је прерано доносити закључке о евентуалним изазовима у њиховој примјени. Међутим, уколико се узме у обзир правило да „*lex posterior derogat legi priori*“, то би у пракси значило да Правила дерогирају Уредбу. Иако је Парламентарна скупштина БиХ у јануару 2005. године, услјед уочених недостатака, недоследности и релативно ниског свеукупног квалитета усвојених прописа на свим нивоима власти у БиХ, усвојила Јединствену правила која, по узору на слична рјешења у земљама ЕУ и регије, уводе у процес израде прописа низ иновативних метода и техника, до сада релативно мало познатих и присутних у нормативно-правној пракси и традицији у БиХ, главни циљ њиховог доношења је да се њиховом примјеном обезбиједи да законодавство БиХ буде разумљивије и проведивије, да се унаприједи његова поузданост и ефикасност путем процјене утицаја у погледу финансијских трошкова и користи у буџетском, административном, економском, социјалном смислу, укључујући и аспект родне равноправности, да се систематично надгледа његова примјена у пракси и врши ревизија постојећих прописа, с циљем да се избјегну ситуације у којима прописи постају застарјели, недоследни или стварају непотребна административна и друга оптерећења друштву и економији, још увијек није постигнут.¹³

¹³ Анализа имплементације Акционог плана 1 за спровођење Стратегије за реформу јавне управе у БиХ у области развоја капацитета за доношење политика и координацију у периоду 2007.-2011., јуни 2011. године, стр.3. Наведено је кориштено и у публикацији СС1-а „Ефекти закона – неизазнани у БиХ“, гдје је истакнуто: „Генерално, бар када је ријеч о учесалом мијењању и допуњавању закона или ресимо о потребној изради „процјена утицаја“, тј. анализи стања у одређеној области прије креирања прописа, закључили би да претходно исказани циљ није у великом омијеру испуњен нити 10 година након усвајања Јединствених правила.“, СС1, Тузла, 2015. године, стр. 28.

Анализа о успостављању система процјене утицаја политика/прописа у институцијама БиХ

Ниво примјене одредби Јединствених правила у пракси још увијек није довољан, посебно појединачних одредби из трећег и четвртог дијела, првенствено из разлога што не постоје методолошке смјернице које би на детаљан начин дефинисале начин спровођења аналитичких поступака процјене утицаја, као и још увијек недовољан степен стручности у министарствима да спроводе процјене могућих утицаја политика/прописа. У складу с тиме, с изузетком значајног унапређења номотехничких стандарда у законодавству институција БиХ, нису видљиви значајнији помаци у суштинској квалитети донијетих политика/прописа који би били резултат претходне процјене могућих утицаја најважнијих рјешења садржаних у прописима/политикама, систематичног надгледања примјене усвојених политика/прописа и периодичне ревизије/ex post евалуације усвојених политика/прописа.

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Вежа процјене утицаја са планским документима (програм рада и буџет)	Спроводе се почетна процјена утицаја (<i>Insertion Impact Assessment</i>) за све иницијативе које ће бити садржане у плану нормативно-правних активности Европске комисије	Стручни носиоци израде прописа предлажу прописе за које треба спровести поступак процјене утицаја на основу претходно извршене процјене утицаја за све прописе који се намјеравају предложити у план нормативно-правних активности у оквиру годишњег плана, укључујући и оне који се усклађују с <i>Acquis</i> -ом (чл. 11, ст. (1), (2) и (3) Закона)	Процјена финансијских средстава и добити (чл. 65, Јединствених правила) Упутство о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама БиХ (СТ БиХ, 45/15) Потреба израде <i>cost-benefit</i> анализе или других објашњења (чл. 7, ст. 2, Закона о финансирању институција БиХ)	Приликом израде буџета, обрађивања прописа је дужан планирати средства за спровођење свобудхатне и скраћене процјене утицаја (чл. 10, Уредбе) У годишњим плановима рада Влада Федерације БиХ ће идентификовати прописе који ће бити предмет свобудхатне процјене утицаја (чл. 6, Уредбе)	Пропис се припрема и израђује у складу са утврђеним стратешким приоритетима Владе РС Пропис се припрема у складу са финансијским ограничењима и унутар трогодишњег планирања буџета (чл. IV Одлуке) У оквиру годишњег плана рада Влада дефинише листу закона на којима ће се примјенјивати методологија пуне процјене утицаја прописа (чл. IX Одлуке)

Поредећи наведене системе, може се извући закључак како је најдетаљнија и најјешња веза између планских докумената и процјене утицаја дефинисана у ЕУ и Републици Хрватској, док је у Федерацији БиХ и Републици Српској та веза прилично уопштена и недоречена, што у пракси може довести до проблема.

Веза процјене утицаја са планским документима (програм рада и буџет) на нивоу БиХ могла би се дефинисати на слиједеће начине:

- Имајући у виду одредбе трећег и четвртог дијела Јединствених правила, исти би се могли детаљније разрадити преузимањем и прилагођавањем рјешења садржаних у законодавству Републике Хрватске. У том случају било би потребно размотрити да ли треба мијењати и/или допуњавати Упутство о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама БиХ,¹⁴ како би се усагласило са будућим рјешењима садржаним у Јединственим правилима или детаљније дефинисати рјешења садржана у Јединственим правилима,*
- Усвајањем Одлуке о процјени утицаја са упућивањем на детаљно регулисање овог питања у наведеном Упутству.*
- Имајући у виду закључак са 32. сједнице Савјета министара БиХ,¹⁵ којим је утврђен Приједлог закона о измјени и допуни Закона о министарствима и другим органима управе БиХ, којим се успоставља систем средњорочног и годишњег планирања, те обезбјеђују основи за квалитетно управљање финансијским развојем у складу с надлежностима Савјета министара БиХ, по усвајању Закона у Парламентарној скупштини БиХ биће потребно детаљније дефинисати рјешења садржана у Јединственим правилима везано за фискалну процјену утицаја.*

¹⁴ Чл. 3, ст. (2) Упутства прописује да се у навођењу разлога за израду закона и других прописа, односно закључивања међународних уговора из ст. (1) тач. и) и л) овог члана обавезно наводи три до осам ставки које ће одговорити на слиједећа питања: из којег циља произилази иницијатива, а уколико је битно, на које се дијелове стратешког оквира (стратерије, приоритети, итд.) односи, као и зашто је потребно донијети закон или подзаконски акт, односно закључити међународни уговор, са позивањем на анализу стања, утврђене проблеме и потребе, међународне споразуме, ЕУ интеграције и слично.

¹⁵ Сједница је одржана 19.11.2015. године.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Обим примјене у односу на предмет процјене (закони и други прописи)	Сви правни акти Европске комисије, Европског парламента и Европског савјета (Међуинституционални споразум између Европске комисије, Европског савјета и Европског парламента)	Закон се примјењује на процјену утицаја прописа, а под прописом се подразумијева нацрт приједлога закона (чл. 3 ст. (1) тачка 1. Закона) Процјена утицаја се врши и за уредбе и правилнике који су спроведбени прописи закона, било да су у поступку израде или на снази, а чију процјену утицаја је предложио стручни носилац израде прописа (чл. 13. ст. (2) Закона и чл. 10. ст. (3) Уредбе)	Правила се примјењују за припрему прописа (устава, споразума, закона, пословника, одлука, упутстава, правилника и других општих правних аката) (чл. 2. Јединствених правила)	Уредба се примјењује на законе, уредбе, одлуке, упутства, правилнике и друге опште правне акте (чл. 2. ст. (1) тачка 2. Уредбе) Правила се примјењују на устав, закон, споразум, статут, пословник, уредбе, одлуке, правилнике, упутства, наредбе и инструкције (чл. 2. Правила) Закон о буџетима у Федерацији БиХ утврђује да прописи који имају финансијске последице на буџет морају бити образложени, односно оправдани анализом трошкова и користи (чл. 5. ст. (2) Закона)	Одлука се примјењује у поступку израде нацрта, односно приједлога закона, уредбе, одлуке, правилника, упутства и другог општег правног акта) (чл. 1 Одлуке)

Упоређивањем пет система процјене утицаја може се извући закључак како је обим примјене процјене утицаја у односу на предмет различито дефинисан, па тако у ЕУ, Федерацији БиХ и Републици Српској поступак обухвата све примарне и секундарне прописе, а у Републици Хрватској поступак обухвата законе, а изнимно и подзаконске акте (уредбе и правилнике). Када говоримо о институцијама БиХ, имајући у виду одредбу члана 2. и доводећи га у везу са четвртим дијелом, Поглављем II Јединствених правила, могао би се извући закључак да би се процјена утицаја требала спроводити за све примарне и секундарне прописе.

Без обзира да ли примјенили приступ измјене Јединствених правила или усвајања Одлуке Савјета министара БиХ, могуће опције су:

- Да се поступак процјене утицаја односи искључиво на законе, чија је предност да се већ при процјени утицаја закона треба утврдити утицај могућих рјешења која би касније била садржана у подзаконским актима, док је недостатак ове опције што би се изузела примјена процјене утицаја за постојеће подзаконске акте за које се у пракси укаже потреба за измјенама и допунама (ex post процјена утицаја), као и за подзаконске акте који још увијек нису донесени, а постојећим примарним прописима утврђена је обавеза њиховог доношења.
- Да поступак процјене утицаја обухвата све примарне, а по потреби и секундарне прописе, чиме се обезбјеђује свеобухватност поступка у односу на све прописе, а недостатак оваког рјешења је што би спровођење истог могло резултирати преоптерећеношћу тренутно недовољних кадровских капацитета институција БиХ и тренутног степена њихове стручности у погледу процјене утицаја.

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Обим примјене у односу на субјекте (законодавна и извршна власт)	Европска комисија, Европски парламент и Европско вијеће (Међуинституционални споразум)	Стручни носилац израде прописа (чл. 3 ст. (2) Закона) Надлежност за процјену утицаја прописа (Канцеларија за законодавство, стручни носилац израде прописа, надлежна тијела) (чл. 14., 15., 16. и 17. Закона)	Институције БиХ које су носиоци нормативно-правних активности, укључујући и Парламентарну скупштину БиХ (чл. 1. Јединствених правила)	Извршна власт у Федерацији БиХ, тј. министарства, федералне управе, управне организације, стручне и заједничке службе и друга тијела Федерације БиХ (чл. 1. Уредбе) Носиоци нормативно-правних послова приликом припреме закона и других прописа у Федерацији БиХ (чл. 1. Правила) Није обавезујућа за кантоне	Сви републички органи управе

На нивоу ЕУ и Републике Хрватске примјена се односи на све носиоце нормативно-правних активности, док се на нивоу Федерације БиХ и Републике Српске примјена односи искључиво на носиоце извршне власти. Ипак, као што је већ наведено, Парламент Федерације БиХ је у међувремену донио Правила и поступке за израду закона и других прописа Федерације БиХ која садрже одредбе о процјени утицаја, а која су обавезујућа за све носиоце нормативно-правних активности на нивоу Федерације БиХ.

Уколико се процјена утицаја посматра у вези са Јединственим правилима, обим његове примјене требао би се односити на све субјекте нормирања, а то значи да би примјена процјене утицаја била обавезујућа како за израђиваче и предлагаче прописа, тако и за посланике у Парламентарној скупштини БиХ приликом предлагања амандмана на предложене прописе или предлагања прописа од стране самих посланика у Парламентарној скупштини БиХ.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Врсте процјене (скраћена и свеобухватна)	Европска комисија објављује „Мапе пута“ ¹⁶ путем којих информисе све заинтересоване учеснике о својим новим иницијативама и процјенама Уколико је планирано спровођење процјене утицаја, „Мапа пута“ се замјењује полазном процјеном утицаја (<i>Impact Assessment</i>) ¹⁷ Све иницијативе са могућим значајним економским, социјалним или околним утицајима морају бити подвргнуте детаљној процјени утицаја У случају када се не планира детаљна процјена утицаја, одговарајућа „Мапа пута“ треба садржавати детаљно образложење таквог приступа	Претходна процјена се спроводи за све прописе који се намјеравају предложити у план нормативно-правних активности као саставни дио годишњег плана и за прописе који се предлажу у план усклађивања законодавства с <i>Acquis</i> -ем (чл. 11. ст. (3) Закона) Процјену утицаја прописа спроводи стручни носилац према обавезама утврђеним годишњим планом нормативно-правних активности (чл. 16. ст. (1) Закона и чл. 14 ст. (1) Уредбе)	Нелефинисано	Свеобухватна процјена се спроводи на одабраним прописима на годишњем нивоу с циљем унапређења системских рјешења у појединим областима, планира се у програму рада и заснива се на обимној процјени утицаја, на основу дефинисаном Уредбом Скраћена процјена је обавезна за све прописе израђене и усвојене од стране власти Федерације БиХ, спроводи се на основу обрасца за припрему скраћене процјене утицаја дефинисаног Уредбом (чл. 6. и 7. Уредбе)	Методологија пуне процјене утицаја прописа спроводи се за законе које Влада дефинише у оквиру листе закона на којима ће се примјењивати методологија пуне процјене утицаја прописа, као и за законе који нису садржани у годишњем плану рада Владе, али за које је на приједлог обрађивача или на властиту иницијативу, Влада затражила да се спроведе пуна процјена утицаја прописа (чл. IX Одлуке) Скраћена процјена утицаја прописа се спроводи у припреми свих прописа, изузев закона које је Влада дефинисала у годишњем плану или затражила да се спроведе пуна процјена (чл. XIII Одлуке)

Диференцијација између потребе провођења скраћене/претходне и свеобухватне процјене утицаја у прописима ентитета у односу на Републику Хрватску није довољно јасно дефинисана. Примјера ради, у Федерацији БиХ свеобухватна процјена спроводи се на одабраним прописима на годишњем нивоу са циљем унапређења системских рјешења у појединим областима, а при томе се поставља питање шта је са питањима/проблемима који уопште нису нормативно регулисана, односно са питањима која је тек потребно нормативно регулисати (нпр. потреба преузимања бројног ЕУ законодавства које тренутно није уопште дијелом *acquis* у БиХ). Постојећим рјешењима у Федерацији БиХ и Републици Српској у пракси се оставља простор за дискреционо право предлагача у погледу утврђивања потребе за спровођењем свеобухватне процјене утицаја.

¹⁶ „Мапе пута“ описују проблем који се намјерана ријешити и циљеве који се намјеравају остварити, образлажу разлоге потребе дјеловања ЕУ и њене додане вриједности те излажу алтернативне опције.

¹⁷ Њоме се детаљније описује проблем, питања у вези принципа супсидијарности, циљеве прописа/политике и опције укључујући могуће утицаје сваке од опција.

С друге стране, ово питање је на јасан и недвосмислен начин утврђено у прописима Владе Републике Хрватске, гдје су утврђени и прецизни финансијски и други прагови, који служе као основни критеријум за одређивање прописа за које ће се радити свеобухватна процјена утицаја. Слично моделу какав постоји у ЕУ („*Insertion Impact Assessment*“), Република Хрватска је у оквиру свог законодавства о процјени утицаја утврдила поступак „претходне процјене“ која се спроводи за све прописе који се намјеравају предложити у план нормативно-правних активности, као саставног дијела годишњег плана и за прописе који се предлажу у план усклађивања законодавства с *Acquis-ем*. То у пракси значи да се претходна процјена спроводи у најранијој могућој фази израде приједлога нормативно-правног акта које ће бити садржане у годишњем плану рада надлежног министарства, односно Владе.

Када је ријеч о Федерацији БиХ и Републици Српској, њиховим прописима утврђене су двије врсте процјене: „скраћена процјена“ и „свеобухватна процјена“. У поређењу са Републиком Хрватском и ЕУ, разлика се огледа у томе да се ове процјене спроводе након усвајања годишњег програма рада влада. Обзиром да је Уредба у Федерацији БиХ у примјени од 01.01.2015. године, још увијек је рано изводити закључке о примјени у пракси и користима скраћене и свеобухватне процјене утицаја, те њиховом доприносу унапређењу квалитете прописа који су донесени уз примјену процјене утицаја. С друге стране, у Републици Српској поступак процјене утицаја се примјењује од 2013. године.¹⁸ У дијелу Анализе о спроведеним консултацијама, презентована су мишљења надлежних органа из Федерације БиХ и Републике Српске о досадашњим искуствима у примјени обје врсте процјене утицаја.

На нивоу институција БиХ не постоје утврђене одредбе у погледу врста процјене утицаја.

Посматрајући цјелокупни циклус развоја јавних политика, укључујући процјену утицаја, уочљива је нераскидива веза између програмирања рада и процјене утицаја, која тренутно није јасно дефинисана у прописима који су на снази на нивоу институција БиХ. Искуства у досадашњој примјени Закона и Уредбе Владе Републике Хрватске показала су се крајње позитивним. Настојећи успоставити блиску везу између процеса планирања и процјене утицаја, Влада Републике Хрватске је, по моделу Смјерница Европске комисије, утврдила обавезу провођења претходне процјене, која би се могла довести у паралелу са тзв. „скраћеним процјенама“, утврђеним прописима ентитета, у најранијој могућој фази планирања нормативно-правних активности. На овај начин, пракса је показала да су програми рада Владе Републике Хрватске значајно унапријеђени у садржајном и суштинском смислу. Спровођењем претходне процјене у фази планирања нормативно-правних активности, програми рада заснивају се на чињеницама и доказима, уз пружање информација о узроцима проблема који се тим прописом настоје ријешити, утврђивањем јасних циљева и опција путем којих би ти циљеви требали бити остварени. Битно је нагласити да нити један пропис, садржан у плану нормативно-правних активности, не може бити предложен Влади Републике Хрватске на разматрање у поступку доношења програма рада, уколико не садржи ову претходну процјену.

Имајући у виду наведену упоредну анализу, могуће опције су:

- а) Преузети и прилагодити рјешења садржана у Уредби Владе Републике Хрватске, а предности и недостаци таквог приступа наведени су раније у тексту,*
- б) Преузети и прилагодити рјешења садржана у Уредби Владе Федерације БиХ и Одлуци Владе Републике Српске, а предности и недостаци таквог приступа наведени су раније у тексту.*

¹⁸ Одлука о спровођењу процјене утицаја прописа у поступку израде закона („Службени гласник РС“, број 2/13) је стављена ван снаге доношењем нове Одлуке о спровођењу процеса процјене утицаја прописа у поступку израде прописа („Службени гласник РС“, број 56/15).

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Дефиниција процјене утицаја	Процјена утицаја представља сет логичких корака који структурно припрему приједлога политика. Она укључује обликовање и развој пракси које већ прате процес развоја политика, продубљујући анализу и формализовање резултата у једном независном извјештају	Процјена утицаја прописа је поступак доношења одлука о прописима на основу доказа и прикупљених релевантних података, који ће послужити као смјернице за одабирање најбољег рјешења за доношење прописа или за предузимање ненормативних активности и мјера. (чл. 2. ст. (1))	Не постоји дефиниција процјене утицаја у Јединственим правилима	Процјена утицаја прописа представља процес који обухвата: дефинисање проблема и утврђивање циљева који се предложеним прописом желе постићи, идентификовање и анализирање опција за рјешавање проблема, анализу трошкова и користи прописа, дефинисање механизма за праћење, извјештавање и процјену, консултације са заинтересованом јавношћу и извјештавање о спроведеном поступку процјене утицаја прописа (чл. 2. Уредбе)	Процјена утицаја прописа представља процес који обухвата низ логичких корака којима се анализира потреба за доношењем новог прописа, односно измјена и допуна постојећег прописа, процјену могућих утицаја на привреду, друштво и животну средину, као и вјероватни трошкови и користи примјене прописа, када је то могуће, те на основу анализе и понуђених опција налази најбоље рјешење (чл. III Одлуке).

Иако би суштински појам процјене утицаја требао бити дефинисан на истовјестан начин, уочљиво је да су у системима обухваћеним овом упоредном анализом утврђене различите дефиниције процјене утицаја, с тим да постојећим правним оквиром појам процјене утицаја није експлицитно дефинисан на нивоу институција БиХ.

Суштински посматрано, те имајући у виду да је увођење процјене утицаја на нивоу институција БиХ новина, било би потребно утврдити што јаснију и краћу дефиницију овог поступка. У том смислу, као полазна основа могле би се узети дефиниције Европске комисије, Организације за економску сарадњу и развој, као и дефиниција коју је дао професор Томас Мек Гарити, аутор књиге о улози процјене утицаја у органима управе у Америци:

Процјеном утицаја прикупљају се докази за оцјену оправданости будућих нормативних и ненормативних рјешења предлагача и како се та рјешења могу најбоље обликовати за постизање жељених циљева политике. (Европска комисија)¹⁹

Процјена утицаја прописа представља систематичан приступ критичкој процјени позитивних и негативних утицаја предложених и постојећих прописа и ненормативних алтернативних рјешења. (OECD)²⁰

Процјена утицаја, у ширем смислу, представља поступак кориштења свеобухватне аналитичке рационалности у циљу рјешавања друштвених проблема. (Мек Гарити 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 Мек Гарити. Томас, 1991., Поглавље 8 књиге Поновно откривање рационалности: улога регулаторне анализе у федералној бирократије. Кембриџ, Cambridge University Press.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Мјере утицаја које је потребно сагледати у поступку процјене утицаја	Идентификовати околнске, економске и социјалне утицаје одређене политике, зашто се појављују и ко је погођен	Проценом утицаја прописа анализирају се позитивни и негативни утицаји прописа на подручје привреде укључујући и финансијске утицаје, подручје социјалне заштите, подручје заштите околине, с освртом на фискални утицај, уз истовремено сајетовање с јавношћу и заинтересованом јавношћу (чл. 2. ст. (2) Закона) Критеријуми за претходну процјену: 1. одговарајући финансијски праг везан за најзначајнији утицај који се очекује у појединој области која се намјерава обухватити прописом, 2. очекивани утицај на поједино привредно подручје, односно на привреду Републике Хрватске у цјелини, 3. очекивани утицај на социјално осјетљиве и друге групе са посебним интересима и потребама те утицај на здравствени и социјални статус грађана, 4. очекивани утицаји на околину и одрживи развој (чл. 11. ст. (5) Закона)	Разлози за увођење прописа и објашњење одабране политике (чл. 62. Јединствених правила)	Анализирање позитивних и негативних утицаја прописа на јавни буџет, пословно окружење, социјалну заштиту и животну средину, уз континуирано сајетовање и учешће заинтересоване јавности (чл. 8. Уредбе)	Могући утицаји на економију, друштво и животну средину, као и вјероватни трошкови и користи промјене закона, када је то могуће, те на основу анализе и понуђених опција налази најбоље рјешење (чл. III Одлуке) Процјена утицаја прописа подrazумијева анализу позитивних и негативних утицаја прописа на пословно окружење, јавни буџет, социјалну заштиту и животну средину, уз континуирано сајетовање и учешће заинтересованих субјеката у циљу обезбјеђења транспарентности припреме прописа (чл. V Одлуке)

Сви анализирани системи експлицитно наводе потребу спровођења процјене утицаја/ефеката опција у фискалном²², економском²³, социјалном²⁴ и околишном²⁵ погледу. Када је ријеч о институцијама БиХ, имплицитно би се могао извући закључак да је предлагач прописа дужан спровести и процјену фискалних, економских и социјалних утицаја. Међутим, методолошке смјернице за спровођење процјене утицаја нису дефинисане, те се у пракси готово уопште не спроводе, са изузетком појединих међународних пројеката подршке институцијама БиХ. Иако не постоје правила у погледу *ex ante* процјене утицаја и утицаја који се требају сагледати, ово питање могло би се размотрити кроз чланове од 62. до 68. Јединствених правила, у оквиру којих се од предлагача захтијева да у образложењу прописа наведу разлоге за увођење прописа и објашњење одабране политике, који морају бити засновани на јасним доказима да је постојао проблем у одабраној материји и да је увођење прописа оправдано, као и доказима, гдје је то могуће, да се водила расправа и о алтернативним формама у регулисању дате материје, да образложење финансијских средстава садржи процјену потребних средстава, извора и метода обезбјеђења тих средстава за спровођење прописа, процјену очекиваних трошкова и добити од увођења прописа и од могућих алтернатива увођењу прописа, сваки пут када процес увођења прописа захтијева учешће више од једне институције или нивоа власти, предлагач у образложењу мора навести приказ обављених међуинституционалних консултација, уз нацрт или приједлог прописа обрађивач је дужан навести временски распоред ревизије донесеног прописа, да би се избјегле ситуације у којима прописи постају застарјели, недоследни или лоше израђени.

Узимајући у обзир горе наведено, било би потребно утврдити обавезу спровођења процјене утицаја опција у фискалном, економском, социјалном, укључујући и аспект равноправности полова и околишном погледу са свеобухватном стандардизованом листом питања која се требају размотрити.

²² Процјена у фискалном смислу подразумијева исказивање финансијских средстава неопходних за имплементацију акта, одобрених средстава за имплементацију акта, разлике између неопходних финансијских средстава и одобрених средстава, финансијских средстава која би институција могла обезбједити из својих других програма у сврху имплементације, евентуалне потребе за додатним финансијским средствима, евентуалних других институција које ће допринијети имплементацији акта у финансијском смислу, других могућих финансијских извора за имплементацију акта, финансијског утицаја имплементације акта на активности других институција, као и на друге нивое власти, те утицаја имплементације акта на могуће повећање/смањење прихода у буџетима БиХ, ентитета, Брчко дистрикта, кантона, општина или градова. Процјена фискалних утицаја треба бити спроведена у складу са принципима родно одговорног буџетирања.

²³ Процјена у економском смислу подразумијева процјену у погледу конкурентности, трговинских и инвестицијских токова, оперативних трошкова и трошкова пословања, административних трошкова за предузећа, иновација и истраживања, потрошача и домаћинства, посебних регија и сектора, те макроекономског окружења.

²⁴ Процјена у социјалном смислу подразумијева процјену утицаја на запошљавање и тржиште рада, на стандард и права који се односе на квалитет рада, на социјално укључивање и заштиту одређених рањивих група, процјену са аспекта једнакости у третирању и могућности, укључујући питања родне равноправности, те у контексту забране свих видова дискриминације, у погледу приватности и породичног живота, личних података, процјену утицаја на управљање, партиципацију, добру администрацију, приступ правди, питања корупције и сукоба интереса, заштите личних података, процјену у односу на медије и етику, јавно здравље и безбједност, јавну социјалну заштиту, здравствене и образовне системе.

²⁵ Процјена у околишном смислу подразумијева сагледавање утицаја по квалитет ваздуха, квалитет воде и ресурса, по климатске промјене, обновљиве или необновљиве изворе енергије, по биолошку разноликост, флору и фауну, по употребу земљишта, стварање отпада и рециклирање, процјену у односу на омијер или вјероватноћу ризика за околину, мобилност и употребу енергије, утицај активности предузећа на околину, као и на здравље животиња и биљака и безбједност хране.

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
<p>Кораци процјене утицаја:</p> <p>1. Анализа стања и дефинисање проблема,²⁶</p> <p>2. Дефинисање циљева,</p> <p>3. Дефинисање опција,</p> <p>4. Процјена утицаја опција (мјерење утицаја),</p> <p>5. Консултације (хоризонтално, вертикално и заинтересована јавност),</p> <p>6. Поређење опција и одабир преферентне опције,</p> <p>7. Праћење, извјештавање и евалуација/ex post процјена</p>	<p>Кључни аналитички кораци у процјени утицаја:</p> <p>1. Дефинисање проблема,</p> <p>2. Зашто је потребно дјеловање ЕУ,</p> <p>3. Шта су циљеви,</p> <p>4. Које су опције политике,</p> <p>5. Који су вјероватни економски, социјални и околнски утицаји и ко ће бити погођен,</p> <p>6. Поређење опција у смислу ефективности и ефикасности (трошкови и користи),</p> <p>7. Како организовати будуће праћење и процјену</p>	<p>1. Почетне активности поступка процјене утицаја, према Закону:</p> <p>а) Анализа постојећег стања које се намјерава уредити прописом, укључујући резултате праћења спровођења прописа,</p> <p>б) Увид у те же из садржаја прописа из Претходне процјене и утврђивање циљева који се настоје постићи прописом,</p> <p>ц) Израда најмање два приједлога која се односе на ненормативно рјешење и најмање два приједлога могућих нормативно-правних рјешења, који могу довести до заданих циљева,</p> <p>д) Утврђивање најзначајнијих позитивних и негативних утицаја, посебно утицаја на привреду, укључујући и финансијске утицаје, подручје социјалне заштите, подручје заштите околине, за свако нормативно рјешење,</p> <p>е) Оквирна процјена фискалног утицаја (чл. 18.),</p> <p>2. Савјетовање (чл. 19.),</p> <p>3. Прибављање мишљења надлежних тијела (чл. 20.),</p> <p>4. Израда прописа и Приједлога исказа (чл. 21.),</p> <p>5. Јавна расправа о пропису и Приједлогу исказа (чл. 22.),</p> <p>6. Упућивање прописа и Приједлога исказа у поступак доношења (чл. 23.),</p> <p>7. Сprovedбени прописи (чл. 24.)²⁷</p>	<p>Садржај образложења:</p> <p>1. Установљени и законски основ за доношење прописа,</p> <p>2. Разлози за доношење прописа и објашњење одабране политике,</p> <p>3. Усклађеност прописа с европским законодавством,</p> <p>4. Сprovedбени механизми и начин обезбјеђивања поштивања прописа,</p> <p>5. Образложење финансијских средстава за спровођење прописа и финансијски ефекти закона,</p> <p>6. Опис консултација вођених у процесу израде прописа,</p> <p>7. Расторед евентуалног поновног преиспитивања уведеног прописа (чл. 60. Јединствених правила)</p>	<p>1. Утврђивање полазне основе, описивање тренутног стања и дефинисање проблема,</p> <p>2. Утврђивање циљева,</p> <p>3. Спровођење процеса међуинституционалних консултација на вертикалном и хоризонталном нивоу, уз учешће заинтересоване јавности,</p> <p>4. Предлагање опција за рјешавање идентификованог проблема (потребно је дефинисати три опције),</p> <p>5. Одабир и испитивање могуће опције и њених ефеката,</p> <p>6. Спровођење упоредне анализе предложених опција,</p> <p>7. Представљање резултата и предлагање најповољније опције,</p> <p>8. Дефинисање механизма за праћење, извјештавање и процјену (чл. 5. ст. (2) Уредбе)</p>	<p>1. Утврђивање и дефинисање проблема,</p> <p>2. Дефинисање циљева,</p> <p>3. Утврђивање полазног основа, тј. опис тренутног стања,</p> <p>4. Спровођење процеса међуинституционалних консултација и свих заинтересованих субјеката, а посебно оних који су директно погођени проблемом,</p> <p>5. Предлагање опција за рјешавање дефинисаног проблема,</p> <p>6. Одабирање опција које ће се разматрати и анализирати (потребно је дефинисати три опције),</p> <p>7. Процјена утицаја сваке од опција, а посебно са аспекта трошкова и користи сваке опције,</p> <p>8. Упоредна анализа опција,</p> <p>9. Представљање резултата поређења опција и у складу с тим давање препорука за најповољнију опцију, тј. рјешење проблема,</p> <p>10. Дефинисање механизма за праћење, извјештавање и евалуацију (чл. VIII Одлуке)</p>

²⁶ У оквиру анализе стања потребно је проблеме сагледати и из перспективе родне равноправности.

²⁷ Према Уредби кораци процјене су: 1. Претходна анализа стања, 2. Утврђивање циљева који се прописом настоје постићи, 3. Учествовање јавности, 4. Прибављање мишљења за подручја привреде, социјалне заштите и заштите околине, 5. Израда прописа с Приједлогом исказа, 6. Упућивање докумената Канцеларији за законодавство.

Сви анализирани системи у суштини прописују исте методолошке кораке за спровођење процјене утицаја.

За разлику од Смјерница Европске комисије и прописа Владе Републике Хрватске, који детаљније дефинишу сваки од корака и потребних аналитичких радњи у поступку њиховог спровођења, прописи ентитета крајње уопштено утврђују обавезу њиховог спровођења, без детаљнијих методолошких упута о самом начину спровођења сваког од корака, већ је то донекле разрађено у пратећим приручницима. На нивоу институција БиХ, с изузетком члана 72. Јединствених правила, који би се могао довести у везу са дефинисањем проблема, циљева и опција, не постоје одредбе које би дефинисале сваки од ових корака. У погледу консултација, чланом 75. Јединствених правила није јасно дефинисано на коју фазу израде прописа се односе консултације. Сходно члану 6. Правила за консултације, исте се спроводе тек у фази након утврђивања текста преднацрта правног прописа. С тим у вези, било би потребно утврдити обавезу спровођења консултација у што је раније могућој фази, тј. у поступку процјене утицаја. Према ставу Европске комисије, у недостатку свеобухватних статистика и других ажурних и поузданих извора података, консултације, као аналитички инструмент, могу представљати најјефтинији начин спровођења процјене утицаја политика/прописа. Сходно томе, ЕУ смјернице о бољој регулативи прописују обавезу спровођења 12-седмичних онлине консултација у најранијој могућој фази процјене утицаја.

Анализирајући већи број прописа који су донесени у последњем четворогодишњем периоду, готово да ниједан не садржи било какве информације о механизмима за праћење, а готово не информације о показатељима спровођења, што онемогућава било какво систематско периодично праћење и *ex post* процјену утицаја прописа на снази у цијелој БиХ.²⁸

Услијед ових нејасноћа било би препоручљиво да се сваки од корака дефинише јасније и свеобухватније, а нарочито корак који утврђује механизме праћења, извјештавања и процјене, у оквиру којег би било препоручљиво јасно утврдити врсте показатеља спровођења (индикаторе), потребу утврђивања полазне и циљане вриједности, изворе верификације, а све с циљем избјегавања произвољних циљаних вриједности.

²⁸ Према CCI-а, за премо 2/3 темељних закона из периода 2010.-2014. година није урађена било каква анализа ефеката њихове реализације, а за више од 1/3 донесених темељних закона у наведеном периоду, законодавац није могао препознати било какве позитивне ефекте од имплементације закона. Детаљније види стр. 62.-70. Публикације „Ефекти закона – непознаница у БиХ“.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Веза обрасца процјене утицаја са образложењем прописа	Извјештај о спроведеној процјени утицаја сажето представља финалне резултате спроведене процјене утицаја. У оквиру анекса представљају се детаљније информације (технички дијелови) спроведене анализе. Овај извјештај се представља као „Радни документ службеника“. Извјештај не смије садржавати више од 30–40 страница, уз највише двије странице извршног сажеа извјештаја. Након усвајања иницијативе од стране Европске комисије, Извјештај о процјени утицаја се доставља уз текст прописа Европском парламенту и Европском савјету који ће разматрати његов садржај и квалитет. Европски парламент и Европски савјет су се обавезали да пруже додатне анализе које би подржале било које приједлоге њихових суштинских амандмана у вези с приједлогом Европске комисије	Образац о спроведеној процјени утицаја прописа је саставни дио попутних материјала уз нацрт/приједлог прописа који се доставља Влади или Сабору Републике Хрватске	Обавеза достављања образложења уз нацрт или приједлог прописа (чл. 58. Јединствених правила)	Није дефинисано Уредбом. Измјенама и допунама Закона о буџетима у ФБиХ, утврђена је обавеза предлагача прописа да уз сваки приједлог стратегије, акционог плана, прописа прилаже “изјаву о фискалној процјени последица на буџет” ²⁹	Није дефинисано Одлуком

За разлику од институција БиХ, гдје није прописан образац о спроведеној процјени утицаја, прописима ентитета утврђена је потреба израде извјештаја о спроведеној процјени утицаја. Ипак, није јасно да ли је тај извјештај о процјени један од обавезних попутних материјала уз приједлог прописа, који влада упућује у парламентарну процедуру, чиме парламентарци могу бити ускраћени за свеобухватне информације које су сагледане и опредијелиле предлагача у смислу одабира кључних рјешења и њихових могућих импликација по буџет, економију, друштво и/или околину.

Из тог разлога било би потребно јасније дефинисати везу између обрасца о процјени утицаја и образложења, као и обавезу подношења обрасца о процјени утицаја уз приједлог прописа парламенту. Такође, било би потребно предвидјети и јасно дефинисати поступак у случајевима када се амандманским дјеловањем у парламентарној процедури суштински мијења процјена утицаја, односно кључна рјешења садржана у нацрту/приједлогу прописа, нарочито када се амандманским дјеловањем мијењају одабране преферентне опције политике/прописа, те дефинисати поступак координације и сарадње између парламента и предлагача/обрађивача прописа у таквим случајевима уз потребу израде процјене утицаја таквих амандмана у буџетском, економском, социјалном и/или еколошком погледу.

²⁹ „Службене новине ФБиХ”, број 91/15. У складу са измјенама и допунама овог Закона, Федерално министарство финансија тренутно припрема Правилник, којим ће се на детаљнији начин прописати процедуре за израду, садржај, облик и начин попуњавања изјав за фискалну процјену, а планира се и надоградња BPMIS система путем којег ће се осигурати директан унос података у систем што ће олакшати процес консултација између Министарства финансија и обрађивача/предлагача прописа, као и процес буџетског планирања.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Рокови за давање мишљења/оцјене на спроведену процјену утицаја	Није дефинисано	Није дефинисано	Није дефинисано	Нема рокова	Осам дана од дана пријема нацрта или приједлога закона за које се спроводи пуна или скраћена процјена утицаја прописа са попуњеним упитником (чл. XI Одлуке), док за остале подзаконске акте обрађивач није дужан доставити образац Министарству за економске односе и регионалну сарадњу на давање мишљења, већ на крају календарске године, за ту годину, обрађивач Министарству доставља извјештај о примјени процјене утицаја прописа. (чл. XV Одлуке)

Као што је видљиво из упоредне анализе различитих система, једино је у Одлуци Владе Републике Српске прописан рок од осам дана Министарству за економске односе и регионалну сарадњу за давање мишљења. С тим у вези, упитно је у којој мјери је овај рок реалан, нарочито у погледу свеобухватне процјене утицаја у контексту њене комплексности. У Федерацији БиХ Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ даје оцјену о спроведеној процјени утицаја попуњавањем и овјером Контролног листа, док у Републици Српској обрађивач није дужан прибавити мишљење за остале подзаконске акте за које се спроводи скраћена процјена утицаја прописа, већ на крају календарске године, за ту годину, Министарству доставља само извјештај о примјени процеса скраћене процјене утицаја прописа.

Питање рокова за давање мишљења/оцјене на спроведену процјену утицаја треба се посматрати у уској вези са роковима за давање других мишљења прописаним Пословником о раду Савјета министара БиХ и сходно томе, у одговарајућем правном инструменту којим ће се дефинисати поступак процјене утицаја на нивоу институција БиХ, дефинисати рок.

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Процес европских интеграција		Усклађивање са законодавством ЕУ (чл. 13. и 34. Закона) Прилог 2 Приручника за процјену утицаја	Усклађеност са законодавством ЕУ (чл. 63. Јединствених правила)	Не спомиње се	Регулисано Методолошким приручником за спровођење процеса процјене утицаја (Дјео II, стр. 77-89) ³⁰

Ступањем на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању, БиХ је прешла из тзв. добровољне у тзв. обавезујућу фазу усклађивања свог правног система са *Acquis-ем*³¹, чиме ће се у наредном периоду законодавне активности институција БиХ, али и осталих нивоа власти у БиХ, додатно интензивирати. Уколико се унапређењу процеса и јачању капацитета за израду политика/прописа, укључујући спровођење процјене утицаја, не приступи озбиљније и интензивније, сасвим је извјестан сценариј у оквиру којег ће се БиХ у предстојећем процесу усклађивања свог правног система са *Acquis-ем* неизбјежно суочити са ризиком усвајања нових прописа који неће бити оптимални, а често и потпуно непроведиви, тако да ће непредвиђени буџетски и трошкови по привреду и грађане, као и нежељени споредни ефекти таквих прописа бити неизбјежни. Истовремено, олако преузимање прописа ЕУ у правни систем БиХ и тешкоће у њиховом спровођењу, може представљати додатну отежавајућу околност за БиХ у преговарачком процесу по поглављима *Acquis-a* за приступање ЕУ.

У ту сврху су експерти Пројекта техничке помоћи ЕУ Дирекцији за европске интеграције БиХ др. Петер Футо и Дариус Жеруолис, на основу материјала припремљених за семинар о методологији RIA-е у контексту европских интеграција, припремили Кратки водич за процјену утицаја прописа у области европских интеграција. (2011)³² Водич пружа неопходна објашњења и препоручује кораке институцијама БиХ у изради процјене утицаја прописа у контексту европских интеграција, а који су већ били тестирани у области европских интеграција у БиХ.

Препоруке садржане у публикацији Дирекције за европске интеграције ће бити разматране и на одговарајући начин садржане у наставку ове Анализе и одговарајућег правног инструмента.

³⁰ Више на: <http://www.regodobrocnija.net/admin/files/docs/Prirucnik%20za%20UP%202.pdf>.

³¹ Члан 70. Споразума о стабилизацији и придруживању.

³² http://www.dci.gov.ba/bih_1_eu/RIA_u_BiH/default.aspx?id=8113&langTag=bs-BA.

2.1.2 Подрика информационох технологија (ИТ) за процјену утицаја

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Електронска подршка процјене утицаја (стандардизовани е-обрасци, подношење образаца електронским путем и сл.)	Веб страница Европске комисије ³³	Утврђени су е-обрасци за процјену утицаја који се достављају електронским путем	Није дефинисано	Није дефинисано Уредбом	Није дефинисано Одлуком

За разлику од Федерације БиХ и Републике Српске који нису успоставили системе електронске подршке поступку процјене утицаја, на нивоу ЕУ и у Републици Хрватској утврђени су стандардизовани електронски обрасци и обавеза њиховог коришћења и подношења електронским путем. Ова рјешења су се у пракси показала изузетно сврсиходним и ефикасним и уједно се њиховом примјеном обезбиједила бржа проходност докумената, али и униформност цјелокупног поступка. Поред тога, све електронске верзије процјене утицаја објављују се на страницама предлагача и централних координирајућих тијела, чиме се чине доступним не само свим заинтересованим министарствима и другим органима управе, већ и заинтересованој јавности.

Слична рјешења, која су утврђена у Републици Хрватској, требала би се размотрити и прописати у одговарајућем правном инструменту којим ће се дефинисати поступак процјене утицаја прописа на нивоу институција БиХ.

³³ Доступно на интернет страници: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2015_en.htm.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

2.1.3 Унапређење квалитете регулативе

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Стратегија регулаторне реформе (боље регулативе)	„Smart regulation“ 2009. – нови приступ креирању политика Европе	Стратегија и Акциони план процјене утицаја прописа (чл. 7., 8. и 29. ст. (1) Закона)	Стратегија за реформу јавне управе/РАП 1	Стратегија регулаторне реформе 2013.-2016.	Стратегија регулаторне реформе и увођење процеса процјене утицаја прописа 2012.-2015.

Као што је видљиво из овог упоредног приказа, сви анализирани системи су у међувремену донијели Стратегије регулаторне реформе, осим нивоа БиХ.

Најважнији принципи боље регулативе у ЕУ су:

1. Потреба да се размотре различите релевантне опције за рјешавање идентификованог проблема од стране носилаца политичких функција,
2. Процјена утицаја је метод који, на основу чињеница и доказа, на ефикасан начин омогућава вођење политике и обезбјеђује оквир за разматрање и рјешавање идентификованих проблема,
3. Консултације су аналитички инструмент којим се постиже јавност у процесу процјене утицаја и саме израде прописа,
4. Поједностављење прописа представља систематску, јасно усмјерену и дуготрајну активност, којом се остварује побољшање и већа ефикасност прописа,
5. Приступачност прописа свима на које се они односе, уз кориштење савремених информационих технологија и
6. Успостављање одговарајућих организационих структура и капацитета, које ће бити одговорни за спровођење и праћење спровођења Стратегије за унапређење регулаторног оквира и регулативе у цјелини.

Иако су у постојећем стратешком и правном оквиру на нивоу институција БиХ уочљиви неки од елемената боље регулативе, они се још увијек не спроводе систематично, досљедно и координирано. С друге стране, постоје и одређене додатне отежавајуће околности за њихову досљедну примјену, као што су нпр. још увијек недовољно снажни централни органи влада који би обезбиједили њихову досљедну примјену у пракси, али и још увијек недовољан степен стручности у институцијама БиХ за њихову ефикасну примјену. Такође, евидентне су и одређене правне празнине као што је то нпр. потреба да се утврде прецизне методолошке смјернице за спровођење процјене утицаја, дефинишу методе спровођења међуинституционалних, међувладиних и консултација јавности. Надаље, неопходно је значајно унаприједити квалитет образложења прописа, обезбиједити систематично спровођење ревизије и поједностављивања постојећих прописа, редовно вршити израду и објаву пречишћених текстова прописа, повећати степен употребе информационих технологија у процесу израде и ревизије прописа, итд., што су све неке од активности и њима припадајућих мјера садржаних у РАП-у 1. Подразумијева се да је упоредо с спровођењем ових активности неопходно вршити даље јачање институционалних капацитета и унапређење знања и вјештина државних службеника како би се стекли предуслови за ефикасну примјену у пракси.

2.2 Капацитети за израду политика/прописа

2.2.1 Особље за процјену утицаја

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Институционални капацитети за процјену утицаја (министарства и други органи управе)	Ресорни Генерални директорат Европске комисије за подзину процјену утицаја, а Интерресорна група (Inter-Service Group) за свеобухватну процјену утицаја (стр. 17 Смјерница Европске комисије)	Одговорност за претходну процјену има стручни носилац израде прописа (чл. 11. ст. (1) Уредбе) Одговорност за процјену утицаја имају стручни носилац израде прописа и надлежни органи управе (чл. 14., 15., 16., 17. Закона)	Успостављање јединица или специјализованог радног мјеста за нормативне дјелатности (чл. 68. Јединствених правила)	Сви обрађивачи прописа	Сви обрађивачи прописа

Обавеза спровођења процјене утицаја је на сваком од предлагача прописа. Прописи ентитета који дефинишу процјене утицаја не садрже одредбе о службеницима који су задужени за спровођење процјене утицаја. Стога се може претпоставити да су сви државни службеници запослени у министарству одговорни за спровођење процјене утицаја. С друге стране, у Уредби Владе Републике Хрватске утврђена је позиција координатора поступка процјене утицаја (чл. 9. Уредбе) код сваког од обрађивача прописа, уз детаљан опис његових послова и задатака.

У сваком случају, имајући у виду високе захтјеве у погледу стручности кадрова и потребу њихове специјализованости за спровођење процјене утицаја, било би пожељно идентификовати и прописати одговорна лица у министарствима. Одлуком о пословима основних дјелатности и помоћно – техничким пословима за њихово обављање у органима управе институција БиХ³⁴ послови процјене утицаја могу се довести у паралелу са нормативно-правним, студијско-аналитичким и стручно-оперативним пословима који се, у складу са овом Одлуком, сматрају најсложенијим пословима, а у правилу их врше државни службеници у рангу помоћника министра, шефа одјека и стручног савјетника. При томе треба имати на уму захтјеве у погледу обезбјеђења интердисциплинарног приступања овом поступку, односно заступљености стручњака различитих профила у раду радне групе, укључујући представнике невладиног сектора, академске заједнице и истакнуте стручњаке, а по потреби и представнике међународних организација, водећи рачуна о равноправној заступљености жена и мушкараца.

Свеукупно посматрано, било би пожељно идентификовати и прописати одговорна лица у министарствима, са одговорношћу за вршење ових послова, а минимално утврдити координатора поступка процјене утицаја према поменутом моделу из Уредбе Владе Републике Хрватске.

³⁴ Објављена у „Службеном гласнику БиХ“, број 12/03.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

2.2.2 Знања и вјештине особља за процјену утицаја

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Обука службеника одговорних за спровођење	Обука за процјену утицаја (стр. 5 Смјерница Европске комисије)	Стручно оспособљавање и усавршавање у подручју процјене утицаја и израде прописа (чл. 26.-27. Закона)	Није предвиђено	Није дефинисано Уредбом	Није дефинисано Одлуком

Почетна, али и периодична специјалистичка обука и стручно усавршавање државних службеника о примјени поступка процјене утицаја је од кључног значаја за његову ефикасну примјену у пракси, те је као таква препозната и прописана у системима ЕУ и Републике Хрватске, док у Федерацији БиХ и Републици Српској није експлицитно прописана. Ипак, на нивоу Федерацији БиХ и Републици Српској, путем пројекта IFC-а, пружена је почетна обука државним службеницима. Према доступним информацијама, периодична обука о примјени процјене утицаја планирано је да се спроводи и путем ентитетских агенција за државну службу. Ипак, имајући у виду да ова два анализирана система нису идентификовала службенике одговорне за спровођење процјене утицаја у оквиру својих прописа којим дефинишу поступак процјене утицаја, поставља се питање циљне групе која би била обухваћена овом периодичном обуком,³⁵ а посебно питање интердисциплинарности поступка процјене утицаја које подразумева обуку кадрова различитог профила из подручја правних, економских, социјалних, укључујући и интегрисање равноправности полова, политичких и других наука.

Када је ријеч о обуци државних службеника у институцијама БиХ, одређене обуке су у протеклом периоду спровођене од стране пројеката међународних организација (ЕУ пројекти помоћи, UNDP - SPPD пројекат, итд.). Међутим, због непостојања методологије о процјени утицаја утврђене на нивоу БиХ, различити пројекти пружали су и суштински различите обуке, те су најчешће те обуке похађале различита лица из истог министарства, што је резултирало различитим схватањима овог поступка и стварању конфузије на нивоу БиХ.

Имајући у виду наведено, основним правним инструментом којим ће се дефинисати поступак процјене утицаја на нивоу БиХ, било би пожељно прописати обавезу/право на почетну и периодичну специјалистичку обуку државних службеника. Такође, одмах по доношењу одговарајућег правног инструмента за процјену утицаја, требало би се приступити изради плана обуке уз идентификовање циљних група, те предвидјети правно одговарајућа буџетска средства за њихову реализацију. Министарство правде БиХ, у сарадњи са Агенцијом за државну службу БиХ (АДС БиХ) и Агенцијом за равноправност полова БиХ, би било одговорно за израду овог почетног програма обуке, док би сваке године АДС БиХ у сарадњи са централним контролним тијелом за процјену утицаја на нивоу БиХ вршила анализу утицаја проведених обука, као и даљих потреба за обуком и дефинисање одговарајућих програма обуке. Поред тога, предстојећи пројекти који имају намјеру пружати обуку у примјени процјене утицаја обавезали би се на примјену идентичног програма обуке, чиме би се превазишли ризици од различитих приступања и стварања даље конфузије међу одговорним државним службеницима.

³⁵ Ово је учињено накнадно путем дописа ресорних министарстава којим су одредили службеника за похађање полазне обуке.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Приручници за спровођење процјене утицаја	Смјернице за бољу регулативу ³⁶	Смјернице за процјену утицаја прописа Приручник о процјени утицаја (2008.)	Приручник за израду правних прописа (2006.) и Приручник за израду образложења правних прописа (2013.), који не садрже детаље о поступку процјене утицаја прописа Приручник о родно одговорном буџетирању, Приручник за интегрисање равноправности полова у правне прописе (2015) ³⁷	Приручник о процјени утицаја прописа (2014.) Правила и поступци за израду закона и других прописа Федерацији БиХ (СН ФБиХ, број 71/14)	Методолошки приручник за спровођење процеса процјене утицаја (Дуго I и II, 2013.) ³⁸

Сви анализирани системи процјене утицаја прописа, осим нивоа БиХ, имају приручнике за поступак процјене утицаја.

На нивоу БиХ постоји низ приручника који су сродни поступку процјене утицаја прописа или су уско везани за одређене сегменте процјене утицаја. На нивоу институција БиХ тренутно ипак не постоји свеобухватан приручник по моделу приручника ЕУ о процјени утицаја, Хрватске или Србије који би садржавао довољне смјернице и примјере који би илустрирали и олакшали примјену процјене утицаја у пракси у пуном њеном смислу. Ове приручнике требало би ажурирати и/или допунити како би на одговарајући начин третирали питање процјене утицаја у свим фазама и областима процјене могућих утицаја (фискалној, економској, социјалној и околишној) или би требало израдити нови Приручник за спровођење процјене утицаја који би обухватио и постојеће приручнике или се позивао на њихову примјену у одговарајућим фазама поступка процјене утицаја.

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

³⁷ Оба приручника су објављена/доступна на веб страници Агенције за равноправност сполова БиХ (<http://arbih.gov.ba/publikacije-2/>)

³⁸ Више на: <http://www.fegodofbrtija.net/>.

2.3 Систем координације и приступ садржајној провери утицаја прописа/политике

2.3.1 Систем координације

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Централно координирајуће тијело за процјену утицаја	Регулаторни надзорни одбор у оквиру Генералног секретаријата Европске комисије	Канцеларија за законодавство Владе Републике Хрватске	Није дефинисано	Одсек за регулаторну реформу у оквиру Сектора за координацију политика Генералног секретаријата Владе Федерације БиХ Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ даје оцјену о спроведеној процјени утицаја попуњавањем и овјером Контролног листа На основу његовог мишљења, Влада може одбити уврштавање прописа на дневни ред своје сједнице (чл. 11. Уредбе)	Министарство за економске односе и регионалну сарадњу (чл. XI – XII Одлуке)

Недоследност политика и прописа доводи до повећаног ризика од дуплирања, неефикасне потрошње, нижег нивоа услуга и потешкоћа у остваривању стратешких циљева и приоритета Савијета министара БиХ. Као што се наводи у Стратегији реформе јавне управе, Савијет министара БиХ тренутно не посједује адекватну подршку од својих централних структура, које су расцјепкане и састоје се од тијела прилично независних једно од другог, уз низак степен међусобне координације³⁹. За превазилажење овог изазова потребно је имати усклађен приступ доношењу политика/прописа, ефикасан систем координације, што, у складу са циљевима Стратегије реформе јавне управе, између осталог, укључује развој капацитета централних владиних структура за израду политика ради координације и развоја стратегија и свеукупних политика.

Поступајући у складу са циљевима Стратегије реформе јавне управе, Уредбом Владе Федерације БиХ утврђено је да је Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ централно координирајуће тијело поступка процјене утицаја на нивоу Владе Федерације БиХ, те да даје оцјену о спроведеној процјени утицаја попуњавањем и овјером Контролног листа (Образац број 2. Уредбе). С друге стране, у Одлуци Владе Републике Српске утврђено је да је Министарство за економске односе и регионалну сарадњу централно координирајуће и контролно тијело поступка процјене утицаја, док је на нивоу Владе Републике Хрватске та одговорност повјерена Уреду за законодавство. Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ није дужан пружати стручну помоћ предлагачима прописа у спровођењу процјене утицаја, док је с друге стране Министарство за економске односе и регионалну сарадњу то дужно чинити.

³⁹ Ibidem под 1, стр. 22.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

С тим у вези, рјешење утврђено у Одлуци Владе Републике Српске може довести у питање начело објективности и независности централног тијела у давању коначне оцјене о спроведеној процјени утицаја, посебно у случају када то тијело учествује и у самом поступку спровођења процјене утицаја пружајући обрађивачу стручну подршку. Имајући у виду мандат сталног стручног тијела владе (нпр. Секретаријат владе или Канцеларија за законодавство), али и њихове тренутне капацитете, исти не би ни могао вршити суштинску проверу provedених процјена фискалних, економских, социјалних и/или околних утицаја, већ искључиво да ли су задовољени сви формални захтјеви у погледу спровођења прописаних аналитичких поступака. У том смислу, стално стручно тијело владе, тј. централно координирајуће тијело за процјену утицаја попуњава контролни лист (образак) о томе да ли су спроведени сви од прописаних поступака/корака, не улазећи у анализу/процјену суштине и квалитета спроведене процјене утицаја прописа.

Узимајући у обзир горе наведено, централна координирајућа улога и контрола/провера о томе да ли је процјена утицаја прописа проведена у складу са формалним захтјевима садржаним у будућем одговарајућем правном инструменту за спровођење процјене утицаја на нивоу институција БиХ могла би се повјерити Генералном секретаријату Савјета министара БиХ, у складу са Стратегијом реформе јавне управе и рјешењем Владе Федерације БиХ или Канцеларији за законодавство Савјета министара БиХ, према моделу Владе Републике Хрватске, што ће се детаљно размотрити у наредој фази израде ове Анализе.

2.3.2 Приступ суштинској процјени утицаја

Значајне карактеристике	ЕУ	Република Хрватска	БиХ	Федерација БиХ	Република Српска
Контролна тијела за спровођење суштинске провере спроведене процјене утицаја	Регулаторни надзорни одбор	Министарство финансија (Министарство социјалне заштите) Министарство заштите околине)	Није дефинисано	Није дефинисано	Министарство за економске односе и регионалну сарадњу (чл. XI Одлуке)

За разлику од Федерације БиХ и Републике Српске, у Републици Хрватској, осим Канцеларије за законодавство, као централног координирајућег тијела поступка процјене утицаја, одговорност за суштинску проверу процјене фискалних и економских утицаја има Министарство финансија. Ранијим правним оквиром Републике Хрватске о процјени утицаја суштинску проверу спроведене процјене социјалних утицаја спроводило је Министарство социјалне заштите, док је суштинску проверу спроведене процјене околних утицаја спроводило Министарство заштите околине. Поред тога, споменута министарства Владе Републике Хрватске била су одговорна да пруже стручну помоћ обрађивачу у погледу попуњавања стандардизованих образаца за процјену фискалних, економских, социјалних и околних утицаја. Постојећим правним оквиром утврђен је стандардизовани образац за фискалну процјену утицаја, те је Министарство финансија одговорно за пружање стручне помоћи обрађивачу у попуњавању, као и за суштинску проверу спроведених процјена фискалних утицаја.

Наведено рјешење садржано у Закону и Уредби Владе Републике Хрватске обезбјеђује много већи степен објективности и као такво би се могло размотрити у контексту могућег рјешења на нивоу институција БиХ. С тим у вези, Министарство финансија и трезора би могло бити одговорно за пружање стручне помоћи у погледу попуњавања обрасца и давање оцјене о спроведеним фискалним процјенама утицаја, Министарство спољне трговине и економских односа за пружање стручне помоћи у погледу попуњавања обрасца и давање оцјене о спроведеним процјенама економских и околних утицаја, Министарство правде БиХ, Министарство за људска права и избјеглице и Министарство цивилних послова за пружање стручне помоћи у погледу попуњавања обрасца и давање оцјене о спроведеним процјенама социјалних утицаја. У том смислу, у наредним фазама потребно је утврдити тренутне организационе и људске капацитете поменутих министарстава за вршење ових послова.

3. УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА НА НИВОУ БИХ

3.1 Дефинисање проблема

Крајњи циљ (сврха) успостављања система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ је побољшање њиховог квалитета и њихово ефикасније спровођење.⁴⁰

Узимајући у обзир сврху успостављања система процјене утицаја, Радна група је закључила да је основни проблем код израде политика/прописа на нивоу БиХ неусклађеност поступка израде политика/прописа са циљевима Стратегије реформе јавне управе.⁴¹

Овакав закључак је донесен након анализирања налаза из Системског прегледа јавне управе БиХ⁴² и налаза девет функционалних прегледа за секторе: пољопривреде, правосуђа, околине, образовања, здравства, полиције, повратака, економије, те рада и запошљавања, а који су послужили као основа за израду Стратегије реформе јавне управе и РАП-а I за њено спровођење. На овакав закључак упућују и налази Анализе о механизмима доношења политика и координације, коју је израдила СИГМА,⁴³ напријед израђена анализа тренутног стања, као и искуство чланова Радне групе који су учествовали у изради више политика/прописа.⁴⁴

Израђена анализа је показала да су непосредни узроци наведеног проблема:

1. Низак степен примјене аналитичких поступака који претходе изради политике/прописа на нивоу БиХ,
2. Ограничени аналитички капацитети обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ,
3. Расцјепан систем централне координације и несистематичан приступ суштинској провјери утицаја прописа/политике на нивоу БиХ.

Дубљи узроци ниског степена примјене аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ су: непостојање методолошких смјерница за процјену утицаја, изостанак ИТ система подршке поступку процјене утицаја и недоследан приступ свеобухватном унапређењу квалитета регулативе.⁴⁵

Дубљи узроци ограничености аналитичких капацитета обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ су: недостатни капацитети у ресорним министарствима за спровођење поступка процјене утицаја и ограничена стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја.

Дубљи узроци расцјепканости система централне координације и несистематичног приступања суштинској провјери утицаја прописа/политике на нивоу БиХ су: ограничена и расцјепкана централна координација поступка израде и доношења политика/прописа и изостанак систематичне суштинске провјере утицаја прописа/политике од стране контролних тијела.

⁴⁰ Погледати најважније принципе боље регулативе ЕУ на стр. 21 ове анализе.

⁴¹ Ibidem под 1, стр. 23.

⁴² Стр. 15-16. (Сиде извјештаја), доступно на Интернет страници Канцеларије координатора за реформу јавне управе.

⁴³ <file:///C:/Users/MPB/H/Downloads/Sistmski%20pregled-reforme-javne-uprave-ni+BiH.pdf>

⁴⁴ www.sigmaineb.org/dataoecd/47/34/41636241.pdf

⁴⁵ Ibidem под 1, стр. 20-22.

⁴⁶ Ibidem под 2, стр. 29.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Посљедица оваког стања је чињеница да долази до неуспјеха у усвајању предложених јавних политика/правних прописа од стране Савјета министара БиХ и њиховог враћања предлагачу на дораду или одбијања усвајања у Парламентарној скупштини БиХ, на што указују извјештаји о раду институција БиХ, Европске комисије и невладиног сектора, а што је познато како широј јавности, тако и државним службеницима институција БиХ. На тај начин се циљеви политика/прописа често остварују са закашњењем или се уопште не остварују, као нпр. увођење бесплатне правне помоћи на нивоу БиХ. Недоследност политика/прописа доводи до неспровођења или одлагања спровођења усвојеног. Недоследне политике/прописи доводе до претјераног правног нормирања или потребе честих измјена и допуна усвојених политика/прописа, што представља дуплирање посла и додатне трошкове везане за рад државних службеника или чланова тијела која предложене политике/прописе усвајају.

3.2 Дефинисање циљева

У складу са дефинисаним основним проблемом, Радна група је дефинисала да је општи циљ даље унапређење квалитета политика/прописа на нивоу БиХ и њихово ефикасније спровођење.

Наведени општи циљ произилази из утврђених приоритета Савјета министара БиХ, исказаних у Стратегији реформе јавне управе, који су планирани и разрађени РАП-ом 1 и Програмом рада Министарства правде БиХ за 2015. годину. У складу са идентификованим дубљим узроцима проблема, Радна група је дефинисала оперативне циљеве успостављања система процјене утицаја приликом израде политика/прописа на нивоу БиХ, који представљају активности које треба предузети ради отклањања дубљих узрока проблема. Радна група је такође, у складу са непосредним узроцима проблема, дефинисала посебне (специфичне) циљеве успостављања система процјене утицаја приликом израде политика/прописа на нивоу БиХ, који представљају мјере (кораци) које треба предузети ради отклањања непосредних узрока проблема.

Основни проблем код израде политика/прописа на нивоу БиХ је неуспјехност поступка израде политика/прописа са циљевима Стратегије реформе јавне управе	Општи циљ је даље унапређење квалитета прописа на нивоу БиХ и њихово ефикасније спровођење
Узроци проблема (непосредни и дубљи):	
1. Низак степен примјене аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ	Посебни и оперативни циљеви (активности и мјере/кораци):
1.1 Непостојање методолошких смјерница за процјену утицаја	1. Обезбиједити досљедну примјену аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ
1.2 Изостанак ИТ система подршке поступку процјене утицаја	1.1 Утврдити методологију за процјену утицаја
1.3 Недосљедан приступ свеобухватном унапређењу квалитета регулативе	1.2 Успоставити ИТ систем подршке поступку процјене утицаја
	1.3 Обезбиједити досљедан приступ свеобухватном унапређењу квалитета регулативе
2. Ограничени аналитички капацитети обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ	2. Унапређивати аналитичке капацитете обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ
2.1 Недостатни капацитети у ресорним министарствима за спровођење поступка процјене утицаја	2.1 Идентификовати/утврдити одговарајуће капацитете унутар ресорних министарства за спровођење поступка процјене утицаја
2.2 Ограничена стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја	2.2 Унапређивати стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја
3. Расцјепкан систем централне координације и несистематичан приступ суштинској провери утицаја прописа/политике на нивоу БиХ	3. Успоставити централне институционалне механизме координације и контроле поступка процјене утицаја на нивоу БиХ
3.1 Ограничена и расцјепкана централна координација поступка израде и доношења политика/прописа	3.1 Утврдити централно координирајуће тијело за поступак процјене утицаја
3.2 Изостанак систематичне суштинске провере утицаја прописа/политике од стране контролних тијела	3.2 Утврдити контролна тијела за суштинску проверу спроведене процјене фискалних, економских, социјалних и околних утицаја

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

3.3 Опције за остварење оперативних циљева

Посебни циљ	1. Обезбијелити досљедну примјену аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ
Оперативни циљев	Опције:
1.1 Утврдити методологију за процјену утицаја	а) Задржати тренутно стање б) Прописати поступак процјене утицаја од стране Савјета министара БиХ (Одлука о поступку процјене утицаја) ц) Прописати поступак процјене утицаја од стране Парламентарне скупштине БиХ (Измјене и допуне Јединствених правила)
1.2 Успоставити ИТ систем подршке поступку процјене утицаја	а) Задржати тренутно стање б) Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за њихово попуњавање за процјену фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја и доградити BPIMIS ИТ систем за потребе процјене утицаја ц) Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за попуњавање за процјену фискалних (доградњом БПМИС-а), економских, социјалних и околинских утицаја и доградити интернет платформу Савјета министара БиХ за консултације за потребе процјене утицаја
1.3 Обезбијелити досљедан приступ свеобухватном унапређењу квалитета регулативе	а) Задржати тренутно стање б) Израдити и спроводити Стратегију и Акциони план регулаторне реформе ц) Израдити и спроводити Стратегију боље регулативе у БиХ

Посебни циљ	2. Унапређивати аналитичке капацитете обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ
Оперативни циљев	Опције:
2.1 Идентификовати/утврдити одговарајуће капацитете унутар ресорних министарства за спровођење поступка процјене утицаја	а) Задржати тренутно стање б) Именовати координаторе за процјену утицаја у ресорним министарствима ц) Именовати одговорне државне службенике у ресорним министарствима за спровођење процјене утицаја д) Именовати координаторе и одредити одговорне државне службенике за спровођење поступка процјене утицаја (комбинација б) и ц))
2.2 Унапређивати стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја	а) Задржати тренутно стање б) Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС-а БиХ и израдити Приручник за спровођење процјене утицаја ц) Успоставити заједницу практичара у области процјене утицаја прописа у БиХ д) Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС-а БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја, те успоставити заједницу практичара у области процјене утицаја прописа у БиХ (комбинација б) и ц))

Посебни циљ	3. Успоставити централне институционалне механизме координације и контроле поступка процјене утицаја на нивоу БиХ
Оперативни циљев	Опције:
3.1 Утврдити централно координирајуће тијело за поступак процјене утицаја	а) Задржати тренутно стање б) Одредити Канцеларија за законодавство Савјета министара БиХ за централно координирајуће тијело ц) Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ за централно координирајуће тијело
3.2 Утврдити контролна тијела за суштинску проверу спроведене процјене фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја	а) Задржати тренутно стање б) Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ за спровођење суштинске провере ц) Одредити Министарство финансија и трезора, Министарство спољне трговине и економских односа, Министарство правде БиХ, Министарство за људска права и избјеглице и Министарство цивилних послова за спровођење суштинске провере из њихове надлежности

3.4. Консултације и процјена утицаја опција

3.4.1 Консултације

Приликом израде ове анализе Радна група је од почетка спроводила консултативни процес са најважнијим заинтересованим странама. Радна група је извршила детаљну анализу најважнијих учесника у консултацијама, идентификујући при томе три групе актера: примарне, секундарне и терцијарне актере, са методама и роковима консултација и израдила План консултација који се налази у Анексу И ове Анализе. На основу тога, у периоду од октобра до децембра 2015. године одржани су консултативни састанци са примарним актерима: Министарством правде БиХ, Канцеларијом предсједavajuћег Савјета министара БиХ, Генералним секретаријатом Савјета министара БиХ, Уставноправним комисијама оба дома Парламентарне скупштине БиХ, Министарством финансија и трезора, Министарством спољне трговине и економских односа, Министарством цивилних послова и Министарством за људска права и избјеглице, затим секундарним актерима: Канцеларијом координатора за реформу јавне управе, Министарством комуникација и транспорта, Дирекцијом за економско планирање, Канцеларијом за ревизију институција БиХ, АДС-ом БиХ, као и терцијарним актерима: Генералним секретаријатом Владе Федерације БиХ, Министарством за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске, Центром цивилних иницијатива, Асоцијацијом демократске иницијативе, Институтом за развој младих „Култ“ и организацијом цивилног друштва „Ваша права“.⁴⁶

Током спровођења консултација Радна група је представила пројект и активности за израду методологије за процјену утицаја приликом израде прописа и политика у институцијама БиХ. Радна група дефинисала је основни проблем, узроке проблема, последице проблема, те с тим у вези и општи циљ, посебне и оперативне циљеве, као и могуће опције за сваки од оперативних циљева. Иницијатива Радне групе је увођење процјене утицаја као обавезујућег поступка приликом израде прописа институција БиХ и то на начин да Генерални секретаријат Савјета министара БиХ буде централно координирајуће тијело за формалну контролу спроведених процјена утицаја прописа, док би суштинску проверу спроведених процјена требало вршити сљедећа министарства: Министарство финансија и трезора у сегменту фискалних утицаја, Министарство спољне трговине и економских односа у сегменту економских и еколошких утицаја, Министарство за људска права и избјеглице, Министарство цивилних послова, те у одређеној мјери и Министарство правде БиХ у сегменту социјалних утицаја. Поред споменутих министарстава, Агенција за равноправност полова БиХ била би одговорна за спровођење суштинске провере спроведених процјена утицаја у области равноправности полова (АРС), Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ (АПИК) за спровођење суштинске провере у погледу спроведених процјена утицаја по питању корупције и Агенција за заштиту личних података у БиХ (АЗПП) за спровођење суштинске провере спроведених процјена утицаја у погледу заштите личних података. Сврха спроведених консултација са сваким од идентификованих актера била је представљање нацрта Анализе, расправа о садржају документа, а посебно у погледу идентификовања најприкладнијих опција за реализацију утврђених оперативних циљева, прибављање подршке и сагласности о могућим улозима појединих актера у систему процјене утицаја, сагледавање стања у погледу капацитета и стручности унутар ресорних министарстава и Генералног секретаријата Савјета министара БиХ за спровођење поступка процјене утицаја, сагледавање искустава и изазова у примјени методологије на нивоу влада ентитета, упознавање организација цивилног друштва (ОЦД), прибављање њихових ставова и мишљења и расправа о могућој улози ОЦД у поступку процјене утицаја.

⁴⁶ Консултативни састанци са секундарним и терцијарним актерима, осим Канцеларије координатора за реформу јавне управе, Генералног секретаријата Владе Федерације БиХ и Министарства за економске односе и регионалну сарадњу, са којима су одржани појединачни састанци, одржани су у облику јавних састанака. Састанак са Фокус групом 1 одржан је 27.10.2015. године, а позване институције биле су: Министарство комуникација и транспорта, Министарство иностраних послова, Дирекција за европске интеграције, Дирекција за економско планирање, Канцеларија за ревизију институција БиХ, Агенција за државну службу БиХ. Састанак са Фокус групом 2 одржан је 29.10.2015. године, а позвани су били: Центар цивилних иницијатива, Асоцијација демократске иницијативе, Права за све, Култ, Ваша права, Transparency International BiH, те Центар за истраживачко новинарство. Ипак, нису се сви позвани актери Фокус група одазвали и узели учешће у истим.

Један од резултата консултација је дјелимична модификација одређеног броја опција, као и осмишљавање нових опција – опције д) (у оквиру оба оперативна циља Посебног циља 2.). Специфични циљеви консултација за сваког од актера, наведени су у Плану консултација, садржаном у Анексу I овог документа.

Током процеса консултација, Радна група је добила пуну подршку свих консултованих актера на представљену Анализу. Од Канцеларије предједавајућег Савјета министара БиХ добивена је подршка и сагласност за увођење методологије за процјену утицаја приликом израде прописа у институцијама БиХ, при чему Генерални секретаријат Савјета министара БиХ треба бити одређен као централно координирајуће тијело, а ресорна министарства као тијела која ће спроводити суштинску проверу спроведених процјена утицаја. Обзиром да је у изради нових Пословник Савјета министара БиХ, сутерисано је да одредбе о обавези примјене методологије/поступка процјене утицаја буду на одговарајући начин уграђене у исти. Поред тога, истакнуто је да је врло битно, узимајући у обзир мораториј на запошљавање и ограничена буџетска средства институција БиХ, овај процес спровести и завршити без додатног запошљавања.

Генерални закључак који је услиједио након спроведених консултативних састанака се огледа у томе да је процјена утицаја од изнимне важности за институције БиХ, с циљем израде квалитетних и спроведивих прописа, нарочито у погледу европских интеграција. С тим у вези, Радна група обавезала се да ће остати у даљем контакту са примарним, али и секундарним и терцијарним актерима, кроз наредне фазе спровођења поменутих нормативне иницијативе.

Најзначајнија сазнања која су произекла из процеса консултација су:

Оперативни циљ 1.1: Утврдити методологију за процјену утицаја - чланови Радне групе дана 01.12.2015. године одржали су састанак са предједавајућим Уставноправне комисије Дома народа Парламентарне скупштине БиХ, госп. Халидом Гењцем. Госп. Гењац је исказао пуну подршку представљеној Анализи, укључујући и то да се методологија процјене утицаја утврди у оквиру Јединствених правила. На састанку одржаном дана 26.10.2015. године са секретаром Уставноправне комисије Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ госп. Игором Бајићем истакнуто је да госп. Бајић у потпуности подржава ову иницијативу, укључујући идеју за регулисање поступка процјене утицаја у оквиру Јединствених правила. Дана 5.11.2015. године одржан је састанак са водитељком Законодавно-правног сектора Парламентарне скупштине БиХ г-ђом. Мирјаном Кутањац гдје је изражена апсолутна подршка са аспекта Законодавно-правног сектора Парламентарне скупштине БиХ, укључујући и да се методологија процјене утицаја утврди у оквиру Јединствених правила.

Оперативни циљ 1.2: Успоставити IT систем подршке поступку процјене утицаја - на састанку одржаном 26.10.2015. године са помоћником министра Министарства финансија и трезора госп. Влатком Дуганчићем истакнута је апсолутна подршка иницијативи као и опцији да се надогради IT систем BRIMIS, уз наглашавање да се ово питање ипак треба детаљно размотрити у сарадњи и консултацијама са IT службеницима који раде на одржавању овог система.

Оперативни циљ 2.1: Идентификовати/утврдити одговарајуће капацитете унутар ресорних министарства за спровођење поступка процјене утицаја - дана 27.10.2015. године чланови Радне групе одржали су састанак са АДС БиХ. Г-ђа. Ивана Шање је истакла подршку, те нагласила да је потребно именовати координаторе и државне службенике који ће бити обавезни проћи обуке из поменутих области, а које ће спровести АДС БиХ.

Оперативни циљ 2.2: Унапређивати стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја - чланови Радне групе дана 27.10.2015. године одржали су састанак са АДС-ом БиХ, гдје је исказана подршка као и спремност АДС БиХ да, у сарадњи са Министарством правде БиХ и уз техничку помоћ предстојећег PAR Fond пројекта, утврди и изради одговарајући програм обуке, који би се у будућности спроводио посредством АДС БиХ.

Оперативни циљ **3.1: Утврдити централно координирајуће тијело за поступак процјене утицаја** – Дана 04.09.2015. године чланови Радне групе одржали су састанак са Генералним секретаријатом Савјета министара БиХ, којом приликом је разјашњена дилема око питања које тијело би требало бити централно координирајуће тијело у овом процесу, обзиром да постоје двије опције: прва, да би то требао бити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ, а што је као такво предвиђено и РАП-ом I,⁴⁷ а друга према којој би то могао бити Канцеларија за законодавство Савјета министара БиХ. Чланови Радне групе, особље пројекта и генерални секретар Савјета министара БиХ сложили су се да би то тијело требало бити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ, а што је рјешење које је подржала и Канцеларија предједавајућег Савјета министара БиХ на консултативном састанку са члановима Радне групе, одржаном 13.10.2015. године.

Оперативни циљ **3.2: Утврдити контролна тијела за суштинску проверу спроведене процјене фискалних, економских, социјалних и околишних утицаја** - дана 15.10.2015. године чланови Радне групе одржали су састанак са секретаром Министарства цивилних послова, госп. Златком Хорватом. На састанку је исказана подршка од стране госп. Златка Хорвата за споменути иницијативу. Министарство цивилних послова ће размотрити могућност и постојеће капацитете за преузимање одговорности за вршење суштинске провере спроведених процјена социјалних утицаја у складу са својим надлежностима.

Чланови Радне групе одржали су дана 26.10.2015. године састанак са помоћником министра финансија и трезора, госп. Влатком Дуганићем. На састанку је истакнута подршка. Госп. Дуганић је истакао да је за акте, за које је потребно мишљење Министарства финансија и трезора, потребно спровести детаљну анализу. Радна група ће остати у контакту са Министарством финансија и трезора у наставку својих активности на изради одговарајућег прописа којим ће се дефинисати методологија процјене утицаја на нивоу БиХ, а нарочито у дијелу методологије која ће се односити на фискалну процјену утицаја и друга сродна питања из надлежности Министарства финансија и трезора у погледу фискалне процјене утицаја.

На састанку одржаном дана 22.10.2015. године са секретаром Министарства за људска права и избјеглице, госп. Драгомиром Ковачем исказана је подршка и истакнута спремност да то Министарство за људска права и избјеглице преузме одговорност за спровођење суштинских провера спроведених процјена социјалних утицаја у оквиру својих надлежности.

Чланови Радне групе одржали су дана 22.10.2015. године састанак са секретаром Министарства спољне трговине и економских односа, госп. Хамдом Тињаком. Госп. Тињак исказао је подршку и спремност Министарства спољне трговине и економских односа да врши суштинску проверу економских и околишних утицаја прописа.

На састанку Радне групе одржаном дана 30.10.2015. године са помоћником министра за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске, г-ђом Слободанком Добравац и г-ђом Горданом Опачић-Зечевић истакнуто је да је Република Српска 2006. године започела, а у 2007. године завршила пилот пројекат под називом „Гиљотина прописа“ који је резултирао смањењем оперативних трошкова и уклањањем административних препрека за пословање. У складу са праксом ЕУ, „гиљотина прописа“ је претходник за потпуно и одрживо спровођење процјене утицаја прописа на пословно окружење (RIA). Влада Републике Српске се определијелила да се наставе активности на трајном увођењу RIA у правни систем. Као подршка овој намери, потписан је Меморандум о разумијевању Владе Републике Српске са Свјетском банком о наставку регулаторне реформе. Г-ђа Добравац истакла је да је доступан Методолошки приручник за процјену утицаја прописа. Такође је истакла да је за почетак довољно урађено, те да пружа потпуну подршку овом процесу.

⁴⁷ Ревидирани Акциони план I, оп.цит., стр. 26.

Дана 19.10.2015. године Радна група је одржала састанак и са секретарком Владе Федерације БиХ, г-ђом. Едитом Калајић и помоћником секретарке Владе Федерације БиХ за координацију политика г-ђом Мирсадом Јахић, које су истакле да је у Федерацији БиХ Уредба за спровођење процјене утицаја прописа усвојена крајем 2014. године, да је Генерални секретаријат Владе ФБиХ био иницијатор и носилац активности, те да је у том процесу било отпора од стране министарства, јер им је то представљало додатни посао, али да су ти отпори сада знатно мањи. У погледу капацитета за спровођење процјене утицаја, г-ђа Калајић истакла је да постојећи капацитети нису баш задовољавајући, али да су и поред тога задовољни са до сада урађеним. У Генералном секретаријату Владе Федерације БиХ постоји Сектор за координацију политика, који се бави процјеном утицаја. Г-ђа Јахић, руководитељка Сектора за координацију политика, истакла је да се у овај посао ушло због генералне отворености ка прихватању нових послова, јер је Генерални секретаријат Владе ФБиХ централно координирајуће тијело, које као такво врши координацију, а не суштинску проверу процјене утицаја. Г-ђа Јахић нагласила је да је недавно била учесник регионалне ReSPA конференције, чија тема је управо била процјена утицаја и представљање компаративне анализе за читаву регију. При томе је истакла да је Македонија у томе отишла најдаље, да је Република Српска почела са процјеном утицаја најраније, али да је чињеница да у спровођењу процјене утицаја постоји мноштво проблема, који су одраз политичких прилика. У погледу координатора за процјену утицаја, г-ђа Јахић истакла је да сматра да се не треба ићи на именовање посебних координатора, већ да то буду они службеници који пишу законе. Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ, истакла је, као централно координирајуће тијело, само проверава да ли је урађена свеобухватна или скраћена процјена утицаја, не улазећи у суштинску проверу исте. Оно што представља олакшицу у цијелом процесу је то да се сада у Програму Владе Федерације БиХ наводи за које прописе ће се вршити свеобухватна, а за које скраћена процјена утицаја. Г-ђа Јахић сматра да Србија има најбоље искуство у погледу процјене утицаја, а да Македонија има савршен IT систем, који би било најбоље преузети и примјенити и у БиХ. У погледу капацитета г-ђа Јахић је истакла да је потребно развијати Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ, а нарочито капацитете у министарствима за израду прописа, нагласивши да у Републици Српској постоји само двоје људи који раде тај посао. Г-ђа Калајић истакла је да сматра да је опција са еВладом пуно боље рјешење у погледу консултација, које представљају веома значајну фазу у поступку израде неког прописа. Г-ђа Јахић појаснила је да циљ пројекта није да утиче на Уредбу Владе, већ да се створе механизми за административне процедуре и да се види које тијело ће бити надлежно за праћење спровођења закона.

Спроведене консултације су резултирале консензусом међу свим консултираним актерима о неопходности успостављања система процјене утицаја на нивоу институција БиХ, али и консензусом у вези сваког од утврђених специфичних и њима припадајућих оперативних циљева, који је омогућио Радној групи да на основу прибављених коментара и мишљења свеобухватније сагледа могуће утицаје различитих опција и у коначници изврши одабирање најпримјеренијих опција.

Цијенећи значај питања родне равноправности, у процесу консултација прибављени су и коментари Агенције за равноправност полова БиХ, као и невладине организације Права за све, који су на одговарајући начин уграђени у текст ове Анализе.

Записници о одржаним консултацијама са свим наведеним актерима приложени су у Анексу II ове Анализе.

3.4.2 Процјена утицаја опција

На основу међународно прихваћених принципа и праксе приликом спровођења процјене утицаја, те тумачећи чланове 65. и 72. Јединствених правила у ширем смислу, Радна група приступила је дефинисању опција за постизање циљева, те је извршена прелиминарна процјена могућих најзначајнијих квалитативних утицаја опција у фискалном, економском, социјалном и околном смислу. Када је ријеч о квантификацији утицаја опција, Радна група је дописом министра правде БиХ⁴⁸ затражила од Канцеларије координатора за реформу јавне управе достављање података о пројигираним трошковима, разврстаним по пројектним активностима за предстојећа два пројекта PAR Fonda,⁴⁹ чије планиране активности су у потпуности комплементарне са преферентним опцијама из ове Анализе. Међутим, од стране Канцеларије координатора за реформу јавне управе достављен је одговор да је ријеч о повјерљивим информацијама, чијим достављањем би био повријеђен поступак јавних набавки који је у току, што би представљало основ за њихово отказивање. Ипак, узимајући у обзир укупне вриједности сваког од наведених два пројекта, те узимајући у обзир пројектне активности из пројектних задатака, Радна група заузела је став да ће се реализацијом ова два пројекта избојећи потреба финансирања трошкова реализације одабраних опција из буџета институција БиХ.

Опције су осмишљене на начин да су за сваки од оперативних циљева утврђене најчешће по три опције, с изузетком оперативног циља 2.1. и 2.2. гдје су утврђене четири опције. У том смислу, опцијама а) пројигира се будуће стање и трендови у случају задржавања тренутног стања и непредузимања никаквих активности. Опције б) у правилу представљају осмишљене мјере за постепено превазилажење идентификованих проблема, док опције ц) у правилу представљају значајан заокрет у начину рјешавања идентификованих проблема. Истовремено, у правилу, када год је то било могуће, опције б) и ц) осмишљене су на начин да се идентификовани проблем ријеша нормативним, односно ненормативним путем. У два случаја гдје су утврђене, опције д) представљају заправо комбинацију опција б) и ц). Примјеном оваког приступа, омогућено је поређење утицаја различитих опција истог оперативног циља, како би се увидјеле њихове предности, односно недостаци, те у коначници приступило одабирању најповољнијих опција.

⁴⁸ Акт број 10-06-1-12115/14 од 15.12.2015. године.

⁴⁹ SPPD II и Пројекат „Успостављање и/или јачање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека (тзв. боља регулатива)“.

Посебни циљ 1.: Обезбиједити досљедну примјену аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ

Оперативни циљ 1.1.: Утврдити методологију за процјену утицаја

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности: Нема их.

Недостаци:

- Неусклађеност са циљевима, мјерама и активностима утврђеним у РАП 1 Стратегије за реформу јавне управе,⁵⁰
- Неусклађеност правног оквира по вертикалној основи, тј. с ентитетима, који су већ донијели методологије за процјену утицаја,
- Доношење закона и других прописа који се не заснивају на чињеницама и доказима,
- Услијед ниског степена интегралности и комплементарности процеса средњорочног и годишњег буџетирања са планирањем рада наставиће се неефикасно трошење ограничених буџетских средстава за реализацију приоритета, најчешће путем донесених прописа,
- Неоптимална рјешења, непредвиђени трошкови спровођења и нежељени пратећи (контра)ефекти донијетих прописа не само по буџет, већ такође по различите секторе економије и друштва у цјелини ће бити неизбежни,
- Наставак досадашње праксе пројекције трошкова за наредни трогодишњи период на основу потрошње из претходних година, али без процјене утицаја предложених мјера политика на будућу потрошњу, што води економију у смањење конкурентности,
- Прописи не могу бити спроведени јер институционални капацитети нису дорасли задатку који се ставља пред њих или уопште не постоје,
- Тешко судски проведиви због упитног квалитета или могућности/капацитета правосудног система да их ефикасно примјени,
- Отварају могућности злоупотребе и коруптивних радњи, чиме законодавство, као један од кључних стубова система националног интегритета, не доприноси унапређењу антикорупцијског система и нема значајну улогу у досљедној, дјелотворној и ефикасној борби против корупције. На тај начин ће изостати значајнији помаци БиХ на ранг листи земаља у оквиру глобалног индекса о перцепцији корупције,
- Може се очекивати наставак доношења прописа, као кључних спроведених инструмената стратегија и политика, који недовољно доприносе реализацији стратешких циљева, приоритета и мјера садржаних у Споразуму о стабилизацији и придруживању, Развојној стратегији и секторским стратешким документима, средњорочним планским документима Савјета министара БиХ, као што су: Документ оквирног буџета, Средњорочни програм рада Савјета министара БиХ, Програм јавних инвестиција и годишњим планским документима, као што су: годишњи Програм рада Савјета министара БиХ, годишњи буџетски захтјев, Програм јавних инвестиција,

⁵⁰ Ревидирани Акциони план 1, оп.лит., стр. 26 и 29.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

- У контексту европских интеграција и преузимања *Agenda-a*, али и уопштено, због изостанка претходне процјене могућих утицаја, извјестан је ризик настављања праксе доношења дјелимично или потпуно непроведливих, фискално неодрживих прописа који стварају додатне административне баријере и трошкове за пословни сектор и грађане, отежавају прилив инвестиција, утичу на конкурентност домаћих производа, значајно смањују могућности за економски раст и запошљавање, могу имати негативан утицај на тржиште рада и права која се односе на квалитет рада, социјално укључивање и заштиту посебно рањивих група (нпр. продубљивање вишеструке дискриминације жена и других маргинализованих група попут дјеце, лица са инвалидитетом, мањина, младих итд.), једнакости у њиховом третману, могућностима и уклањању дискриминације истих, могу имати негативан утицај на питање здравља, квалитета живљења, безбједности, приступа социјалној заштити, здравственим и образовним услугама, те који могу негативно утицати на квалитет ваздуха, воде, земљишта и других природних ресурса, биолошку разноликост флоре, фауне, ефективну употребу енергије, стварање отпада, здравље животиња и биљака и безбједност хране.
- Прописи и закони не испуњавају обавезу у смислу интегрисања принципа равноправности полова,
- Сви консултовани актери су указали на неодрживост постојећег стања и потребу унапређења поступка израде прописа на нивоу институција БиХ.

Опција б): Прописати поступак процјене утицаја од стране Савјета министара БиХ (Одлука о поступку процјене утицаја)

Предности:

- Стварају се претпоставке за израду и доношење квалитетнијих прописа, заснованих на чињеницама и доказима у погледу могућих фискалних, економских, социјалних и околних утицаја у најширем смислу, што значи квалитетнијих у погледу provedивости, поузданости, одрживости, економичности, ефикасности, хоризонталне и вертикалне усклађености, као и усклађености са међународним документима, као што су: Споразум о стабилизацији и придруживању, међународни споразуми и конвенције, итд., а имајући у виду потребу спровођења претходне процјене утицаја сваког нормативног приједлога, што доприноси усвајању реалнијих, provedивијих и садржајнијих програма рада институција и Савјета министара БиХ у дијелу нормативних активности.
- На овај начин се уједно дјелимично доприноси постизању вишег степена интегралности и комплементарности средњорочних и годишњих буџетских захтјева институција БиХ са средњорочним и годишњим плановима рада који би постали квалитетнији и садржајнији уз боље повезивање расподеле ресурса са високо приоритетним политикама, што у коначници може допринијети дјелотворнијем вођењу развојних макроекономских политика.
- Стварају се претпоставке за ефикасније и потпуније спровођење годишњих програма рада институција и Савјета министара БиХ.
- Олакшава се праћење извршења програма рада институција и Савјета министара БиХ, укључујући извршење буџета, обзиром да ће прописи садржавати јасне показатеље утицаја, наспрам којих ће бити могуће мјерити конкретне резултате, исходе, као и дугорочни утицај,

- Доношење одлуке Савјета министара БиХ којом би се дефинисао поступак процјене утицаја представљало би олакшан метод усвајања и доношења накнадних евентуалних измјена и/или допуна основног прописа којим се дефинише поступак процјене утицаја, а у складу са РАП-ом I⁵¹ и Програмом рада Министарства правде БиХ за 2015. годину, закључцима Савјета министара БиХ⁵² и оба дома Парламентарне скупштине БиХ,⁵³ предлагач ове одлуке би требало бити Министарство правде БиХ.

Недостаци:

- Обим примјене процјене утицаја путем оваквог приступа био би сужен искључиво на носиоце нормативно-правних активности на нивоу извршне власти БиХ, па за носиоце законодавне власти на нивоу БиХ не би постојала обавеза примјене поступка процјене утицаја за приједлоге закона и других прописа, као и амандмана на приједлоге закона Савјета министара БиХ.
- Изостанак санкција које могу бити прописане искључиво примарним прописом, због непоштивања или непридржавања у примјени поступка процјене утицаја од стране обрађивача/предлагача прописа, односно других актера укључених у овај поступак, нпр. координирајућа и контролна тијела,
- Сви консултовани актери нису исказали подршку за реализацију ове опције, већ за опцију ц) овог оперативног циља.

Опција ц): Прописати поступак процјене утицаја од стране Парламентарне скупштине БиХ (Измјене и допуне Јединствених правила)

Када је ријеч о поступку доношења измјена и допуна Јединствених правила, тај поступак би се могао спровести на начин да Савјет министара БиХ, на приједлог Министарства правде БиХ, упути такав приједлог у парламентарну процедуру. Друга могућност је да један или више посланика у Парламентарној скупштини БиХ или клуб посланика буде предлагач измјена и допуна Јединствених правила.

Предности:

- Доношењем измјена и допуна Јединствених правила, којима би се детаљно дефинисала процјена утицаја политике/прописа, обезбиједила би се јединственост поступка и примјена за све носиоце нормативно-правних активности на нивоу БиХ, што је уједно и приступ утврђен на нивоу ЕУ и у Републици Хрватској, али и бројним другим земљама ЕУ, чијим прописима је процјена утицаја прописана за све субјекте нормативно-правних активности, а дјелимично овакав приступ утврђен је и на нивоу ФБиХ,
- Поступак процјене утицаја био би дефинисан у оквиру Јединствених правила, која већ садрже одређена рјешења која изричито указују на потребу спровођења процјене утицаја у обавезном садржају образложења прописа (чланови од 60. до 68., те 72.), али не садрже методолошке смјернице и не дефинишу поступак процјене утицаја,

⁵¹ Ibidem, стр. 26.

⁵² Закључак са 26. сједнице Савјета министара БиХ, одржане 06.10.2015. године.

⁵³ Закључак са 20. сједнице Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ, одржане 24.11.2015. године и закључак са 12. сједнице Дома народа Парламентарне скупштине БиХ, одржане 10.12.2015. године.

- На овај начин се у потпуности доприноси постизању вишег степена интегралности и комплементарности средњорочних и годишњих буџетских захтјева институција БиХ са средњорочним и годишњим плановима рада, који би постали квалитетнији и садржајнији уз боље повезивање распојеле ресурса са високо приоритетним политикама, што у коначници може допринијети дјелотворнијем вођењу развојних макроекономских политика,
- Систематичним спровођењем консултација као једног од кључних аналитичких инструмената у поступку процјене утицаја, доприноси се стварању консензуса, конципирању идеја и њиховом сагледавању из више углова, повећању прихватљивости нових приједлога рјешења, изналажењу што економичнијих политичких рјешења и повећању транспарентности приликом доношења одлука, а уједно, на овај начин доприноси се остварењу ЕУ принципа доброг управљања⁵⁴ у јавној управи који се заснива на одговарајућим механизмима консултација, транспарентности, укључености свих заинтересованих владиних и невладиних актера и одговорности у процесу доношења и спровођења политичких одлука.
- Додатна предност оваквог приступа је избјегавање пренормираности и обезбјеђење усклађености законодавно-правног оквира у овој области, у складу са захтјевима Стратегије боље регулативе ЕУ и Стратегије реформе јавне управе,
- Сви консултовани актери су указали на значај увођења процјене утицаја, укључујући и то да се методологија процјене утицаја утврди у оквиру Јединствених правила,
- Утврђивање овог поступка, који би био обавезујући за све носиоце нормативно-правних активности, посебно је значајно са аспекта предстојећег процеса усклађивања законодавства у БиХ са *Acquis*-ем, те имајући у виду искуства Републике Хрватске, може и у БиХ дати пуни допринос ефикаснијем спровођењу Споразума о стабилизацији и придруживању и будућег Програма интеграција БиХ у ЕУ,
- Реализација ове опције заснива се на оптималном кориштењу постојећих људских потенцијала, дакле без новог запошљавања, оптимизацији постојеће ИТ инфраструктуре и сл., а спровођење највећег броја преферентних опција бит ће у цијелости финансијски подржана кроз два предстојећа пројекта PAR Fonda у периоду од 2016. до 2018. године,
- Претходна процјена фискалних утицаја прописа, уз њихово поједностављивање, ревидирање или потпуно укидање, доприноси доношењу фискално одрживих и спроведивих прописа што може постепено допринијети смањењу буџетског дефицита и средњорочно довести до смањења нивоа јавног дуга,
- Постепено унапређење квалитета прописа, уз њихово поједностављивање, елиминисање или редуковање препрека пословању, може довести до лакшег приступања и повећања инвестицијских активности, уз истовремено смањење учешћа владиног сектора у економији, те има директне позитивне утицаје на економски раст и запошљавање, што доводи до повећања обима јавних и социјалних услуга,

⁵⁴ EU Good Governance Principles.

- Процјеном могућих утицаја прописа са становишта родне равноправности и заштите маргинализованих група, ова опција може имати позитивне социјалне утицаје на умањивање дискриминације и неједнаког положаја жена у друштву, а самим тим и стабилно социјално окружење и повећање броја радно активног становништва, чиме се стварају претпоставке за много досљедније обезбјеђење принципа и осјетљивости политика и прописа са становишта родне равноправности путем активног учешћа невладиног сектора и представника академске заједнице и прибављања стручног мишљења Агенције за равноправност полова БиХ о спроведеним процјенама утицаја,
- Процјена могућих утицаја политика и прописа доприноси оснаживању владавине права заснованој на чињенично поткријељљивим резултатима конкретних напретка у борби против организованог криминала, тероризма и корупције у БиХ, што доприноси јачању повјерења грађана у институције БиХ одговорне за владавину права, као и за међународни углед и кредибилитет БиХ,
- Систематичним и свеобухватним приступом у погледу разматрања питања корупције у најранијој фази израде прописа (тј. у поступку *ex ante* процјене утицаја за нове прописе, односно *ex post* процјене за прописе на снази), осмишљавањем и досљедним спровођењем иновативних и што оптималнијих мјера/рјешења у погледу превенције утицаја корупције доприноси се даљем развоју демократије и поштивања основних људских права и слобода, као и спречавању могућих негативних утицаја на подривање економског и привредног раста и развоја БиХ, те свих осталих облика утицаја на друштвене вриједности,
- Успостављање и досљедна примјена методологије процјене утицаја директно доприноси реализацији специфичних мјера садржаних у Акционом плану Стратегије за борбу против корупције 2015.-2019.⁵⁵ (посебно стратешки програм 1.10. Унапређење нормативног оквира у БиХ за борбу против корупције, с циљем успјешније сарадње и координације између правосудних органа и органа за спровођење закона, стратешки програм 1.12. Усклађивање законодавног оквира у БиХ са обавезама из ратификованих међународних конвенција, Стратешки програм 1.14. Унапређење превенције корупције и борбе против корупције кроз хармонизацију антикорупцијског законодавства на свим нивоима у БиХ, Стратешки програм 2.1. Смањење могућности појаве корупције кроз унапређење проактивне транспарентности институција и побољшање примјене Закона о слободи приступања информацијама (ЗОСПИ), Стратешки програм 2.7. Уједначавање методологије за израду и спровођење планова за борбу против корупције за јавне институције у БиХ и успостављање законске обавезе за израду планова интегритета у свим јавним институцијама у БиХ, Стратешки програм 2.8. Унапређење процедуре утврђивања сукоба интереса кроз систем прикупљања и провјере података о имовинском стању, уз ефикасно санкционисање за неистините податке у пријавама, итд.),
- Утврђивањем и досљедним спровођењем поступка систематичног праћења и прикупљања података о спровођењу политика и прописа у одређеним временским интервалима, а на основу претходно дефинисаних мјерљивих индикатора/показатеља успјешности спровођења које је могуће упоређивати са полазним стањем, стварају се претпоставке за прецизно и поуздано праћење и извјештавање о спровођењу политика и прописа, те за благовремено предлагање измјена и/или допуна прописа уколико се утврди да се зацртани циљеви прописа не постижу,

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

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

- Утврђивањем и досљедним спровођењем поступка *ex post* евалуације донијетих политика и прописа стварају се претпоставке за оцјењивање економичности, ефективности, дугорочног утицаја, одрживости и релевантности прописа у односу на утврђене циљеве, чиме се стварају претпоставке за доношење одговарајућих закључака носилаца извршне и законодавне власти на нивоу институција БиХ, који се могу искористити као основ за унапређење одређене политике и прописа или за њихово евентуално стављање ван снаге.

Недостаци:

- Недостатак оваквог приступа могао би бити сложеност доношења накнадних измјена и/или допуна уколико се укаже потреба, због дводомог метода доношења одлука у Парламентарној скупштини БиХ, што може захтијевати нешто дужи временски период разматрања и усвајања,
- Изостанак санкција које могу бити прописане искључиво примарним прописом, због непоштивања или непридржавања у примјени поступка процјене утицаја од стране обрађивача/предлагача прописа.

Оперативни циљ 1.2.: Успоставити IT систем подршке поступку процјене утицаја

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности: Нема их.

Недостаци:

- Непроходност докумената и неунформисаност цјелокупног законодавног поступка,
- Нетранспарентност поступка израде прописа, што је у супротности са принципима модерне јавне управе и Партнерства за отворену власт,
- Најчешће изостанак аналитичких докумената који су опредијелили предлагача о избору у погледу рјешења садржаних у нацрту, а у ријетким случајевима у којима су израђене тезе и други аналитички документи, исти нису јавно доступни,
- Наставља се пракса неодговорног трошења буџетских средстава у контексту фискалне процјене утицаја,
- И даље изостаје могућност шире и стручне јавности за несметани приступ аналитичким документима у најранијим фазама израде прописа, тј. процјени утицаја/изради теза,
- Наставља се пракса обимног кориштења папира, штампача, тонера и осталог канцеларијског материјала, као и отпремања материјала путем поште, што представља значајне буџетске издатке, а поред тога има и негативне утицаје по околину (сјеча шума, онечишћење ваздуха, животна средина у цјелини).

Опција б): Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за попуњавање за процјену фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја и доградити BPIMIS IT систем за потребе процјене утицаја

Предности:

- Могућност преузимања обрасца и софтверског рјешења из Федералног министарства финансија, који тренутно, уз техничку помоћ USAID-овог пројекта „Јачање институција власти и процеса у БиХ“ припремају образац/упутство и надограђују BPIMIS IT систем за потребе фискалне процјене утицаја прописа,
- Уз одређена прилагођавања, постоји могућност преузимања образаца за процјену економских, социјалних и околинских утицаја прописа из Републике Хрватске,
- Униформност образаца, начина попуњавања и представљања информација,
- Комплементарност и потпуна увезаност са поступком буџетског програмирања и управљања буџетом у погледу процјене фискалних утицаја прописа,
- На овакав начин јача се фискална дисциплина и одговорност руководиоца институција за давање изјаве,
- На овакав начин избјегле би се могућности да нацрти или приједлози прописа не садрже или нису поткријељени одговарајућим процјенама њихових фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја.

Недостаци:

- BPIMIS IT систем подржава буџетске процесе, тако да се исти може користити само за процјену фискалних утицаја, док је за преостале врсте процјена потребно направити посебне електронске обрасце, па се оваквим приступом обезбјеђује само ограничен приступ обрасцима процјене утицаја искључиво унутар институција БиХ,
- Отежан приступ обрасцима, обзиром да нису похрањени и доступни на једној интернет адреси јер би сваки предлагач објављивао обрасце само на својој интернет страници,
- Не обезбјеђује се приступ информацијама најширој јавности, што је у супротности са принципима Партнерства за отворену власт.

Опција ц): Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за попуњавање за процјену фискалних (доградњом BPIMIS-a), економских, социјалних и околинских утицаја и доградити интернет платформу Савјета министара БиХ за консултације за потребе процјене утицаја

Предности:

- Могућност преузимања обрасца и софтверског рјешења из Федералног министарства финансија, који тренутно, уз техничку помоћ USAID-овог пројекта „Јачање институција власти и процесa у BiH“ припремају обрасце и упутства за употребу фискалне процјене утицаја прописа.
- Уз одређена прилагођавања, постоји могућност преузимања образаца за процјену економских, социјалних и околинских утицаја прописа из Републике Хрватске,
- Униформност образаца, начина попуњавања и представљања информација,
- Комплементарност и потпуна увезаност са поступком буџетског програмирања и управљања буџетом у погледу процјене фискалних утицаја прописа,
- На овакав начин јача се фискална дисциплина и одговорност руководиоца институција за давање изјаве,
- На овакав начин избјегле би се могућности да нацрти или приједлози прописа не садрже или нису поткријељени одговарајућим процјенама њихових фискалних, економских, социјалних и околинских утицаја,
- Потпуна транспарентност рада Савјета министара БиХ у поступку израде и доношења прописа,
- Повећана свијест о одговорности предлагача прописа у погледу могућих фискалних и других импликација прописа,
- Униформност образаца, начина попуњавања и представљања информација,
- Највиши степен међуресорне и међувладине информисаности и могућности давања коментара,
- Платформа еКонсултације омогућава потпуно и благовремено информисање грађана и организација цивилног друштва са једног мјеста, путем једног интернет портала, о процесу доношења прописа, те обезбјеђује поуздан комуникацијски канал за њихово учешће у креирању јавних политика и прописа,
- Пуна доступност најширој јавности свим процјенама утицаја и прописима на једном мјесту, једном интернет порталу,
- Смањење потрошње папира, а сходно томе и смањење потреба за кориштењем штампача и тонера услјед повећаног обима кориштења електронске документације у процесу процјене утицаја и израде прописа, што доводи до уштеда у буџету институција БиХ у погледу трошкова за канцеларијски материјал (набавка и одржавање штампача, куповина папира и другог ситног канцеларијског материјала попут хемијских оловака и слично),
- Смањење буџетских издатака за потребе плаћање поштарине за отпремање материјала поштанским путем,
- Смањење потреба за простором за одлагање/архивирање „папирне“ документације,
- Смањење потреба за кориштењем папира, штампача, тонера као и потреба њиховог правилног одлагања у отпад што доприноси мањем загађењу животне средине, мањој сјечи шума, мањем онечишћењу ваздуха, глобалном затопљењу и заштити животне средине у најширем смислу.

Недостаци:

- Нужност регистровања јавних корисника, ради приступања свим документима и учешћа у јавним консултацијама о нацртима и приједлозима прописа.

Оперативни циљ 1.3.: Обезбједити досљедан приступ свеобухватном унапређењу квалитета регулативе

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности:

- Јединствена правила, уведена по узору на слична рјешења у земљама ЕУ и регије, увела су низ иновативних метода и техника у процес израде прописа, с циљем обезбјеђења да законодавство БиХ буде разумљивије и проведивије, да се унаприједи његова поузданост и ефикасност, те да се систематично надгледа његова примјена у пракси и врши ревизија постојећих прописа,
- Дјелимично дефинисање мјера и активности у РАП 1⁵⁶ Стратегије реформе јавне управе у погледу појединих елемената боље регулативе.

Недостаци:

- Иако чл. 72. Јединствених правила садржи одредбе о обавези припреме теза, као поступка који треба садржавати темељна одређења и који претходи припреми нормативног акта, не постоји методологија за спровођење процјене утицаја приликом израде прописа,
- Несистематична и недоследна примјена одредби Јединствених правила,
- Несистематична и недоследна примјена мјера и активности садржаних у РАП 1⁵⁷,
- Наставком досадашњег приступа питањима боље регулативе неће бити могуће остварити значајније помаке у унапређењу суштинске квалитете политика/прописа који би били резултат претходне процјене могућих утицаја најважнијих рјешења садржаних у прописима/политикама, систематичног надгледања примјене усвојених политика/прописа и периодичне ревизије/ex post евалуације усвојених политика/прописа,
- Институције БиХ, за разлику од ентитета и земаља чланица ЕУ, заостају у погледу увођења и спровођења иновативних метода унапређења квалитета прописа у складу са принципима боље регулативе ЕУ,
- Непостојање одговарајућих организационих структура и капацитета за унапређење квалитета регулативе на нивоу институција БиХ.

Опција б): Израдити и спроводити Стратегију и Акциони план регулаторне реформе у институцијама БиХ

Предности:

- Обезбјеђење свеобухватног приступа дугорочном унапређењу квалитета прописа институција БиХ,
- Повећање правне безбједности и поузданости прописа досљедном израдом и систематичном објавом пречишћених службених верзија текстова прописа,
- Поједностављење прописа представља систематску, јасно усмјерену и дуготрајну активност, којом се остварује побољшање и већа ефикасност прописа,

⁵⁶ Ревидирани Акциони план 1, оп.цит., стр. 29.

⁵⁷ Ibidem, стр. 26.

- Систематична и свеобухватна ревизија постојећих прописа или *ex-post* анализа утицаја донесених прописа, с циљем уклањања административних препрека за привреду и грађане, што у коначници доводи до поволнијег пословног окружења, убрзава инвестицијске токове, доприноси већој запослености и доводи до економског раста и развоја,
 - Бесплатан приступ свим прописима у надлежности институција БиХ,
 - Други ефекти, идентификовани у оквиру опције ц) оперативног циља 1.1.⁵⁸
- Недостаци:
- Изостанак координираног и свеобухватног приступа у цијелој БиХ у погледу спровођења сваког од елемената боље регулативе,
 - Преклапање са појединим елементима боље регулативе, већ садржаним у РАП 1 Стратегије реформе јавне управе и обавезама прописаним Јединственим правилима (чл. 65., 67. ст. (4), 72., итд.),
 - Неефикасно кориштење расположивих капацитета и потенцијална могућност неусклађених рјешења у поступку поједностављења прописа и уклањања административних препрека за привреду и грађане,
 - Ирационално трошење буџетских средстава за реализацију појединачних стратегија и акционих планова државе БиХ и ентитета.

Опција ц): Израдити и спроводити Стратегију боље регулативе у БиХ

Предности:

- Обезбјеђење свеобухватног и координираног приступа дугорочном унапређењу квалитета прописа у БиХ,
- Повећање правне безбједности и поузданости прописа досљедном изразом и систематичном објавом пречишћених службених верзија текстова прописа,
- Поједностављење прописа представља систематску, јасно усмјерену и дуготрајну активност, којом се остварује побољшање и већа ефикасност прописа,
- Систематична и свеобухватна ревизија постојећих прописа или *ex-post* анализа утицаја донесених прописа, с циљем уклањања административних препрека за привреду и грађане, што у коначници доводи до поволнијег пословног окружења, убрзава инвестицијске токове, доприноси већој запослености и доводи до економског раста и развоја,
- Рационалније трошење буџетских средстава за спровођење стратегије и акционог плана,
- Ефикасно кориштење расположивих капацитета и избјегавање могућности утврђивања неусклађених рјешења у поступку поједностављења прописа и уклањања административних препрека.

Недостаци:

- Упитност политичке воље за доношење свеобухватне стратегије за цијелу БиХ.

Посебни циљ 2.: Унапређивати аналитичке капацитете обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ
Оперативни циљ 2.1.: Идентификовати/утврдити одговарајуће капацитете унутар ресорних министарства за спровођење поступка процјене утицаја

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности: Нема их.

Недостаци:

- Низак садржајни квалитет прописа,
- Недовољан степен специјализованости одговорних државних службеника за спровођења поступка процјене утицаја,
- Непостојање координације, како унутар појединачних институција, тако и међуинституционалне, али и међувладине координације, што може узроковати неусклађеност, преклапање, празнине, искључивање и колизију прописа, како унутар појединачног министарства, тако и на нивоу Савјета министара БиХ, односно унутар БиХ,
- Непостојање одговорности за изостанак израде Теза приликом израде прописа (процјене утицаја),
- Може се очекивати наставак досадашње праксе у смислу најчешћег изостанка претходних аналитичких радњи и поступака.

Опција б): Именовати координаторе⁵⁹ за процјену утицаја у ресорним министарствима⁶⁰

Предности:

- Обезбјеђење усклађености са стратешким приоритетима Савјета министара БиХ и секторским приоритетима из надлежности ресорног министарства,
- Избјегавање преклапања или празнина између различитих сектора унутар једног министарства,
- Обезбјеђује се досљедна, правилна и једнообразна примјена поступка процјене утицаја,

⁵⁹ Службени послови/задаци би могли бити послови координатора: обезбјеђивање методолошког јединства у примјени поступка процјене утицаја у оквиру министарства, обезбјеђивање кохерентности и усклађености политика/прописа са стратешким циљевима, стратешким програмима и припадајућим активностима у оквиру надлежности свог министарства, у случају идентификовања неусаглашености, преклапања или празнина између политика/прописа појединачних организационих јединица министарства, пружање стручне помоћи и координирање између одговорних организационих јединица министарства, с циљем отклањања таквих неусаглашености, преклапања или празнина и вршења одговарајућих усклађивања, сарадња са централним координирајућим и контролним тијелима поступка процјене утицаја, као и другим министарствима и другим органима управе, укључујући обезбјеђивање провођења консултација са свим заинтересованим странама (струковна удружења, невладине организације, представници академске заједнице, представници међународних организација и сл.) у поступку процјене утицаја, усаглашавање мишљења и стајалишта у погледу одређених питања од стратешког значаја, заједничко утврђивање мјерљивих индикатора/показатеља спровођења и сл., координирање и сарадња са надлежном организационом јединицом министарства за припрему и извршење буџета у поступку израде документа о оквиру буџета и годишњег буџетског захтјева министарства с циљем планирања и обезбјеђења одговарајућих буџетских и ванбуџетских средстава неопходних за спровођење свобухватних процјена утицаја; надгледање процеса практичне примјене методологије за процјену утицаја у оквиру министарства, с циљем идентификовања евентуалних слабости и недостатака, те, у случају потребе, предлагање одговарајућих мјера руководству министарства с циљем њиховог превазилажења и сл.

⁶⁰ Најприкладније би било да функција координатора буде додијељена секретарима министарстава, обзиром да у складу са чланом 10. Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ („Службени гласник БиХ“, бр. 30/13) секретар институције обавља послове руководног карактера и координира рад свих основних организационих јединица и самосталних унутрашњих организационих јединица у оквиру институције, с циљем реализовања послова који су утврђени програмом рада институције, те је одговоран за кориштење финансијских, материјалних и људских потенцијала у институцији.

Анализа о успостављању система процјене утицаја политика/прописа у институцијама БиХ

- Идентификовање потреба за стручним усавршавањем службеника за процјену утицаја прописа унутар министарства,
- Одговорност једног лица, координатора да надгледа извршење обавезе спровођења процјене утицаја у процедуралном смислу,
- Боља припремљеност материјала који се упућују Савјету министара БиХ на разматрање,
- Овакво рјешење заснива се на примјерима добре праксе земаља чланица ЕУ, као нпр. Републике Хрватске.

Недостаци:

- Измјене правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста могу додатно успорити почетак примјене овог поступка,
- Диспропорционална заступљеност полова на овим позицијама унутар институција БиХ; према подацима прибављеним од Агенције за равноправност полова БиХ и сазнањима Радне групе, на позицијама секретара министарства налази се 8 мушкараца и 1 жена. Овај недостатак би се могао дјелимично надомјестити на начин да се приликом успостављања радних група за процјену утицаја узме у обзир потреба равномјерне заступљености мушкараца и жена у чланству радних група.

Опција ц): Именовати одговорне државне службенике у ресорним министарствима за спровођење процјене утицаја

Предности:

- Нема новог запошљавања, већ се оптималним приступом користе тренутни капацитети унутар институција БиХ,
- Усклађеност са постојећим правним оквиром - Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ⁶¹ (помоћници министра, шефови одејка и стручни савјетници),
- Државни службеници би се на тај начин специјализовали за одређене области, што би резултирао већом стручношћу кадрова унутар институција БиХ,
- Бољи квалитет прописа,
- Стварају се претпоставке за доношење фискално предвидивих и оправданих прописа, чиме се доприноси ефикаснијем и рационалнијем, те транспарентнијем трошењу ограничених буџетских средстава,
- Стварају се претпоставке за израду и доношење прописа унапријеђеног квалитета, који би требали допринијети економском расту и развоју, унапређењу поштивања људских права и слобода, социјално осјетљивих прописа и прописа који доприносе заштити животне средине/околине,
- Директно доприноси процесу европских интеграција и ефикаснијем процесу преузимања европског законодавства у правни систем БиХ,
- Доприноси дефинисању квалитетнијих преговарачких позиција за вођење преговора по поглављима *Acquis-a*, као и квалитетнијем вођењу самих преговора, чиме се избјегава потенцијална замка директног транспонирања ЕУ законодавства, без претходног сагледавања могућих импликација по буџет, економију, друштво и околину у БиХ.

⁶¹ Објављена у „Службеном гласнику БиХ“ број 30/13.

Недостаци:

- Диспропорционална заступљеност полова на овим позицијама унутар институција БиХ; према подацима прибављеним од Агенције за равноправност полова БиХ и сазнањима Радне групе, од укупно 67 позиција помоћника/ца министра/ца, налази се 16 жена и 51 мушкарац.⁶² Овај недостатак би се могао дјелимично надомјестити на начин да се приликом успостављања радних група за процјену утицаја узме у обзир потреба равномјерне заступљености мушкараца и жена у чланству радних група.
- Недовољна свијест носилаца политичких функција о значају и користима процјене утицаја у процесу политичког одлучивања, што значи да процјена утицаја није средство које замјењује коначну политичку одлуку, већ служи као извор информација за доношење утемељених политичких одлука, заснованих на чињеницама и доказима, што може довести до недоследне примјене поступка у пракси.
- Додатно оптерећење за вишерангиране државне службенике,
- Потреба доношења измјена и допуна правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у свим министарствима може захтијевати одгођени почетак примјене овог поступка.

Опција д): Именовати координаторе и одредити одговорне државне службенике за спровођење поступка процјене утицаја (комбинација опција б) и ц))

Предности:

- Сви консултовани актери определијелили су се за реализацију опција б) и ц) овог оперативног циља њиховим обједињавањем у опцију д),
- Свеобухватан приступ у погледу идентификације и одређивања људских потенцијала у институцијама БиХ везано за спровођење поступка процјене утицаја приликом израде прописа,
- Потпуна усклађеност са постојећим законодавним оквиром у погледу обављања послова координације, у складу са чланом 8. став 1. Закона о државној служби у институцијама БиХ,⁶³ као и чланом 10. став (1) Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ, било би природно да функцију координатора обавља секретар министарства, а у случајевима гдје то не буде могуће, координатор би требао бити именован из реда руководећих државних службеника или државних службеника који раде на најсложенијим студијско-аналитичким пословима. Коначно, услијед тренутно неравномјерне заступљености жена и мушкараца на позицији секретара министарстава, Савет министара БиХ ће приликом именовања координатора обезбиједити равноправну заступљеност жена и мушкараца у њиховом укупном броју на начин да се у појединим министарствима за координаторе, умјесто секретара министарства, именују помоћнице министра.⁶⁴
- Остале предности као што је наведено за опције б) и ц) овог оперативног циља.

⁶² На осталим позицијама (шефови унутрашњих организационих јединица и стручни савјетници) може се сматрати да постоји равномјерна заступљеност (од укупно 127 мјеста шефова унутрашњих организационих јединица жене су на 59, а мушкарци на 68 позиција, а од укупног броја стручних савјетника/ца 1027, 568 су жене, а 453 мушкарци).

⁶³ Објављен у "Службеном гласнику БиХ", бр. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 и 40/12.

⁶⁴ Одлуком о пословима основних дјелатности и помоћно – техничким пословима и условима за њихово обављање у органима управе институција БиХ, чланови IV-IX, послови процјене утицаја, због своје сложености и потребе високог степена специјализованости, могу се довести у паралелу са управно-надзорним, нормативно-правним, студијско-аналитичким и стручно-оперативним пословима који се, у складу са овом Одлуком, сматрају најсложенијим пословима, а у правилу их врше државни службеници у рангу помоћника министра, шефа одјека и стручног савјетника.

Недостаци:

- Исти као што је наведено за опције б) и ц) овог оперативног циља.

Оперативни циљ 2.2.: Унапређивати стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности:

- Задржавање постојећег стања подразумијева да се и даље неће планирати/издвајати средства из буџета за потребе обуке из области процјене утицаја.

Недостаци:

- Сви консултовани заинтересовани актери указали су на неодрживост задржавања тренутног стања,
- Услијед необучености особља, може се очекивати наставак праксе израде прописа који нису или су тешко проведиви у финансијском/буџетском смислу, стварају даља оптерећења привредном/пословном сектору, недовољно сагледавају социјалне и околнске утицаје,
- Може се очекивати наставак праксе несистематичног спровођења *ex post* анализа донесених прописа, у складу са чл. 68. Јединствених правила,
- Нису идентификовани одговорни службеници који ће вршити процјену утицаја (правници, економисти и стручњаци из области других друштвених наука, као и стручњаци из различитих сектора/ресора),
- Изостатак систематичног и свеобухватног приступа спровођењу обука и периодичних специјалистичких обука о процјени утицаја, зависност о понуди међународних организација које пружају техничку подршку институцијама БиХ, што може резултирати даљим продубљивањем конфузије/различитих схватања и приступа међу службеницима у институцијама БиХ у погледу примјене поступка процјене утицаја приликом израде прописа,
- Непостојање програма, полазних и специјалистичких обука за спровођење процјене утицаја, утврђеног од стране АДС БиХ,
- Непостојање приручника о поступку процјене утицаја, који на свеобухватан начин прописује поступак процјене утицаја и даје практичне примјере за сваку од фаза процјене утицаја, што значајно отежава и онемогућује примјену овог поступка у складу са постојећим правним оквиром.⁶⁵

⁶⁵ Чл. од 60. до 66. Јединствених правила.

Опција б): Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја

Предности:

- Ова опција у току процеса консултација подржана је од стране свих консултованих актера,
- Не захтијева издвајање финансијских средстава из буџета институција за потребе реализације ове опције, обзиром да је реализација ових активности предвиђена кроз предстојећа два пројекта ПАР фонда (СППД фаза 2 и Успостављање и/или јачање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека, тзв. Пројект боље регулативе),
- Постојање јединственог и свеобухватног програма обуке, укључујући и приручник, који омогућава систематичан приступ полазним и периодичним специјалистичким обукама одговорних службеника,⁶⁶ праћењу унапређења знања и вјештина одговорних службеника, идентификовању даљих потреба и спровођења обука,
- Обуком службеника одговорних за процјену утицаја може се очекивати побољшање квалитете израде прописа, који у највећој могућој мјери сагледавају могуће утицаје по буџет, економију, друштво и околину,
- Ова опција подразумева обавезу похађања обуке за све идентификоване циљне групе државних службеника (секретари, помоћници, шефови унутрашњих организационих јединица, стручни савјетници).

Недостаци:

- Неусклађеност програма обуке о процјени утицаја у БиХ, неусклађеност интензитета и периодичности спровођења обуке на различитим нивоима власти у БиХ,
- Различитост приручника услјед различитих методолошких рјешења у погледу појединих фаза поступка процјене утицаја у БиХ,
- Услјед различитих методолошких рјешења у погледу процјене утицаја на различитим нивоима власти у БиХ (БиХ и ентитети), могу се очекивати потешкоће у раду међувладиних радних група у поступку процјене утицаја прописа.

⁶⁶Види опције б) и ц) Оперативног циља 2.1. на стр. 45-47 Анализе.

Предности:

- Заједница практичара представља усталеу праксу у већини земаља ЕУ, а није новина ни у БиХ (сличне заједнице практичара постоје већ у ентитетима, као нпр. заједнице практичара из области управљања људским потенцијалима),
- Допринос размјени искустава и научених лекција у раду,
- Оваква опција допринијела би унапређењу система хоризонталне и вертикалне координације у поступку израде прописа,
- Може послужити као форум за утврђивање иницијатива за даља унапређења система за процјену утицаја прописа у БиХ, као и у коначници њихову потпуну усклађеност,
- Може довести до уштеде времена и новца приликом израде прописа који регулишу исту тематику, а за које је одређени ниво власти у БиХ већ израдио процјену утицаја (нпр. Кривични закон, Закон о кривичном поступку, закони из области економије, итд.),
- Стручњаци – практичари на овај начин могли би доћи до изузетно корисних информација које би им послужиле у идентификацији оних области *Acquis-a* за које се детаљне процјене утицаја могу показати пријекто потребним,
- Отвара се могућност да БиХ путем својих представника у Регионалној школи јавне управе (ReSPA), која је недавно покренула иницијативу за успостављање регионалне заједнице практичара (Хрватска, Србија, Црна Гора, Македонија, Албанија и БиХ), профитира из искустава земаља из региона, кориштењем већ расположивих информација и студија процјене утицаја које су провеле ове земље за поједине области *Acquis-a*,
- Услијед ограничених аналитичких капацитета на свим нивоима власти у БиХ, ова опција ствара претпоставке за синергију и удруживање снага при спровођењу процјене утицаја, нарочито за комплексније прописе, укључујући и прописе ЕУ,
- Могућност обезбјеђења финансијских средстава путем донатора за функционисање овог форума.

Недостаци:

- Недостатак програма обуке и приручника за спровођење поступка процјене утицаја, те је упитно ко би, када и како често пружао обуке члановима заједнице практичара,
- Степен заинтересованости других нивоа власти за активно учешће њихових службеника у раду заједнице практичара.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Трошкови рада Заједнице практичара (ЗП)	Износ (у КМ)	Број лица	Број састанака/год. (2х2 дана)	Издавање на нивоу БиХ (у КМ)	Издавање на нивоу ФБиХ (у КМ)	Издавање на нивоу РС (у КМ)	Издавање на нивоу БД БиХ (у КМ)	Укупно (у КМ) на годишњем нивоу
Дневнице за чланове ЗП – ниво БиХ (умањене за ТО и П) ⁶⁷	7,50	10	4	300,00	-	-	-	300,00
Дневнице за чланове ЗП – ниво ФБиХ	7,50	17	4	-	510,00	-	-	510,00
Дневнице за чланове ЗП – ниво РС	7,50	17	4	-	-	510,00	-	510,00
Дневнице за чланове ЗП – ниво БД БиХ	7,50	2	4	-	-	-	60,00	60,00
Организовани превоз – ниво БиХ ⁶⁸	450,00	10	2	900,00	-	-	-	900,00
Организовани превоз – ниво ФБиХ ⁶⁹	850,00	17	2	-	1.700,00	-	-	1.700,00
Организовани превоз – ниво РС ⁷⁰	600,00	17	2	-	-	1.200,00	-	1.200,00
Организовани превоз – ниво БД БиХ (ауто) ⁷¹	216,00	2	2	-	-	-	432,00	432,00
Трошкови смјештаја и ноћења (пуни пансион)	90,00	46	4	3.600,00	6.120,00	6.120,00	720,00	16.560,00
Трошкови штампања материјала за 46 учесника ⁷²	30,00	46	2	600,00	1.020,00	1.020,00	120,00	2.760,00
Освјежавајуће пиће	5,00	46	4	200,00	340,00	340,00	40,00	920,00
УКУПНО НА ГОДИШЊЕМ НИВОУ								
				5.600,00	9.690,00	9.190,00	1.372,00	25.852,00
УКУПНО НА ТРОГОДИШЊЕМ НИВОУ				16.800,00	29.070,00	27.570,00	4.116,00	77.556,00

⁶⁷ ТО = топли оброк, П = превоз.

⁶⁸ У складу са прикупљеним понудама, просјечна цијена организованог превоза на релацији Сарајево-Влашић-Сарајево за минибус од 16 сједишта износи 450,00 КМ.

⁶⁹ У складу са прикупљеним понудама, просјечна цијена организованог превоза на релацији Мостар-Сарајево-Влашић-Сарајево-Мостар за минибус од 27 сједишта износи 850,00 КМ.

⁷⁰ У складу са прикупљеним понудама, просјечна цијена организованог превоза на релацији Бања Лука-Влашић-Бања Лука за минибус од 27 сједишта износи 600,00 КМ.

⁷¹ Обрачун се заснива на претпоставци коришћења службеног возила – 200 км x 1,80 КМ x 0,30 (у једном смјеру).

⁷² Ниво БиХ = 9 министарстава + Генерални секретаријат Саијета министара БиХ; ниво Федерације БиХ = 16 министарстава + Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ; ниво Републике Српске = 16 министарстава + Министарство економских односа и регионалне сарадње; Брчко дистрикт БиХ = 2 представника Владе Брчко дистрикта БиХ.

Фискална процјена утицаја ове опције подразумијева трошкове рада Заједнице практичара, чији састанци би били одржавани два пута годишње у трајању од по два дана. Укупан број учесника би био 46, а подразумијевао би: 10 учесника из институција БиХ (од чега по један координатор испред сваког министарства + представник Генералног секретаријата Савјета министара БиХ), 17 учесника из институција Федерације БиХ (од чега по један представник испред сваког министарства + представник Генералног секретаријата Владе Федерације БиХ), 17 учесника из институција Републике Српске (од чега два представника Министарства економских односа и регионалне сарадње и по један представник из осталих министарстава) и два учесника из Брчко дистрикта БиХ (представници сталних стручних тијела Владе Брчко дистрикта БиХ). Калкулација је рађена на претпоставци да се састанци одржавају на Влашићу, као локацији која је приближно једнаке удаљености за представнике који долазе из Сарајева, Мостара, односно Бања Луке. Што се тиче дневница, на бази калкулације за ниво БиХ, исти принцип примјењен је и за остале нивое власти. Институције свих нивоа власти у БиХ (БиХ, ФБиХ, РС и БД БиХ) би на годишњем нивоу требале издвојити 25.852,00 KM, односно свеукупно 77.556,00 KM у трогодишњем периоду 2017.-2019. За учеснике из институција БиХ било би потребно да свако министарство, као и Генерални секретаријат Савјета министара БиХ, планира у свом годишњем буџету за 2017. годину средства у висини од укупно 560,00 KM, што укупно износи 5.600,00 KM за 2017. годину, односно свеукупно 16.800,00 KM за трогодишњи период 2017.-2019. године за буџет институција Федерације БиХ. За учеснике из институција Федерације БиХ, било би потребно да свако министарство, као и Генерални секретаријат Владе Федерације БиХ, планира у свом годишњем буџету за 2017. годину средства у висини од укупно 570,00 KM, што укупно износи 9.690,00 KM за 2017. годину за буџет Федерације БиХ, односно свеукупно 29.070,00 KM за трогодишњи период 2017.-2019. године за буџет Федерације БиХ. За учеснике из институција Републике Српске, било би потребно да Министарство економских односа и регионалне сарадње у свом годишњем буџету за 2017. годину планира средства у висини од укупно 1.081,20 KM, а сва остала министарства у својим годишњим буџетима за 2017. годину средства у висини од 540,60 KM, што свеукупно износи 9.190,00 KM за 2017. годину, односно свеукупно 27.570,00 KM за трогодишњи период 2017.-2019. године за буџет Републике Српске. За учеснике из Брчко дистрикта БиХ, на било би потребно у буџету за 2017. годину планирати средства у висини од 1.372,00 KM, односно свеукупно 4.116,00 KM у буџету Брчко дистрикта БиХ за трогодишњи период 2017.-2019. године.

Опција д): Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС-а БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја, те успоставити заједницу практичара у области процјене утицаја прописа у БиХ (комбинација опција б) и ц))

Предности:

- Ова опција представља систематичан и свеобухватан приступ у погледу унапређивања стручности и вјештина државних службеника који ће спроводити поступак процјене утицаја прописа, што би обезбиједило побољшање квалитета израђених прописа и испуњење сваког од посебних и оперативних циљева ове Анализе.
- На овај начин обезбиједила би се континуирана и стална информисаност и размјена искустава између различитих нивоа власти у БиХ, што би допринијело унапређењу система хоризонталне и вертикалне координације у поступку израде прописа, а нарочито у погледу дефинисања преговарачких позиција за вођење по поглављима *Acquis-a*, те испуњења обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању,
- Ова опција, са аспекта европских интеграција, директно доприноси ефикаснијем процесу преузимања европског законодавства у правни систем БиХ.

Недостаци:

- Исто као за опције б) и ц).

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

Оперативни циљ 3.1.: Утврдити централно координирајуће тијело за поступак процјене утицаја

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности: Нема, а сви заинтересовани консултовани актери указали су на неодрживост задржавања тренутног стања.

Недостаци:

- Даљи изостанак адекватне подршке сталних стручних тијела у раду Савјета министара БиХ, што може довести до даље недоследности политика и прописа, повећаног ризика од дуплирања, неефикасне потрошње, нижег нивоа услуга и потешкоћа у остваривању стратешких циљева и приоритета Савјета министара БиХ,
- Овакав приступ директно је у супротности са циљевима, мјерама и активностима садржаним у Стратегији за реформу јавне управе и РАП⁷³,
- Овакав приступ у директној је супротности са документом „Скица развоја централних органа влада у БиХ“, који је прихватио Савјет министара БиХ и владе ентитета.

Опција б): Одредити Канцеларију за законодавство Савјета министара БиХ за централно координирајуће тијело

Предности:

- Упоредно гледано, овакав модел је успостављен у Републици Хрватској, те би се, уз одређена прилагођавања, могао примјенити на нивоу институција БиХ,
- Исказана спремност Канцеларије за законодавство Савјета министара БиХ за преузимање улоге централног координирајућег тијела, прибављена у оквиру ЕУ IPA пројекта „Јачање централних органа влада/Савјета министара БиХ – Фаза 2“.

Недостаци:

- Недовољни капацитети унутар Канцеларије за законодавство Савјета министара БиХ за ефикасно обављање улоге централног координирајућег тијела,
- У директној супротности са циљевима, мјерама и активностима садржаним у РАП 1 Стратегије за реформу јавне управе⁷⁴,
- Овакав приступ у директној је супротности са документом „Скица развоја централних органа влада у БиХ“, који је прихватио Савјет министара БиХ и владе ентитета, а чија реализација је подржана кроз два пројекта и то: PAR Fond пројект „Скица развоја централних органа влада у БиХ – Фаза 1“ и ЕУ IPA пројект „Развој централних органа влада/ВМ у БиХ“ Фаза 2,
- Нико од консултованих актера није исказао подршку овој опцији.

⁷³ Ревидирали Акциони план 1, оп.лит., стр. 26.

⁷⁴ Ibidem.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ
Опција ц): Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ као централно координирајуће тијело

Предности:

- Сви консултовани актери, укључујући и генералног секретара Савјета министара БиХ, исказали су подршку реализацији ове опције,
- Потпуна усклађеност са циљевима, мјерама и активностима садржаним у РАП I Стратегије за реформу јавне управе⁷⁵,
- Потпуна усклађеност са документом „Скица развоја централних органа влада у БиХ“, који је прихватио Савјет министара БиХ и владе ентитета,
- Усклађеност са Правилником о унутрашњој организацији Генералног секретаријата Савјета министара БиХ,
- Ова опција не захтијева додатно запошљавање, а самим тим ни додатна буџетска издвајања,
- Комплементарност са рјешењем утврђеним на нивоу Владе Федерације БиХ, ЕК и већине земаља чланица ЕУ,
- Обезбјеђује се успостављање система процјене утицаја уз ефикасан систем централне координације за израду и праћење свеукупних политика и прописа на нивоу институција БиХ,
- Усклађеност са Одлуком о годишњем планирању рада и начину праћења и извјештавања о раду у институцијама БиХ и улогом Генералног секретаријата Савјета министара БиХ у том поступку, те обезбјеђује комплементарност између планских докумената и инструмената њиховог спровођења (прописа),
- Усклађеност са Правилима за консултације у изради правних прописа и улогом која је повјерена Генералном секретаријату Савјета министара БиХ у овом поступку,
- Комплементарност са Оперативним циљем 1.2. – опција б) и улогом еВладе у оквиру Генералног секретаријата Савјета министара БиХ,
- Прилагођавање дјелокруга контролног поступка тренутном правном оквиру и капацитетима Генералног секретаријата Савјета министара БиХ (сужавање одговорности на попуњавање контролног обрасца у погледу формалног поштивања примјене свих корака поступка процјене утицаја).

Недостаци:

- Ограничен број тренутно запослених службеника и тренутног степена њихових знања и вјештина за вршење послова у складу са овом опцијом,
- За разлику од рјешења у ЕУ, гдје Генерални директорат Европске комисије спроводи како формалну, тако и суштинску провјеру спроведених процјена утицаја, улога Генералног секретаријата Савјета министара БиХ би, обзиром на постојеће околности и могућности, била сужена само на спровођење формалне провјере у погледу примјене сваког од аналитичких поступака процјене утицаја.

⁷⁵ Ibidem.

Оперативни циљ 3.2.: Утврдити контролна тијела за суштинску проверу спроведене процјене фискалних, економских, социјалних и околних утицаја

Опција а): Задржати тренутно стање

Предности: Нема их.

Недостаци:

- Исто као за Оперативни циљ 1.1., опција а).⁷⁶

Опција б): Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ за спровођење суштинске провере

Предности:

- Ова опција била би у потпуности усклађена са рјешењем какво постоји на нивоу ЕУ,
- Ојачана улога Генералног секретаријата Савјета министара БиХ на начин да би исти био централно координирајуће тијело у пуном обиму за све материјале који се упућују Савјету министара БиХ.

Недостаци:

- Иако се чини оптималном, у овом тренутку и датим околностима ова опција је преамбициозна, на што су указали сви консултовани актери,
- Захтијева измјене и допуне низа примарних и секундарних прописа (Закон о Савјету министара БиХ, Пословник о раду Савјета министара БиХ, Закон о министарствима и другим органима управе БиХ, Одлука о Генералном секретаријату Савјета министара БиХ, Правилник о унутрашњој организацији Генералног секретаријата Савјета министара БиХ),
- Захтијева додатно запошљавање, а самим тим и додатна буџетска издвајања,
- Захтијева обуку и стручно усавршавање новозапослених у Генералном секретаријату Савјета министара БиХ, што може захтијевати одгоду почетка примјене поступка процјене утицаја,
- У супротности је са Реформском агендом и одређељем Савјета министара БиХ у погледу мораторија на нова запошљавања у институцијама БиХ.

⁷⁶ Види стр. 35-36 Анализе.

Опција и): Одредити Министарство финансија и трезора, Министарство спољне трговине и економских односа, Министарство правде БиХ, Министарство за људска права и избјеглице и Министарство цивилних послова за спровођење суштинске провере из њихове надлежности⁷⁷

Предности:

- Исказана начелна спремност идентификованих министарстава за преузимање овакве улоге у складу са њиховим надлежностима,
- Усклађеност са тренутним законским оквиром на нивоу институција БиХ у погледу надлежности идентификованих министарстава и агенција,
- Усклађеност са иницијативом и активностима на доношењу новог Пословника Савјета министара БиХ,
- Директно доприноси реализацији Акционог плана за спровођење Стратегије за борбу против корупције 2015.-2019., а нарочито стратешког програма 1.11. Акционог плана “Омогућавање АПИК-у и тијелима за спречавање корупције у БиХ да дају мишљења на предложене антикорупцијске законе”,
- Не захтијева додатно запошљавање, већ се кроз оптимизацију постојећих капацитета могу спроводити ове активности у сваком од надлежних министарстава,
- Обезбјеђује се досљедан и систематичан приступ контроли квалитета израђених прописа,
- Доприноси јачању фискалне дисциплине, транспарентности и одговорности обрађивача/предлагача прописа,
- Доприноси свеукупном унапређењу квалитета прописа на нивоу институција БиХ (фискално изведивих/одрживих прописа који објективно, уз предочавање конкретних чињеница и доказа, сагледавају могуће утицаје на економију, друштво и околину, односно редукују њихове потенцијалне нежељене ефекте на најмању могућу мјеру, тзв. паметни прописи /eng. *smart regulations*/),
- Обезбјеђује се *nezavisnost* i *objektivnost* при разматрању и давању мишљења на *sprovedene* *procjene* *uticaja*.

Недостаци:

- Потреба обуке и стручног усавршавања одговорних службеника у идентификованим министарствима, што може захтијевати одлогу почетка примјене поступка процјене утицаја на нивоу институција БиХ,
- Услијед уставног уређења, компликованости вертикалне координације и сарадње и усаглашавања ставова са нижим нивоима власти у БиХ, може успорити процес доношења прописа.

⁷⁷ Агенција за равноправност полова била би одговорна за спровођење суштинске провере проведених процјена утицаја у области равноправности полова. Агенција за првенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ за спровођење суштинске провере у погледу проведених процјена утицаја по питању корупције и Агенција за заштиту личних података у БиХ за спровођење суштинске провере проведених процјена утицаја у погледу заштите личних података.

3.5. Одабирање преферентних опција

За потребе међусобног поређења и одабира преферентних опција оперативних циљева ове Анализе, кориштени су слиједећи критеријуми:

- **Политичка изведивост:** Ниво политичке подршке за реализацију опције? Постоји ли простор за компромис и колики је? Који елементи опције се евентуално могу модификовати ради обезбјеђења политичке подршке?
- **Финансијска изведивост:** Да ли су на располагању довољни финансијски ресурси (буџетска или ванбуџетска средства потребна за реализацију опције/рјешења)?
- **Организациона изведивост:** Да ли су на располагању довољни организациони ресурси (знање, искуство, водство, организациона способност, мотивација и сл.)?
- **Техничка provedивост:** Постоје ли на располагању, тј. постоје ли уопште потребна техничка средства и опрема за спровођење преферентне опције/рјешења?
- **Одрживост:** Потенцијал дугорочног позитивног утицаја опције у ширем окружењу и дужем временском раздобљу и капацитети различитих актера за даљи наставак спровођења?
- **Ефикасност/економичност/учинковитост:** Омјер користи и трошкова, односно у којој мјери се могу остварити очекивани исходи, резултати и утицај с обзиром на разумне трошкове спровођења?
- **Ефективност/дјелотворност:** Потенцијални ниво остварености очекиваних утицаја посебног/оперативног циља?
- **Кохерентност (унутрашња и вањска):** Усклађеност опције с другим релевантним политикама и/или прописима?

Посебни циљ 1.: Обезбиједити досљедну примјену аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ

Оперативни циљ 1.1.: Утврдити методологију за процјену утицаја

За потребе остварења овог оперативног циља размотрене су слиједеће опције:

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Прописати поступак процјене утицаја од стране Савјета министара БиХ (Одлука о поступку процјене утицаја)

Опција ц) Прописати поступак процјене утицаја од стране Парламентарне скупштине БиХ (измјене и допуне Јединствених правила)

У смислу поређења опција а), б) и ц) овог оперативног циља, постоји јединствена политичка опредјељеност, исказана кроз Стратегију за реформу јавне управе и припадајући РАП 1, годишњи Програм рада Савјета министара БиХ и Министарства правде БиХ, као и усвојене закључке Савјета министара БиХ и оба дома Парламентарне скупштине БиХ о потреби увођења методологије за процјену утицаја приликом израде прописа, што опцију а) овог оперативног циља чини неприхватљивом.

Када је ријеч о општини б), као што је наведено у процјени утицаја ове опције,⁷⁸ иако је иста релевантна у односу на дефинисани оперативни циљ, њен главни недостатак односи се на обим примјене будуће методологије за процјену утицаја у односу на субјекте примјене. На овај начин примјена методологије била би сужена само на органе извршне власти БиХ. У погледу критеријума унутрашње и спољне усклађености, ова опција била би у супротности са доминантно заступљеним рјешењима на нивоу ЕУ и земаља чланица ЕУ, а у смислу унутрашње усклађености, овакав приступ био би дјелимично подударан са рјешењима на нивоу ентитета. Током консултација нико од консултованих актера није подржао реализацију ове опције, за разлику од опције ц) овог оперативног циља, за коју је исказана апсолутна подршка свих консултованих актера.

Опција ц) подразумева свеобухватан обим примјене у односу на субјекте (сви носиоци нормативних активности на нивоу БиХ), што је у складу са устаљеном праксом и принципима ЕУ и земаља чланица ЕУ. Средства потребна за успостављање система процјене утицаја обезбијеђена су кроз раније споменута предстојећа два пројекта PAR Fonda, што неће захтијевати значајнија издвајања из буџета институција БиХ у средњорочном периоду.⁷⁹ С друге стране, ови трошкови оправдани су вишеструким користима.⁸⁰ Спровођењем опције ц) директно се доприноси спровођењу приоритета садржаних у Реформској агенди за БиХ.

Разматрајући модалитете у погледу увођења методологије за процјену утицаја прописа на нивоу институција БиХ, Радна група дошла је до закључка да би, обзиром на тренутно стање у погледу свијести о обавези примјене подзаконских аката, у које можемо сврстати и постојећа Јединствена правила, те одсуства одговорности и санкција због непоштивања или непридржавања у примјени поступка процјене утицаја од стране обрађивача/предлагача прописа, оптимално рјешење била би израда и усвајање Закона о процјени утицаја прописа БиХ, по узору на рјешење какво постоји у Републици Хрватској, а које се кроз праксу показало као веома успјешно. Иако би ово била оптимална опција, Радна група исту није детаљно разрадила, обзиром да би у постојећим политичким околностима, али и околностима финансијских, организационих и других ограничења, реализација исте захтијевала радикалан заокрет у односу на постојеће стање, што ју у овом тренутку чини прсаамбициозном и тешко политички изведивом. Ипак, ову опцију не би требало у цијелости одбацити, већ би је требало задржати као дуторачни циљ, те могућност њене реализације поновно испитати у оквиру спровођења *ex-post* евалуације успостављања система процјене утицаја на нивоу институција БиХ кроз измјене и допуне Јединствених правила.

Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б) и ц) овог оперативног циља, Радна група предлаже опцију ц) као најповољнију опцију овог оперативног циља.

Оперативни циљ 1.2.: Успоставити ИТ систем подршке поступку процјене утицаја

За потребе остварења овог оперативног циља размотрене су слиједеће опције:

⁷⁸ Види стр. 36 Анализе.

⁷⁹ Вриједност пројекта „SPRD“ фаза II износи 2.478.000,00 КМ, а вриједност пројекта „Успостављање и/или јачање институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека“ износи циљ. 1.849.000,00 КМ. Информација добијена од стране Кашеларије координатора за реформу јавне управе, акт број: 04-34-5-177-32/12 од 24.12.2015. године.

⁸⁰ Види предности опције ц) на стр. 37-39 Анализе.

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за попуњавање за процјену фискалних, економских, социјалних и околних утицаја и доградити BPIMIS IT систем за потребе процјене утицаја

Опција ц) Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за попуњавање за процјену фискалних (доградњом BPIMIS-а), економских, социјалних и околних утицаја и доградити интернет платформу Савјета министара БиХ за консултације за потребе процјене утицаја

У смислу поређења опција а), б) и ц) овог оперативног циља, задржавање тренутног стања било би у супротности са циљевима Стратегије за реформу јавне управе и РАП I⁸¹ у смислу информатизације поступка и транспарентности рада јавне управе на нивоу БиХ, али и у БиХ у цјелини. Такође, задржавање тренутног стања било би у супротности са иницијативом Партнерство за отворену власт и Стратегијом комуникација Савјета министара БиХ.⁸² Бројни други недостаци ове опције наведени су у процјени утицаја исте, што ју свеукупно чини неприхватљивом. Уз наведено, сви консултовани актери истакли су неприхватљивост задржавања тренутног стања у погледу израде прописа.

Опција б) представљала би постепени заокрет у смислу постизања утврђеног оперативног циља. За потребе успостављања IT система за процјену фискалних утицаја, могуће је надоградити постојећи BPIMIS систем, док би се остали електронски обрасци за процјену економских, социјалних и околних утицаја требали израдити засебно, за што као полазиште могу бити искористени обрасци Владе Републике Хрватске. Међутим, приступ кориштењу BPIMIS система је намијењен искључиво буџетским корисницима и искључује могућност приступа и увида јавности.

Дакле, главни недостатак ове опције у поређењу са опцијом ц) овог оперативног циља односи се на чињеницу да би такав IT систем подршке обезбјеђивао ограничен приступ обрасцима процјене утицаја само унутар институција БиХ, док би јавност била искључена, односно ускраћена могућности приступа и цјеловитог увида и проактивног учешћа у поступку израде прописа. Прихватање ове опције било би у супротности са принципима Партнерства за отворену власт и Стратегије комуникација Савјета министара БиХ, јер се не обезбјеђује једноставан приступ свим документима процјене утицаја на једном мјесту, односно са једног мјеста.

Опција ц) у потпуности подржава циљеве Стратегије за реформу јавне управе и принципе Партнерства за отворену власт, обзиром да би увођењем ове опције била обезбјеђена потпуна транспарентност поступка израде прописа на нивоу институција БиХ и омогућен једноставан приступ информацијама и проактивно учешће најшире јавности у том поступку. Реализација ове опције не захтијева издавање додатних буџетских средстава, обзиром да би надоградња BPIMIS система могла бити подржана од стране USAID пројекта "Јачање институција власти и процеса у БиХ", који тренутно подржава Федерално министарство финансија у том смислу. С обзиром на комплементарност буџетских процеса и постојећих информационих технологија, такав образац би се могао врло једноставно имплементирати и у BPIMIS систем на нивоу институција БиХ. Када је ријеч о осталим обрасцима, унутар институција БиХ постоје капацитети и стручност за њихову израду и спровођење, а по моделу образаца какви постоје у Републици Хрватској. Очекује се да израда и спровођење ових образаца буде подржана у оквиру предстојећег PAR Fond пројекта "Боља регулатива".

⁸¹ Ревидирани Акциони план 1, онлајн..., стр. 31.

⁸² Документ доступан на: http://www.vijeceministara.gov.ba/akti/prijedlozi_zakona/default.aspx?id=11199&langTag=bs-BA.

У оквиру ЕУ ПА пројекта CBG1⁸³ у финалној фази је израда и пуштање у примјену интернет платформе Савјета министара БиХ (еКонсултације), на којој ће се објављивати све спроведене процјене утицаја и путем које ће свим заинтересованим субјектима на једном мјесту бити омогућен cjеловит увид у сву документацију и активно учешће у поступцима израде прописа на нивоу институција БиХ. Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б) и ц) овог оперативног циља, Радна група предлаже опцију ц) као најповољнију опцију овог оперативног циља.

Оперативни циљ 1.3.: Обезбједити досједан приступ свеобухватном унапређењу квалитета регулативе

За потребе остварења овог оперативног циља размотрене су слиједеће опције:

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Израдити и спроводити стратегију и акциони план регулатиорне реформе на нивоу институција БиХ

Опција ц) Израдити и спроводити Стратегију боље регулативе у БиХ

У смислу поређења опција а), б) и ц) овог оперативног циља, задржавање тренутног стања било би у супротности са циљевима Стратегије за реформу јавне управе и РАП 1⁸⁴. За разлику од ентитета, који су донијели своје стратегије боље регулативе, државни ниво власти и даље би био без визије конкретних мјера и систематичног приступа унапређењу квалитета регулативе у дугорочном смислу, те би значајно заостајао и с временом постао „уско грло“ поступку унапређења свеукупног законодавства у БиХ. На овај начин, државни ниво власти не би пратио ни стандарде и праксу земаља чланица ЕУ, које већ дужи низ година примјењују принципе боље регулативе на свом законодавству.

Наставком праксе недоследне примјене појединих елемената боље регулативе, садржаних у Јединственим правилима, не могу се очекивати значајнији помаци у свеукупном развоју БиХ, нарочито у контексту европских интеграција и преузимања *Acquis-a*. Напротив, извјесно је да би задржавање тренутног стања имало даље негативне утицаје по буџет, економију, друштво и заштиту околине. Све наведено указује на неodrживост задржавања тренутног стања, с чим су се сложили и консултовани актери.

Опцијом б) разматра се могућност доношења Стратегије и Акционог плана регулаторне реформе за ниво институција БиХ, чија реализација је предвиђена у оквиру предстојећег PAR Fond пројекта „Успостављање и/или јачање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека“. Као што је наведено у процјени утицаја ове опције, овим би се обезбједио свеобухватан приступ дугорочном унапређењу квалитета прописа институција БиХ, али би истовремено изостао координиран и усклађен приступ у цијелој БиХ у погледу спровођења сваког од елемената боље регулативе. Самим тиме, отварају се могућности за нова преклапања, неусклађености, правне празнине, колизије, што све скупа доприноси правној несигурности и доводи у питање владавину права. Додатни ризик оваког приступа огледа се у значајно смањеним могућностима за економски раст и развој, у најбољем случају задржавању постојећег нивоа домаћих и страних улагања (што неће допринијети растеређењу буџетских расхода и смањењу јавног дуга), ниској стопи запошљавања, продубљивању различитих врста дискриминације, нарочито спрам ранијих/социјално угрожених група, те изостанку неких значајнијих помака у погледу заштите околине у најширем могућем смислу.

⁸³ „Израда капацитета институција власти при ангажовању у политичком дијалогу са представницима цивилног друштва у Босни и Херцеговини“.

⁸⁴ Ревидирани Акциони план 1. оп. цит., тр. 26 и 29.

Опцијом ц) разматра се могућност доношења Стратегије боље регулативе у БиХ, која би била примјењива на све нивое власти у БиХ. Реализацијом ове опције директно се доприноси координирањем и усклађеном приступу спровођењу стратешких приоритета садржаних у Стратешком оквиру за БиХ. Споразуму о стабилизацији и придруживању, Реформској агенди, Стратегији реформе јавне управе у БиХ и бројним другим секторским стратешким документима у БиХ. Доследном примјеном Акционог плана Стратегије боље регулативе у БиХ створиле би се претпоставке за повољнију пословну климу, олакшан приступ донаторским и кредитним средствима (Европске комисије и међународних донатора), што може, између осталог, створити предуслове за повећану инвестициону активност и јачање конкурентске позиције БиХ у цјелини. Поред тога, реализацијом опције ц) оптимално би се искористили постојећи капацитети у институцијама на свим нивоима власти у БиХ. У смислу поједностављења прописа, уклањања административних препрека, обезбједио би се координирањем и међусобно усклађеном приступу и будућим рјешењима, за разлику од појединачног приступа сваког од нивоа власти из опције б). Координирањем и истовременим међувладиним приступом унапређењу квалитета законодавства у цијелој БиХ стварају се претпоставке за правичну дистрибуцију трошкова међу свим нивоима власти, неопходних за спровођење законодавства. На овакав начин стварају се претпоставке за остварење примарног циља ове Стратегије, стварањем услова за повољније пословно окружење, чиме се директно отварају могућности за већа инвестициона улагања, већи степен запошљавања, растеређење социјалних издвајања, итд. У организационом смислу, стварају се претпоставке за улагање синергијских напора кроз успостављање и рад међувладиног радног тијела, одговорног за спровођење Акционог плана Стратегије, чиме се оптимизира искористивост ограничених капацитета сваког од нивоа власти појединачно. У смислу техничке provedивости, ова опција треба се посматрати у уској вези са опцијом ц) оперативног циља 1.2., која иде у правцу успостављања одговарајућег ИТ система и електронских образаца, који би били кориштени и за потребе спровођења ове Стратегије. Имајући у виду чињеницу да су капацитети и стручне способности сваког од нивоа власти у БиХ у овом тренутку прилично ограничени, може се претпоставити да би се њиховим удруживањем створила одређена маса стручњака, који би уз техничку помоћ пројекта PAR Fonda стекли одговарајући ниво знања и вјештина и који би били у могућности самостално спроводити и будуће акционе планове, по истеку овог пројекта.

Опција ц) претпоставља много економичнији приступ реализацији Стратегије, обзиром да би сви нивои власти учествовали у финансијском смислу у реализацији Стратегије, за разлику од појединачног приступа који подразумева да сваки ниво власти има своју Стратегију, коју спроводи кроз своје стручне и финансијске капацитете (опција б)). У погледу усклађености, реализацијом опције ц) овог оперативног циља уклања се ризик изолованог појединачног приступа из опције б), који може резултирати даљим неусклађеностима законодавноправног оквира у БиХ.

Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б) и ц) овог оперативног циља, Радна група предлаже опцију ц) као најповољнију опцију овог оперативног циља.

Посебни циљ 2.: Унапређивати аналитичке капацитете обрађивача прописа кроз политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ

Оперативни циљ 2.1.: Идентификовати/утврдити одговарајуће капацитете унутар ресорних министарстава за спровођење поступка процјене утицаја

За потребе остварења овог оперативног циља разматране су слиједјеће опције:

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Именовати координаторе за процјену утицаја у ресорним министарствима

Опција ц) Именовати одговорне државне службенике у ресорним министарствима за спровођење процјене утицаја

Опција д) Именовати координаторе и одредити одговорне државне службенике за спровођење поступка процјене утицаја (комбинација опција б) и ц) овог оперативног циља)

У смислу поређења опција а), б), ц) и д) овог оперативног циља, задржавањем тренутног стања наставила би се досадашња пракса коју карактерише изостанак процјене утицаја приликом израде прописа на нивоу БиХ, као и изостанак других аналитичких радњи и поступака приликом израде прописа, што би резултирало даљом пренормираношћу и ниским квалитетом прописа. Задржавањем тренутног стања не би био обезбијеђен континуитет и стручност капацитета у институцијама БиХ, обзиром да тренутно не постоје систематизована радна мјеста за обављање послова процјене утицаја, са изузетком Министарства спољне трговине и економских односа, у којем је у оквиру Сектора за спољнотрговинску политику и страна улагања успостављен Одејек за страна улагања,⁸⁵ те у оквиру Сектора за пољопривреду, прехрану, шумарство и рурални развој успостављен Одејек за анализу политике, мониторинг, евалуацију и информисање.⁸⁶ Наведено би за последицу имало некоординираност како унутар појединачних институција БиХ, тако и међуинституционално, али и између влада различитих нивоа власти у БиХ. Таква пракса узрокује неусклађеност, па чак и колизију прописа између горе наведених актера. Задржавањем постојећег стања сасвим је извјесно да ће институције БиХ упасти у идентичну замку доношења готово потпуно непроводиве методологије за процјену утицаја. Руководећи се искуствима земаља из регије (Србије, Хрватске, Црне Горе и Македоније), а укључујући и Федерацију БиХ и Републику Српску, да би се избјегле њихове грешке у смислу изостанка именована одговорних службеника за процјену утицаја, поставља се као императив за институције БиХ да такву грешку не понове, односно нужност именованја таквих одговорних службеника за спровођење поступка процјене утицаја. Током консултација, исказана је потреба за одређивањем државних службеника који би овај поступак спроводили, али је истовремено истакнуто да се коначно рјешење мора искључиво заснивати на постојећим капацитетима унутар институција БиХ.

Иако би у поређењу са рјешењима унутар ентитета реализација опције б) представљала искорак, истом би се само дјелимично постигао предвиђени оперативни циљ, обзиром да и даље не би постојала систематизована радна мјеста службеника одговорних за спровођење процјене утицаја.

⁸⁵ У овом Одејку се, између осталог, обављају сљедећи послови: „Студијско-аналитички послови који обухватају: израду анализа, извјештаја, информација и других стручних материјала из области страних улагања; стручну обраду системских рјешења од значаја за области основних дјелатности Одејка. Стручно-оперативни послови који обухватају: вођење предиминарне процјене ефеката промјене регулативе (Regulatory Impact Analysis - RIA) при доношењу нових политика и закона, с циљем побољшања квалитета регулативе, представљање нових идеја, мишљења и података креаторима политика и закона, пружање помоћи у балансирању различитих ставова, идентификација нежељених ефеката, рјешавање практичних проблема у примјени, обезбјеђење квалитетне провере налаза администрације о трошковима и предностима реформе, прикупљање података и обављање консултација, интервјуа, одржавање дискусија, фокусе група и радионица, јавних расправа са релевантним институцијама и министарствима на свим нивоима власти, агенцијама, академцима, стручњацима на највишем нивоу користећи методологију по европским стандардима, са циљем да се обезбиде боља имплементација нових прописа.“

⁸⁶ У овом Одејку обављају се послови основних дјелатности и то: Анализа политике; Развој економских и финансијских анализа; вјештина и способност у Министарству и координација таквих анализа са ентитетима и Брчко дистриктом БиХ; подршка припреми докумената секторских позивија у циљу подршке трговинских преговора са Свјетском трговинском организацијом; Споразум о стабилизацији и придруживању и других мултилатералних, билатералних трговинских споразума и обезбјеђивање координације тих анализа са свим релевантним секторима у Министарству; обезбјеђивање механизма за унапређење статистичких информација, успостављање и вођење стручне библиотеке и компјутерске базе података; успостављање и одржавање везе са академским институцијама у земљи и ван земље; израда финансијских, економских, друштвено-економских процјена, те процјене утицаја на околину.

Реализацијом опције ц) обезбјеђује се усклађеност са Одлуком о пословима основних дјелатности и помоћно-техничким пословима и условима за њихово обављање у органима управе институција БиХ. На овај начин се уједно врло прецизно идентификују циљне групе за спровођење обука и стручно усавршавање (правници, економисти, социолози, стручњаци из области других друштвених наука, стручњаци из предметне секторске области и др.), што доприноси обезбјеђењу пријекто потребног интердисциплинарног приступа поступку процјене утицаја у институцијама БиХ. Током спроведених консултација, сви консултовани актери указали су на чињеницу да би и опција ц) непотпуно допринијела остварењу овог оперативног циља. Процес консултација резултирао је осмишљавањем опције д), којом би се у потпуности испунило утврђени оперативни циљ.

Опција д) представља комбинацију опција б) и ц) и истом се ствара квалитетан основ за успостављање система процјене утицаја на нивоу институција БиХ. Обзиром да се реализација ове опције заснива искључиво на постојећим капацитетима у институцијама БиХ, у фискалном смислу, ова опција директно доприноси реализацији мјера садржаних у Реформској агенди (тачка 13. – Реформа јавне управе, те тачка 8. – Јавне финансије, опорезивање и фискална одрживост). Уједно, у складу са постојећим законодавством у државној служби на нивоу БиХ, реализацијом ове опције обезбјеђује се дугорочна одрживост и дјелотворност система процјене утицаја приликом израде прописа у институцијама БиХ.

Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б), ц) и д) овог оперативног циља, Радна група предлаже опцију д) као најповољнију опцију овог оперативног циља.

Оперативни циљ 2.2.: Унапређивати стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја

За потребе остварења овог оперативног циља размотрене су слиједеће опције:

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС-а БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја

Опција ц) Успоставити заједницу практичара у области процјене утицаја прописа у БиХ

Опција д) Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС-а БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја, те успоставити заједницу практичара у области процјене утицаја прописа у БиХ (комбинација опција б) и ц))

У смислу поређења опција а), б), ц) и д) овог оперативног циља, задржавање тренутног стања представља даљи изостанак систематичног и свеобухватног приступа спровођења обука и периодичних специјалистичких обука о процјени утицаја. Институције БиХ остају и даље у цијелости зависне о понуди међународних организација, које путем својих пројеката повремено пружају парцијалне обуке. Таквим приступом, уз изостанак одговарајуће методологије о процјени утицаја на нивоу институција БиХ, те услед изостанка властитог програма обуке државних службеника из институција БиХ продубљује се конфузија, неразумијевање и недоследна примјена аналитичких поступака који претходе изради прописа. Све наведено неће допринијети унапређењу квалитете прописа на нивоу институција БиХ, као главном циљу ове политике, те ће имати негативне импликације по буџет, економију, друштво и околину. Сви консултовани актери указали су на неодрживост задржавања тренутног стања. Осим тога, према истраживањима OECD-а, Европске комисије и SIGMA-е, цијена само једног лоше израђеног закона по буџет, економију и друштво у цјелини обично премашује трошкове обуке и стручног усавршавања службеника одговорних за спровођење процјене утицаја политика/прописа.

За разлику од претходне опције, опција б) је током процеса консултација подржана од стране свих консултованих актера. Опција б) директно доприноси унапређењу процеса програмског буџетирања, укључујући и родно одговорно буџетирање и управљања пројектним циклусом, што ће створити претпоставке за већи обим повлачења расположивих донаторских средстава (ЕУ IPA и др.), чиме се доприноси већем приступу државе изворима финансирања, растерећењу буџета, преузмјеравању расположивих донаторских средстава на финансирање већег броја приоритета у односу на садашње стање. Кроз овакве обуке уједно се граде стручност и вјештине за дефинисање преговарачких основа и вођење самих преговора у процесу приступања БиХ ЕУ. Изградњом и континуираним јачањем аналитичких капацитета на нивоу институција БиХ створиле би се претпоставке за бољи приступ ЕУ IPA II фондовима. Такође, створиле би се претпоставке за ефикасно циљање буџетских и ванбуџетских средстава, што би омогућило досљедну реализацију утврђених стратешких приоритета Савјета министара БиХ. Дугорочно гледајући, континуирано улагање у јачање капацитета би допринијело макроекономској стабилности, повећању конкурентности, повећању запослености и уједначеном и одрживом развоју БиХ, те стварању услова за бржи приступ ЕУ. Обуком се стварају и једнаке могућности државним службеницима оба пола за наδοградњу њихових стручних знања и вјештина и напредовање у служби.

Реализација опције ц) допринијела би размјени искустава и научених лекција у раду, као и унапређењу система хоризонталне и вертикалне координације у поступку израде прописа, што може довести до уштеде времена и буџетских средстава приликом израде прописа који регулишу исту тематику, а за које је одређени ниво власти у БиХ већ изградио процјену утицаја. Поред тога, ова опција допринијела би бољем протоку информација, које би послужиле идентификовању оних области *Acquis-a* за које је потребна свеобухватна процјена утицаја. Иако би ова опција изискивала додатна финансијска средства, постоји могућност обезбјеђења тих средстава путем донатора (тако нпр. UNDP већ дужи низ година финансијски подржава рад заједнице практичара у области управљања људским потенцијалима у БиХ). У оквиру ове опције потребно би било размотрити и могућност организације заједнице практичара по секторима, што би допринијело јачању секторске сарадње у складу са свеобухватним ЕУ секторским приступом и програмирањем. Међутим, ова опција не доприноси остварењу закрпаног оперативног циља у цијелости, обзиром да не претпоставља израду и периодично ажурирање програма обуке, као ни израду приручника за спровођење процјене утицаја, те њихово спровођење.

Опција д) представља комбинацију опција б) и ц), те као таква обухвата све предности наведених опција, док се појединачни недостаци опција б) и ц) реализацијом опције д) готово у цијелости елиминишу.

Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б), ц) и д) овог оперативног циља, као оптимално рјешење за постизање истог, Радна група предлаже опцију д) (која представља комбинацију опција б) и ц) овог оперативног циља) као најприкладнију опцију овог оперативног циља.

Посебни циљ 3.: Успоставити централне и институционалне механизме координације и контроле поступка процјене утицаја на нивоу БиХ

Оперативни циљ 3.1.: Утврдити централно координирајуће тијело за поступак процјене утицаја

За потребе остварења овог оперативног циља разматране су слиједеће опције:

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Одредити Канцеларија за законодавство Савјета министара БиХ за централно координирајуће тијело

Опција ц) Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ као централно координирајуће тијело⁸⁷

У смислу поређења опција а), б) и ц) овог оперативног циља, задржавање тренутног стања ни на који начин не доприноси спровођењу циљева и мјера Стратегије за реформу јавне управе и РАП 1, као ни спровођењу документа „Скица развоја централних органа влада у БиХ“, који детаљно разрађује циљеве садржане у Стратегији за реформу јавне управе и РАП 1, разматрајући двије опције, максималистичку и минималистичку, у погледу јачања функција и капацитета Генералног секретаријата Савјета министара БиХ. Недостаци задржавања тренутног стања детаљније су описани у дијелу процјене утицаја опција.⁸⁸

Опција б) конципирана је на бази рјешења какво постоји у Влади Републике Хрватске. Ова опција разматрана је и током спровођења ЕУ ПРА пројекта „Јачање централних органа влада/СМ у БиХ“, којом приликом је Канцеларија за законодавство Савјета министара БиХ исказала начелну спремност за преузимање улоге централног координирајућег тијела поступка процјене утицаја. Међутим, овакав приступ је у директној супротности са циљевима и мјерама садржаним у Стратегији за реформу јавне управе и РАП 1, као и документу „Скица развоја централних органа влада у БиХ“, који детаљно разрађује циљеве садржане у Стратегији за реформу јавне управе и РАП 1. Надаље, нико од консултованих актера није исказао подршку овој опцији, већ напротив, сви актери подржали су опцију ц).

У смислу политичке изведивости опције ц), иста је усаглашена са главним стратешким документима и приоритетима, а што је додатно потврђено и кроз процес консултација са свим актерима, укључујући генералног секретара Савјета министара БиХ и Канцеларију председавајућег Савјета министара БиХ. У смислу финансијске и организационе изведивости ове опције, руководећи се политичким опредељењима у погледу мораторија на нова запошљавања и задржавање тренутног нивоа јавних расхода, ова опција би се заснивала на постојећим капацитетима Генералног секретаријата Савјета министара БиХ (финансијским и организационим). Имајући у виду овакву ситуацију, функција Генералног секретаријата Савјета министара БиХ као централног координирајућег тијела била би ограничена само на формалну контролу спроведене процјене утицаја (у смислу попуњавања контролног обрасца у погледу поштивања процедуралних корака приликом израде прописа), што у суштини представља минималистичку опцију из документа „Скица развоја централних органа влада у БиХ“. У смислу унутрашње кохерентности (унутар БиХ), опција ц) подударна је са рјешењем усвојеним на нивоу Владе Републике Српске та улога повјерена Министарству економских односа и регионалне сарадње, што је у супротности са циљевима и мјерама из Стратегије за реформу јавне управе и РАП 1, као и поменутиим документом „Скица развоја централних органа влада у БиХ“.

⁸⁷ Односи се на циљ и мјеру из Ревидираног Акционог плана 1, стр. 26.

⁸⁸ Види стр. 53 Анализе.

Унапређење стручних знања и вјештина одговорних службеника Генералног секретаријата Савјета министара БиХ биће обезбијеђено путем обука и техничке подршке у раду Генералног секретаријата Савјета министара БиХ кроз раније споменути предстојећа два пројекта PAR Fonda, чиме се стварају претпоставке за одрживост ове функције у дугорочном смислу. У смислу ефикасности, економичности и ефективности, свеукупно гледајући, користи од реализације ове опције далеко премашују омјер њених трошкова.

Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б) и ц) овог оперативног циља, Радна група предлаже опцију ц) као најприкладнију опцију овог оперативног циља.

Оперативни циљ 3.2.: Утврдити контролна тијела за суштинску проверу спроведене процјене фискалних, економских, социјалних и околних утицаја

За потребе остварења овог оперативног циља размотрене су слиједеће опције:

Опција а) Задржати тренутно стање

Опција б) Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ за спровођење суштинске провере

Опција ц) Одредити Министарство финансија и трезора, Министарство спољне трговине и економских односа, Министарство правде БиХ, Министарство за људска права и избјеглице и Министарство цивилних послова за спровођење суштинске провере из њихове надлежности

У смислу поређења опција а), б) и ц) овог оперативног циља, задржавањем тренутног стања не може се очекивати да ће допринијети значајнијим помацима у реализацији обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању, стратешких докумената Савјета министара БиХ, Реформске агенде, чија реализација ће захтијевати обимне нормативне активности у предстојећем периоду. Изостанком контроле квалитете прописа у фискалном, економском, социјалном и околном смислу и даље се могу очекивати бројни недостаци у донесеним прописима, те отежано спровођење. Задржавање тренутног стања било би у супротности и са напорима ентитета у погледу контроле квалитета прописа (наведено се нарочито односи на Федерацију БиХ, гдје се улажу значајни напори на побољшању контроле фискалних утицаја прописа). Наиме, кроз недавне измјене и допуне Закона о буџетима у Федерацији БиХ, утврђена је обавеза предлагача прописа да уз сваки приједлог стратегије, акционог плана, прописа прилаже попуњен образац о фискалним утицајима. Тренутно Федерално министарство финансија припрема правилник, којим ће се на детаљнији начин прописати поступак и утврдити свеобухватан образац са упутством за попуњавање, те надоградити BRMIS систем путем којег ће се подносити образци о спроведеним фискалним процјенама. Додатна предност оваког приступа огледа се и у томе што ће поступак бити обавезујући и за предлагаче прописа на нивоу кантона. Дакле, задржавање тренутног стања било би и у потпуној супротности са реализацијом Оперативног циља 1.2. Успоставити IT систем подршке поступку процјене утицаја.

Опција б) концептирана је на максималистичкој опцији из документа „Скица развоја централних органа влада у БиХ“, а упоредно гледано, концептирана је на рјешењу какво постоји у Европској комисији, гдје је формиран Одбор за регулаторни надзор (тзв. *Regulatory Scrutiny Board*), који врши функцију контроле свих спроведених процјена утицаја и без чије сагласности ниједан приједлог прописа не може бити разматран било од стране Европске комисије, Европског савјета или Европског парламента. Иако би ово била оптимална опција, у постојећим околностима финансијских, организационих и других ограничења, реализација исте захтијевала би радикалан заокрет у односу на постојеће стање, што је у овом тренутку чини преамбициозном и тешко политички изводливом. Ипак, ову опцију не би требало у цијелости одбацивати, већ би је требало задржати као дугорочни циљ, те могућност њене реализације поновно испитати у оквиру спровођења *ex-post* евалуације успостављања система процјене утицаја на нивоу институција БиХ.

Опција ц) концептирана је по моделу какав егзистира у Републици Хрватској, односно дјелимично у Федерацији БиХ у погледу контроле квалитета спроведених фискалних процјена. Током спроведених консултација, сви актери на које се ова опција директно односи исказали су спремност за преузимање обавезе спровођења суштинске провере спроведених процјена прописа у складу са њиховим надлежностима. Одабиром опције ц) избјегле би се уочене слабости појединих система процјене утицаја земаља у региону, гдје је услијед изостанка систематичне контроле квалитета спроведених процјена утицаја доведен у питање и смисао цијелокупног процеса, односно прилично ограниччен квалитет спроведених процјена утицаја, а самим тиме и упитан квалитет израђених прописа. Ово рјешење заснива се на постојећем законодавноправном оквиру у погледу надлежности одговорних министарских министарстава, не захтијева додатно запошљавање, али захтијева обуку и стручно усавршавање одговорних службеника министарстава, што ће бити provedено путем споменута предстојећа два PAR Fond пројекта. Кроз процес консултација указано је на изазов вертикалне координације у случајевима када државни пропис има утицаје на ниже нивое власти у БиХ, али се претпоставља да би ово питање могло бити ријешено успостављањем Механизма координације у интеграцији БиХ у ЕУ. Опција ц) представља тренутно најефикасније и најекономичније рјешење за остваривање очекиваних резултата. Овим би се обезбједио дјелотворан приступ питању контроле квалитета прописа и стварају се претпоставке за значајније унапређење свеукупне квалитете прописа на нивоу институција БиХ, али и цијеле БиХ. У складу са Законом о равноправности полова, за спровођење суштинске провере спроведених процјена утицаја прописа у погледу родне равноправности била би задужена Агенција за равноправност полова. Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције била би задужена за спровођење суштинске провере спроведених процјена утицаја прописа у погледу питања везаних за корупцију, док би Агенција за заштиту личних података била задужена за спровођење суштинске провере спроведених процјена утицаја прописа у погледу заштите личних података.

Имајући у виду све предности и недостатке опција а), б) и ц) овог оперативног циља, Радна група предлаже опцију ц) као најприкладнију опцију овог оперативног циља.

3.6. Закључак

На састанку Радне групе са министром правде БиХ, министар правде БиХ је упознат са садржајем ове Анализе, те је том приликом дао сагласност на предложене најприкладније опције за реализацију сваког од утврђених посебних и припадајућих оперативних циљева, како сљедеди:

Посебни циљ 1:	Обезбјеђивати досједну примјену аналитичких поступака који претходе изради прописа/политике на нивоу БиХ
Оперативни циљ 1.1:	Усправити методологију за процјену утицаја
Опција и)	Прописати поступак процјене утицаја од стране Парламентарне скупштине БиХ (Измјене и допуне Јединствених правила)
Оперативни циљ 1.2:	Усправити ГД систем поддршке поступних процјена утицаја
Опција и)	Израдити стандардизоване електронске обрасце и упутства за попуњавање за процјену фискалних (доградњом ВРМIS-а), економских, социјалних и околишних утицаја и доградити интернет платформу Савјета министара БиХ за консултације за потребе процјене утицаја
Оперативни циљ 1.3:	Обезбјеђивати досједни приступ сајтовема/апликацијама за коришћење квалификованог кадра
Опција и)	Израдити и спроводити Стратегију боље регулативе у БиХ
Посебни циљ 2:	Унаприједивати аналитичке капацитете обавијезне процјене утицаја на нивоу БиХ
Оперативни циљ 2.1:	Идентификовати утицаји одговарајуће капацитете унутар ресорних министарстава за спровођење поступка процјене утицаја
Опција д)	Именовати координаторе и одредити одговорне државне службенике за спровођење поступка процјене утицаја (комбинација опција б) и ц))
Оперативни циљ 2.2:	Унаприједивати стручност и вјештине обавијезне процјене утицаја
Опција д)	Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС-а БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја, те успоставити заједничку практику у области процјене утицаја прописа у БиХ (комбинација опција б) и ц))
Посебни циљ 3:	Успоставити централне институционалне механизме координације и контроле поступка процјене утицаја на нивоу БиХ
Оперативни циљ 3.1:	Усправити централни координирајуће тијело за поступак процјене утицаја
Опција и)	Одредити Генерални секретаријат Савјета министара БиХ као централно координирајуће тијело
Оперативни циљ 3.2:	Усправити контролни тијело за суопшњиву процјену спровођења процјене фискалних, економских, социјалних и околишних утицаја
Опција и)	Одредити Министарство финансија и трезора, Министарство спољне трговине и економских односа, Министарство правде БиХ и Министарство цивилних послова за спровођење суштинске провере из њихове надлежности

Министар правде БиХ наложио је Радној групи да на основу одабраних опција приступи изради оквира за праћење успјешности реализације утврђених циљева, као завршног дијела ове Анализе, те да након тога документ достави министру правде БиХ на давање коначне сагласности. По добивању коначне сагласности, Радна група се обавезује да приступи изради нацрта измјена и допуна Јединствених правила, са роком за достављање министру правде БиХ на разматрање и одлучивање најкасније до маја 2016. године. Након израде нацрта измјена и допуна Јединствених правила и добивања сагласности од министра правде БиХ, Радна група се задужује да нацрт измјена и допуна, заједно са коначним документом Анализе објави на интернет страници Министарства правде БиХ, с позивом за давање коментара заинтересоване јавности у периоду од 14 дана. Радна група се задужује да изврши анализу заprimљених коментара и изради извјештај о спроведеним јавним консултацијама, те да све прихваћене коментаре угради у текст Анализе и документ измјена и допуна.

3.7. Механизми праћења и евалуације

У циљу успостављања механизма праћења и вредновања (евалуације) методологије за процјену утицаја прописа, успоставиће се међуинституционално стручно тијело (Стручно тијело за праћење система процјене утицаја прописа у институцијама БиХ), које ће пратити спровођење Јединствених правила у дијелу који се односи на методологију за процјену утицаја прописа, на основу претходно дефинисаних показатеља. Стручно тијело чинит ће високорангирани државни службеници Министарства правде БиХ, Министарства финансија и трезора БиХ, Министарства цивилних послова, Министарства спољне трговине и економских односа БиХ и Министарства за људска права и изјеглице, који буду именовани за координаторе за процјену утицаја прописа унутар својих институција. Поред тога, члан Стручног тијела биће и руководилац Законодавног сектора Парламентарне скупштине БиХ, високорангирани државни службеник из Генералног секретаријата Савјета министара БиХ, као и један члан, представник невладиног сектора.

На захтјев Министарства правде БиХ, као предлагача ове политике, чланови стручног тијела ће бити предложени од стране руководиоца горе споменутих институција, те ће на основу приједлога који достави Министарство правде БиХ бити именовани одлуком Савјета министара БиХ. Обзиром да је Министарство правде БиХ предлагач ове политике/прописа, горе споменути представник Министарства правде БиХ бит ће уједно и предједавајући Стручног тијела. Стручно тијело састајаће се најмање једном годишње, а прва сједница стручног тијела биће сазвана у року од три мјесеца од ступања на снагу измјена и допуна Јединствених правила којима се уводи методологија за процјену утицаја прописа у институцијама БиХ. Стручно тијело ће на својој првој сједници, на приједлог Министарства правде БиХ, утврдити/донијети пословник (о раду), којим ће бити дефинисани мандат, питања кворума за одржавање састанака, методи доношења одлука, као и друга питања од значаја за рад стручног тијела. Стручно тијело сачињиће план праћења са посебно утврђеним, стандардизованим образцима за прикупљање потребних података за праћење спровођења ове јавне политике тј. њеног инструмента – методологије за процјену утицаја прописа у институцијама БиХ.

Стручно тијело обављаће стручне послове у виду обједињавања података и информација прикупљених кроз појединачне извјештаје сваког од идентификованих актера, вршити њихову анализу и сачињавати јединствене извјештаје најмање једном годишње. Јединствени извјештаји достављаће се, посредством Министарства правде БиХ, које ће пружати техничку подршку стручном тијелу, на разматрање и одлучивање Савјету министара БиХ и Парламентарној скупштини БиХ.

Ревизија ефеката ове јавне политике провешће се након три године од ступања на снагу измјена и допуна Јединствених правила путем PAR Fonda.

Ревизија ће се вршити на основу слиједећих критеријума:

- **Релевантност** - у којој мјери су циљеви јавне политике и прописа још увијек примјерени за рјешавање идентификованог проблема; да ли су спроведене активности конзистентне са утврђеним циљевима;
- **Кохерентност** – унутрашња - подијељене надлежности, хармонизовани законодавни оквир и спољна - да ли је политика/пропис у сукобу са неким другим било у земљи или изван БиХ;
- **Ефективност/дјелотворност** - у којој мјери су остварени зацртани специфични/оперативни циљеви ове јавне политике и прописа;

Анализа о успостављању система процјене утицаја прописа у институцијама БиХ

- **Ефикасност/економичност/ефективност** - да ли укупне користи од ове јавне политике оправдавају њени трошкови; да ли су спроведене мјере ове јавне политике биле трошковно-ефективне; да ли су зацртани специфични/оперативни циљеви спроведени благовремено;
- **Дугорочни утицај** – ниво позитивних и негативних промјена узрокованих овом јавном политиком у буџетском, економском, социјалном и еколошком смислу, укључујући и спољне факторе; утицај на циљне групе и кориснике;
- **Одрживост** - да ли су се у дугорочном смислу капацитети институција одговорних за спровођење показали адекватним или су евентуално потребна додатна унапређења.

Вредновање ове јавне политике провест ће се у складу са Законом о ревизији институција БиХ („Службени гласник БиХ“, бр. 12/06). У вредновање ће, у својству сарадничких организација/институција, бити укључене све надлежне институције БиХ, које су идентификоване у овој јавној политици. Коначни извјештај о ревизији учинка ће бити достављен Савјету министара БиХ и Парламентарној скупштини БиХ на разматрање и усвајање.

За општи циљ који гласи „Даље унапређење квалитета прописа на нивоу БиХ и њихово ефикасније спровођење“ дефинисан је слиједећи показатељ (индикатор):

Показатељ	Јединица	Почазна вриједност	Извор	Циљана вриједност (2017.)	Циљана вриједност (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
Побољшање рејтинга БиХ на лествици Свјетског економског форума о глобалној конкурентности	мјесто на лествици	111. мјесто (од 140 земаља)	Извјештаји Свјетског економског форума о глобалној конкурентности	100. (од 140 земаља)	90. (од 140 земаља)	85. (од 140 земаља)

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Са циљем праћења успјешности спровођења Посебног циља 1. који гласи „Обезбиједити досљедну примјену аналитичких поступака који претходе изради прописа/политика на нивоу БиХ“, утврђују се слиједећи показатељи:⁸⁹

Оперативни циљ	Показатељ	Јединица	Полазна вриједност	Извор	Циљана вриједност (2017.)	Циљана вриједност (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
1.1. Утврдити методологију за процјену утицаја (Опција и) Прописати поступак процјене утицаја од стране ПС БиХ (Измјене и допуне Јединствених правила)	Степен међусобне усклађености средњорочних и годишњих буџетских захтјева институција БиХ са средњорочним и годишњим плановима рада	%	0	МФГ ДЕП МП БиХ ГС СМ БиХ	80%	90%	100%
	Смањење измјена и допуна основних прописа донесених у току исте календарске године (у периоду од 12 мјесеци од доношења основног прописа)	%	Тражити податак од ГС СМ БиХ	Извјештаји о раду СМ БиХ Планови нормативних активности институција за наредну годину (2017., 2018., 2019.) Извјештаји НВО (ЦЦИ БиХ)	15%	10%	5%
	Смањење учесталости доношења прописа по хитном и/или скраћеном поступку	%	36,50%	Извјештаји о раду СМ БиХ Извјештаји НВО (ЦЦИ БиХ)	Тражити податак од ДЕП БиХ везано за број планираних закона за период 2016.-2018.		
	Повећање степена примјене поступка свеобухватне процјене утицаја у односу на укупан број годишње планираних прописа по министарствима	%	0	Програми рада министарстава Извјештаји о раду министарстава	Тражити податак од ДЕП БиХ везано за број планираних закона за период 2016.-2018.		
	Повећање броја међуинституционалних радних група за израду свеобухватних процјена утицаја за сложене прописе	број	0	Закључци СМ БиХ Извјештаји о раду СМ БиХ	По добијању података из ДЕП-а		
	Повећање спроведених родно заснованих процјена утицаја на равноправан положај жена и мушкараца у односу на укупан број спроведених процјена утицаја по годинама	%	0	Извјештаји/мишљења АРП БиХ Закључци/мишљења Комисије за остваривање равноправности полова ПД ПС БиХ МФГ Комисије за финансије и буџет ПС БиХ	90%	95%	100%
	Повећање спроведених свеобухватних процјена у погледу превенције и елиминисања могуће корупције и коруптивних радњи, укључујући и ититање сукоба интереса	%	0	Извјештаји/мишљења АПИК и Комисије за одлучивање о сукобу интереса ПС БиХ	90%	95%	100%
	Повећање процента донесених спроведених прописа за основне прописе у законски предвиђеном року	%	66	Извјештаји о раду СМ БиХ Независни извјештаји о праћењу рада СМ БиХ	95%	100%	100%

⁸⁹ Маркирано ће бити утврђено након формирања Службеног тијела за праћење система процјене утицаја прописа у институцијама БиХ.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Оперативни циљ	Показатељ	Јединица	Полазна вриједност	Извор	Циљана вриједност (2017.)	Циљана вриједност (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
1.2. Успоставити систем ИТ подршке поступку процјене утицаја <i>Опција и) Израдити стандардизоване електронске обрасце и упућства за попуњавање за процјену физикалних (доградњом ВРМIS), економских, социјалних и околних утицаја и доградити интернет платформу СМ БиХ за консултације за потребе процјене утицаја</i>	Обим примјене електронских образаца и достављање електронским путем у поступку процјене утицаја прописа	%	0	ГС СМ БиХ МФТ МСТЕО МП БиХ МЦП МЉПИ	100%	100%	100%
	Укупан проценат учесћа грађана и НВО у онлине консултацијама за израду јавних политика и прописа у односу на број регистрованих корисника на веб платформи еКонсултације	%	0	www.ekonconsultacije.gov.ba	40%	60%	70%
	Укупан број учесћа грађана и НВО у другим облицима консултација за израду јавних политика и прописа	број	0	Институције БиХ	70	90	110
	Однос између укупног броја радних група за процјену утицаја и израде прописа и броја радних група које у свом чланству имају представнике НВО и академске заједнице	%	0	ГС СМ БиХ	80%	90%	95%
1.3. Обезбијелити досљедан приступ свеобухватном унапљењу квалитета регулативе <i>Опција и) Израдити и спроводити Стратегију боље регулативе у БиХ</i>	Повећање броја израђених и објављених службених верзија пречишћених текстова закона	број	0	КЗЗ СМ БиХ УПК ПС БиХ Сл. гласник БиХ	10	15	20
	Повећање броја донесених службених верзија пречишћених текстова подзаконских аката	број	1	КЗЗ СМ БиХ Сл. гласник БиХ	20	30	40
	Побољшање рејтинга БиХ на листи Свјетске банке у оквиру извјештаја „Doing business“	мјесто на листи	79. од 189 земаља	Извјештаји Свјетске банке о „Doing business“	76. од 189 земаља	72. од 189 земаља	67. од 189 земаља
	Повећање броја спроведених свеобухватних процјена утицаја с циљем уклањања препрека пословању и грађанима ⁹⁰	број					
	Степен реализације Акционог плана Стратегије боље регулативе у БиХ ⁹¹	%	0	Канцеларија координатора за реформу јавне управе			

⁹⁰ Циљне вриједности ће бити утврђене по покретању PAR Fond пројекта тзв. Боље регулативе путем којег се планира спровођење гиљотине прописа за ову област.

⁹¹ Циљне вриједности ће бити предузете из АП по његовом доношењу.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Са циљем праћења успјешности спровођења Посебног циља 2. који гласи „Унапређивати аналитичке капацитете обрађивача прописа/политике за спровођење процјене утицаја на нивоу БиХ“, утврђују се слиједећи показатељи:

Оперативни циљ	Показатељ	Јединица	Полазна вриједност	Извор	Циљана вриједност (2017.)	Циљана вриједност т (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
2.1. Идентификовати/утвр- дити одговарајуће капацитете унутар ресорних министарстава за спровођење поступка процјене утицаја <i>Опција б) Именовати координаторе и одредити одговорне државне службенике за спровођење поступка процјене утицаја</i>	Број министарстава која су одредила координаторе и државне службенике одговорне за спровођење поступка процјене утицаја (полаци разврстани по профилу и полу)	број	0	Правилници о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста свих министарстава	9	9	9

Анализа о успостављању система процјене утицаја политика/прописа у институцијама БиХ

Оперативни циљ	Показатељ	Јединица	Полазна вриједност т	Извор	Циљана вриједност (2017.)	Циљана вриједност т (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
2.2. Унапређивати стручност и вјештине обрађивача прописа/политике за процјену утицаја Опција д) Израдити и спроводити програм обуке за процјену утицаја путем АДС БиХ и израдити приручник за спровођење процјене утицаја, те успоставити заједницу практичара у области процјене утицаја прописа у БиХ	Однос између укупног броја и броја координатора и државних службеника који су успјешно прошли полазну обуку о поступку процјене утицаја, разарастаних по рангу, профилу и полу	%	0	Извјештаји АДС БиХ о спроведеној обуци	100%	-	100%
	Однос између укупног броја координатора и државних службеника који су успјешно прошли специјалистичке обуке о поступку процјене утицаја разарастане по рангу, профилу и полу	%	0	Извјештаји АДС БиХ о спроведеној обуци	90%	95%	100%
	Број одржаних састанака заједнице практичара	број	0	Извјештаји ГС СМ БиХ о одржаним састанцима	2	2	2
	Број утврђених иницијатива заједнице практичара упућених СМ БиХ (и владама ентитета и БД БиХ) у погледу могућих унапређења система процјене утицаја	број	0	Извјештаји ГС СМ БиХ о одржаним састанцима	1	2	2
	Однос између укупног броја радних група за процјену утицаја и израду прописа и броја радних група за процјену утицаја и израду прописа у којима је обезбијеђена родна равноправност у чланству	%	0	ГС СМ БиХ Обрађивачи прописа	100%	100%	100%
	Однос између укупног броја прописа усвојених у претходној календарској години и извјештаја о спровођењу тих прописа по министарствима у сlijедећој календарској години	%	0	Обрађивачи прописа	80%	90%	100%
	Повећање броја прописа у оквиру којих је дефинисан институционални механизам за праћење и извјештавање (укључујући припадљиве показатеље успјешности спровођења) у односу на укупан број донесених прописа по години	број	0	Мишљења КЗЗ и ЗПС РС БиХ Контролни образци ГС СМ БиХ	95	100	100
	Повећање броја спроведених ех пост евалуација прописа на снази	број	0	Извјештаји УЗР о спроведеним евалуацијама Закључци СМ БиХ и РС БиХ Планови нормативних активности СМ БиХ Независни извјештаји о спроведеним завршним евалуацијама закона	2	5	8

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Са циљем праћења успјешности спровођења Посебног циља 3. који гласи „Успоставити централне институционалне механизме координације и контроле поступка процјене утицаја на нивоу БиХ“, утврђују се слиједећи показатељи:⁹²

Оперативни циљ	Показатељ	Јединица	Полазна вриједност Т	Извор	Циљана вриједност Т (2017.)	Циљана вриједност Т (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
3.1. Утврдити централно координирајуће тијело за поступак процјене утицаја	Однос између укупног броја достављених и броја материјала враћених на дораду услјед уочених формалних недостатака	%	0	ГС СМ БиХ	10%	5%	2%
Опција и) Одредити ГС СМ БиХ као централно координирајуће тијело	Однос између укупног броја достављених приједлога и броја враћених на дораду услјед недостатка извјештаја о спроведеним консултацијама заинтересоване јавности	%	0	ГС СМ БиХ	10%	5%	2%

⁹² Маркирано ће бити утврђено након формирања Стручног тијела за праћење система процјене утицаја прописа у институцијама БиХ.

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Оперативни циљ	Показатељ	Јединица	Полазна вриједност	Извор	Циљана вриједност (2017.)	Циљана вриједност т (2018.)	Циљана вриједност (2019.)
3.2. Утврдити контролна тијела за суштинску проверу спроведене процјене фискалних, економских, социјалних и околних утицаја Опција и) Одредити МФТ, МСТЕО, МП БиХ, МЦП и МЉПИ за спровођење суштинске провере из њихове надлежности	Однос између укупног броја датих мишљења на поднесене исказе о спроведеним процјенама фискалних утицаја и броја враћених на доруду обрађивачу услијед уочених недостатака	%	Тражити податак од МФТ	МФТ			
	Однос између укупног броја датих мишљења на поднесене исказе о спроведеним процјенама економских утицаја и броја враћених на доруду обрађивачу услијед уочених недостатака	%	0	МСТЕО	15%	10%	5%
	Однос између укупног броја датих мишљења на поднесене исказе о спроведеним процјенама социјалних утицаја и броја враћених на доруду обрађивачу услијед уочених недостатака	%	0	МЉПИ МЦП МП БиХ АРП АПИК АЗЛП БиХ	15%	10%	5%
	Однос између укупног броја датих мишљења на поднесене исказе о спроведеним процјенама околних утицаја и броја враћених на доруду обрађивачу услијед уочених недостатака	%	0	МСТЕО	15%	10%	5%
	Однос између укупног броја закона предложених од стране чланова ПС БиХ и броја закона предложених од стране чланова ПС БиХ за које је извршена процјена утицаја на коју је дато мишљење контролних тијела СМ БиХ	%	0	МЉПИ МЦП МП БиХ АРП АПИК АЗЛП БиХ	80%	90%	100%
	Однос између укупног броја амандмана предложених од стране чланова ПС БиХ, којим се суштински мијења концепт законских за које није и јесте извршена процјена утицаја и прибављено мишљење контролних тијела СМ БиХ	%	0	МЉПИ МЦП МП БиХ АРП АПИК АЗЛП БиХ	80%	90%	100%

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ АНЕКС 1 - ПЛАН КОНСУЛТАЦИЈА

Назив актера	Наставити на	Циљ консултација	Метода консултација	Рок за спровођење	Потребне предрадаје[1]	Потребни ресурси[2]	Одговорна особа	Накнадне активности[3]
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ БиХ	Министар правде БиХ	Савједати и подржати циљеве и опције из документа о процјени утицаја (ПУ) (предпоставке за реализацију опција) и упућвати се са потенцијалним ризикима	Индивидуални састанак	31.08.-04.09.2015.	1. Завршити нацрт документа о ПУ; 2. Закључити састанак; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт акта о сагласности министра правде БиХ на нацрт документа ПУ-а	Одштампати документ о ПУ-а, ППТ и сагласност министра правде БиХ на нацрт документа ПУ-а	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Израдити акт којим министар правде БиХ даје сагласност на нацрт документа ПУ-а
КАНЦЕЛАРИЈА ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋЕГ САВЈЕТА МИНИСТРА БИХ	Свијетник у Канцеларији предсједavajuћег Савета министара БиХ	Добити подршку за доношење методологије ПУ-а и размотрити опције за остваривање циљева			1. Закључити састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Водити записник са састанка; 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАРИЈАТ САВЈЕТА МИНИСТРА БИХ	Генерални секретар Савета министара БиХ	Добити подршку за доношење методологије ПУ-а (процјенавање поступка ПУ-а од стране Парламентарне скупштине БиХ кроз измјене и допуне Јединствених правила)			1. Закључити састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Водити записник са састанка; 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
УСТАВНОПРАВНЕ КОМИСИЈЕ ОБА ДОМА ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БИХ	Предсједavajuћи комисија оба дома Парламентарне скупштине БиХ	Добити подршку за доношење методологије ПУ-а (процјенавање поступка ПУ-а од стране Парламентарне скупштине БиХ кроз измјене и допуне Јединствених правила)			1. Закључити састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Водити записник са састанка; 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ЗАКОНОДАВСТВО САВЈЕТА МИНИСТРА БИХ	Директор Канцеларије за законодавство Савета министара БиХ	Добити подршку за доношење методологије ПУ-а и постићи договор о могућој улози Канцеларије за законодавство Савета министара БиХ у поступку ПУ-а на нивоу БиХ			1. Закључити састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Водити записник са састанка; 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА	Помоћник министра за буџет и финансије	Добити подршку за доношење методологије ПУ-а и подршку за израду стандардизованих ПТ образаца и упућивања за поступање за процјену фискалних утицаја (адаптирати ППМИС и БПМИС ПТ системе за фискалне утицаје); Идентификовати кључите унутар МФТ за спровођење методологије ПУ; Прибавити сагласност МФТ за контролно тијело за спровођење суштинске провере фискалних утицаја	Индивидуални састанак	14.-18.09.2015.	1. Закључити састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Водити записник са састанка; 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка

Анализа о успостављању система процјене утицаја политика/прописа у институцијама БиХ

Назив актера	Насловити на	Циљ консултација	Метода консултација	Рок за спровођење	Потребне предрадаје (1)	Потребни ресурси (2)	Одговорна особа	Накнадне активности (3)
ПРИМАРНИ АКТЕРИ	МИНИСТАРСТВО СЈОЉБЕ ТРГОВИНЕ И ЕКОНОМСКИХ ОДНОСА	Добити подршку за доношење ПУ-а и подршку за израду стандардизованих ГТ образаца и упутства за попуњавање за процјену економских и околних утицаја; Идентификовати капацитете унутар МСТЕО за спровођење ПУ; Придобити сагласност МСТЕО за именовање за контролно тијело за спровођење суштинске процјере економских и околних утицаја			1. Заказати састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предједлавајући рГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Вођити записник са састанка; 2. Финансиовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
	МИНИСТАРСТВО ЦИВИЛНИХ ПОСЛОВА	Добити подршку за доношење ПУ-а и подршку за израду стандардизованих ГТ образаца и упутства за попуњавање процјене социјалних утицаја; Идентификовати капацитете унутар МЦП за спровођење ПУ-а; Придобити сагласност МЦП за именовање за контролно тијело за спровођење суштинске процјере социјалних утицаја	Индивидуални састанак	14.-18.09.2015.	1. Заказати састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предједлавајући рГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Вођити записник са састанка; 2. Финансиовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
	МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА ПРАВА И ИЗБЈЕЛ ЛИЦЕ	Добити подршку за доношење ПУ-а и подршку за израду стандардизованих ГТ образаца и упутства за попуњавање за процјену социјалних утицаја; Идентификовати капацитете унутар МДПН за спровођење ПУ-а; Придобити сагласност МДПН за именовање за контролно тијело за спровођење суштинске процјере социјалних утицаја			1. Заказати састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка	Предједлавајући рГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Вођити записник са састанка; 2. Финансиовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
СЕКУДАРНИ АКТЕРИ	КАНЦЕЛАРИЈА КООРДИНАТОРА ЗА РЕФОРМУ ЈАНЕ УПРАВЕ	Представити документ ПУ; Добити подршку за доношење методологије ПУ; Идентификовати капацитете унутар МКТ, МБ, МО, МШП за спровођење ПУ-а; Обезбједити унапређивање стручности државних службеника одговорних за спровођење ПУ-а путем будућих обука посредством АДС БиХ	Индивидуални састанак	31.08.-04.09.2015.	1. Заказати састанак; 2. Доставити нацрт документа ПУ-а; 3. Израдити ППТ за састанак; 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Одштампати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка; Резервисати обезбједити опрему и салу за одржавање консултација	Предједлавајући рГ за ПУ - Нико Грубешић	1. Вођити записник са састанка; 2. Финансиовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
	МИНИСТАРСТВО КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА							
	МИНИСТАРСТВО БЕЗБЈЕДНОСТИ							
	МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ							
	МИНИСТАРСТВО ИНОСТРАНИХ ПОСЛОВА							
	ДИРЕКЦИЈА ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ							
	ДИРЕКЦИЈА ЗА ЕКОНОМСКО ПЛАНИРАЊЕ							
	КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ		Фокус група	21.-25.09.2015.				
	АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНУ СЛУЖБУ БиХ							

Анализа о успостављању система процјене утицаја приликом израде политика/прописа у институцијама БиХ

Назив актера	Насловити на	Циљ консултација	Метода консултација	Рок за спровођење	Потребне предрађање[1]	Потребни ресурси[2]	Одговорна особа	Накнадне активности[3]
ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАРИЈАТ ВЛАДЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ БИХ	Помоћница генералног секретара Владе Федерације БиХ	Успити се са досадашњим искуствима на нивоу Владе Федерације БиХ у процесу примјене Уредбе о поступку ПУ-а	Индивидуални састанак	07.-11.09.2015.	1. Заказати састанак		Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешћ	1. Водити записник са састанка. 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
МИНИСТАРСТВО ЗА ЕКОНОМСКЕ ОДНОСЕ И РЕГИОНАЛНУ САРАДЊУ	Помоћник министра	Успити се са досадашњим искуствима на нивоу Владе Републике Српске у процесу примјене Одлуке о поступку ПУ-а	Индивидуални састанак		1. Заказати састанак		Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешћ	1. Водити записник са састанка. 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
ЦЕНТАР ЦИВИЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА		Представити ПУ, Објаснити улогу, значај и методе активног учешћа невладиног сектора у ПУ-у и придобити њихову подршку	Фокус група	28.09 - 02.10.2015.	1. Заказати састанак. 2. Доставити нацрт документа ПУ-а. 3. Припремити ППТ за састанак. 4. Израдити нацрт закључака са састанка	Оптимизирати ППТ, нацрт документа ПУ-а и нацрт закључака са састанка. Резервисирати/обесвиједити опрему и салу за одржавање консултација	Предсједavajuћи РГ за ПУ - Нико Грубешћ	1. Водити записник са састанка. 2. Финансијовати и доставити коначни текст закључака након одржаног састанка
АСОЦИЈАЦИЈА ДЕМОКРАТСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ								
ПРАВА ЗА СВЕ								
КУЛТ								
ВАША ПРАВА								
TRANSPARENCY INTERNATIONAL		Објавити нацрт ПУ-а на веб страници Министарства правде БиХ с позивом за достављање коментара јавности на исти у одговарајућем року (14 дана)						1. Израдити извјештај о спроведеним консултацијама и објавити га на веб страници Министарства правде БиХ. 2. Израдити и доставити одговоре о разматрањима, примједбама и сугестијама у погледу њихове прихватљивости и уградње у нацрт ПУ-а
ЦЕНТАР ЗА ИСТРАЖИВАЧКО НОВИНАРСТВО								
ОПШТА ЈАВНОСТ								

[1] Нпр. позиви, израда подлоге за консултације, најава на интернет страници и сл.

[2] Финансије, опрема (ЛПД пројектор, лаптоп, и сл.) неопходни за спровођење консултација.

[3] Нпр. давање повратне информације консултованом актеру путем дописа, објаве извјештаја о спроведеним консултацијама и сл.

АНЕКС II – ЗАПИСНИЦИ СА КОНСУЛТАТИВНИХ САСТАНАКА И ФОКУС ГРУПА

КОРИШЋЕНИ ИЗВОРИ

Анализе, извјештаји, публикације, пројекти

- 1) „Анализа имплементације Акционог плана 1 за спровођење Стратегије за реформу јавне управе у БиХ у области развоја капацитета за доношење политика и координацију у периоду 2007.-2011.“, јуни 2011. године,
- 2) Анализа о механизмима доношења политика и координације – SIGMA,
- 3) CCI, „Ефекти закона – непознаница у БиХ“, 2015. године,
- 4) ЕУ ИПА пројект ЦБИ, „Скица развоја централних органа влада у БиХ“,
- 5) Методолошки приручник за спровођење процеса процјене утицаја (Део I и II), 2013. године,
- 6) PAR Fond пројект „Успостављање и/или јачање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека“,
- 7) „Smart regulation“ - нови приступ креирању политика Европе, 2009. године,
- 8) SSPD II и Пројекат „Успостављање и/или јачање капацитета институције/а за контролу прописа и успостављање система редукције административних препрека (тзв. боља регулатива)“,

Прописи, одлуке, стратешки документи, приручници и др.

- 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) Јединствена правила за израду правних прописа у институцијама БиХ (СГ БиХ, 11/05, 58/14 и 60/14),
- 5) Меморандум о разумијевању Владе Републике Српске са Свјетском банком о наставку регулаторне реформе,
- 6) Одлука о Генералном секретаријату Савјета министара БиХ (СГ БиХ, 41/03),
- 7) Одлука о годишњем планирању рада и начину праћења и извјештавања о раду у институцијама БиХ (СГ БиХ, 94/14),
- 8) Одлука о поступку средњорочног планирања, праћења и извјештавања у институцијама БиХ (СГ БиХ, 62/14),
- 9) Одлука о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ (СГ БиХ, 30/13),

- 10) Одлука о спровођењу процеса процјене утицаја прописа у поступку израде прописа (СГ РС, 56/15),
- 11) Одлука Владе Републике Хрватске о поступку давања исказа о процјени фискалног утицаја (НН, 122/15),
- 12) Документ о приступању Иницијативи „Партнерство за отворену власт“,
- 13) Пословник Хрватског сабора (НН, 81/13),
- 14) Пословник о раду Савјета министара БиХ, (СГ БиХ, 22/03),
- 15) Пословник Владе Републике Хрватске (НН, 154/11, 121/12, 7/13 и 6/15),
- 16) Правила и поступци за израду закона и других прописа у Федерацији БиХ (СН ФБиХ, 71/14),
- 17) Правила за консултације у изради правних прописа (СГ БиХ, 81/06 и 80/14),
- 18) Правилник о унутрашњој организацији Генералног секретаријата Савјета министара БиХ,
- 19) Приручник о процјени утицаја Републике Хрватске (2008.),
- 20) Приручник о процјени утицаја прописа Федерације БиХ (2014.),
- 21) Приручник о родно одговорном буџетирању, АРП БиХ/ SUNY, Сарајево, 2015. година,
- 22) Приручник за интегрисање равноправности полова у правне прописе, АРП БиХ/Права за све/ SUNY, Сарајево, 2015. година,
- 23) Приручник за израду образложења правних прописа (2013.),
- 24) Приручник за израду правних прописа (2006.),
- 25) Приручник за усклађивање закона са Законом о равноправности полова и са међународним стандардима у области равноправности полова, АРП БиХ/УНДП, Сарајево, 2011. година,
- 26) Реформска агенда за БиХ за период 2015.-2018. година,
- 27) Ревидирани акциони план 1 Стратегије реформе јавне управе,
- 28) Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и БиХ с друге стране,
- 29) Стратегија и Акциони план процјене утицаја прописа за период од 2013. до 2015. године (НН, 146/12),
- 30) Стратегија и Акциони план процјене утицаја прописа Републике Хрватске,
- 31) Стратегија боље регулативе ЕУ,
- 32) Стратегија реформе јавне управе,

- 33) Стратегија регулаторне реформе 2013.-2016. (Федерација БиХ),
- 34) Стратегија регулаторне реформе и увођење процјене утицаја прописа 2012.-2015. (Република Српска),
- 35) Стратешки оквир за БиХ,
- 36) Упутство о начину припреме годишњег програма рада и извјештаја о раду у институцијама БиХ (СГ БиХ, 45/15),
- 37) Уредба о поступку процјене утицаја прописа Федерације БиХ (СН ФБиХ 55/14),
- 38) Уредба о правилима за учешће заинтересоване јавности у поступку припреме федералних правних прописа и других аката (СН ФБиХ, 51/12),
- 39) Уредба о спровођењу поступка процјене утицаја прописа (НН, 66/12),
- 40) Уредба о Канцеларији за законодавство (НН, 17/12),
- 41) Закон о буџетима Федерације БиХ (СН ФБиХ бр. 102/13, 9/14, 13/14 и 91/15),
- 42) Закон о буџетском систему Републике Српске (СГ РС, 96/03, 14/04, 67/05, 34/06, 128/06 и 117/07),
- 43) Закон о државној служби у институцијама БиХ (СГ БиХ, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 и 40/12),
- 44) Закон о финансирању институција БиХ (СГ БиХ, 61/04 и 49/09),
- 45) Закон о министарствима и других органима управе БиХ, (СГ БиХ, 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09),
- 46) Закон о процјени утицаја прописа (НН, 90/11),
- 47) Закон о буџету (НН, 87/08 и 136/12),
- 48) Закон о равноправности полова Босне и Херцеговине (СГ БиХ, 32/10)
- 49) Закон о Савјету министара БиХ, (СГ БиХ, 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07, 24/08).

Интернет:

- 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/Prurucnik%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

Консултативни састанци:

- 1) 02.09.2015. године - госп. Јосип Грубеша, министар правде БиХ,
- 2) 04.09.2015. године - госп. Звонимир Кутлеша, генерални секретар Савјета министара БиХ,
- 3) 13.10.2015. године - г-ђа Ђанела Зећо, савјетница предједавајућег Савјета министара БиХ,
- 4) 15.10.2015. године - госп. Златко Хорват, секретар Министарства цивилних послова БиХ,
- 5) 19.10.2015. године - г-ђа Едита Калајић, секретарка Владе Федерације БиХ и г-ђа. Мирсада Јахић, помоћница секретарке Владе Федерације БиХ у Сектору за координацију политика,
- 6) 22.10.2015. године - госп. Хамдо Тињак, секретар Министарства спољне трговине и економских односа,
- 7) 22.10.2015. године - госп. Драгомир Ковач, секретар Министарства за људска права и избјеглице,
- 8) 26.10.2015. године - госп. Игор Бајић, секретар Уставноправне комисије Парламентарне скупштине БиХ,
- 9) 26.10.2015. године - госп. Влатко Дуганчић, помоћник министра финансија и трезора,
- 10) 27.10.2015. године - Фокус група I: састанак са секундарним актерима (Канцеларија координатора за реформу јавне управе, Министарство комуникација и транспорта, Дирекција за економско планирање и Агенција за државну службу БиХ),
- 11) 28.10.2015. године - госп. Драган Ћузулан, директор Канцеларије координатора за реформу јавне управе,
- 12) 29.10.2015. године - Фокус група II: састанак са организацијама цивилног друштва – CCI, Култ. Вапа права и ADI,
- 13) 30.10.2015. године - г-ђа Слободанка Дубравац, помоћница министра Министарства за економске односе и регионалну сарадњу и г-ђа. Гордана Опачић-Зечевић, начелница Одјелјења за процјену утицаја прописа Министарства за економске односе и регионалну сарадњу,
- 14) 05.11.2015. године - г-ђа Мирјана Кутањац, водитељка Законодавно-правног сектора Парламентарне скупштине БиХ,
- 15) 01.12.2015. године - госп. Халид Гењац, предједавајући Уставноправне комисије Дома народа Парламентарне скупштине БиХ.

**ЈЕДИНСТВЕНА ПРАВИЛА
ЗА ИЗРАДУ ПРАВНИХ ПРОПИСА У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И
ХЕРЦЕГОВИНЕ**

(„Службени гласник БиХ”, бр. 11/05, 58/14 и 60/14)

(Интегрални текст у којем су досадашње измјене и допуне подвучене, а приједлози нових измјена и допуна болдирани и укошени)

ДИО ПРВИ - УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Члан 1.

(Обим примјене у односу на субјекте)

- (1) Јединственим правилима за израду прописа у институцијама Босне и Херцеговине (у даљем тексту: правила) одређују се правила којих ће се придржавати носиоци нормативних послова приликом припреме прописа у институцијама Босне и Херцеговине.
- (2) Препоручује се и другим носиоцима нормативних послова на нижим нивоима власти у БиХ као и Канцеларији високог представника у БиХ да се придржавају ових правила.
- (3) Ако се правни прописи доносе по хитном поступку и у случају када регулишу специфична питања на која се, због своје хитности, различите садржине и посебности у односу на друге прописе, не могу примијенити ова правила, носиоци израде правних прописа нису обавезни да их се придржавају.

Члан 2.

(Обим примјене у односу на објекат)

- (1) Под прописом, у смислу ових правила, подразумијева се:

- а) устав,
- б) споразум (уколико је друга страна сагласна),
- ц) закон,
- д) пословник,
- е) одлука,
- ф) упутство,
- г) правилник, и
- х) други општи правни акти.

- (2) Ова правила могу се примјењивати и на појединачне акте, као и на међународне споразуме, резолуције те на друге акте декларативне природе, ако природа акта то дозвољава.

ДИО ДРУГИ– УНИФИКОВАНА ТЕХНИКА ИЗРАДЕ ПРОПИСА

ГЛАВА I - САДРЖАЈ ПРОПИСА

Члан 3. (Структура прописа)

(1) Пропис има следећу структуру:

- а) уводни дио,
- б) главни дио, и
- ц) завршни дио.

(2) Уколико природа прописа то захтијева, пропис може да има и анексе.

Одјељак А. Садржај уводног дијела прописа

Члан 4. (Уводни дио)

(1) Уводни дио правног прописа садржи:

- а) преамбулу,
- б) назив прописа,
- ц) предмет.

(2) Уводни дио правног прописа може да укључује дефиниције.

Члан 5. (Преамбула)

(1) Преамбула је дио прописа који се налази на почетку прописа, а садржи информације о правном основу за усвајање прописа, односно одредбе из којих произилази овлашћење за његово доношење.

(2) Преамбула правног прописа представља процедурални пут којим пропис долази до своје правне снаге, позивајући се на прописе више правне важности, име органа који доноси пропис, број сједнице на којој је орган усвојио пропис, као и датум усвајања.

(3) Када је орган који доноси правни пропис претходно обавезан да прибави мишљење или сагласност неког другог органа, преамбула треба да садржи и назив органа који је дао мишљење, односно сагласност за доношење правног прописа.

(4) У преамбули се не користе скраћенице.

(5) Ставови (1) и (2) овог члана не односе се на уставне акте.

Члан 6. (Назив прописа)

(1) Назив је дио прописа који се ставља иза преамбуле, а садржи основне информације о материји коју пропис уређује и на основу којих се он идентификује.

(2) Назив се мора исписати без скраћеница и без знакова интерпункције.

(3) Назив треба да буде израз који је синтетичан, а опет адекватан садржају правног прописа. Ако то није могуће, јер су у пропису садржане разне материје, онда се у назив уноси синтетични садржај оне материје која је за пропис најзначајнија.

Члан 7.
(Преглед садржаја)

- (1) Преглед садржаја је дио образложења, а садржи информације о структури прописа.
- (2) У формулисању садржаја користи се листа или табела, у којима се све подјеле прописа и његових чланова означавају бројевима и називима.
- (3) Преглед садржаја потребан је нарочито онда кад се прописом регулише нека нова материја или кад се ради о регулисању сложене материје.
- (4) О евентуалној потреби објављивања прегледа садржаја у „Службеном гласнику БиХ“ одлучује Служба за објављивање Дома народа.

Члан 8.
(Предмет)

- (1) Предмет је дио прописа који се ставља иза назива или испод прегледа садржаја, а садржи информације о циљу прописа.
- (2) У формулисању предмета требало би споменути основни садржај прописа који важи за цијели садржај правног прописа.

Члан 9.
(Дефиниција)

- (1) Дефиниција је дио прописа који се ставља иза предмета, а садржи информацију о значењу израза коришћеног у прописима.
- (2) У формулисању дефиниције важно је користити заједничке и недвосмислене изразе које није потребно даље дефинисати.

Одјељак Б. Садржај главног дијела прописа

Члан 10.
(Главни дио)

У главном дијелу правног прописа садржана је нормативна снага прописа и утврђена правила која ће служити за остваривање постављених циљева, и може укључити:

- а) опште принципе,
- б) права и обавезе,
- ц) овлашћења,
- д) примјене одредаба,
- е) казнене одредбе.

Члан 11.
(Општи принципи)

- (1) Општи принципи су дио прописа који се ставља на почетак главног дијела прописа, а садржи информације о кључним вриједностима које пропис регулише.
- (2) Осим када принципи одговарају добро познатом правном концепту, њихов садржај треба да буде јасно објашњен.

Члан 12.
(Права и обавезе)

- (1) Права и обавезе су дио прописа који се ставља иза општих принципа, ако постоје, а садржи информације о утицају прописа на субјекте.
- (2) Одредбе које се тичу права и обавеза требало би дефинисати што је јасније могуће, с посебним освртом на њихов утицај на буџет.

Члан 13.
(Овлашћења)

- (1) Овлашћења су дио прописа који се ставља иза права и обавеза, ако постоје, а садржи информације о додатним подзаконским актима које треба да усвоје различити органи у склопу имплементације прописа.
- (2) Овлашћење за доношење прописа:
 - а) упућује на орган одговоран за доношење подзаконског акта,
 - б) упућује на обим подзаконског акта,
 - ц) укључује временско ограничење и може да садржава и клаузулу да подзаконски акти послје извјесног времена аутоматски престају да важе.

Члан 14.
(Примјене одредаба)

- (1) Примјене одредаба су дио прописа који се ставља иза овлашћења, ако постоји, а садржи информације о институцијама и процедурама потребним при примјени прописа.
- (2) Одредбе којим се успостављају нове институције морају тачно одредити њихову одговорност, руководну структуру и обавезе.
- (3) Одредбе којим се успостављају процедуре морају тачно одредити ситуације у којим се општа правила управног поступка не примјењују.

Члан 15.
(Казнене одредбе)

- (1) Казнене одредбе су дио прописа који се ставља иза одредаба о примјени, ако постоје, а садржи информације о санкцијама у случају кршења одређене одредбе прописа.
- (2) Свака казнена одредба указује на кажњиве радње и санкције, узимајући у обзир да се:
 - а) дефиниција кажњиве радње одређује без могућности различитог тумачења,
 - б) дефиниција санкције одређује у границама минимума и максимума.
- (3) Кривичне санкције утврђују се само законом.

Одјељак Ц. Садржај завршног дијела прописа

Члан 16.
(Завршни дио)

У завршном дијелу правног прописа садржана је информација о времену када пропис ступа на снагу и почетни период његове примјене, и може укључити:

- а) прелазне одредбе,
- б) завршне одредбе,
- ц) датирање и потписивање.

Члан 17.
(Прелазне одредбе)

(1) Прелазне одредбе су дио прописа који се ставља на почетак завршног дијела прописа, а садржи информације и о посебним околностима предвиђеним за период почетка примјене прописа.

(2) У прелазне одредбе уграђују се одредбе о преласку на нови систем који уређује одређени однос на различит начин.

Члан 18.
(Случајевн, односно поступци који чекају правоснажно рјешење)

Прелазне одредбе регулишу односе који до дана ступања на снагу прописа нису правоснажно окончани:

а) одређивањем рока послје којег ће се примјењивати нови начин за уређивање случајева, односно поступака,

б) допуштањем да се односи започети на основу раније одредбе доврше, користећи следећу формулацију:

„Сви случајеви, односно поступци који до дана ступања на снагу овог прописа нису правоснажно окончани завршиће се по одредбама прописа који је био на снази у вријеме доношења“.

Члан 19.
(Ограничавајуће одредбе)

(1) Ограничавајуће одредбе су дио прописа који се ставља иза прелазних одредаба, ако постоје, а садржи информације о посебним ограничењима при примјени прописа у односу на мјесто и вријеме.

(2) Ограничења при примјени прописа у односу на мјесто могуће је ријешити формулацијом:

„ови прописи важе само за...“.

(3) Ограничења при примјени прописа у односу на вријеме могуће је ријешити формулацијом:

„ови прописи важе само до... или од...“.

Члан 20.
(Одредбе о стављању прописа ван снаге)

(1) Одредбе о стављању прописа ван снаге су дио прописа који се ставља послје ограничавајућих одредаба, ако постоје, а садрже информације о прописима који се стављају ван снаге ступањем на снагу новог прописа.

(2) Одредбе о стављању прописа ван снаге морају јасно навести сваки пропис који се ставља ван снаге.

Члан 21.
(Завршне одредбе)

(1) Завршне одредбе су дио прописа који се ставља иза прелазне одредбе, а садржи информације о томе када пропис ступа на снагу.

(2) Пропис, у смислу уставних принципа, ступа на снагу након истека одређеног рока након објављивања, и тако мора бити означено. У случају закона, то је период од осам дана, али никада прије једног дана од дана објављивања.

(3) Постојање временске дистанце између дана ступања на снагу прописа и почетка примјене појединих одредаба прописа могуће је ријешити формулацијом:

„Овај пропис ступа на снагу _____ дана од дана објављивања, а примјењиваће се од _____ године.“

(4) У прописима се не одређује вријеме њиховог објављивања. Прописи које доноси институције на које се ова правила односе објављују се:

а) само у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ (закони и други прописи који се тичу јавности),

б) у интерним гласилима или на огласној табли (појединачни акти).

Члан 22.

(Датирање)

(1) Датирање је посебна временска клаузула која се налази испод текста прописа и показује дан када је пропис настао.

(2) Датирање је формалан акт и може се изразити на сљедећи начин:

а) изворни начин – гдје као датум настанка прописа важи онај дан који је назначен испод објављеног текста прописа. То важи за све прописе осим за законе.

б) неизворни начин – ако датум настанка прописа није означен, као датум прописа важи дан објављивања службеног гласника у коме је пропис био објављен.

Одјељак Д. Садржај анекса прописа

Члан 23.

(Сврха и вриједност анекса)

(1) Ако постоје практични разлози, због обимности или посебног начина исказивања техничких правила или података у нормативном дијелу прописа, та правила нормирају се као анекси.

(2) Анекси су у сваком случају интегрални дио прописа уз који се доносе, с тим да се у тексту закона позове на анексе.

Члан 24.

(Структура анекса)

(1) Анекси морају имати једнообразну структуру и бити тако сачињени да садржај буде јасан, уз поштовање правила научне дисциплине којој припадају.

(2) Ако има више анекса, означавају се римским (редним) бројевима.

ГЛАВА II - ФОРМА ПРОПИСА

Одјељак А. Унутрашња подјела прописа

Члан 25.

(Врсте унутрашњих подјела)

(1) Унутрашња подјела прописа, с обзиром на форму, иде за тим да се добије преглед материје која се регулише прописом с циљем што лакше употребе. Унутрашња подјела прописа може се вршити на:

а) дио.

б) главу,

ц) одјељак.

(2) Пропис и свака унутрашња подјела прописа не могу имати мање од два члана.

Члан 26.

(Дио)

- (1) Пропис може бити подијељен најмање на два дијела. Дијелом је обухваћена тематска цјелина правног прописа.
- (2) Дио се означава редним бројем према редослиједу од броја један. Бројеви се пишу великим словима. Примјер: ДИО ПРВИ.
- (3) Дио може имати назив. Ако се један дио насловљава, назив морају имати сви дијелови прописа.

Члан 27.

(Глава)

- (1) Дио може бити подијељен најмање на двије главе. Глава настаје дијељењем једне на више функционалних или смисаоних цјелина.
- (2) Глава се означава римским бројем који се пише иза ријечи „ГЛАВА“. Примјер: ГЛАВА I.
- (3) Глава може имати назив. Ако се насловљава једна, онда све главе у пропису морају имати назив.

Члан 28.

(Одјељак)

- (1) Одјељак је саставни дио главе, као један од елемената цјелине.
- (2) Одјељак се означава великим словом абецеде иза којег се ставља интерпункцијски знак „тачка“. Примјер: Одјељак А.
- (3) Одјељак може имати назив. Ако један одјељак има назив, и сви остали одјељци морају имати називе.

Одјељак Б. Члан и унутрашња подјела

Члан 29.

(Члан)

- (1) Члан садржи једну или више мисли које се могу заокружити у једну логичку цјелину.
- (2) Члан се означава арапским бројем, почињући од броја један, а затим по редослиједу бројевима до посљедњег члана у пропису.
- (3) Члан има назив који се уписује испод бројчане ознаке и ставља се у заграду.

Члан 30.

(Унутрашња подјела члана)

- (1) Члан се дијели на:
 - а) ставове,
 - б) ставови на тачке,
 - ц) тачке на алинеје.
- (2) Одредбе члана, става, тачке и алинеје састоје се од једне реченице. Само ако то интереси разумљивости захтијевају, одредба се може изузетно састојати од двије или више реченица.
- (3) Одредбе члана и става увијек се завршавају интерпункцијским знаком „тачка“, а одредбе тачке и алинеје интерпункцијским знаком „запета“, „тачка запета“ или „тачка“ и на крају се увијек ставља тачка.

Члан 31.
(Став)

- (1) Члан се може састојати од једног или више ставова.
- (2) Став се означава арапским бројем, са отвореном заградом испред и затвореном заградом иза броја. Примјер: (1). Ако се члан састоји само од једног става, тај став се бројчано не означава.

Члан 32.
(Тачка)

- (1) Став се може састојати од двије или више тачака.
- (2) Тачка се означава малим словом абецеде испред текста одредбе по редослиједу слова. Иза слова се ставља заграда. Примјер: а).

Члан 33.
(Алинеја)

- (1) Тачка се може састојати од двије или више алинеја.
- (2) Алинеја се означава арапским бројем, почињући од броја један, са затвореном заградом иза. Примјер: 1).

ГЛАВА III - СТИЛ ПРОПИСА

Одјељак А. Терминологија

Члан 34.
(Општи принципи терминологије)

- (1) Пропис се пише јасним стилем, једноставним ријечима и прецизно израженим намјерама законодавца.
- (2) Терминологија коришћена у прописима мора да буде:
 - а) јасна,
 - б) досљедна,
 - ц) прецизна,
 - д) потребна.

Члан 35.
(Јасна терминологија)

- (1) У пропису се користи терминологија уз што је могуће мање одступања од значења у свакодневници, у односу на правни и стручни смисао.
- (2) Коришћење терминологије која има два или више значења требало би избјегавати. Ако то није могуће, жељено значење треба дефинисати посебном одредбом која се налази у уводном дијелу прописа.

Члан 36.
(Досљедна терминологија)

- (1) Употреба терминологије у цијелом тексту прописа треба да буде досљедна, као и у односу на прописе који су на снази.
- (2) Кад се израз у пропису употреби у једном значењу, мора се у истом значењу употребљавати кроз цијели пропис.

Члан 37.
(Прецизна терминологија)

- (1) У пропису се користи прецизна терминологија, чије правне посљедице могу да буду несумњиво јасне.
- (2) Коришћење уобичајених, а непрецизних одредница „одмах“, „без одгађања“, „благовремено“, „у правилу“ и слично, требало би, у одређивању временских рокова, што је могуће више избјегавати.

Члан 38.
(Терминологија)

- (1) У пропису се користи само терминологија која има исто значење на језицима у службеној употреби у Босни и Херцеговини.
- (2) Употребу два или више израза истог значења, који се могу изразити само једним изразом истог значења, као и стране изразе, треба избјегавати.
- (3) Страни изрази (туђице) могу се употребљавати у оном значењу које страни израз има на језицима у службеној употреби у Босни и Херцеговини.
- (4) Употријебљени страни израз у пропису ставља се у заграду иза домаћег израза истог значења.

Одјељак Б. Позивање, навођење и скраћенице

Члан 39.
(Позивање)

- (1) Указивање у пропису на одредбе из других прописа врши се позивањем, а не понављањем саме одредбе.
- (2) Позивање на друге прописе врши се на затворен и отворен начин:
- а) затворено позивање врши се позивањем на назив прописа, означавајући у загради под наводницима назив, број и годину објављивања службеног гласила у којем је објављен пропис на који се позива са свим измјенама и допунама.
- б) отворено позивање врши се навођењем генеричког појма за одређену врсту прописа, нпр. одлука или закон, и области која се регулише.
- (3) У случају затвореног позивања на више прописа различитог назива, значаја и номотехничког поријекла, редослијед навођења је према њиховој важности: устав, споразум, закон, пословник, одлука, упутство, правилник и др. Ако се мора позвати на пропис исте важности (нпр. два закона), прво се наводи пропис који је раније објављен.

Члан 40.
(Навођење)

- (1) Указивање у пропису на дијелове истог прописа врши се навођењем. Навођење је могуће ријешити формулацијама:
- а) „из члана *х*. овог прописа“, ако се позива на одредбу члана, или
- б) „из става (*у*) овог члана“, ако се позива на одредбу става.
- (2) Коришћење израза као што су: претходни, следећи, наредни и сл., у сврху навођења, требало би избјегавати.

Члан 41.
(Скраћенице)

(1) У случају понављања скраћеница назива или других израза кроз исти пропис, користи се само уопштени назив прописа ријечју „у даљем тексту“, која се наводи у загради након интерпункцијског знака „двотачка“.

(2) У случају понављања, требало избјежавати скраћенице у којима се почетна слова појединачне ријечи поправе тачком, осим када је скраћеница уобичајена.

Одјељак Ц. Граматика

Члан 42.
(Употреба глагола)

Глаголи се у пропису употребљавају у садашњем времену и у активном облику.

Члан 43.
(Употреба једнине)

(1) Ријечи се у пропису употребљавају у једнини.

(2) Није исправно алтернативно одређивање (у једнини и множини) као што су: „додјељује(ју)“, „кандидату(има)“, „релевантног(их)“, „конститутивног(их)“, „власти(има)“.

Члан 44.
(Употреба мушког или женског рода)

(1) У пропису, гдје је то могуће, користи се родно неутрални облик „особа“ или „лице“.

(2) Када се дефинишу, ријечи се дају у мушком и женском роду с косом цртом, а онда се, ради прегледности и читљивости, употребљавају само у мушком или женском роду.¹

Члан 44а.

(1) Изрази који су ради прегледности дати у једном граматичком роду у правилима и пропису донесеном на основу правила без дискриминације се односе и на мушкарце и на жене.

(2) Носиоци нормативних послова дужни су у уводним одредбама прописа навести дефиницију из става (1) овога члана.²

Члан 45.
(Писање бројева)

(1) Бројеви употријебљени у пропису пишу се словима, осим када се одређују датуми и сума новца.

(2) Навођење бројева у тексту до броја 10 пише се словима, а преко 10 бројевима.

ГЛАВА IV - ИЗМЈЕНЕ И ПОТВРЂИВАЊЕ ПРОПИСА

Одјељак А. Измјене и допуне

Члан 46.
(Сврха и обим измјена и допуна)

(1) Измјене и допуне врше се у случајевима када прописи не одговарају измјенама у правном систему или измјенама у политици у одређеној области или их треба прилагодити стварним потребама.

(2) Основни пропис може да буде измијењен у потпуности, осим назива прописа и датума.

¹ Измјена члана 44. објављена у „Службеном гласнику БиХ“, број 58/14.

² Нови члан 44.а објављен у „Службеном гласнику БиХ“, број 58/14.

(3) Ако се више од половине чланова основног прописа мијења, односно допуњује, потребно је приступити доношењу новог прописа.

Члан 47.

(Начин вршења измјена и допуна)

(1) Измјене и допуне прописа могу се вршити само прописом исте важности и у истом поступку као и пропис који се мијења.

(2) Измјенама и допунама једног прописа не могу се вршити промјене у пропису који уређује другу област.

(3) Измјена прописа врши се тако да се једним амандманом обухваћају све измјене и допуне које се односе на један члан, а уколико се ради о измјенама и допунама које садрже различите циљеве, односно сврху, измјена прописа врши се кроз више амандмана на један члан.

Члан 48.

(Назив измјена и допуна)

(1) Назив измјена и допуна у пропису треба да одговара његовом садржају. Ако се врши:

а) само једна измјена или допуна, пропис се назива „о измјени“ или „о допуни“,

б) једна измјена и више допуна, пропис се назива „о измјени и допунама“, односно „о измјенама и допуни“,

ц) најмање двије измјене и најмање двије допуне, пропис се назива „о измјенама и допунама“.

(2) У називу прописа о измјенама и допунама треба се у цјелини позвати на назив прописа који се мијења.

Члан 49.

(Позивање на основни пропис)

(1) Када се мијења изворни текст прописа, онда треба да стоји „основни текст“, а када се врши измјена већ измијењеног и допуњеног прописа, онда треба да стоји „овог прописа“.

(2) Пропис о измјенама и допунама треба у првом члану да садржи позивање на основни пропис и ознаку првог члана који се мијења или допуњује, а остали чланови прате редослијед текста.

Члан 50.

(Формулација измјена прописа)

(1) Измјену прописа могуће је ријешити формулацијама:

а) ако се мијења читав члан.

„У пропису (назив) члан х. мијења се и гласи:

„Члан х.

а, б, ц“;

б) ако се мијења један дио, као што је став.

„У члану х. став (1) мијења се и гласи:

„(1) а, б, ц“;

ц) ако се мијења једна или више ријечи унутар једног члана.

„У члану х. ставу (1) ријечи „а, б, ц“ замјењују се ријечима „д, е, ф“.“

(2) Ако се брише нека одредба или дио одредбе, измјену је могуће ријешити формулацијом:

„У члану х. у ставу (1) ријечи „а, б, ц“ се бришу.“

(3) Истим формулацијама бришу се друге врсте одредаба вишег облика организованости (реченица, алинеја, тачака), с тим што се умјесто израза „ријечи“ употребљава термин за садржај који се изоставља.

Члан 51.

(Формулација допуна дијела прописа)

Ако се врши допуна одредбе у пропису додавањем дијела прописа, као нпр. главе, допуњени дио означава се истим бројем као и претходни дио исте врсте попраћен прогресивним словом. Формулација допуне гласи:

„Иза (послије, након) Главе 12 додаје се Одјељак 12а који гласи: - погрешан примјер

„Глава 12а

Члан ха“.“

Члан 52.

(Формулација допуне чланова)

Ако се допуна прописа врши додавањем члана или чланова, нови члан означава се истим бројем као и претходни члан попраћен прогресивним словом. Формулација допуне гласи:

„У пропису (назив) иза члана х. додаје се члан који гласи:

„Члан ха.

а, б, ц“.“

Члан 53.

(Формулација допуне дијела чланова)

(1) Ако се допуна прописа врши додавањем, као нпр. става или ставова, формулација је следећа:

„У члану х. иза става (2) додаје се нови став (3) који гласи:

„(3) а, б, ц“.“

(2) У случају из става (2), консеквенца допуне може да буде двојака:

а) ако се члан х. састоји од два става, онда је предложена формулација коначна, нови став се једноставно додаје уз прогресивни број или слово.

б) ако се члан х. састоји од три или више ставова, тада се одредба наставља још једним ставом који гласи:

„Досадашњи став (3) постаје став (4).“

Одјељак Б. Пречишћени текст и исправка прописа

Члан 54.

(Пречишћени текст)

(1) Кад институција у којој се ова правила примјењују затражи од своје службе да припреми пречишћени текст, томе ће се приступити на начин из члана 53. ових правила тако што ће се формулацијом:

„пречишћени текст“ испод назива прописа то означити.

(2) Чланови пречишћеног текста у том случају добивају нову нумерацију.

(3) Допуштено је да су у пречишћеном тексту садржане исправке.

(4) Службена верзија пречишћеног текста прописа упућује се домовима Парламентарне скупштине БиХ на усвајање.

(5) Службена верзија пречишћеног текста објављује се у „Службеном гласнику БиХ“.

(6) Неслужбена верзија пречишћеног текста утврђује се на начин и по поступку прописаном Пословником.³

Члан 55.

(Исправка)

(1) Исправком се након објављивања врши промјена у пропису којом се исправљају очите грешке, односно разлике између потписане и објављене верзије прописа.

(2) Институција надлежна за усвајање прописа надлежна је за исправке у једном од наредних бројева службеног гласила.

(3) У исправци се упоредо наводе погрешан и исправљени текст прописа, као и мјесто, вријеме и орган који је извршио исправку.

Одјељак Ц. Потврђивање одлука Високог представника за Босну и Херцеговину

Члан 56.

(Закон о потврђивању закона)

Када се ради о усвајању одлука којима је Високи представник за Босну и Херцеговину прогласио закон на привременим основама, у складу с његовим овлашћењима, надлежни законодавни орган доноси закон о његовом усвајању, без измјена и допуна и додатних услова.

Члан 57.

(Садржај закона)

Закон о усвајању садржи: назив одлуке којом је Високи представник за БиХ прогласио закон на привременим основама, број службеног гласила у којем је објављена одлука и датум њеног ступања на снагу, без објављивања текста закона, нпр:

„ЗАКОН О УСВАЈАЊУ ЗАКОНА“ (цитирати назив закона)

Члан 1.

(1) Овим законом усваја се Закон...*(цитирати)* који је донио Високи представник за Босну и Херцеговину, објављен у *(навести службено гласило и број...)*.

(2) Закон и сви пратећи прописи донесени у складу с овим законом примјењују се од дана ступања на снагу Закона *(навести раније службено гласило у којем је пропис објављен)*.

Члан 2.

³ Измјене и допуна ст. (4), (5) и (6) овог члана објављене у „Службеном гласнику БиХ“, број 60/14.

Овај закон објавиће се у „службеном гласићу...”

ДИО ТРЕЋИ – УНИФИКОВАНА ТЕХНИКА ИЗРАДЕ ОБРАЗЛОЖЕЊА

ГЛАВА I - ФОРМА ОБРАЗЛОЖЕЊА

Члан 58.

(Обавеза достављања образложења)

(1) Приликом припреме нацрта или предлога прописа у институцијама Босне и Херцеговине, предлагач је дужан, уз нацрт или предлог прописа, доставити образложење.

(2) Прописи уз које се подноси образложење су: устав, нацрти и предлози закона, нацрти и предлози споразума, одлуке, упутства, закључци, декларације, резолуције и сви други прописи из надлежности институција Босне и Херцеговине, укључујући и амандмане поднесене у парламентарној процедури.

(3) Изузетно од одредби ст. (1) и (2) овог члана, за нацрте или приједлоге прописа у институцијама Босне и Херцеговине (у даљем тексту: институције БиХ), за које се проводи свеобухватна процјена утицаја у складу са Анексом II ових правила, носилац нормативног посла умјесто образложења подноси извјештај о проведеној свеобухватној процјени утицаја.

(4) Анекс I из става (3) овог члана чини саставни дио ових правила.

Члан 59.

(Структура образложења)

Образложење се, у форми додатка, подноси као посебан документ уз нацрт или предлог прописа и не сматра се анексом датог нацрта или предлога прописа.

ГЛАВА II - СТРУКТУРА И САДРЖАЈ ОБРАЗЛОЖЕЊА

Члан 60.

(Садржај образложења)

(1) Образложење прописа садржи:

а) уставно-правни и законски основ за увођење прописа,

б) разлоге за увођење прописа и објашњење одабране политике,

ц) принципе на којима је заснован пропис,

д) усклађеност прописа с европским законодавством,

е) спроведбене механизме и начин осигуравања поштовања прописа,

ф) образложење финансијских средстава за спровођење прописа и финансијске ефекте закона,

г) образложење могућих економских, социјалних и околинских утицаја прописа,

х) опис консултација вођених у процесу израде прописа,

и) распоред евентуалног поновног преиспитивања уведеног прописа.

(2) Уколико се оцијени да природа појединог прописа не захтијева образложење по некој од тачака из става (1) овог члана, могућа су одступања. Надлежна институција за доношење прописа може одлучити да образложење није потпуно и захтијевати додатна појашњења од обрађивача.

Члан 61.

(Уставна и правна провјера)

(1) Уставно-правни и законски основ за увођење прописа садржи провјеру:

а) уставних и законских овлашћења за регулисање поједине материје и за доношење прописа,

б) усклађености према постојећем законодавству укључујући и међународне споразуме.

(2) Уколико је потребно, уставно-правни и законски основ укључује и усклађеност прописа према обавезујућим правним принципима попут правне сигурности, сразмјерности и једнакости пред законом, као и с процедуралним захтјевима.

Члан 62.

(Разлог увођења прописа)

(1) Разлози за увођење прописа и објашњење одабране политике морају да буду засновани на јасним доказима да је проблем у одабраној материји постојао и да је увођење прописа оправдано, наводећи нарочито:

а) анализу садашњег стања,

б) вриједности којима се обрађивач водио и тренутну политику дате институције у вези с њима, и

ц) вјероватноћу добити од увођења прописа, засновану на реалној процјени дјелотворности дате институције.

(2) Кад год је то могуће, разлози за увођење прописа и објашњење одабране политике такође би требало да буду засновани на доказима да се водила расправа и о алтернативним формама регулисања дате материје, попут економског регулисања, необавезујућих споразума, саморегулисања, приказивања информација и других ненормативних начина регулисања.

Члан 63.

(Усклађеност са законодавством ЕУ)

(1) Када се, с циљем усклађивања законодавства БиХ са законодавством ЕУ, врши измјена и допуна постојећег прописа или се доноси нови пропис, институција која припрема нацрт или предлог прописа настоји обезбиједити и преглед усаглашености прописа са правним наслеђем ЕУ (*acquis communautaire*).

(2) Институције БиХ преузимају обавезу из става (1) овог члана постепено и сукцесивно до тренутка када БиХ, у поступку извршавања уговора с ЕУ, отпочне с обавезним усклађивањем законодавства, када преглед усаглашености прописа с правним наслеђем ЕУ постаје обавезујући за сваку институцију, у пуном обиму.

Члан 64.

(Провјера спровођења)

(1) Сprovedбени механизми и начин обезбјеђивања поштовања прописа тичу се метода спровођења закона и других прописа или аката, односно стратегија које се користе како би лица на која се прописи односе испоштовала његове одредбе.

(2) Методе и стратегије из става (1) овог члана омогућују да се утврди следеће:

а) мјере и акције за спровођење и поштовање прописа, а нарочито обезбјеђење пуних административних капацитета за извршење задатака и обавеза,

б) органи надлежни за спровођење и рокови које они треба да испоштују, и

ц) активности помоћу којих се треба избјећи могуће сукобљавање и неспоразуми са лицима на која се пропис односи.

Члан 65.

(Процјена финансијских средстава и добити)

(1) Образложење финансијских средстава садржи процјену потребних средстава, извора и метода обезбјеђења тих средстава за спровођење прописа.

(2) Предлагач обавезно износи процјену очекиваних трошкова и добити од увођења прописа и од могућих алтернатива увођења прописа.

(3) Процјена из става (2) овог члана треба да буде на располагању у доступном формату управним, извршним и законодавним органима у којима се доносе одлуке.

(4) Процјене најважнијих прописа укључују и процјену трошкова и добити главних поделемената прописа како би се разврстали елементи који су оправдани од оних који нису.

(5) Уколико је потребно, процјена такође треба да обухвати:

а) све економске трошкове које сnose предузећа, грађани и други нивои власти који су надлежни за спровођење прописа.

б) трошкове одабира политике и административних формалности,

ц) административне и фискалне трошкове увођења прописа као и ванрегулаторних алтернатива, укључујући и трошкове спровођења прописа.

(6) У сваком случају, обрађивач треба да прикаже разумну процјену о томе да су трошкови увођења прописа оправдани њиховим добитима прије самог започињања увођења прописа.

(7) Процјена фискалних утицаја прописа подноси се на Обрасцу број 2а из Анекса I ових правила.

Члан 66.

(Консултације међу институцијама)

(1) Сваки пут када процес увођења прописа захтијева учешће више од једне институције или нивоа власти, образложење садржи приказ обављених консултација међу институцијама.

(2) Обрађивач образлаже механизме који су коришћени како би се спровеле све потребне консултације, укључујући, у зависности од случаја, хоризонталну и вертикалну координацију и сарадњу међу институцијама и нивоима власти.

Члан 67.

(Ревизије постојећих прописа)

(1) Да би се избјегле ситуације у којима прописи постају застарјели, недоследни или лоше израђени, институције Босне и Херцеговине успоставиће систем системске и периодичне ревизије постојећих прописа.

(2) У образложењу, уз нацрт или предлог прописа, обрађивач наводи временски распоред ревизије донесеног прописа, на начин наведен у ставу (1) овог члана.

(3) Предлагач наводи и обавезу извјештавања и одговорности.

(4) Предлагач прописа може поново преиспитати потребу за увођењем прописа и прије временског распореда из става (2) овог члана, уколико настане промјена услова након доношења прописа. У том случају предузимају се све потребне мјере за ревидирање или укидање постојећих прописа.

ДИО ЧЕТВРТИ – ОРГАНИЗАЦИЈА ПОСЛОВА ЗА НОРМАТИВНЕ ДЈЕЛАТНОСТИ

ГЛАВА I - НАДЛЕЖНЕ ЈЕДИНИЦЕ ИЛИ СПЕЦИЈАЛИЗОВАНО ОСОБЉЕ

Члан 68.

(Успостављање јединица или специјализованог радног мјеста)

(1) У складу с Правилником о унутрашњој организацији и на прецизан начин, свака институција укључена у процес **процјене утицаја**, израде и обраде нормативних аката успоставља:

- а) јединицу за „нормативне послове“, коју чине два или више службеника са специјалном надлежношћу за припрему и обраду нормативних аката, или
- б) радно мјесто специјалисте за „нормативне послове“, изричито надлежног за припрему нормативних аката.

(2) Уколико обим послова на припреми нормативних аката не оправдава успостављање јединице или радног мјеста искључиво посвећеног „нормативним пословима“, одговарајући опис радног мјеста може да садржава и додатне послове, као што су управно-правни послови.

Члан 69.

(Стручни послови)

~~(1) Јединица или специјализовано особље надлежно за припрему нормативних аката посједују одговарајућу високу стручну спрему и специјалистичка знања и искуства у свим питањима која се тичу спровођења ових јединствених правила.~~

~~(2) С циљем развоја и усавршавања њихове стручности, надлежне јединице или специјализовано особље имају право на повремену стручну обуку, коју заједнички организују и надгледају шеф јединице и надлежни руководиоци радници у институцијама.~~

(Координатори поступка процјене утицаја и одговорни државни службеници)

(1) У институцијама БиХ одређују се координатори поступка процјене утицаја.

(2) Послови координатора поступка процјене утицаја обухватају слиједеће:

- а) обезбјеђује методолошко јединство и досљедну примјену поступка процјене утицаја у оквиру институције БиХ,**
- б) по потреби, активно учествује у провођењу претходне и свеобухватне процјене утицаја прописа,**
- с) обезбјеђује кохерентност и усклађеност прописа са стратешким циљевима, стратешким програмима и припадајућим активностима у оквиру надлежности институције БиХ,**
- д) у случају идентификовања неусаглашености, преклапања или празнина између прописа појединих организационих јединица институције, пружа стручну помоћ и координира између одговорних организационих јединица институције БиХ, с циљем отклањања таквих неусаглашености, преклапања или празнина и вршења одговарајућих усклађивања,**
- е) сарађује са централним координирајућим и контролним тијелима поступка процјене утицаја, као и другим институцијама БиХ и других нивоа власти у Босни и Херцеговини, укључујући обезбјеђење провођења консултација са свим заинтересованим странама (струковна удружења, невладине организације,**

*представници академске заједнице, представници међународних организација и
сл.) у поступку процјене утицаја,*

- f) *координира и сарађује са надлежном организационом јединицом институције БиХ за припрему и извршење буџета у поступку израде документа о оквиру буџета и годишњег буџетског захтјева институције БиХ с циљем планирања и обезбјеђивања одговарајућих буџетских и ванбуџетских средстава неопходних за провођење свеобухватних процјена утицаја,*
- g) *надгледа процес практичне примјене методологије за процјену утицаја у оквиру институције БиХ, с циљем идентификовања евентуалних слабости и недостатака, те, у случају потребе, предлаже одговарајуће мјере руководиоцу институције с циљем њиховог превазилажења и*
- h) *врши друге послове у складу са Анексом I ових правила.*
- (3) *Руководиоци државни службеници, шефови унутрашњих организационих јединица и стручни савјетници у институцијама БиХ одговорни су за провођење поступка процјене утицаја приликом израде прописа.*

ГЛАВА II - ПОСТУПАК ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА И ИЗРАДЕ ПРОПИСА

Члан 70.

(Овлашћење за припрему прописа)

- (1) ~~Иницијатива органа власти за припремање нормативног акта почиње уврштавањем тог акта у план рада тог органа.~~
- (2) ~~Приликом формулисања иницијативе орган који доноси план:~~
 - a) ~~задужује једну од институција као и друге које ће учествовати под његовим надзором за припрему нормативног акта;~~
 - b) ~~појашњава довољно јасно циљ нормативног акта који се припрема;~~
 - c) ~~одређује рок за поднесак нацрта нормативног акта.~~

(Покретање поступка за припрему прописа)

Поступак за израду преднацрта, нацрта и приједлога прописа покреће се у складу са чланом 6. Анекса I ових правила (претходна процјена утицаја).

Члан 71.

(Састав тима за израду прописа)

- (1) ~~Задужена институција припрема нормативни акт с јединицом или специјализованим особљем надлежним за нормативне послове, уз учешће тима стручњака који раде у датој институцији или у оквиру њених унутрашњих организационих јединица.~~
- (2) ~~Уколико се стручност не може обезбиједити унутар институције, руководилац институције може поднијети предлагачу, у зависности од случаја, захтјев за формирање савјетодавне радне групе коју чине експерти из других институција БиХ. Радом радне групе координира јединица или специјализовано особље надлежно за нормативне послове у оквиру институције која је добила задужење за припрему прописа.~~

(Састав радне групе за свеобухватну процјену утицаја и израду прописа)

- (1) За прописе за које се кроз проведену претходну процјену утицаја, у складу са Анексом I ових правила, утврди да није потребно проводити свеобухватну процјену утицаја, руководиоца институције БиХ која је носилац нормативног посла успоставља радну групу за израду прописа, коју чине државни службеници из члана 68. и по потреби државни службеници из члана 69. ових правила.*
- (2) Носилац нормативног посла, у складу са Анексом I ових правила приступа свеобухватној процјени утицаја и припреми прописа успостављањем радне групе, коју чине државни службеници из чл. 68. и 69. ових правила.*
- (3) Ако се стручност не може обезбједити унутар институције БиХ која је носилац нормативног посла или уколико садржај прописа захтијева сарадњу са другим нивоима власти у Босни и Херцеговини, руководиоца институције може, у зависности од случаја, Савјету министара Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Савјет министара) поднијети захтјев за успостављање међуинституционалне или међувладине радне групе коју чине државни службеници из институције носиоца нормативног посла, других институција БиХ или надлежних институција других нивоа власти у Босни и Херцеговини, те представници организација цивилног друштва и, по потреби, истакнути домаћи или страни стручњаци. Радом међуинституционалне или међувладине радне групе координира институција БиХ која је носилац нормативног посла.*
- (4) Приликом успостављања радних група из ст. (1), (2) и (3) овог члана, неопходно је обезбједити равноправну заступљеност полова у чланству радне групе.*

Члан 72. - брише се

(Припрема теза)

- ~~(1) Тим за израду прописа припрема тезе које оцртавају основна одређења у вези с припремом нормативног акта.~~
- ~~(2) Тезе могу да буду представљене у облику ограниченог броја алтернативних опција за регулисање специфичне материје.~~

Члан 73. - брише се

(Одобрење теза)

- ~~(1) Тим за израду прописа доставља тезе руководиоцу институције ради одобрења.~~
- ~~(2) У случају да постоје алтернативе у вези са специфичном материјом, одобрење треба назначити која ће се од опција разматрати у даљем поступку.~~

Члан 74.

(Припрема преднацрта)

- ~~(1) У складу с одобреним тезама, тим за израду прописа припрема преднацрт нормативног акта.~~
- ~~(2) У припреми преднацрта примјењују се критеријуми који су постављени у главама од I до III ових јединствених правила. Јединица или специјализовано особље надлежно за нормативне послове у датој институцији одржава стални проток информација с надлежним јединицама предлагача, у односу на случај.~~

(Припрема преднацрта, нацрта или приједлога прописа)

- (1) У складу сprovedеним поступком претходне, односно свеобухватне процјене утицаја из Анекса I ових правила, радна група припрема преднацрт, нацрт или приједлог прописа.*
- (2) У припреми преднацрта, нацрта или приједлога прописа примјењују се критеријуми који су постављени у главама од I до III и Анексом I ових правила.*

Члан 75.

(Процес консултације)

(1) На основу преднацрта, тим за израду прописа консултује се са:

- а) јединицом или лицем задуженим за припрему нормативних послова у надлежном министарству Босне и Херцеговине, с циљем обезбјеђења потребних буџетских средстава за спровођење нормативног акта у припреми;
- б) јединицом или лицем задуженим за припрему нормативних послова у надлежној институцији за европске интеграције, с циљем потврде да је нормативни акт у припреми у складу са захтјевима Европске уније.

(2) Исто особље, што је могуће више, консултује се са:

- а) другим институцијама Босне и Херцеговине на које се односи материја нормативног акта у припреми;
- б) јавним органима на које се односи материја нормативног акта у припреми, укључујући надлежне ентитетске институције и све њихове административне јединице;
- в) приватним лицима представљеним од регистрованих удружења грађана;
- д) међународним институцијама на које се односи материја нормативног акта у припреми.

(Процес консултација)

Процес консултација у поступку процјене утицаја и израде прописа проводи се у складу са Анексом I ових правила и Правилима за консултације у изради правних прописа.

Члан 76.

(Припрема нацрта)

(1) На основу исхода консултација, тим за израду прописа припрема нацрт нормативног акта.

(2) У припреми нацрта нормативног акта примјењиваће се критеријуми одређени у главама од I до III ових јединствених правила. Јединица или лице задужено за припрему нормативних послова у датој институцији обезбјеђује константан проток информација према надлежним јединицама Савјета министара Босне и Херцеговине или Предеједништва Босне и Херцеговине.

(Припрема нацрта, односно приједлога прописа)

(1) На основу исхода консултација, радна група за процјену утицаја и израду прописа припрема нацрт, односно приједлог прописа.

(2) У припреми нацрта, односно приједлога прописа примјењују се критеријуми одређени у главама од I до III и Анексу I ових правила.

Члан 77.

(Одобрење нацрта)

(1) Тим за израду прописа подноси нацрт на одобрење руководиоцу институције.

(2) У случају да је нацрт одобрен, он ће бити проелијеђен Савјету министара Босне и Херцеговине или Предеједништву Босне и Херцеговине, у односу на случај, праћен:

- а) образложењем који испуњава критеријуме из Главе II ових јединствених правила;
- б) тезама за израду прописа, одобрених од руководиоца институције;
- в) преднацртом нормативног акта коришћеног кроз консултације;
- д) документацијом о обављеним консултацијама.

(Одобравање извјештаја о процјени утицаја и нацрта, односно приједлога прописа)

- (1) Радна група за процјену утицаја и израду прописа подноси извјештај о проведеној процјени утицаја прописа и нацрт, односно приједлог прописа на одобрење руководиоцу институције БиХ, у складу са одредбама Анекса I ових правила.*
- (2) По добивању одобрења руководиоца институције БиХ из става (1) овог члана, уз нацрт, односно приједлог прописа, зависно од случаја, Савјету министара или Предсједништву Босне и Херцеговине се достављају:*
- а) образложење које испуњава критеријуме из Главе II ових правила, за прописе за које се проводи само претходна процјена утицаја у складу са Анексом I ових правила,*
 - б) образац број 1 Анекса I ових правила, одобрен од руководиоца институције БиХ,*
 - с) образац број 2 Анекса I ових правила, одобрен од руководиоца институције БиХ,*
 - д) инструменти за усклађивање са правном течевином ЕУ односно табела о усклађености и изјава о усклађености, за прописе за које је проведена свеобухватна процјена утицаја,*
 - е) документација о обављеним консултацијама, односно обављеној јавној расправи,*
 - ф) мишљења контролних тијела из Анекса I ових правила, Генералног секретаријата Савјета министара, као и других надлежних тијела у складу са Пословником о раду Савјета министара.*

ГЛАВА III - ОБЕЗБЈЕЂЕЊЕ ИДЕНТИЧНОСТИ ПРОПИСА У СЛУЖБЕНИМ ЈЕЗИЦИМА

Члан 78.

(Идентичност прописа на трима службеним језицима)

- (1) Одредбе прописа морају да буду идентичне на сва три службена језика у Босни и Херцеговини.
- (2) Захтјев за идентичношћу прописа на трима службеним језицима примјењује се на пропис у тренутку предлагања.

Члан 79.

(Интерна језичка провјера)

- (1) С циљем обезбјеђивања језичке идентичности прописа у процесу разматрања и одлучивања, надлежне службе предлагача прописа обезбиједиће професионалног лектора.
- (2) Лектор ће се савјетовати и асистирати стручњацима из члана 72. ових правила.
- (3) Лектори су одговорни за провјеру идентичности текста прописа у складу с трима службеним језицима.

Члан 80.

(Коначна језичка провјера)

Прије службеног објављивања у "Службеном гласнику БиХ", све усвојене прописе језички ће провјерити Служба за објављивање Дома народа Парламентарне скупштине

БиХ, с циљем обезбјеђивања тачности и идентичности прописа на трима службеним језицима.

Члан 81.

(Комисија за језичку политику у законодавству БиХ)

- (1) Успоставља се Комисија за језичку политику у законодавству БиХ, којој ће Служба за објављивање Дома народа Парламентарне скупштине БиХ бити секретаријат.
- (2) Комисија за језичку политику у законодавству БиХ је тијело које се окупља по потреби и састоји се од шест истакнутих правника, као и шест истакнутих стручњака за језик, које именује Дом народа БиХ. У Комисији ће бити исти број чланова из реда три конститутивна народа.
- (3) Комисија за језичку политику у законодавству БиХ састајаће се најмање једном годишње да:
 - а) одлучује на основу жалби о питању језичке исправности и истовјетности израза у прописима који су на снази,
 - б) саставља и ажурира тројезички службени лексикон израза коришћених у прописима,
 - ц) одлучује о рјечницима и граматичким правилима који ће се користити у наредној години.

ДИО ПЕТИ – ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 82.

(Провјера ових правила)

- (1) У року од шест мјесеци од дана ступања на снагу ових правила, надлежне институције из члана 1. (1) уградиће рјешења из ових правила у своја акта (пословници о раду, правилници и сл.).
- (2) Институције из члана 1. става (1) ових правила ће најмање једном годишње сагледати садржај ових правила и њихову прилагођеност пракси, с циљем њиховог ажурирања и константног допуњавања.

Члан 83.

(Ступање на снагу)

Ова правила ступају на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине".