

# Instrumenti bolje regulacije u Republici Hrvatskoj

---

Orsag, Mihaela

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:759978>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-04-02**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE  
SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ JAVNE UPRAVE

**Mihaela Orsag**

**INSTRUMENTI BOLJE REGULACIJE U REPUBLICI  
HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

Mentor: izv.prof.dr.sc. Teo Giljević

Zagreb, 2023. godina

## Sadržaj:

1. Uvod .....	1
2. Počeci uvođenja bolje regulacije u Europske unije .....	2
2.1. Značaj Europske unije u uvođenju instrumenata bolje regulacije .....	3
3. Bolja regulacija .....	3
3.1. Pametna regulacija .....	4
4. Bolja regulacija u dokumentima Europske unije .....	4
5. Instrumenti bolje regulacije u Europske unije.....	5
5.1. Upravno pojednostavljenje .....	5
5.2. Javna savjetovanja.....	7
5.3. Procjena učinaka regulacije.....	7
6. Počeci bolje regulacije u Hrvatskoj.....	8
6.1. Upravno pojednostavljenje u Hrvatskoj .....	8
6.2. Javno savjetovanje u Hrvatskoj .....	10
6.2.1. Postupak provedbe savjetovanja s javnošću u Hrvatskoj.....	13
6.2.3. Provedba savjetovanja s javnošću u Hrvatskoj od 2018. do 2021. godine .....	14
6.3. Procjena učinka propisa u Hrvatskoj .....	16
6.3.1. Pravni okvir procjene učinka propisa u Republici Hrvatskoj .....	17
6.3.2. Zakonska definicija i ciljevi procjene učinka propisa .....	19
6.3.3. Akti planiranja procjene učinka propisa .....	19
6.3.4. Kriteriji u postupku procjene učinaka propisa.....	20
6.3.5. Faze postupka procjene učinka propisa .....	20
6.3.6. Analiza provedenih postupaka procjene učinka propisa od 2013. do 2022. godine .....	21
6.3.7. Plan zakonodavnih aktivnosti .....	22
6.3.8. Zakoni izvan plana zakonodavnih aktivnosti .....	24
6.3.9. Pregled donesenih zakona od 2018. do 2022. godine .....	40
6.3.10. Plan zakonodavnih aktivnosti od 2018. do 2022. godine.....	41
7. Zaključak .....	43
8. Literatura: .....	45

## 1. Uvod

Uvođenje instrumenata bolje regulacije u Republici Hrvatskoj povezano je s pristupanjem Europskoj uniji. Usporedno s pristupanjem EU započeo je proces europeizacije javne uprave Hrvatske. Bolja regulacija vezana je uz primjenu pravne stečevine EU i preuzimanje metoda rada javne uprave u skladu s EU pravilima te uz regulatornu reformu tijela EU i upravnih sustava država članica. Velika pažnja upućena je na bolju regulaciju koja se odnosi na proces izrade propisa prilikom koje postoje sve snažniji zahtjevi za uključivanje zainteresirane javnosti, za provođenje procjene učinka propisa i za reviziju postojećih propisa i smanjivanje broja propisa koji više nisu primjenjivi.

Cilj rada analizirati je početke uvođenja i primjene instrumenata bolje regulacije u Hrvatskoj i njihovu primjenu te promjene koje su nastale uslijed uvođenja instrumenata u hrvatski pravni i upravni sustav.

Pojedinačno se analiziraju tri instrumenta: upravno pojednostavljenje, javno savjetovanje te procjena učinaka propisa. Temeljem objavljenih podataka izrađena je analiza provedenih savjetovanja s javnošću, upravnog pojednostavljenja i provedenih postupaka procjene učinka propisa od početka primjene u Hrvatskoj.

Za navedene instrumente bolje regulacija u radu je opisano zakonodavno uređenje svakog pojedinačnog područja, faze provođenja postupaka i primjena metoda koje se primjenjuju prilikom provođenja instrumenata bolje regulacije te tijela nadležna za provođenje istih.

Kontinuirano unapređenje instrumenata bolje regulacije važno je zbog zahtjeva i preporuka EU s ciljem usklađivanja i približavanja postupanja tijela javne uprave na području EU. Bolja regulacija važna je i zbog težnje prema većoj transparentnosti i dostupnosti javne u uprave građanima, te pojednostavljenju postupanja. Velika važnost je i u poticanju građana na sudjelovanje u postupcima donošenja propisa kako bi kao dionici postupka svojim mišljenjem pridonijeli stvaranju kvalitetnih i razumljivih propisa.

U uvodnom dijelu rada naglašen je kratak pregled koncepta bolje regulacije i važnost njegovih instrumenata. Drugo poglavlje sadrži opis povijesni pregled razvoja bolje regulacije i značaj EU u nastanku i razvoju bolje regulacije. Treće poglavlje obuhvaća usporedbu bolje i pametne regulacije, četvrto poglavlje sadrži dokumente EU koji se odnose na bolju regulaciju. U petom poglavlju opisani su instrumenti bolje regulacije EU, dok šesto poglavlje sadrži povijesni

pregled uvođenja bolje regulacije i instrumente bolje regulacije u Hrvatskoj: upravno pojednostavljenje, javno savjetovanje i procjena učinka propisa.

U sklopu rada provedeno je istraživanje koje se odnosi na broj donesenih zakona u Hrvatskoj u periodu od 2018. do 2022. godine te je izrađena usporedba planiranih zakonodavnih aktivnosti i realiziranih zakonodavnih aktivnosti za svaku pojedinu godinu. Važno je istaknuti da je u promatranom razdoblju tj. u 2020. godini započela pandemija virusa COVID-19 te se krajem iste godine dogodio potres s velikim materijalnim i socijalnim posljedicama. Navedeno je utjecalo na izvršenje planiranih zakonodavnih aktivnosti i povećalo broj neplaniranih zakonodavnih aktivnosti. U 2020. godini održani su i parlamentarni izbori za zastupnike u Hrvatskom saboru što je također utjecalo na odstupanja od planiranih zakonodavnih aktivnosti.

U radu je izrađena i usporedba provedenih savjetovanja s javnošću u periodu od 2018. do 2021. godine iz kojeg je vidljiv značajan porast broja provedenih savjetovanja s javnošću.

Nakon provedene analize na kraju rada istaknuto je da su učinjeni veliki pomaci od trenutka uvođenja instrumenata bolje regulacije u RH, no još uvijek postoji prostor za daljnji napredak i za rad na što većoj uključenosti javnosti u sam proces izrade propisa čime se postiže još veći stupanj otvorenosti i transparentnosti koja je važan dio suvremenih upravnih sustava.

## **2. Počeci uvođenja bolje regulacije u Europske unije**

Početak promišljanja o instrumentima bolje regulacije započinje regulatornom reformom koja se odvija unazad proteklih 30 godina. OECD kao ključna organizacija u navedenom području naglašava važnost regulatorne reforme i definira tri važna područja na koja se ona odnosi. Prvo važno područje odnosi se na naglašavanje važnosti privatizacije i liberalizacije tržišta, drugo područje odnosi se na razvoj globalnog konteksta i poticanje gospodarskih aktivnosti i treće područje koje obuhvaća i naglašava unaprjeđenje kvalitete propisa kojim se unapređuju unutardržavni i međudržavni gospodarski i društveni odnosi.

U ovom radu naglasak je na trećem području koje se odnosi na unaprjeđenje kvalitete propisa. OECD-ov doprinos kvaliteti propisa je donošenje brojnih dokumenata kojima nastoji poboljšati navedeno područje. Dokumenti koje je OECD donio odnose se na regulacijsku politiku, regulacijske instrumente i regulacijske institucije.

Procjena učinka propisa tj. RIA (Regulatory impact assessment), savjetovanje s javnošću prilikom donošenja propisa ključni su instrumenti bolje regulacije europskog zakonodavstva kao i zakonodavstva svake pojedine države. Uz navedeno kao instrumente bolje regulacije važno je upravno pojednostavljenje, smanjenje broja propisa i ukidanje odredaba koje više nisu primjenjive u suvremenom društvu.

Cilj instrumenata bolje regulacije uključiti je sve važne sudionike u proces donošenja propisa, prije svega zainteresirane građane, predstavnike struke, civilne udruge i privatni sektor i sve zainteresirane osobe.

## **2.1. Značaj Europske unije u uvođenju instrumenata bolje regulacije**

U poticanju primjene instrumenata bolje regulacije veliku ulogu imala je Europska unija. Termin regulacije odnosi se na pravila kojima se uređuju i ostvaruju društveni ciljevi. Europska unija velik naglasak stavlja na promociju bolje regulacije te ih autor Baldwin definira kao paket funkcionalno usmjerenih instrumenata i politika poboljšanja regulacije.<sup>1</sup> Nov način upravljanja na području EU važan je zbog koncepta slobodnog tržišta, ljudi i kapitala koji zagovara EU. Važnost novog načina upravljanja vezana je i uz želju olakšavanja poslovanja gospodarstvenika u suvremeno doba popraćeno procesom globalizacije tržišta.

Opći temelji bolje regulacije postavljeni su Mandelkernovima izvještajem dok Bijela knjiga određuje temelje instrumenata bolje regulacije. Bijela knjiga obrađuje temu bolje izrade propisa koji su temeljeni na pojednostavljenju i poboljšanju regulatornog okvira, promoviranju kulture dijaloga, na sudjelovanju javnosti i na procjeni učinaka propisa.

## **3. Bolja regulacija**

Lisabonskom strategijom iz 2005. godine učinjeni su daljnji važni koraci u implementaciji bolje regulacije. Strategija usmjerava na ulaganje u povećanje produktivnosti i gospodarskog razvoja. Državama potpisnicama dane su smjernice da instrumente bolje regulacije implementiraju i razvijaju u vlastitim državama i time pridonose razvoju bolje regulacije i ostvarenju smjernica

---

<sup>1</sup> Baldwin, R. (2010) Better Regulation: The Search and the Struggle. U: Baldwin, R., Cave, M., Lodge, M., eds., The Oxford Handbook of Regulation, New York, USA: Oxford University Press, str.267

Lisabonske strategije. Lisabonska strategija usmjerava nacionalne sustave prema smanjenju upravnih tereta, unaprijediti trenutnu regulaciju i uvesti pametnu regulaciju koja se oslanja na procjenu učinka propisa. Također, strategija usmjerava privatni sektor da sudjeluju u izgradnji zajedničke društvene odgovornosti. Upravna simplifikacija, procjena učinka propisa, javna savjetovanja, naglašavanje važnosti ekspertnog znanja, uvođenje instrumenata bolje regulacije, smanjenje upravnih troškova, koordinacija primjene bolje regulacije i usklađenost s europskih propisima temelji su bolje regulacije. Uz navedeno bitno je spomenuti načela bolje regulacije: nužnost, proporcionalnost, supsidijarnost, transparentnost, odgovornost, pristupačnost i pojednostavljenje.

### **3.1. Pametna regulacija**

Nakon definiranja bolje regulacije važno je spomenuti pametnu regulaciju koja se odnosi na povećanje učinkovitosti propisa, unaprjeđenje kvalitete implementacije propisa, donošenje propisa koji će biti usklađeni s potrebama suvremenog društva koje je globalno te evaluaciju i reviziju propisa. Važan segment pametne regulacije sudjelovanje je zainteresirane javnosti u procesu donošenja propisa.

Uz pojednostavljenje propisa naglasak je i na smanjenju upravnih tereta te kvalitetniji tj. transparentniji proces donošenja propisa kojim bi se prilikom primjene olakšalo razumijevanje istih. Naglasak je i na razumljivim te jezično, jasno i jednostavno pisanim propisima. Uz navedeno pametna regulacija zagovara revidiranje propisa te prestanak primjene propisa koji više nisu primjenjivi u društvu. Kodifikacija se odnosi na objedinjenje propisa tj. usustavljanje tamo gdje je to moguće dok se konsolidacija odnosi na ustaljenje pravnih propisa.<sup>2</sup>

## **4. Bolja regulacija u dokumentima Europske unije**

Značajan dokument koji se odnosi na bolju regulaciju naziva se EU Regulatory Fitness kojim je zaživio program Regulatory fitness and performance programme (REFIT) čiji cilj je smanjenje nekonzistentnosti, tereta i praznina u propisima, uklanjanje neučinkovitih mjera i

---

<sup>2</sup> European Commission (2010) Communication on Smart Regulation in the European Union COM(2010) 543.

odredaba, smanjenje troškova i pojednostavljenja propisa. REFIT velik naglasak stavlja na instrumente regulacijskog menadžmenta poput RIA-e, evaluacije, savjetovanja i primjene propisa.

SIGMA ( Support for Improvement in Governance and Management) zajednička je inicijativa OECD-a i Europske unije pokrenuta 1992. godine s ciljem pružanja podrške i savjetovanja državama kandidatkinjama u unaprjeđenju nacionalnih sustava upravljanja. Donošenjem dokumenata i smjernica nastoji zemljama kandidatkinjama pomoći prilikom pristupanja EU te i pomoći im u prilagodbi nacionalnog sustava sustavu Europske unije.

Najvažnija područja djelovanja SIGMA-e su: pomoć u izradi i provedbi reformi javne uprave, pravosuđa i pravne stečevine države kandidatkinje, pružanje financijske kontrole i vanjske revizije, kreiranje unutarnje politike i upravljanje javnom potrošnjom.

Kvalitetu regulacijskog menadžmenta OECD analizirao je u dokumentu broj 42 u kojem je fokus na novim državama članicama tj. na periodu prve dvije godine članstva. Dokumentom je utvrđeno da nove članice razvijaju politiku bolje regulacije. Uz navedeno države članice dolaze do prepreka prilikom primjene pametne regulacije poput izostanka političke podrške, nedostatak odgovarajućeg kadrovskog kapaciteta i neodgovarajuće organizacije prilikom provjere osiguranja kvalitete propisa. Čest problem novih članica je nerazvijeno civilno društvo i neaktivan privatni sektor.

## **5. Instrumenti bolje regulacije u Europske unije**

Instrumenti bolje regulacije primjenjivi u EU i državama članicama su javna savjetovanja, procjena učinka propisa i upravno pojednostavljenje. Tendencija zajedničke europske politike je implementacija bolje regulacije u sustave država članica te rad na primjeni i unaprjeđenju bolje regulacije.

### **5.1. Upravno pojednostavljenje**

Upravno pojednostavljenje podrazumijeva pregled propisa i njihovo pojednostavljenje, posebice podzakonskih akata, formalnosti i procedura kojima se djeluje na odluke privatnog sektora od strane javne vlasti, a sve s ciljem smanjenja opterećenja privatnom sektoru zbog



nerazumljivih propisa, te smanjenja upravnih tereta za gospodarstvo i s ciljem poticajan gospodarskog razvoja. 2002. godine Europska unija je Akcijskim planom pojednostavljenja i poboljšanja regulatornog okvira aktivno započela proces pojednostavljenja i poboljšanja regulatornog okvira. Programom simplifikacije za period od 2005.- 2008. godine čiji također se pridonijelo aktivnom provođenju upravnog pojednostavljenja.

Europska komisija osnovala je i platformu Fit for Future kojoj je je cilj pomoći Komisiji pojednostavniti propise EU-a i smanjiti nepotrebne troškove. Cilj platforme je proučiti može li se propisima postići zadani ciljevi uz istovremeno suočavanje s novim izazovima, kao što je digitalizacija. Uz pomoć mišljenja platforme komisija nastoji da propisi pojedincima i tvrtkama budu od pomoći. Platforma izdaje mišljenja o mogućnostima pojednostavnjenja propisa EU-a i smanjenje nepotrebni troškova. Mišljenja platforme temelje se na godišnjim programima rada platforme. U tim mišljenjima uzima se u obzir zakonodavna složenost i potreba za ažuriranjem zakonodavstva kako bi bilo otporno na promjene. Platforma Fit for Future sastoji se od skupine predstavnika vlada i skupine dionika. Skupina predstavnika vlada sastoji se od predstavnika nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela iz svih država članica EU-a i iz Odbora regija. Odbor regija koristi svoju mrežu RegHub u kojoj su okupljena regionalna i lokalna tijela i njihovo praktično iskustvo sa zakonodavstvom EU-a. Skupinu dionika čine stručnjaci za bolju regulativu koji predstavljaju poduzeća i nevladine organizacije te od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora. Cilj svih dionika je analizirati prijedloge o mogućem regulatornom i administrativnom smanjenju opterećenja koje proizlazi iz propisa EU-e, te smanjenje opterećenja primijeniti na propise EU-a kao i propise država članica EU.<sup>3</sup>

Europska Komisija u velikom broju objavljenih dokumenata navodi upravo pojednostavljenje te kao metode pojednostavljenja na prvom mjestu ističe ukidanje propisa koji više nisu primjenjivi obzirom da je društvo podložno promjenama te da ne postoji potreba za uređivanjem određenih područja na isti način kao što je to nekada bilo potrebno. Usporedno s navedenim javlja se i potreba za uređivanjem nekih novih područja za koja u prošlosti nije postojala potreba regulacije. Kodifikacija kao važna metoda upravnog pojednostavljenja odnosi se na reviziju postojećih propisa koja za posljedicu ima uređenje sustava propisa na način da se smanji broj tj. ukinu nepotrebni propisi. Komisija navodi i mogućnost prijenosa regulacije na druga tijela npr. privatnom sektoru. Kada za to postoji osnova Komisija preporuča primjenu uredbi za uređivanje određenih području koje zamjenjuju direktive. Velik naglasak je na

---

<sup>3</sup> [www.commission.europa.eu](http://www.commission.europa.eu)

korištenju informacijske tehnologije za pristup bazama podataka potrebnim građanima u ostvarenju usluga koja su im dosad javna tijela pružala u neposrednom kontaktu. Navedeno se odnosi na one stop shop koncept koji je primijenjen u Hrvatskoj putem sustava e-građani.<sup>4</sup>

## **5.2. Javna savjetovanja**

Javna savjetovanja podrazumijevaju proces obavještanja javnosti i zainteresiranih grupa o namjeri donošenja propisa. Navedeno obuhvaća i razdoblje prije početka izrade propisa kako bi se javnost informirala o cilju, svrsi i načinu reguliranja pojedinog područja. Pokretanje javne rasprave glavni je alat konzultiranja s javnosti vezano uz planiranu regulaciju. Zelena i bijela knjiga su izvještaji kojim europska komisija provodi konzultacije sa zainteresiranom javnošću, te komunikacijama (communications) i izvještajima. Uz navedeno postoje i alati poput konzultacijskih grupa, savjetovanja putem Interneta te organizacija javnih rasprava.

Ključna načela za provedbu savjetovanja su načelo participacije, otvorenosti i odgovornosti, učinkovitosti i koherentnosti.<sup>5</sup> Naglasak je na upoznavanju javnosti s pitanjima buduće regulacije, o mehanizmima savjetovanja, o sudionicima savjetovanja, utjecajima na donošenje odluka te objašnjenje čije interese zagovaraju sudionici savjetovanja i koliko su uključeni u savjetovanje.

## **5.3. Procjena učinaka regulacije**

Prilikom priprema propisa i politika primjenjuje se instrument procjene učinka regulacije (regulatory impact assessment, dalje:RIA). Obveza provođenja procjene učinka pripisa definirana je politikom regulacije EU i OECD-a. Prilikom primjene RIA-e izrađuje se analiza stanja i procjena učinaka regulacije pojedinog područja. Svrha provođenja učinka regulacije je pružanje donositelju propisa informacija koje mu pomažu u donošenju odluka.

Područja s obzirom na koja se provodi analiza su: ekonomsko, zaštita okoliša, društvo te upravno i pravno područje. Navedeno se analizira i procjenjuje s ciljem donošenja što obuhvatnijih i kvalitetnijih propisa. Za postizanje navedenog cilja koristi se ex ante evaluacija

---

<sup>4</sup> European Commission (2010) Communication on Smart Regulation in the European Union COM (2010) 543.

<sup>5</sup> Communication from the Commission – Towards reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, COM/2002/0704 final

koja se provodi u procesu stvaranja propisa i ex post procjena koja se primjenjuje na postojeće propise.

Mandelkernvim izvještajem opisani su problemi prilikom provede propisa, izrade studija, postojanje otpora te politički pritisci. Sigma dokumentom iz 2007. godine utvrđeno je da se u novo pridruženim državama članicama provodi procjena učinka propisa, no sustavi imaju nedostataka te mnoge nisu izradile dokumente koji bi bili osnova za provođenje procjene učinka regulacije ili je ona uređena u pojedinačnim organizacijama zasebno.

Za kvalitetnu i svrsishodnu primjenu RIA-e nužan je politički sustav koji daje podršku navedenom procesu i potiče društvo na što veći angažman u sudjelovanju u procesu donošenja propisa. Za navedeno je potrebno osigurati snažne i neovisne institucije s kvalitetnim, stručnim i osposobljenim kadrovskim kapacitetom.

## **6. Počeci bolje regulacije u Hrvatskoj**

Priprema za pristupanje EU 2005. započela je implementacija bolje regulacije u hrvatski sustav upravni, politički i pravni sustav. Kroz pregovore za pristupanje učinjen je najznačajniji korak u primjeni bolje regulacije obzirom da je izrada propisa bila jedan od važnijih uvjeta za članstvo u EU.

### **6.1. Upravno pojednostavljenje u Hrvatskoj**

Upravno pojednostavljenje prva je faza regulatorne reforme u Hrvatskoj kao i ostalim članicama EU. Proces je usmjeren na smanjenje broja propisa i njihovo međusobno usklađivanje, a sve s ciljem smanjenja upravnih tereta u gospodarstvu.

Obzirom na to i Hrvatska je 2006. godine kao potencijalna članica EU započela s usklađivanjem zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, za što je važno bilo primijeniti instrument upravnog pojednostavljenja za postojeće i buduće propise.

Pregled i procjena upravnog pojednostavljenja započeli su 2006. godine pod nazivom HITRREZ. Preispitivanje i analiza propisa, utvrđivanje zapreka, pojednostavljenje i uklanjanje suvišnih propisa bili su najvažniji zadaci projekta. Tijekom 2007. godine u izvješću objavljenom na mrežnim stranicama Vlade RH navedeno je da je po provedenoj analizi i

preispitivanju važećih propisa u Republici Hrvatskoj. Posebna jedinica za HITROREZ predstavila rezultate svoga rada Vladi Republike Hrvatske. Kao zadatak navedeno je utvrđivanje normativnih i administrativnih zapreka te inventura, pregled, preispitivanje i analiza propisa koji se odnose na gospodarske subjekte. Rezultat projekta predstavljaju preporuke za ukidanje 420 te pojednostavljenje 371 područja propisa, odnosno ukidanje ili pojednostavljenje u 55 posto gospodarskih propisa.<sup>6</sup>

Nakon navedenih objava na mrežnim stranicama Vlade nisu objavljeni daljnji rezultati projekta. Tijekom 2008. godine u medijima se spominjao slom Vladinog projekta te da isti nije ostvario zadane ciljeve. Nakon navedenog projekt nije spominjan tj. tim imenovanih stručnjaka nije nastavio s radom na projektu.

Za upravno pojednostavljenje u Hrvatskoj važno je istaknuti početak rada e-uprave, tj. one stop shopa. Širenjem globalizacije i informatizacije bilo je nužno rad javne uprave prilagoditi navedenim procesima tj. korisnicima usluga javne uprave. E-uprava nastojanje je modernizacije i suvremenijeg pristupa odnosa prema građanima te olakšavanje dostupnosti usluga i dokumenata uvođenjem digitalizacije tj. preuzimanje svih važnih dokumenata u digitalnom obliku. One stop shop model zaživio je u Hrvatskoj 2014. godine kada je započeo s radom sustav e-Građani. Cilj navedenog sustava bila je uspješnija i brža komunikacija javne uprave i građana, a najveći naglasak je na digitalizaciju dokumentacije potrebne građanima, a koju izdaje javna uprava. Kontinuiranom nadogradnjom sustava povećavaju se njegove performanse i omogućuje sve veći broj usluga u digitalnom obliku, a sve na jednom mjestu. Razvoj sustava oslanja se na suvremene informacijsko – komunikacijske tehnologije ubrzava rad i smanjuje troškove rada javne uprave. Povećava se efikasnost, dostupnost javne uprave, te transparentnost i otvorenost. Poticanje razvoja navedenog sustava vezano je uz propise EU koji naglasak stavljanju na provođenju sve veće digitalizacije kao alata u provođenju upravnog pojednostavljenja. Uz navedeno važno je naglasiti pojednostavljenje u sustavu zemljišnih knjiga koje je vidljivo kroz uspostavu elektronskog pristupa zemljišnim knjigama putem portala „uređena zemlja“ Cilj navedenog je pojednostavljenje dostupnosti dokumenata u digitalnom formatu vezenih uz zemljišne knjige i katastar. Upravno pojednostavljenje odnosi se na sve mogućnosti elektroničke komunikacije s javnom upravom koje olakšavaju brzinu komunikacije uz smanjenje troškova uz poštovanje prava na pristup informacijama i zaštite osobnih podataka

---

<sup>6</sup> Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske, [www.zakonodavstvo.gov.hr](http://www.zakonodavstvo.gov.hr)

što je u doba informatizacije i digitalizacije važno pitanje u izmjeni podataka u elektroničkom obliku.

Nacionalni plan razvoja javne uprave od za razdoblje od 2022. do 2027. navodi da građani sve više očekuju da će sve potrebne informacije vezano za institucije javne uprave i njihove usluge pronaći na internetu, pa i na društvenim mrežama. Prema nekim istraživanjima, svaki drugi građanin EU-a u dobi od 18 do 54 godine, očekuje pronaći pouzdane informacije o javnim uslugama na internetu. U Republici Hrvatskoj 52% korisnika interneta koristi se uslugama e-uprave. Iz godine u godinu, bilježi se porast korisnika usluga e-uprave, ali i sve veća razina interakcije između javnih tijela i javnosti na internetu. Na globalnoj razini, blockchain tehnologija je već neko vrijeme u središtu pažnje, zbog prednosti koje može ponuditi javnoj upravi, primjerice u pojednostavljenju administrativnih postupaka ili upravljanju javnim registrima. Blockchain je sustav prikupljanja i upravljanja podacima, strukturiran u blokove koji sadrže mrežno povezane transakcije. Također, umjetna inteligencija ima značajan potencijal za primjenu u javnoj upravi. Primjena pravilno osmišljenih digitalnih rješenja može poboljšati živote građana, smanjiti udio javne potrošnje u BDP-u i automatizirati mnoge procese u javnoj upravi, te istovremeno ponuditi građanima i gospodarskim subjektima mogućnost interakcije s državom na učinkovitiji način, usmjeren njihovim potrebama. Stoga javna uprava treba biti sposobna prihvatiti nove tehnologije i integrirati ih u svoje poslovne procese, te osobito javne usluge.<sup>7</sup>

U nacionalnom planu navedeno je da je Zakonom općem upravnom postupku i Uredbom o uredskom poslovanju stvoren pravni okvir koji omogućava i potiče elektroničku komunikaciju i digitalizaciju upravnih i drugih postupaka te poslovnih procesa javnopravnih tijela. Uvodi se načelo komunikacije i obavljanja službenog dopisivanja javnopravnih tijela međusobno kao i javnopravnih tijela s fizičkim i pravnim osobama, primarno elektroničkim putem.<sup>8</sup>

## **6.2. Javno savjetovanje u Hrvatskoj**

Uz upravno pojednostavljenje, drugi instrument bolje regulacije je javno savjetovanje. Cilj javnog savjetovanja je informiranje javnosti o propisu koji se planira donijeti i poticanje na sudjelovanje građana i davanju doprinosa u kreiranju propisa. Kodeks savjetovanja sa

---

<sup>7</sup> Nacionalni plan razvoja javne uprave od za razdoblje od 2022. do 2027., [www.mpu.gov.hr](http://www.mpu.gov.hr)

<sup>8</sup> Nacionalni plan razvoja javne uprave od za razdoblje od 2022. do 2027., [www.mpu.gov.hr](http://www.mpu.gov.hr)

zainteresiranom javnošću iz 2009. godine i Smjernice za primjenu Kodeksa donesene 2010. značajni su za uređivanje područja savjetovanja s javnošću.

Savjetovanje s javnošću u Kodeksu opisano je kroz četiri stupnja: informiranje, savjetovanje, uključivanje i partnerstvo. Informiranje kao prvi stupanj podrazumijeva informiranje građana od strane državnih tijela prema vlastitom nahođenju ili se građani informiraju na vlastitu inicijativu, pristupom javnim aktima, službenim glasilima ili internetskim stranicama državnih tijela. Informiranje je u Kodeksu definirano kao jednosmjernan proces, dok je drugi stupanj koji se odnosi na savjetovanje definiran kao dvosmjerni je proces u kojem državna tijela traže i primaju povratne informacije od građana, odnosno zainteresirane javnosti u postupku donošenja zakona, drugih propisa i akata. Treći stupanj je uključivanje koje se odnosi na dvosmjerni proces u kojem su predstavnici zainteresirane javnosti aktivno uključeni u utvrđivanje javne politike, primjerice kroz članstvo u radnim skupinama za izradu zakona, drugog propisa ili akta. Partnerstvo kao najsloženiji stupanj odnosi se na suradnju i uzajamnu odgovornosti Vlade i predstavnika zainteresirane javnosti u procesu donošenja i provedbe programa, zakona, drugih propisa i akata.<sup>9</sup>

Kao zainteresiranu javnost Kodeks navodi: građane, organizacije civilnoga društva (neformalne građanske grupe ili inicijative, udruge, zaklade, privatne ustanove, sindikati, udruge poslodavaca), predstavnike akademske zajednice, komore, javne ustanove i druge pravne osobe koje obavljaju javnu službu ili na koje može utjecati zakon, drugi propis ili akt koji se donosi, odnosno koje će biti uključene u njegovu provedbu.<sup>10</sup>

Opća načela propisana Kodeksom su sudjelovanje, povjerenje, otvorenost, odgovornost i djelotvornost.

Kao temeljno načelo Kodeks propisuje sudjelovanje građana tj. zainteresirane javnosti. Naglašena je aktivna uloga građana da sudjelovanjem daju doprinos pomognu unaprijediti proces donošenja propisa. Drugo važno načelo je povjerenje koje se temelji na kontinuiranom dijalogu građana, dionika i sektora čiji cilj je poboljšanje kvalitete života uz primjenu uzajamnog povjerenja i uvažavanja. Otvorenost i dogovornost treće je važno načelo koje naglašava ulogu državnih tijela i predstavnika zainteresirane javnosti. Odnosi se na povratnu informaciju koju državna tijela pružaju zainteresiranoj javnosti u postupku savjetovanja, a

---

<sup>9</sup> Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Narodne novine, broj 101/98, 15/2000, 117/2001, 199/2003, 30/2004 i 77/2009)

odnose se na dodatna pitanja za koja javnost pokazuje interes. Potrebno je da javnost aktivno u savjetovanju navodi interese koje zastupa. Četvrto načelo odnosi se na djelotvornost tj. pokretanje savjetovanja u fazi izrade nacrt propisa tj. kada još postoji mogućnost dorade ili promjene.<sup>11</sup>

Standardi i mjere propisani Kodeksom pravodobno informiranje javnosti o planu donošenja propisa koji se izrađuju i predlažu za donošenje u kalendarskoj godini, uz navođenje nositelja izrade te okvirnog roka u kojem propis izrađuje i donosi. Dostupnost i jasnoća sadržaja postupka savjetovanja drugi je standard, a odnosi se na obvezu javnog objavljivanja nacrt zakona, drugih propisa i akata na internetskim stranicama ili na drugi odgovarajući način. Također, navodi da obavijesti i pozivi na savjetovanje trebaju biti jasni i sažeti uz navođenje svih važnih i jasno formuliranih informacija da bi zainteresiranoj javnosti bile pružene jasne informacije kojima bi se olakšalo sudjelovanje u postupku savjetovanja. Kodeks propisuje i rok provedbe internetskog i drugih oblika savjetovanja kojim je propisano da u javnoj objavi poziva na savjetovanje o nacrtima zakona, drugih propisa i akata mora biti jasno naveden rok za dostavu očitovanja zainteresirane javnosti s naznakom poželjnosti da ne bude kraći od dana objave nacrt na internetskoj stranici tijela nadležnog za izradu nacrt. Navedeno je propisano da bi zainteresirana javnost imala dovoljno vremena za proučavanje nacrt i dostavu mišljenja. Povratna informacija o učincima provedenog savjetovanja je standard kojim se nastoji javnost informirati o prihvaćanju tj. neprihvaćanju zaprimljenih prijedloga s ciljem transparentnosti samog procesa i da bi se vidio učinak savjetovanja. Usklađenost primjene standarda i mjera savjetovanja u državnim tijelima naglašava usklađenu primjenu standarda i mjera. Obveza je imenovati koordinatora za savjetovanje kao kontakt osobe u svim središnjim tijelima državne uprave, odnosno uredima Vlade zaduženima za izradu nacrt zakona, drugih propisa i akata. Navedeno je nužno da bi se pratio postupak i provodila koordinacija postupka.

Ako postoji potreba i sredstva, Kodeksom je definirano da je postupak izrade nacrt zakona, drugih propisa ili akata koje donose tijela državne uprave moguće uključiti stručnjake iz reda predstavnika zainteresirane javnosti. Stručnjaci mogu biti imenovani za članove stručnih radnih skupina s ciljem osiguranja zastupljenosti interesnih skupina, te fizičkih i pravnih osoba na koje neposredno može utjecati zakon ili drugi propis koji se donosi, odnosno koje će biti uključene u njegovu provedbu. Organiziranje javnih savjetovanja na kojima bi javnosti bile pružene potrebne informacija i na kojima bi mogli svi akteri izravno raspravljati ovisi o financijskim,

---

<sup>11</sup> Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Narodne novine«, br. 101/98, 15/2000, 117/2001, 199/2003, 30/2004 i 77/2009)

gospodarskim, socijalnim, okolišnim i ljudsko-pravnim učincima donošenja i provedbe određenih zakona, drugih propisa i akata. Odredbe Kodeksa primjenjuju i na tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe koje imaju javne ovlasti u postupcima donošenja općih akata kojima uređuju pitanja iz svoga djelokruga, a kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana ili druga pitanja od interesa za opću dobrobit građana i pravnih osoba na njihovu području, odnosno području njihove djelatnosti (uređenje naselja i stanovanja, prostorno planiranje, komunalna djelatnost i druge javne službe, zaštita okoliša, i drugo).<sup>12</sup>

### **6.2.1. Postupak provedbe savjetovanja s javnošću u Hrvatskoj**

Savjetovanje s javnošću propisano je Zakonom o pravu na pristup informacijama. Provedbu savjetovanja s javnošću obvezni su provoditi: tijela javne vlasti – tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima.

Tijela javne vlasti su u obvezi provoditi savjetovanja s javnošću u postupku pripreme i donošenja svih zakonskih i podzakonskih akata, kao i prilikom donošenja općih akata i strateških ili planskih dokumenata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba. Tijela državne uprave obvezna su savjetovanja s javnošću provoditi putem portala e-Savjetovanja, a ostali obveznici provedbe savjetovanja provoditi savjetovanje mogu putem vlastitih internetskih stranica. Pojedina državna tijela i pravne osobe s javnim ovlastima (agencije, zavodi, centri, komore itd.) također provode savjetovanja putem portala e-Savjetovanja.

Uz internetsko savjetovanje, tijelo javne vlasti može provoditi savjetovanje s javnošću putem javne rasprave, javnog predstavljanja, anketa, fokus skupina i sl. Sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama, savjetovanje traje u pravilu 30 dana. Ono može trajati kraće samo u slučaju izvanrednih uvjeta koji sprečavaju provođenje savjetovanja u roku 30 dana, a razlozi moraju biti navedeni u obrazloženju uz dokument koji ulazi u proceduru savjetovanja s javnošću.<sup>13</sup> Nakon provedenog savjetovanja s javnošću u gore navedenom propisanom roku, tj. nakon prikupljenih mišljenja i prijedloga sudionika savjetovanja, tijelo koje provodi

---

<sup>12</sup> Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Narodne novine«, br. 101/98, 15/2000, 117/2001, 199/2003, 30/2004 i 77/2009)

<sup>13</sup> Čl. 11. Zakona o pravu na pristup informacijama, Narodne novine br. 25/2013, 85/2015, 69/2022



savjetovanje obvezno je izraditi i objaviti izvješće o savjetovanju s javnošću na portalu e-Savjetovanja. Izvješće se sastoji od zaprimljenih prijedloga i primjedaba te su navedena očitovanja s razlozima za prijedloge koji nisu prihvaćeni. Izvješće o provedenom savjetovanju tijelo koje ga je provelo obvezno je dostaviti tijelu koje usvaja ili donosi propis, opći akt ili dokument, kao sastavni dio dokumentacije. U Hrvatskoj Poslovnik Hrvatskog sabora i Poslovnik Vlade Republike Hrvatske propisuju obvezu dostave izvješća. Plan savjetovanja s javnošću tijela javne vlasti obvezna su objaviti na plan savjetovanja s javnošću za kalendarsku godinu najkasnije do isteka prethodne kalendarske godine. U slučaju izmjene plana, obvezni su također putem internetske stranice informirati javnost o promjenama. Plan savjetovanja s javnošću sastoji se od: (1) naziv propisa, općeg akta ili dokumenta za koji se provodi savjetovanje, (2) očekivano vrijeme njegova donošenja ili usvajanja, (3) okvirno vrijeme provedbe internetskog savjetovanja, (4) druge predviđene načine na koje se namjerava provesti savjetovanje, npr. javne rasprave, distribucija nacrtu propisa javnosti elektroničkom poštom, organiziranje radnih skupina i drugo.<sup>14</sup>

### 6.2.3. Provedba savjetovanja s javnošću u Hrvatskoj od 2018. do 2021. godine

Jednom godišnje Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske donosi i objavljuje Izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata za prethodnu godinu. Posljednje objavljeno Izvješće za 2021. godine razmotreno je i podržano na sjednici Koordinacije za unutarnju i vanjsku politiku Vlade Republike Hrvatske u srpnju 2022. godine. Iz dosad objavljenih izvješća vidljivo je da je tijekom 2018. godine provedeno 1033 savjetovanja s javnošću, dok je 2019. godini provedeno 1031 savjetovanja s javnošću. Tijekom 2020. i 2021. smanjen je broj provedenih savjetovanja s javnošću što je u 2020. godini iznosilo 761 provedenih savjetovanja s javnošću, a tijekom 2021. godine provedeno je savjetovanje s javnošću.

Tablica 1: Broj provedenih savjetovanja s javnošću od 2018. do 2021. godine

Broj provedenih savjetovanja s javnošću od 2018. do 2021. godine			
2018.	2019.	2020.	2021.
1033	1031	761	821

Izvor: autor

<sup>14</sup> Čl. 11. Zakona o pravu na pristup informacijama, Narodne novine br. 25/2013, 85/2015, 69/2022

Izvješće za 2018. godinu navodi da su provedena ukupno 1.033 savjetovanja središnjih tijela državne uprave te Hrvatske narodne banke. Od ukupnog broja provedenih savjetovanja njih 386 odnosi se na pravilnike, 228 na zakonske akte, 178 na akte u vezi s procjenom učinaka propisa (prethodne procjene, iskazi, planovi zakonodavnih aktivnosti te naknadne procjene učinaka propisa), a 161 na ostale vrste akata (odluke, upute za prijavitelje, smjernice itd.). Provedena su i savjetovanja za 54 uredbe i 26 strateških dokumenata.<sup>15</sup> Iz izvješća za 2019. godinu vidljivo je da provedeno 1031 savjetovanje s javnošću te od ukupnog broja provedenih savjetovanja njih 486 se odnosilo na pravilnike, 200 na zakonske akte, 193 na akte u vezi s procjenom učinaka propisa (prethodne procjene, iskazi, planovi zakonodavnih aktivnosti te naknadne procjene učinaka propisa), te 34 savjetovanja na odluke. Provedena su i savjetovanja za 37 uredbi i 81 strateški dokument.<sup>16</sup> Tijekom 2020. godine provedeno je ukupno 761 savjetovanje s javnošću. Od ukupnog broja provedenih savjetovanja, 390 se odnosilo na pravilnike, 91 na zakonske akte, 74 na akte u vezi s procjenom učinaka propisa (prethodne procjene, iskazi, planovi zakonodavnih aktivnosti te naknadne procjene učinaka propisa), 44 na Uredbe, 33 savjetovanja na odluke te 139 na ostale akte.<sup>17</sup> U 2021. od ukupno 821 provedenih savjetovanja, njih 374 se odnosilo na pravilnike, 228 na zakonske akte, 20 na akte u vezi s procjenom učinaka propisa, 34 na Uredbe, 39 savjetovanja na odluke te 124 savjetovanja na ostale akte.<sup>18</sup>

Zakonom o procjeni učinaka propisa pripisano je trajanje savjetovanja u trajanju od najmanje 30 dana uz javno izlaganje sadržaja koji uređuje određeno područje uz provođenje savjetovanja putem okruglog stola, konferencija i sl. U 2018. godini 88% savjetovanja od ukupnog broja provedeno je u trajanju manjem od 30 dana, dok je 12% savjetovanja provedeno u trajanju od 30 i više dana. Tijekom 2019. godine 92% savjetovanja od ukupno provedenih provedeno je u trajanju manjem od 30 dana, dok je 8% savjetovanja provedeno u trajanju od 30 i više dana. U 2020. godini 91% savjetovanja od ukupno provedenih provedeno je u trajanju manjem od 30 dana, dok je 9% savjetovanja provedeno u trajanju od 30 i više dana. U 2021. godini 90% savjetovanja od ukupno provedenih provedeno je u trajanju manjem od 30 dana, dok je 10% savjetovanja provedeno u trajanju od 30 i više dana.

---

<sup>15</sup> Portal e- savjetovanja, [www.esavjetovanja.gov.hr](http://www.esavjetovanja.gov.hr), Izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2018. godini

<sup>16</sup> Portal e- savjetovanja, [www.esavjetovanja.gov.hr](http://www.esavjetovanja.gov.hr), Izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2019. godini

<sup>17</sup> Portal e- savjetovanja, [www.esavjetovanja.gov.hr](http://www.esavjetovanja.gov.hr), Izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2020. godini

<sup>18</sup> Portal e- savjetovanja, [www.esavjetovanja.gov.hr](http://www.esavjetovanja.gov.hr), Izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2021. godini

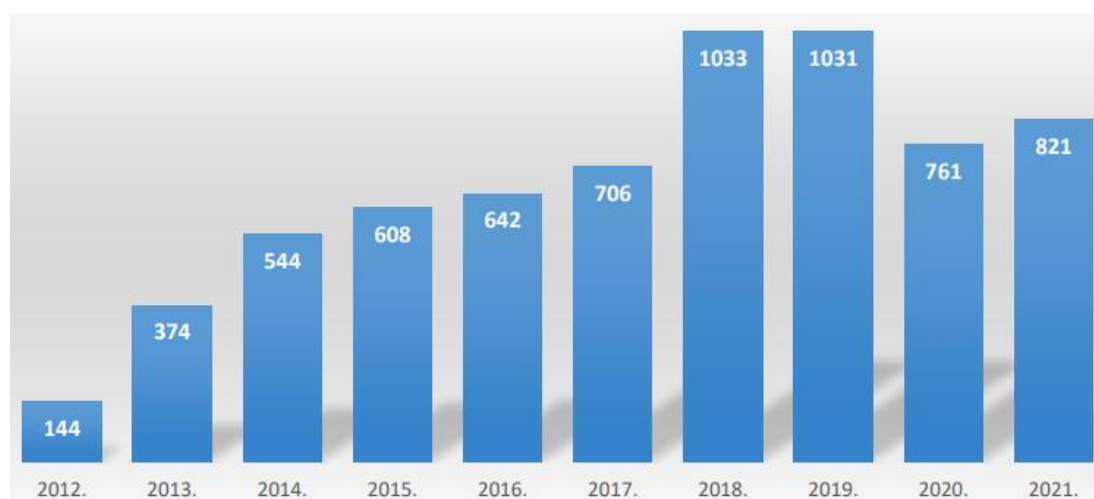
Tablica 2: Savjetovanja s javnošću obzirom na trajanje savjetovanja od 2018. do 2021. godine

	Savjetovanja s javnošću s obzirom na trajanje savjetovanja od 2018. do 2021. godine			
Godina	2018.	2019.	2020.	2021.
Trajanje od 30 i više dana	122	87	70	86
Trajanje manje od 30 dana	911	944	692	735

Izvor: autor

Broj provedenih savjetovanja kretao se postupnim rastom od 2012. godine do 2018. kada je proveden najveći broj savjetovanja s javnošću, ukupno 1033 savjetovanja s javnošću. Nakon 2018. i 2019. broj lagano pada te je u 2020. godini provedeno je 761 savjetovanje dok je u 2021. godini provedeno je 821 savjetovanje s javnošću.

Slika 1: Grafički prikaz kretanja broja provedenih savjetovanja s javnošću od 2012. do 2021. godine



Izvor: Portal e- savjetovanja, [www.esavjetovanja.gov.hr](http://www.esavjetovanja.gov.hr), Izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2021. godini

### 6.3. Procjena učinka propisa u Hrvatskoj

Počeci djelomične primjene procjene učinka propisa u Hrvatskoj vezani su uz Europsku banku za obnovu i razvitak. Reforma javne uprave tj. uvođenje procjene učinka propisa bio je uvjet za ostvarivanje prava na pomoć. Poslovníkom Vlade 2005. godine propisana je procjena učinka propisa. Tijelima koja su zadužena za pripremu propisa propisana je obveza prilaganja

dokumentacije o procjeni financijskog, socijalnog i ekološkog učinka te učinka na tržišno natjecanje i državne potpore.<sup>19</sup>

2007. godine učinjen je novi korak u detaljnijem propisivanju procjene učinka propisa kada je Poslovníkom Vlade propisana obvezno prilaganje Iskaza o okvirnoj procjeni učinka propisa i Iskaza o procjeni fiskalnog učinka. Kada za to postoji potreba propisana je i obveza prilaganja Iskaza o procjeni učinka na gospodarstvo, procjenu financijskog učinka, Iskaz o procjeni socijalnoga učinka ili Iskaz o procjeni ekološkoga učinka.<sup>20</sup>

Tijelo zaduženo za provedbu procjene učinka propisa pod nazivom Ured za koordinaciju sustava procjene učinka osnovan je 2007. godine, no ured je ukinut 2009. uslijed utjecaja medija kojim se naglašavalo da se radi o nepotrebnom uredu, uhljebljivanju i trošenju javnih sredstava. Ukinut je i iz razloga što je tadašnja vlada provela projekt racionalizacije javne uprave te je ured radio samo dvije godine.

### **6.3.1. Pravni okvir procjene učinka propisa u Republici Hrvatskoj**

Zakon o procjeni učinka propisa kao pravni okvir procjene učinka propisa donesen je 2011. godine. Zakon iz 2011. godine usmjeren je na efikasno i ekonomično trošenje javnih prihoda, aktivno rješavanje problema uz usmjerenost na traženje prikladnih rješenja, usmjerenost na veću suradnju institucija, osnaživanje otvorenosti i transparentnosti javnog sektor. Velik naglasak je na javnosti za koju se smatra da je bitan faktor u procesu donošenja propisa. Zakonom je izgrađen sustav procjene učinka propisa i primjena novih metoda u postupku stvaranja propisa. Zakonom su propisani dokumenti koji se odnose na procjenu učinka propisa i metode planiranja normativnih aktivnosti. Nadalje, zakonom su utvrđena tijela koja će provoditi i sudjelovati u procjeni učinka propisa, sam postupak procjene učinka propisa i obvezu savjetovanja s javnošću. Uz navedeno propisana je obveza stručnog osposobljavanja te je utvrđen nadzor nad provođenjem zakona.<sup>21</sup>

Stručni nositelj izrade propisa je Ured za zakonodavstvo u suradnji s nadležnim tijelima dok postupak procjene učinka propisa nastoji uključiti što veći broj raznih sudionika koji su dio zainteresirane javnosti.

---

<sup>19</sup> Poslovníkom Vlade, Narodne novine broj 22/2005

<sup>20</sup> Poslovníkom Vlade, Narodne novine broj 68/2007

<sup>21</sup> Zakon o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 90/2011

Šest godina nakon donošenja prvog Zakona procjeni učinka propisa 2017. godine donesen je izmijenjeni Zakon o procjeni učinka propisa. Uz navedeni Zakon u provođenju postupka procjene učinka pripisa primjenjuju se i Uredba o provedbi postupka procjene učinaka, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske i Uredba o Uredu za zakonodavstvo.<sup>22</sup>

Zakon je stupio na snagu 13. svibnja 2017. godine i uređuje postupak procjene učinaka propisa, planiranje zakonodavnih aktivnosti, tijela nadležna za postupak procjene učinaka propisa, način savjetovanja s javnošću u tom postupku te druge povezane teme.

Osim zakona i podzakonskih pravnih akta važno je istaknuti Zakon o proračunu, Poslovnik Hrvatskoga sabora i Odluku o Obrascu standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka. U Zakonu o proračunu navedeno je da prijedlozi uredbi, drugih propisa i akata planiranja (projekata, planova, programa, strategija, politika i sl.) koje donosi Vlada te prijedlozi zakona i akata planiranja koje donosi Sabor moraju sadržavati procjenu fiskalnog učinka na proračun u skladu s posebnim propisima.<sup>23</sup>

Poslovnik Hrvatskog Sabora kao obvezu sadržaja svakog prijedloga zakona navodi ocjenu stanja i osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom te posljedice koje će donošenjem zakona proisteći, ocjenu i izvore potrebnih sredstava za provođenje zakona.<sup>24</sup>

Odluka o Obrascu standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka navodi da je Iskaz o procjeni fiskalnog učinka obvezan izraditi predlagatelj u slučaju izrade prijedloga uredbe, drugih propisa i akata planiranja (projekata, planova, programa, strategija, politika i dr.) koje donosi Vlada Republike Hrvatske te prijedloga zakona i akata planiranja koje Vlada predlaže na donošenje Hrvatskom saboru.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Zakon o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

Uredba o provedbi postupka procjene učinka propisa, Narodne novine broj 55/2017

Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, Narodne novine broj 154/2011, 121/2012, 7/2013, 61/2015, 99/2016, 57/2017, 87/2019 i 88/2020

Uredba o Uredu za zakonodavstvo, Narodne novine broj 150/2011, 119/2014, 93/2016 i 116/2018

<sup>23</sup> Zakon o proračunu Narodne novine broj 87/2008, 136/2012, 15/2015, 144/2021, 113/2016., 69/2017, 29/2018, 53/2020., 119/2020. i 123/2020 i Odluka o Obrascu standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka, Narodne novine broj 73/2008

<sup>24</sup> Poslovnik Hrvatskog Sabora, Narodne novine broj 81/2013, 113/2016, 69/2017 i 29/2018

<sup>25</sup> Odluka o Obrascu standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka, Narodne novine broj 73/2008

### **6.3.2. Zakonska definicija i ciljevi procjene učinka propisa**

Zakon o procjeni učinka propisa postupak procjene učinka propisa kao postupak pripreme i izrade nacrtu prijedloga zakona kroz analizu izravnih učinaka, s ciljem odabira optimalnog zakonskog rješenja ili za poduzimanje drugih aktivnosti i mjera.<sup>26</sup>

Zakonom su definirani opći i posebni ciljevi procjene učinka propisa. Kao opći ciljevi navedeno je razmatranje je prijedloga mogućih normativnih ili drugih rješenja kojima se potiče poslovno okruženje, jača vladavina prava i smanjuju troškovi provedbe propisa, uz istodobno osiguranje zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, osobnih i političkih sloboda i prava te gospodarskih, socijalnih i kulturnih prava.

Dok su kao posebni ciljevi navedeni: (1) osiguranje otvorenosti i transparentnosti zakonodavnog postupka uključivanjem javnosti i zainteresirane javnosti u izradu propisa, (2) utvrđivanje mogućih prepreka za poslovanje poduzetnika i status građana, (3) poticanje suradnje i međuresorne koordinacije središnjih tijela državne uprave u postupku izrade zakona.<sup>27</sup>

### **6.3.3. Akti planiranja procjene učinka propisa**

Kao akte planiranja procjene učinka propisa zakonodavac propisuje donošenja Strategije procjene učinaka propisa i Akcijskog plana procjene učinaka.<sup>28</sup>

Zakonom propisan cilj strategije je dugoročno usmjeravanje razvoja sustava procjene učinaka propisa i njegova provedivost, ciljevi, poboljšanje kvalitete propisa i razvoj administrativnih kapaciteta. Dok se akcijskim planom kao provedbenim aktom određuju prioritetne mjere i aktivnosti na razvoju sustava procjene učinaka propisa, način provedbe i redoslijed ostvarivanja mjera, rokovi izvršavanja i nositelji provedbe mjera i aktivnosti. Strategija se donosi za razdoblje od pet godina i donosi ju Vlada RH. Akcijski plan donosi se za period važenja strategije, a moguće je i za kraće razdoblje ako za to postoji potreba.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Članak 2 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

<sup>27</sup> Članak 3 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

<sup>28</sup> Članak 7 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

<sup>29</sup> Članak 8 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

#### **6.3.4. Kriteriji u postupku procjene učinaka propisa**

Zakon propisuje sljedeće kriterije u postupku procjene učinka propisa: analizu značajnih izravnih učinaka propisa prema vrstama učinaka i adresatima obuhvaćenim u nacrtu prijedloga zakona. Izravni učinci analiziraju se prema gospodarskom i socijalnom, učinku na rad i tržište rada, učinku na zaštitu okoliša, na zaštitu ljudskih prava i na tržišno natjecanje. Analiza izravnih učinaka prema adresatima sukladno Zakonu provodi se prema mikro, malim, srednjim i velikim poduzetnicima, obiteljska poljoprivredna gospodarstva, zadruge, građanima, obiteljima i kućanstvima, radnicima i umirovljenicima, pružateljima uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i potrošačima, hrvatskim braniteljima, manjinama, socijalnim skupinama s posebnim interesima i potrebama, udrugama i zakladama, središnjim tijelima državne uprave, drugim državnim tijelima, pravosudnim tijelima, javnim ustanovama, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim osobama s javnim ovlastima, trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačkim društvima u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.<sup>30</sup>

#### **6.3.5. Faze postupka procjene učinka propisa**

Prvi dio odnosi se na izradu nacrtu prijedloga Iskaza o procjeni učinka propisa. Navedeno obuhvaća utvrđivanje ishoda odnosno promjena koje se žele postići nacrtom prijedloga zakona, analiziraju se izravni učinci utvrđeni Prethodnom procjenom, analiziraju se izravni učinci pojedinačnih i mogućih alternativnih normativnih rješenja iz nacrtu prijedloga zakona, odabire se rješenje za postizanje ishoda odnosno promjena koje se odnose na područje koje uređuje nacrt prijedloga zakona. Ako postoji potreba provodi se test na malo i srednje poduzetništvo i mjerenje metodologijom Standard Cost Model (SCM) . Također, utvrđuje se vremenski rok i kriteriji vrednovanja nacrtu prijedloga zakona.

U drugoj fazi provodi se savjetovanje s zainteresiranom javnošću. Trajanje savjetovanja traje 30 dana, ako je potrebno obzirom na sadržaj, savjetovanje može trajati i duže. U drugoj fazi objavljuje se Nacrt prijedloga iskaza na mrežnim stranicama nositelja te se materija izlaže putem javnih izlaganja. Nakon završetka savjetovanja nositelj razmatra primjedbe, prijedloge, i mišljenja javnosti te putem mrežne stranice obavještava zainteresiranu javnost prihvaćenim i

---

<sup>30</sup> Članak 9 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

neprihvaćenim prijedlozima. U trećoj fazi stručni nositelj pribavlja mišljenja nadležnih tijela koja su ista obvezna dostaviti u roku 15 dana.

Nakon pribavljenog mišljenja u četvrtoj fazi izrađuje se propis i Prijedlog iskaza u kojem se navode podaci o savjetovanju zajedno s prijedlozima te odabrano rješenje i pokazatelje za praćenje odabranog rješenja. Peta faza sastoji se od održavanja javne rasprave o propisu i Prijedlogu iskaza. Predviđeno trajanje javne rasprave je od 15 do 30 dana. Dokumenti se objavljuju na mrežnoj stranici i održava se javno izlaganje materije. U šestoj fazi prijedlog propisa i prijedloga iskaza prosljeđuju se u postupak na način da se dostavljaju na mišljenje mjerodavnim i nadležnim tijelima, te na suglasnost Uredu za zakonodavstvo, sukladno ZPUP-u i Poslovniku Vlade. U šestoj fazi Iskaz mora biti konačan tj. potvrđen pozitivnim mišljenjima nadležnih tijela i suglasnosti Ureda za zakonodavstvo.

U slučaju kada se propis donosi radi potvrđivanja međunarodnih ugovora, provedbi uredbi i drugih obvezujućih pravnih akata Europske unije koji se izravno promjenjuju na području Republike Hrvatske, izvršenja državnog proračuna Republike Hrvatske i davanja ovlaštenja Vladi da uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora, zakon propisuje da se ne provodi postupak procjene učinka propisa. U slučaju donošenja zakona kojim se potvrđuju međunarodni ugovori može se provesti postupak procjene učinka propisa.<sup>31</sup>

#### **6.3.6. Analiza provedenih postupaka procjene učinka propisa od 2013. do 2022. godine**

U periodu od 2013. do 2016. godine proveden je značajnije manji broj postupaka procjene učinka propisa u odnosu na planirane postupke. Iz tablice u nastavku vidljivo je da su u 2013. godini provedena 22 postupka procjene učinka propisa što iznosi 36% provedenih postupaka u odnosu na planirane. U 2014. godini u odnosu na planirane postupke provedeno je 22% planiranih postupaka što iznosi 10 provedenih postupka u odnosu na 45 koji su bili predviđeni planom. Tijekom 2015. i 2016. provedeno je 8 postupaka procjene učinka propisa što u 2015. godini predstavlja 24% ostvarenja planiranih postupaka, dok u 2016. godini predstavlja 13% od planiranih postupaka. U 2017. dolazi do promjena i porasta broja provedenih postupaka procjene učinka propisa kada je proveden 31 postupak procjene učinka propisa. Trend se nastavlja i 2018. kada je proveden 21 postupak procjene učinka, dok su 2019. godine provedena 2 postupka procjene učinka propisa. Tijekom 2020. godine provedena su 2 postupka procjene učinka propisa, dok je u 2021. i 2022. godini provedeno 7 postupaka procjene učinka propisa.

---

<sup>31</sup> Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017



Tablica 3: Pregled provedenih postupaka procjene učinka propisa od 2013. do 2022. godine

	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Planirani postupci procjene učinka propisa	61	45	34	62	78	31	20	17	20	21
Izvršeni postupci procjene učinka propisa	22	10	8	8	31	17	8	2	7	7

Izvor: autor

### 6.3.7. Plan zakonodavnih aktivnosti

Plan zakonodavnih aktivnosti donosi Vlada te se sastoji od nacрта prijedloga zakona koje se planira utvrditi tijekom razdoblja za koje se Plan zakonodavnih aktivnosti donosi. Osnova za izradu plana prijedlozi su stručnih nositelja koji su zaduženi za prijedloge planova zakonodavnih aktivnosti. Plan zakonodavnih aktivnosti se donosi u zadnjem tromjesečju tekuće kalendarske godine za sljedeću kalendarsku godinu. Plan zakonodavnih aktivnosti i Izvješće o provedbi Plana zakonodavnih aktivnosti objavljuje se na mrežnim stranicama Ureda.<sup>32</sup>

Kao primjer plana zakonodavnih aktivnosti analiziran je posljednji objavljeni plan za 2023. godinu kojim je planirano 154 zakona, a od toga, za postupak procjene učinaka propisa planirano je 14 zakona. Za usporedbu, planom zakonodavnih aktivnosti za 2022. planirano je 195 zakona, a od toga, postupak procjene učinaka propisa planiran je za 21, dok je planom za 2021. godinu planirano ukupno 145 zakona, a od toga, za postupak procjene učinaka propisa planirano je 20 zakona.

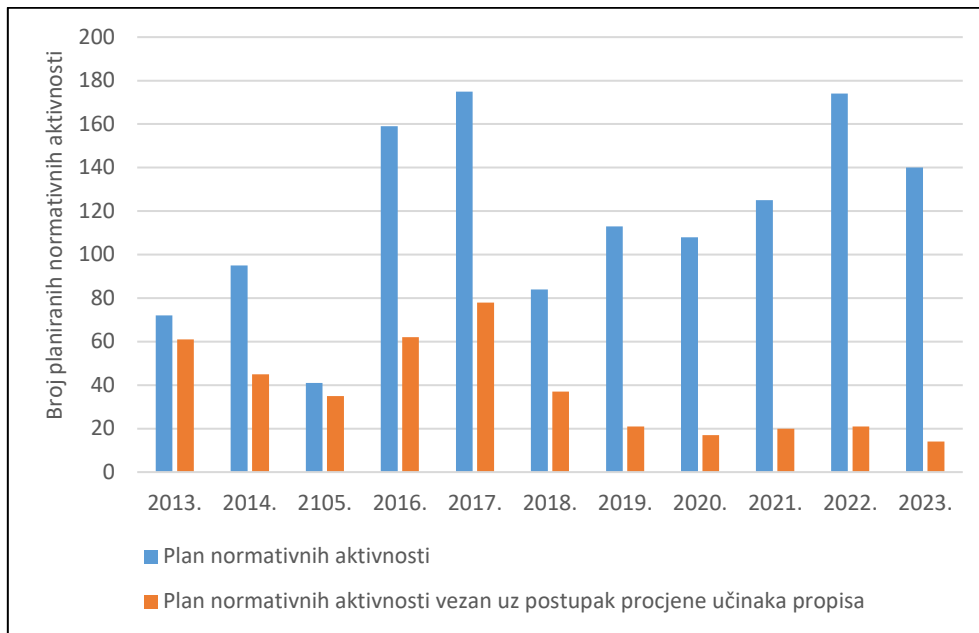
U nastavku je prikaz planiranih normativnih aktivnosti od 2013. god 2023. godine izrađen temeljem javno objavljenih godišnjih planova normativnih aktivnosti na mrežnoj stranici Ureda za zakonodavstvo Vlade RH.<sup>33</sup>

Iz dostupnih podataka vidljivo je da je najviše normativnih aktivnosti planirano tijekom 2016. godine kao i tijekom 2017. godine.

<sup>32</sup> Članak 10 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

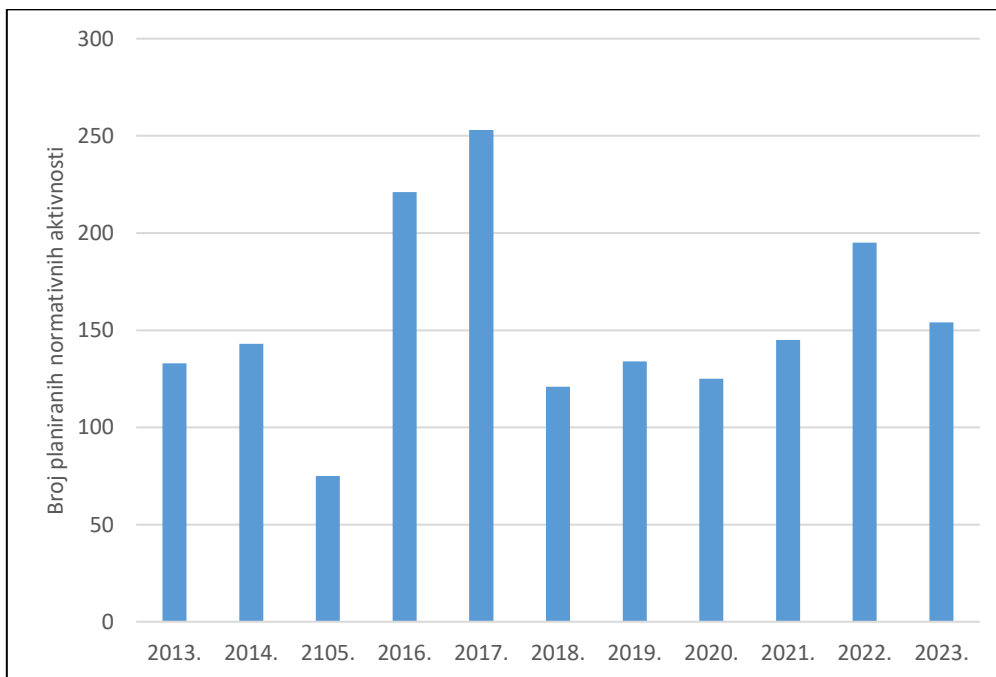
<sup>33</sup> Ured za zakonodavstvo Vlade RH; [www.zakonodavstvo.gov.hr](http://www.zakonodavstvo.gov.hr)

Grafikon 1: Pregled planiranih normativnih aktivnosti i normativnih aktivnosti vezanih uz postupak procjene učinka propisa od 2013. do 2023. godine



Izvor: autor

Grafikon 2: Pregled ukupnog broja planiranih aktivnosti od 2013. do 2023. godine



Izvor: autor

### **6.3.8. Zakoni izvan plana zakonodavnih aktivnosti**

U slučaju potrebe donošenja zakona koji nisu predviđeni Planom zakonodavnih aktivnosti, stručni nositelj provodi Prethodnu procjenu te provodi savjetovanje u trajanju od najmanje 15 dana. Stručni nositelj Obrazac prethodne procjene tijekom trajanja savjetovanja dostavlja na mišljenje Uredu za zakonodavstvo koji Obrazac prethodne procjene dostavlja na mišljenje tijelu nadležnom za provođenje MSP testa odnosno tijelu nadležnom za provedbu SCM metodologije. Nadležna tijela u roku pet dana dostavljaju mišljenje. Sljedeći korak je obveza usuglašavanja Obrasca prethodne procjene s Uredom za zakonodavstvo da bi se nacrt prijedloga mogao uvrstiti na sjednice radnih tijela Vlade. U slučaju nepostizanja suglasnosti, stručni nositelj obavezan je obrazložiti prijedloge i primjedbe koje ne prihvaća i opravdanost upućivanja u postupak donošenja nacrta prijedloga zakona koji ima negativne učinke.<sup>34</sup>

Zakonom je predviđena i naknadna procjena učinka propisa u slučaju kada se nacrt prijedloga zakona za koji je potrebno provesti procjenu učinaka propisa izuzme od provođenja postupka procjene učinka propisa zbog zaštite interesa Republike Hrvatske, žurnog otklanjanja prijeteće opasnosti od nastanka štete ili zaštite osobitog gospodarskog odnosno socijalnog interesa. U tom slučaju provodi se naknadna procjena učinka propisa i to u roku od najkasnije dvije godine od dana stupanja na snagu zakona.<sup>35</sup>

Kada za utvrdi postojanje potrebe iznimna provedba procjene učinaka propisa može se provesti za zakone, provedbene propise i akte planiranja koji su na snazi. Navedeno je moguće provesti i za provedbene propise i akte planiranja.<sup>36</sup>

U nastavku se nalazi prikaz Obrazac iskaza o procjeni učinka propisa i Obrazac prethodne procjene.

---

<sup>34</sup> Članak 16 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

<sup>35</sup> Članak 17 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

<sup>36</sup> Članak 18 Zakona o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 44/2017

Slika 1: Obrazac iskaza o procjeni učinka propisa

<b>OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA</b>			
<b>1.</b>	<b>OPĆE INFORMACIJE</b>		
1.1.	Naziv nacrtu prijedloga zakona:		
1.2.	Program rada Vlade Republike Hrvatske, akt planiranja ili reformska mjera:	Da/Ne:	Naziv akta:  Opis mjere:
1.3.	Plan usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije	Da/Ne:	Naziv pravne stečevine EU:
<b>2.</b>	<b>ANALIZA ISHODA NACRTA PRIJEDLOGA ZAKONA</b>		
2.1.	<p><i>Ukratko navesti argumente, razloge i potrebe da se nacrt prijedloga zakona uputi u proceduru Vlade Republike Hrvatske. Objasniti koji se ishodi odnosno promjene očekuju u području koje se namjerava urediti nacrtom prijedloga zakona. Objasniti koji su uzroci nastanka problema odnosno poteškoća u primjeni postojećeg zakonodavstva. Objasniti koje se posljedice očekuju ako se nacrt prijedloga zakona ne uputi u proceduru Vlade Republike Hrvatske na donošenje.</i></p> <p><i>Jasno utvrdite ciljeve koji se žele postići donošenjem nacrtu prijedloga zakona uzimajući u obzir da cilj mora biti specifičan, mjerljiv, ostvariv, realistična i vremenski ograničen.</i></p>		
<b>3.</b>	<b>ANALIZA UTVRĐENIH IZRAVNIH UČINAKA</b>		
3.1.	<b>Analiza gospodarskih učinaka</b>		
	<p><i>Ako u Prethodnoj procjeni nije utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, potrebno je unijeti sljedeći tekst: „Provedbom prethodne procjene nisu utvrđeni značajni učinci koji bi zahtijevali daljnju analizu u postupku procjene učinaka propisa.“</i></p> <p><i>Ako je u Prethodnoj procjeni utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, prilikom analize učinaka obratite pozornost na sljedeća pitanja:</i></p> <p><i>Da li nacrt prijedloga zakona utječe na gospodarski rast i/ili zaposlenost? Kako doprinosi poboljšanju uvjeta za ulaganje i funkcioniranje tržišta? Ima li izravnih učinak na makroekonomsku stabilnost? Koji su učinci na slobodno kretanje roba, usluga, kapitala i rada? Kakav je učinak na konkurentnost hrvatskih gospodarskih subjekata na zajedničkom tržištu EU i u regiji? Potiče li nacrt prijedloga zakona priljev investicija? Može li utjecati na oglašavanje proizvoda tako da ograničava ili zabranjuje oglašavanje? Može li negativno utjecati na otvaranje novih gospodarskih subjekata, obrta ili njihovim zatvaranjem? Olakšava li uvođenje i širenje novih proizvodnih metoda, tehnologija i proizvoda? Utječe li na prava intelektualnog vlasništva (patenti, žigovi, autorska prava, ostala prava intelektualnog vlasništva)? Potiče li ili ograničava istraživanja akademskog ili industrijskog tipa? Potiče li bolju produktivnost/učinkovitost korištenja resursa?</i></p>		
3.2.	<b>Analiza učinaka na zaštitu tržišnog natjecanja</b>		
	<p><i>Ako u Prethodnoj procjeni nije utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, potrebno je unijeti sljedeći tekst: „Provedbom prethodne procjene nisu utvrđeni značajni učinci koji bi zahtijevali daljnju analizu u postupku procjene učinaka propisa.“</i></p> <p><i>Ako je u Prethodnoj procjeni utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, prilikom analize učinaka obratite pozornost na sljedeća pitanja:</i></p> <p><i>Da li utječe na tržišno natjecanje između poduzetnika na tržištu pod nediskriminirajućim uvjetima? Da li postoje regulacijske barijere (npr. regulirane profesije) u sektoru odnosno na tržištu? Da li nacrt prijedloga zakona može dovesti do smanjivanja izbora za potrošače, viših tržišnih cijena, stvaranja novih prepreka za dobavljače i pružatelje usluga, poticanja nekonkurentnog tržišnog ponašanja,</i></p>		

	<p>stvaranja monopolističkog tržišta? Da li postoje strukturalne, financijske, tehničke ili neke druge barijere u sektoru odnosno na tržištu koje se odnose na odredbe za robe i usluge? Da li postoji tijelo, primjerice tijelo lokalne samouprave kojem je povjerena pružanje javnih usluga i koje istovremeno obavlja neku gospodarsku aktivnost na tržištu?</p>
3.3.	<p><b>Analiza socijalnih učinaka</b></p> <p><i>Ako u Prethodnoj procjeni nije utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, potrebno je unijeti sljedeći tekst: „Provedbom prethodne procjene nisu utvrđeni značajni učinci koji bi zahtijevali daljnju analizu u postupku procjene učinaka propisa.“</i></p> <p><i>Ako je u Prethodnoj procjeni utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, prilikom analize učinaka obratite pozornost na sljedeća pitanja:</i></p> <p><i>Da li nacrt prijedloga zakona utječe na demografske trendove u pozitivnom ili negativnom smislu? Kakav učinak se očekuje na sustav socijalne skrbi? Rezultira li, izravno ili neizravno jednakošću ili nejednakošću korisnika socijalne skrbi? Hoće li korisnici socijalne skrbi biti bolje informirani o ishodima nacrta prijedloga zakona? Utječe li na posebne skupine pojedinaca (primjerice, najranjivije ili najrizičnije kada je riječ o siromaštvu, djecu, žene, starije i nemoćne, osobe s posebnim potrebama, nezaposlene, azilante), gospodarske subjekte ili ostale organizacije? Nameću li se dodatni administrativni zahtjevi pojedincima i povećava li njihov administrativni teret (npr. ishođenje javnih isprava, dodatno ispunjavanje obrazaca, dodatne potvrde drugih javnih institucija i organizacija, ograničavanje prava pojedinca i sl.? Utječe li na obiteljski život, instituciju braka odnosno pravnu, gospodarsku ili socijalnu zaštitu obitelji? Utječe li na prava djeteta? Utječe li na zdravstvene čimbenike koji su povezani sa stilom živote, poput prehrane, tjelesne aktivnosti ili upotrebe duhanskih proizvoda, alkohola i narkotika? Postoje li posebno pogođene rizične skupine ljudi (zbog dobi, spola, invaliditeta, mobilnosti, regionalne ili socijalne skupine)? Postoje li učinci na ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu?</i></p>
3.4.	<p><b>Analiza učinaka na rad i tržište rada</b></p> <p><i>Ako u Prethodnoj procjeni nije utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, potrebno je unijeti sljedeći tekst: „Provedbom prethodne procjene nisu utvrđeni značajni učinci koji bi zahtijevali daljnju analizu u postupku procjene učinaka propisa.“</i></p> <p><i>Ako je u Prethodnoj procjeni utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, prilikom analize učinaka obratite pozornost na sljedeća pitanja:</i></p> <p><i>Olakšava li nacrt prijedloga zakona otvaranje novih radnih mjesta? Dovodi li, izravno ili neizravno, do gubitka radnih mjesta? Ima li posebne negativne posljedice za pojedina zanimanja, skupine radnika ili samozaposlene? Ima li poseban učinak na pojedine dobne skupine radnika odnosno stanovništva? Utječe li na ponudu poslova? Ima li učinak na funkcioniranje tržišta rada? Ima li učinak na usklađivanje privatnog, obiteljskog i poslovnog života? Ima li učinak na kvalitetu radnog mjesta? Utječe li na pristup radnika ili nezaposlenih programima usavršavanja, prekvalifikacije, dodatne edukacije? Ima li učinak na zdravlje i sigurnost radnika? Utječe li izravno ili neizravno, na postojeća prava i obveze radnika? Utječe li izravno ili neizravno, na postojeća prava i obveze poslodavaca? Utječe li na autonomiju socijalnih partnera u područjima za koja su kompetentna? Utječe li, primjerice, na kolektivno pregovaranje na bilo kojoj razini ili na pravo kolektivnog djelovanja?</i></p>
3.5.	<p><b>Analiza učinaka na zaštitu okoliša</b></p> <p><i>Ako u Prethodnoj procjeni nije utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, potrebno je unijeti sljedeći tekst: „Provedbom prethodne procjene nisu utvrđeni značajni učinci koji bi zahtijevali daljnju analizu u postupku procjene učinaka propisa.“</i></p> <p><i>Ako je u Prethodnoj procjeni utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, prilikom analize učinaka obratite pozornost na sljedeća pitanja:</i></p> <p><i>Da li ima učinak na ispuštanje stakleničkih plinova (npr. ugljičnog dioksida, metana, itd.) u atmosferu? Da li ima učinak na ispuštanje kiselih, fotokemijskih ili štetnih onečišivača zraka koji</i></p>

	<p> <i> mogu utjecati na ljudsko zdravlje, oštetiti usjeve ili zgrade ili dovesti do onečišćenja okoliša (tla, rijeka i dr.)? Da li ima učinak na energetske resurse za potrebe gospodarstva? Da li ima učinak na kombinaciju goriva (ugljena, plina, nuklearne energije, obnovljivih izvora) koji se koriste u proizvodnji energije? Hoće li povećati ili smanjiti potražnju za prijevozom (putničkim ili teretnim)? Hoće li povećati ili smanjiti potražnju za energijom i gorivom? Smanjuje li se broj bioloških vrsta/primjeraka u određenom području (npr. smanjivanjem bioraznolikosti) ili povećava broj vrsta (npr. promicanjem njihovog očuvanja)? Utječe li na zaštićene ili ugrožene vrste, njihova staništa ili ekološki ugrožena područja? Da li se na bilo koji drugi način utječe na migracijske putove, ekološke koridore ili zaštićene ekološke zone? Da li se utječe na kvalitetu pitke vode i podzemnih voda? Da li se povećava ili smanjuje kvalitetu vode u priobalnim i morskim područjima (zbog ispuštanja kanalizacije, hranjivih tvari, ulja, teških metala i ostalih zagađivača)? Ima li opcija učinak na upotrebu obnovljivih izvora energije (vjetar, voda, sunce, more), obnovljivih resursa hrane (npr. riba) i njihovu uporabu brže nego se resursi mogu samostalno obnoviti? Hoće li tvrtke više ili manje zagađivati atmosferu zbog promjena u načinu poslovanja? Da li utječe na proizvodnju otpada (krutog, gradskog, poljoprivrednog, rudarskog, radioaktivnog ili toksičnog otpada)? Utječe li na rizik neovlaštenog ili nenamjernog ispuštanja ekološki štetnih ili genetski modificiranih organizama? Ima li učinak na okoliš ili na mjere zaštite okoliša u susjednim zemljama i zemljama članicama EU (na primjer, nove inicijative u obalnom području ili planovi za izgradnju brana na rijekama koje protječu kroz druge zemlje)? </i> </p>
3.6.	<p> <b>Analiza učinaka na zaštitu ljudskih prava</b> </p> <p> <i> Ako u Prethodnoj procjeni nije utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, potrebno je unijeti sljedeći tekst: „Provedbom prethodne procjene nisu utvrđeni značajni učinci koji bi zahtijevali daljnju analizu u postupku procjene učinaka propisa.“ </i> </p> <p> <i> Ako je u Prethodnoj procjeni utvrđena potreba za daljnjom analizom izravnih učinaka u ovome području, prilikom analize učinaka obratite pozornost na sljedeća pitanja: </i> </p> <p> <i> Utječe li na značajno na građane drugih nacionalnosti ili na strane sezonske radnike? Utječe li na nediskriminaciju, jednaki tretman i jednake prilike za sve? Ima li različit učinak na žene i muškarce? Promiče li se ravnopravnost između žena i muškaraca? Podrazumijeva li različit tretman skupina ili pojedinaca na osnovi spola, rasnog ili nacionalnog podrijetla, vjerskog opredjeljenja, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije? Može li dovesti do neizravne diskriminacije? Utječe li na prava djeteta? Utječe li na privatnost pojedinaca (uključujući njihovo mjesto stanovanja i njihovu komunikaciju)? Utječe li na pravo izbora i slobode pojedinaca? Uključuje li obradu osobnih podataka ili tiče li se prava pojedinca na pristup osobnim podacima? Da li se ograničava ili potiče uključenost dionika u proces donošenja odluka kao što je predviđeno posebnim nacionalnim i europskim zakonodavstvom (npr. Zakon o procjeni učinaka propisa, Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona i drugih propisa)? Odnosi li se prema svim sudionicima i dionicima jednako, uz dužno poštovanje prema različitostima? Utječe li mjera na kulturološku i jezičnu raznolikost? Hoće li utjecati na prava pojedinaca i njihov odnos s javnom upravom? Utječe li na pristup pojedinca pravnim institucijama? Utječe li na medije, pluralizam medija i slobodu govora? Uključuje li na etička pitanja (kloniranje, uporaba ljudskog tijela ili dijelova tijela za financijsku dobit, genetička istraživanja, uporaba genetičkih informacija)? Hoće li utjecati na pravo na slobodu i sigurnost, pravo na pošteno suđenje i pravo na obranu? Hoće li utjecati na prava žrtvi i svjedoka? Utječe li na kapacitet redarstvenih snaga? Utječe li na javne institucije i administraciju, primjerice, u smislu njihovih nadležnosti? Može li povećati broj kriminalnih djela? </i> </p>
4.	<p> <b>TEST MALOG I SREDNJEG PODUZETNIŠTVA (MSP TEST)</b> </p> <p> MSP testom ocjenjuju se gospodarski učinci nacrta prijedloga zakona na male i srednje poduzetnike, ako je provedbom Prethodnog MSP testa u okviru Prethodne procjene utvrđena obveza provedbe učinaka propisa na malo gospodarstvo i izrada MSP testa. </p> <p> Pri odlučivanju o kvaliteti izrade MSP testa isključivo je mjerodavno mišljenje tijela nadležnog za njihovo provođenje sukladno Zakonu o procjeni učinaka propisa ("Narodne novine" broj 44/17). </p>
4.1.	<p> <b>Moguće opcije javnih politika</b> </p>

*Prilikom utvrđivanja mogućih opcija javnih politika za rješavanje problema i postizanje cilja, potrebno je izraditi najmanje dva prijedloga nenormativnog rješenja i najmanje dva prijedloga mogućih normativnih rješenja.*

*Kod utvrđivanja nenormativnog rješenja, obvezno je navesti opciju »ne poduzimati ništa«. Na taj način utvrđuje se stanje koje će se, ovisno o trendovima, nastaviti i dalje, bez poduzimanja daljnjih normativnih koraka od strane stručnog nositelja. To znači da državna intervencija kroz propise nije potrebna. U slučaju važećeg propisa, opcija »ne poduzimati ništa« obuhvaća analizu postojećeg stanja od trenutka donošenja tog propisa.*

*Drugi prijedlog nenormativnog rješenja odnosi se na opciju rješavanja problema bez donošenja novog ili izmjene postojećeg zakonodavstva. Takvo nenormativno rješenje obuhvaća način rješenja problema kroz samoregulaciju unutar strukovnih organizacija i poslovnih udruženja. Također, takvo rješenje obuhvaća kampanje, smjernice, dobre prakse, edukacije za dobrovoljne standarde kvalitete, projekte i slične aktivnosti koje mogu u konačnici dovesti do navedenog cilja bez državne intervencije kroz zakonodavstvo.*

*Dva prijedloga normativnih rješenja obuhvaća rješavanje problema i postizanje utvrđenih ciljeva zakonodavstvom. Obvezno navedite i utvrdite normativno rješenje navedeno u Prethodnom MSP testu.*

*Drugo normativno rješenje odnosi se na drugi način rješavanja problema kroz donošenje novog odnosno izmjene postojećeg zakonodavstva.*

#### OPCIJE ZA MSP TEST

4.1.1. Opcija 1. (nenormativno rješenje) »Ne poduzimati ništa«

4.1.2. Opcija 2. (nenormativno rješenje) »Poduzimati nenormativne aktivnosti«

4.1.3. Opcija 3. (normativno rješenje) »Poduzimati nenormativnu aktivnost A«

4.1.4. Opcija 4. (normativno rješenje) »Poduzimati nenormativnu aktivnost B«

4.2.	<p><b>Ocjena i opcije</b></p> <p><i>Prije tablice Analize troškova i koristi za svaku od opcija javnih politika potrebno je analizirati koristi i troškove na temelju dostupnih podataka, analiza, izvješća i provedenih neformalnih savjetovanja sa dionicima. Svaku tvrdnju potrebno je opravdati informacijama, činjenicama i ostalim dostupnim statističkim podacima. Analiza svakog troška i koristi mora se iznijeti kvantitativno i kvalitativno. Brojčani pokazatelji se navode uz obvezno navođenje izvora podataka, uključujući SCM obrazac za mjerenje administrativnih troškova.</i></p> <p>Tablica: Analiza troškova i koristi</p> <table border="1" data-bbox="300 544 1449 781"> <thead> <tr> <th>Opcije</th> <th>Troškovi (negativni učinci)</th> <th>Koristi (pozitivni učinci)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Opcija 1.</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Opcija 2.</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Opcija 3.</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Opcija 4.</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <div data-bbox="300 826 983 1120" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Legenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- - znatan negativni učinak</li> <li>- ograničen negativni učinak</li> <li>1 nema učinka</li> <li>+ ograničen pozitivan učinak</li> <li>+ + znatan pozitivan učinak</li> </ul> </div>	Opcije	Troškovi (negativni učinci)	Koristi (pozitivni učinci)	Opcija 1.			Opcija 2.			Opcija 3.			Opcija 4.		
Opcije	Troškovi (negativni učinci)	Koristi (pozitivni učinci)														
Opcija 1.																
Opcija 2.																
Opcija 3.																
Opcija 4.																
5.	<p><b>PROVOĐENJE SCM METODOLOGIJE</b></p> <p><i>Ako je odgovor na pitanje pod rednim brojem 6.1. „DA“, iz Prethodnog MSP testa potrebno je uz Obrazac prethodne procjene priložiti pravilno ispunjenu Standard Cost Model (SCM) tablicu s procjenom mogućeg administrativnog troška za svaku propisanu obvezu i zahtjev (SCM kalkulator). SCM kalkulator ispunjava se sukladno uputama u standardiziranom obrascu u kojem se nalazi formula izračuna i sukladno jedinstvenim nacionalnim smjernicama uređenim kroz SCM priručnik. SCM kalkulator dostupan je na stranici: <a href="http://www.mingo.hr/page/standard-cost-model">http://www.mingo.hr/page/standard-cost-model</a></i></p>															
6.	<p><b>SAVJETOVANJE I KONZULTACIJE</b></p> <p><i>Savjetovanje se provodi u trajanju od najmanje 30 dana uz javno izlaganje materije koja je predmet savjetovanja. Savjetovanje se provodi putem središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću objavom nacrtu prijedloga zakona i Iskaza o procjeni učinaka propisa. Tijekom savjetovanja potrebno je provesti jedno ili više javnih izlaganja nacrtu prijedloga zakona i Iskaza o procjeni učinaka propisa neposrednim kontaktom s dionicima.</i></p> <p><i>Sažetak postupka savjetovanja s javnošću potrebno je iznijeti na jasan način i s točnim datumima početka i završetka savjetovanja, kao i datume provedenog javnog izlaganja. Potrebno je navesti broj ukupno zaprimljenih mišljenja, primjedbi i prijedloga koji su pristigli pisanim putem u vrijeme savjetovanja te broj prihvaćenih komentara na nacrt prijedloga zakona i Iskaz o procjeni učinaka propisa.</i></p> <p><i>Istovremeno sa savjetovanjem, Iskaz o procjeni učinaka propisa dostavlja se na mišljenje nadležnim tijelima i Uredu za zakonodavstvo. Potrebno je ukratko navesti kojim nadležnim tijelima je dostavljen Iskaz o procjeni učinaka propisa i kada je zaprimljeno mišljenje nadležnog tijela i Ureda za zakonodavstvo.</i></p>															
7.	<p><b>OPTIMALNO RJEŠENJE</b></p>															



	<i>Potrebno je kratko i sažeto prezentirati ukupne rezultate provedenog postupka procjene učinaka. Potrebno je dati analizu koristi i troškova nacrta prijedloga zakona, imajući u vidu rezultate analize i provedeno savjetovanje. Na temelju svega izloženog u postupku procjene učinaka propisa sažeto predložite optimalno normativno rješenje koje dovodi do rješenja za utvrđeni problem tako što donosi najviše ukupnih koristi u odnosu na ukupne troškove.</i>
8.	<b>VREMENSKI OKVIR I VREDNOVANJE</b>
	<i>Sažeto i jasno navedite vremenski okvir postizanja očekivanih ishoda zakona, kako bi se omogućilo kontinuirano praćenje provedbe, kao i naknadno vrednovanje provedbe zakona. Za praćenje provedbe zakona potrebno je sažeto navesti kratki pregled postupka provedbe, utvrditi osnovne indikatore za praćenje provedbe (osnovne pokazatelje uspješnosti), utvrditi osnovne indikatore za vrednovanje postignutih ishoda zakona. Ako do sada nije bilo dostupnih podataka, odnosno podaci nisu bili cjeloviti ili se nisu prikupljali na odgovarajući način, kroz praćenje provedbe zakona moguće je utvrditi osnovne indikatore na temelju kojih će se podaci početi prikupljati.</i>
9.	<b>PRILOZI</b>
	<i>U prilogu se prilažu važniji dokumenti, analize i rezultati korisni za donositelje odluka. Ako je riječ o opširnijim dokumentima, prilažu se sažeci dokumenta uz navođenje izvora. U priloge se također mogu staviti dokumenti nastali u postupku procjene učinaka propisa. Priloge je potrebno numerirati i ovdje navesti nazive priloga</i>
10.	<b>POTPIS ČELNIKA TIJELA</b>
	Potpis:  Datum:
11.	<b>Odgovarajuća primjena ovoga Obrasca u slučaju provedbe članka 18. stavka 2. Zakona o procjeni učinaka propisa ("Narodne novine", broj 44/17)</b>
	Uputa: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Prilikom primjene ovoga Obrasca na provedbene propise i akte planiranja u izradi, izričaj „nacrt prijedloga zakona“ potrebno je zamijeniti s nazivom provedbenog propisa odnosno akta planiranja.</i></li> </ul>

Izvor: Ured za zakonodavstvo Vlade RH

Slika 2: Obrazac prethodno procjene

<b>OBRAZAC PRETHODNE PROCJENE</b>			
<b>1.</b>	<b>OPĆE INFORMACIJE</b>		
1.1.	Stručni nositelj:		
1.2.	Naziv nacrta prijedloga zakona:		
1.3.	Datum:		
1.4.	Ustrojstvena jedinica, kontakt telefon i elektronička pošta osobe zadužene za izradu Obrasca prethodne procjene:		
1.5.	Da li je nacrt prijedloga zakona dio programa rada Vlade Republike Hrvatske, drugog akta planiranja ili reformske mjere?	Da/Ne:	Naziv akta:  Opis mjere:

1.6.	Da li je nacrt prijedloga zakona vezan za usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije?	Da/Ne:	Naziv pravne stečevine EU:	
<b>2.</b>	<b>ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA</b>			
2.1.	Što je problem koji zahtjeva izradu ili promjenu zakonodavstva?			
2.2.	Zašto je potrebna izrada nacrta prijedloga zakona?			
2.3.	Navedite dokaz, argument, analizu koja podržava potrebu za izradom nacrta prijedloga zakona.			
<b>3.</b>	<b>UTVRĐIVANJE ISHODA ODNOSNO PROMJENA</b>			
3.1.	Što je cilj koji se namjerava postići?			
3.2.	Kakav je ishod odnosno promjena koja se očekuje u području koje se namjerava urediti?			
3.3.	Koji je vremenski okvir za postizanje ishoda odnosno promjena?			
<b>4.</b>	<b>UTVRĐIVANJE RJEŠENJA</b>			
4.1.	Navedite koja su moguća normativna rješenja za postizanje navedenog ishoda.	Moguća normativna rješenja (novi propis/izmjene i dopune važećeg/stavljanje van snage propisa i slično):		
	Obrazloženje:			
4.2.	Navedite koja su moguća nenormativna rješenja za postizanje navedenog ishoda.	Moguća nenormativna rješenja (ne poduzimati normativnu inicijativu, informacije i kampanje, ekonomski instrumenti, samoregulacija, koregulacija i slično):		
	Obrazloženje:			
<b>5.</b>	<b>UTVRĐIVANJE IZRAVNIH UČINAKA I ADRESATA</b>			
<b>5.1.</b>	<b>UTVRĐIVANJE GOSPODARSKIH UČINAKA</b>			
	<b>Vrsta izravnih učinaka</b>	<b>Mjerilo učinka</b>		
	Utvrđite učinak na:	<b>Neznatan</b>	<b>Mali</b>	<b>Veliki</b>
		<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>

5.1.1.	Makroekonomsko okruženje Republike Hrvatske osobito komponente bruto društvenog proizvoda kojeg čine osobna potrošnja kućanstava, priljev investicija, državna potrošnja, izvoz i uvoz			
5.1.2.	Slobodno kretanje roba, usluga, rada i kapitala			
5.1.3.	Funkcioniranje tržišta i konkurentnost gospodarstva			
5.1.4.	Prepreke za razmjenu dobara i usluga			
5.1.5.	Cijena roba i usluga			
5.1.6.	Uvjet za poslovanje na tržištu			
5.1.7.	Trošak kapitala u gospodarskim subjektima			
5.1.8.	Trošak zapošljavanja u gospodarskim subjektima (trošak rada u cjelini)			
5.1.9.	Trošak uvođenja tehnologije u poslovni proces u gospodarskim subjektima			
5.1.10.	Trošak investicija vezano za poslovanje gospodarskih subjekata			
5.1.11.	Trošak proizvodnje, osobito nabave materijala, tehnologije i energije			
5.1.12.	Prepreke za slobodno kretanje roba, usluga, rada i kapitala vezano za poslovanje gospodarskih subjekata			
5.1.13.	Djelovanje na imovinska prava gospodarskih subjekata			
5.1.14.	Drugi očekivani izravni učinak:			
5.1.15.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja izravnih učinaka od 5.1.1. do 5.1.14.			
	<b>Utvrđite veličinu adresata:</b>			
5.1.16.	Mikro i mali poduzetnici i/ili obiteljska poljoprivredna gospodarstva i/ili zadruge			
5.1.17.	Srednji i veliki poduzetnici			
5.1.18.	Građani i/ili obitelji i/ili kućanstva			
5.1.19.	Radnici i/ili umirovljenici			
5.1.20.	Pružatelji uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i/ili potrošači			
5.1.21.	Hrvatski branitelji			
5.1.22.	Manjine i/ili socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama			
5.1.23.	Udruge i/ili zaklade			
5.1.24.	Središnja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravosudna tijela, javne ustanove, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima			
5.1.25.	Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave			
5.1.26.	Drugi utvrđeni adresati:			
5.1.27.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja adresata od 5.1.16. do 5.1.26.:			

5.1.28.	<b>REZULTAT PRETHODNE PROCJENE GOSPODARSKIH UČINAKA</b>			
	<p><i>Da li je utvrđena barem jedna kombinacija:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>veliki izravni učinak i mali broj adresata</i></li> <li>– <i>veliki izravni učinak i veliki broj adresata</i></li> <li>– <i>mali izravni učinak i veliki broj adresata.</i></li> </ul> <p><i>Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“:</i></p>			
	Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:	<b>Izravni učinci</b>		
		neznatan	mali	veliki
	<b>Adresati</b>	neznatan		
		mali		
		veliki		
5.2.	<b>UTVRĐIVANJE UČINAKA NA TRŽIŠNO NATJECANJE</b>			
	<b>Vrsta izravnih učinaka</b>	<b>Mjerilo učinka</b>		
	Utvrđite učinak na:	<b>Neznatan</b>	<b>Mali</b>	<b>Veliki</b>
		<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>
5.2.1.	Strukturalna, financijska, tehnička ili druga prepreka u pojedinom gospodarskom sektoru odnosno gospodarstvu u cjelini			
5.2.2.	Pozicija državnih tijela koja pružaju javne usluge uz istovremeno obavljanje gospodarske aktivnosti na tržištu			
5.2.3.	Postojanje diskriminirajućih uvjeta, osobito posebnih isključivih prava, uživanja povoljnijeg izvora financiranja ili pristupa privilegiranim podacima među gospodarskim subjektima			
5.2.4.	Drugi očekivani izravni učinak:			
5.2.5.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja izravnih učinaka od 5.2.1. do 5.2.4.:			
	<b>Utvrđite veličinu adresata:</b>			
5.2.6.	Mikro i mali poduzetnici i/ili obiteljska poljoprivredna gospodarstva i/ili zadruge			
5.2.7.	Srednji i veliki poduzetnici			
5.2.8.	Građani i/ili obitelji i/ili kućanstva			
5.2.9.	Radnici i/ili umirovljenici			
5.2.10.	Pružatelji uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i/ili potrošači			
5.2.11.	Hrvatski branitelji			
5.2.12.	Manjine i/ili socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama			
5.2.13.	Udruge i/ili zaklade			
5.2.14.	Središnja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravosudna tijela, javne ustanove, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima			
5.2.15.	Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave			

5.2.16.	Drugi utvrđeni adresati:																								
5.2.17.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja adresata od 5.2.6. do 5.2.16.:																								
5.2.17.	<p><b>REZULTAT PRETHODNE PROCJENE UČINAKA NA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA</b>  <i>Da li je utvrđena barem jedna kombinacija:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– veliki izravni učinak i mali broj adresata</li> <li>– veliki izravni učinak i veliki broj adresata</li> <li>– mali izravni učinak i veliki broj adresata.</li> </ul> <p><i>Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“:</i></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" rowspan="2">Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:</th> <th colspan="3">Izravni učinci</th> </tr> <tr> <th>neznatan</th> <th>mali</th> <th>veliki</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <th rowspan="3" style="text-align: center;">Adresati</th> <td>neznatan</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>mali</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>veliki</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci			neznatan	mali	veliki	Adresati	neznatan				mali				veliki			
Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci																							
		neznatan	mali	veliki																					
Adresati	neznatan																								
	mali																								
	veliki																								
5.3.	<b>UTVRĐIVANJE SOCIJALNIH UČINAKA</b>																								
	<b>Vrsta izravnih učinaka</b>	<b>Mjerilo učinka</b>																							
	Utvrđite učinak na:	<b>Neznatan</b>	<b>Mali</b>	<b>Veliki</b>																					
		<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>																					
5.3.1.	Demografski trend, osobito prirodno kretanje stanovništva, stopa nataliteta i mortaliteta, stopa rasta stanovništva i dr.																								
5.3.2.	Prirodna migracija stanovništva i migracija uzrokovana ekonomskim, političkim ili drugim okolnostima koje dovode do migracije stanovništva																								
5.3.3.	Socijalna uključenost																								
5.3.4.	Zaštita osjetljivih skupina i skupina s posebnim interesima i potrebama																								
5.3.5.	Proširenje odnosno sužavanje pristupa sustavu socijalne skrbi i javnim uslugama te pravo na zdravstvenu zaštitu																								
5.3.6.	Financijska održivost sustava socijalne skrbi i sustava zdravstvene zaštite																								
5.3.7.	Drugi očekivani izravni učinak:																								
5.3.8.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja izravnih učinaka od 5.3.1. do 5.3.7.:																								
	<b>Utvrđite veličinu adresata:</b>																								
5.3.9.	Mikro i mali poduzetnici i/ili obiteljska poljoprivredna gospodarstva i/ili zadruge																								
5.3.10.	Srednji i veliki poduzetnici																								
5.3.11.	Građani i/ili obitelji i/ili kućanstva																								
5.3.12.	Radnici i/ili umirovljenici																								
5.3.13.	Pružatelji uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i/ili potrošači																								
5.3.14.	Hrvatski branitelji																								
5.3.15.	Manjine i/ili socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama																								

5.3.16.	Udruge i/ili zaklade																								
5.3.17.	Središnja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravosudna tijela, javne ustanove, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima																								
5.3.18.	Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave																								
5.3.19.	Drugi utvrđeni adresati:																								
5.3.20.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja adresata od 5.3.9. do 5.3.19.:																								
5.3.21.	<p><b>REZULTAT PRETHODNE PROCJENE SOCIJALNIH UČINAKA:</b>  <i>Da li je utvrđena barem jedna kombinacija:</i>  – veliki izravni učinak i mali broj adresata  – veliki izravni učinak i veliki broj adresata  – mali izravni učinak i veliki broj adresata.  <i>Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“:</i></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" rowspan="2">Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:</th> <th colspan="3">Izravni učinci</th> </tr> <tr> <th>neznatan</th> <th>mali</th> <th>veliki</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <th rowspan="3" style="text-align: center;">Adresati</th> <td>neznatan</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>mali</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>veliki</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci			neznatan	mali	veliki	Adresati	neznatan				mali				veliki			
Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci																							
		neznatan	mali	veliki																					
Adresati	neznatan																								
	mali																								
	veliki																								
5.4.	<b>UTVRĐIVANJE UČINAKA NA RAD I TRŽIŠTE RADA</b>																								
	<b>Vrsta izravnih učinaka</b>	<b>Mjerilo učinka</b>																							
	Utvrđite učinak na:	<b>Neznatan</b>	<b>Mali</b>	<b>Veliki</b>																					
		<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>																					
5.4.1.	Zapošljavanje i tržište rada u gospodarstvu Republike Hrvatske u cjelini odnosno u pojedinom gospodarskom području																								
5.4.2.	Otvaranje novih radnih mjesta odnosno gubitak radnih mjesta																								
5.4.3.	Kretanje minimalne plaće i najniže mirovine																								
5.4.4.	Status regulirane profesije																								
5.4.5.	Status posebnih skupina radno sposobnog stanovništva s obzirom na dob stanovništva																								
5.4.6.	Fleksibilnost uvjeta rada i radnog mjesta za pojedine skupine stanovništva																								
5.4.7.	Financijska održivost mirovinskoga sustava, osobito u dijelu dugoročne održivosti mirovinskoga sustava																								
5.4.8.	Odnos između privatnog i poslovnog života																								
5.4.9.	Dohodak radnika odnosno samozaposlenih osoba																								
5.4.10.	Pravo na kvalitetu radnog mjesta																								
5.4.11.	Ostvarivanje prava na mirovinu i drugih radnih prava																								
5.4.12.	Status prava iz kolektivnog ugovora i na pravo kolektivnog pregovaranja																								

5.4.13.	Drugi očekivani izravni učinak:																								
5.4.14.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja izravnih učinaka od 5.4.1 do 5.4.13:																								
	<b>Utvrđite veličinu adresata:</b>																								
5.4.15.	Mikro i mali poduzetnici i/ili obiteljska poljoprivredna gospodarstva i/ili zadruge																								
5.4.16.	Srednji i veliki poduzetnici																								
5.4.17.	Građani i/ili obitelji i/ili kućanstva																								
5.4.18.	Radnici i/ili umirovljenici																								
5.4.19.	Pružatelji uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i/ili potrošači																								
5.4.20.	Hrvatski branitelji																								
5.4.21.	Manjine i/ili socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama																								
5.4.22.	Udruge i/ili zaklade																								
5.4.23.	Središnja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravosudna tijela, javne ustanove, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima																								
5.4.24.	Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave																								
5.4.25.	Drugi utvrđeni adresati:																								
5.4.26.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja adresata od 5.4.14. do 5.4.25.																								
5.4.27.	<p><b>REZULTAT PRETHODNE PROCJENE UČINAKA NA RAD I TRŽIŠTE RADA:</b>  <i>Da li je utvrđena barem jedna kombinacija:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>veliki izravni učinak i mali broj adresata</i></li> <li>– <i>veliki izravni učinak i veliki broj adresata</i></li> <li>– <i>mali izravni učinak i veliki broj adresata.</i></li> </ul> <p><i>Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“:</i></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" rowspan="2">Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:</th> <th colspan="3">Izravni učinci</th> </tr> <tr> <th>neznatan</th> <th>mali</th> <th>veliki</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <th rowspan="3" style="text-align: center;">Adresati</th> <td>neznatan</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>mali</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>veliki</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci			neznatan	mali	veliki	Adresati	neznatan				mali				veliki			
Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci																							
		neznatan	mali	veliki																					
Adresati	neznatan																								
	mali																								
	veliki																								
5.5.	<b>UTVRĐIVANJE UČINAKA NA ZAŠTITU OKOLIŠA</b>																								
	<b>Vrsta izravnih učinaka</b>	<b>Mjerilo učinka</b>																							
	Utvrđite učinak na:	<b>Neznatan</b>	<b>Mali</b>	<b>Veliki</b>																					
		<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>																					
5.5.1.	Utjecaj na klimu																								
5.5.2.	Kvaliteta i korištenje zraka, vode i tla																								
5.5.3.	Korištenje energije																								
5.5.4.	Korištenje obnovljivih i neobnovljivih izvora energije																								

5.5.5.	Bioraznolikost biljnog i životinjskog svijeta																								
5.5.6.	Gospodarenje otpadom i/ili recikliranje																								
5.5.7.	Rizik onečišćenja od industrijskih pogona po bilo kojoj osnovi																								
5.5.8.	Zaštita od utjecaja genetski modificiranih organizama																								
5.5.9.	Zaštita od utjecaja kemikalija																								
5.5.10.	Drugi očekivani izravni učinak:																								
5.5.11.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja izravnih učinaka od 5.5.1. do 5.5.10.:																								
	<b>Utvdite veličinu adresata:</b>																								
5.5.12.	Mikro i mali poduzetnici i/ili obiteljska poljoprivredna gospodarstva i/ili zadruge																								
5.5.13.	Srednji i veliki poduzetnici																								
5.5.14.	Građani i/ili obitelji i/ili kućanstva																								
5.5.15.	Radnici i/ili umirovljenici																								
5.5.16.	Pružatelji uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i/ili potrošači																								
5.5.17.	Hrvatski branitelji																								
5.5.18.	Manjine i/ili socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama																								
5.5.19.	Udruge i/ili zaklade																								
5.5.20.	Središnja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravosudna tijela, javne ustanove, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima																								
5.5.21.	Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave																								
5.5.22.	Drugi utvrđeni adresati:																								
5.5.23.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja adresata od 5.5.12. do 5.5.22.																								
5.5.24.	<p><b>REZULTAT PRETHODNE PROCJENE UČINAKA NA ZAŠTITU OKOLIŠA:</b>  <i>Da li je utvrđena barem jedna kombinacija:</i>  – veliki izravni učinak i mali broj adresata  – veliki izravni učinak i veliki broj adresata  – mali izravni učinak i veliki broj adresata.  <i>Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“:</i></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" rowspan="2">Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:</th> <th colspan="3">Izravni učinci</th> </tr> <tr> <th>neznatan</th> <th>mali</th> <th>veliki</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <th rowspan="3" style="text-align: center;">Adresati</th> <td>neznatan</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>mali</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>veliki</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci			neznatan	mali	veliki	Adresati	neznatan				mali				veliki			
Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		Izravni učinci																							
		neznatan	mali	veliki																					
Adresati	neznatan																								
	mali																								
	veliki																								
5.6.	<b>UTVRĐIVANJE UČINAKA NA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA</b>																								
	<b>Vrsta izravnih učinaka</b>	<b>Mjerilo učinka</b>																							
	Utvdite učinak na:	<b>Neznatan</b>	<b>Mali</b>	<b>Veliki</b>																					



		<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>	<i>Da/Ne</i>
5.6.1.	Ravnopravnost spolova u smislu jednakog statusa, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata			
5.6.2.	Pravo na jednaki tretman i prilike osobito u dijelu ostvarivanja materijalnih prava, zapošljavanja, rada i drugih Ustavom Republike Hrvatske zajamčenih prava			
5.6.3.	Povreda prava na slobodu kretanja u Republici Hrvatskoj odnosno u drugim zemljama članicama Europske unije			
5.6.4.	Izravna ili neizravna diskriminacija po bilo kojoj osnovi			
5.6.5.	Povreda prava na privatnost			
5.6.6.	Ostvarivanje pravne zaštite, pristup sudu i pravo na besplatnu pravnu pomoć			
5.6.7.	Pravo na međunarodnu zaštitu, privremenu zaštitu i postupanje s tim u vezi			
5.6.8.	Pravo na pristup informacijama			
5.6.9.	Drugi očekivani izravni učinak:			
5.6.10.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja izravnih učinaka od 5.6.1. do 5.6.9.:			
	<b>Utvrđite veličinu adresata:</b>			
5.6.12.	Mikro i mali poduzetnici i/ili obiteljska poljoprivredna gospodarstva i/ili zadruge			
5.6.13.	Srednji i velikii poduzetnici			
5.6.14.	Građani i/ili obitelji i/ili kućanstva			
5.6.15.	Radnici i/ili umirovljenici			
5.6.16.	Pružatelji uslužnih djelatnosti u pojedinoj gospodarskoj grani i/ili potrošači			
5.6.17.	Hrvatski branitelji			
5.6.18.	Manjine i/ili socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama			
5.6.19.	Udruge i/ili zaklade			
5.6.20.	Središnja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravosudna tijela, javne ustanove, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima			
5.6.21.	Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave			
5.6.22.	Drugi utvrđeni adresati:			
5.6.23.	Obrazloženje za analizu utvrđivanja adresata od 5.6.12. do 5.6.23.			

5.6.24.	<b>REZULTAT PRETHODNE PROCJENE UČINAKA NA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA:</b>			
<i>Da li je utvrđena barem jedna kombinacija:</i>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>– veliki izravni učinak i mali broj adresata</li> <li>– veliki izravni učinak i veliki broj adresata</li> <li>– mali izravni učinak i veliki broj adresata.</li> </ul>				
<i>Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“:</i>				
Iz Prethodne procjene u Procjenu učinaka propisa:		<b>Izravni učinci</b>		
		neznatan	mali	veliki
<b>Adresati</b>	neznatan			
	mali			
	veliki			
6.	<b>Prethodni test malog i srednjeg poduzetništva (Prethodni MSP test)</b>			
<i>Ako je na dva pitanja od pitanja pod rednim brojevima od 6.1. do 6.4.. iz Prethodnog testa malog i srednjeg poduzetništva (Prethodni MSP test) odgovoreno »DA«, obvezna je provedba procjene učinaka propisa na malo gospodarstvo izradom MSP testa u okviru Iskaza o procjeni učinaka propisa.</i>				
Odgovorite sa »DA« ili »NE«, uz obvezni opis sljedećih učinaka:			DA	NE
6.1.	Da li će propis imati učinke na određeni broj malih i srednjih poduzetnika kroz administrativne troškove provedbe postupaka ukoliko se za poduzetnike propisuju jednokratne ili periodične administrativne obveze a koje bi značile trošak vremena za obavljanje pojedinih administrativnih radnji za ispunjavanje propisanih zahtjeva, plaćanje naknada i davanja?			
Obrazloženje:				
6.2.	Da li će propis imati učinke na tržišnu konkurenciju i konkurentnost unutarnjeg tržišta EU u smislu prepreka slobodi tržišne konkurencije?			
Obrazloženje:				
6.3.	Da li propis uvodi naknade i davanja koje će imati učinke na financijske rezultate poslovanja poduzetnika te da li postoji trošak prilagodbe zbog primjene propisa?			
Obrazloženje:				
6.4.	Da li će propis imati posebne učinke na mikro poduzetnike?			
Obrazloženje:				
6.5.	Ako predložena normativna inicijativa nema učinke navedene pod pitanjima 6.1. do 6.4., navedite obrazloženje u prilog izjavi o nepostojanju učinka na male i srednje poduzetnike.			
Obrazloženje:				
7.	<b>Utvrđivanje potrebe za provođenjem SCM metodologije</b>			
<i>Ako je odgovor na pitanje pod rednim brojem 6.1. „DA“, iz Prethodnog MSP testa potrebno je uz Obrazac prethodne procjene priložiti pravilno ispunjenu Standard Cost Model (SCM) tablicu s procjenom mogućeg administrativnog troška za svaku propisanu obvezu i zahtjev (SCM kalkulator). SCM kalkulator ispunjava se sukladno uputama u standardiziranom obrascu u kojem se nalazi formula izračuna i sukladno jedinstvenim nacionalnim smjernicama uređenim kroz SCM priručnik. SCM kalkulator dostupan je na stranici: <a href="http://www.mingo.hr/page/standard-cost-model">http://www.mingo.hr/page/standard-cost-model</a></i>				

8.	<b>SAŽETAK REZULTATA PRETHODNE PROCJENE</b> <i>Ako je utvrđena barem jedna kombinacija:</i> – veliki izravni učinak i mali broj adresata, – veliki izravni učinak i veliki broj adresata, – mali izravni učinak i veliki broj adresata,  <i>u odnosu na svaki pojedini izravni učinak, stručni nositelj obvezno pristupa daljnjoj procjeni učinaka propisa izradom Iskaza o procjeni učinaka propisa. Ako da, označite tu kombinaciju u tablici s „DA“ kod odgovarajućeg izravnog učinka.</i> <i>Ako je utvrđena potreba za provođenjem procjene učinaka propisa na malog gospodarstvo, stručni nositelj obvezno pristupa daljnjoj procjeni učinaka izradom MSP testa u okviru Iskaza o procjeni učinaka propisa.</i>		
	<b>Procjena učinaka propisa</b>	Potreba za PUP	
	Utvrđena potreba za provedbom daljnje procjene učinaka propisa	DA	NE
8.1.	Procjena gospodarskih učinaka iz točke 5.1.		
8.2.	Procjena učinaka na tržišno natjecanje iz točke 5.2.		
8.3.	Procjena socijalnih učinaka iz točke 5.3.		
8.4.	Procjena učinaka na rad i tržište rada iz točke 5.4.		
8.5.	Procjena učinaka na zaštitu okoliša iz točke 5.5.		
8.6.	Procjena učinaka na zaštitu ljudskih prava iz točke 5.6.		
	<b>MSP test</b>	Potreba za MSP test	
8.7.	Utvrđena potreba za provođenjem procjene učinaka propisa na malo gospodarstvo (MSP test)	DA	NE
8.8.	Provođenje MSP testa		
8.9.	Provođenje SCM metodologije		
9.	<b>PRILOZI</b>		
10.	<b>POTPIS ČELNIKA TIJELA</b>		
	Potpis: Datum:		
11.	<b>Odgovarajuća primjena ovoga Obrasca u slučaju provedbe članka 18. stavka 2. Zakona o procjeni učinaka propisa ("Narodne novine", broj 44/17)</b>		
	Uputa: <ul style="list-style-type: none"> <li>Prilikom primjene ovoga Obrasca na provedbene propise i akte planiranja u izradi, izričaj „nacrt prijedloga zakona“ potrebno je zamijeniti s nazivom provedbenog propisa odnosno akta planiranja.</li> </ul>		

Izvor: Ured za zakonodavstvo Vlade RH

### 6.3.9. Pregled donesenih zakona od 2018. do 2022. godine

Na mrežnim stranicama Hrvatskog sabora objavljuju se rezultati zakonodavnih aktivnosti za svaku pojedinu godinu. Iz objavljenih statističkih podataka vidljivo je da je u 2019. godini donesen najveći broj zakona, ukupno 241 zakon. U promatranom razdoblju najmanji broj zakona donesen je 2020. godine kada je doneseno 48 zakona. Zakoni koji se usklađuju s

propisima EU u najvećem broju doneseni su 2018. godine kada je donesen 71 zakon koji je usklađen propisima EU dok je najmanje usklađivanja provedeno u 2020. godini svega 19 usklađivanja.

U hitnom postupku najveći broj zakona donesen je 2019. godini kada je doneseno 144 zakona u hitnom postupku, a najveći broj odbijenih prijedloga zakona bio u 2019. godini kada je odbijeno ukupno 28 prijedloga zakona. U 2018. i 2019. povučeno je u svakoj pojedinoj godini 27 prijedloga zakona, dok je u razdoblju od 2020. do 2022. godine svake pojedine godine povučeno 13 prijedloga zakona.

Tablica 4: Pregled donesenih zakona od 2018. do 2022. godine

Godina	Broj donesenih zakona	Zakon koji se usklađuje s propisima EU	Redovni postupak	Hitni postupak	Povučeni prijedlozi zakona	Odbijeni prijedlozi zakona
2018.	238	71	146	92	27	26
2019.	241	47	127	114	27	28
2020.	48	19	33	15	13	0
2021.	100	44	69	31	13	9
2022.	180	55	86	94	13	4

Izvor: autor

### 6.3.10. Plan zakonodavnih aktivnosti od 2018. do 2022. godine

Izvješće o provedbi plana zakonodavnih aktivnosti izrađuje i objavljuje Ured za zakonodavstvo za svaku pojedinu godinu. U objavljenom izvješću za 2018. naglašeno je da je planom predviđeno donošenje 121 zakona te da je tijekom godine stručni nositelj izvijestio Ured za zakonodavstvo o povlačenju 53 zakona iz plana, što je broj planiranih zakona smanjilo na 68. Od ukupnog broja 68 planiranih zakona usvojeno je 68 zakona, što je 100% ostvarenje planiranih prijedloga zakona. Tijekom 2018. godine provedena su 24 postupka postupaka procjene učinaka propisa od kojih se 17 odnosi na zakonske prijedloge iz plana za 2018. godini, dok je provedeno 7 postupaka procjene učinka propisa koji se odnose na neplanirane zakonske prijedloge. Postupak naknadne procjene učinka propisa proveden je za 13 zakonskih prijedloga. Od navedenog broja 5 zakonskih prijedloga planirano je za 2018. godinu, a 8 postupaka je provedeno za neplanirane zakonske prijedloge. Kao razlog odstupanja u provedbi plana

navedena je provedba dviju mjera iz nacionalnog programa reformi 2018. godine. Navedene mjere odnose se na objedinjavanje gospodarskih inspekcija i na racionalizaciju sustava pravnih osoba s javnim ovlastima. Tijekom 2018. godine izrađen je 145 neplanirani prijedlog zakona.

U 2019. godini planirano je ukupno 134 prijedloga zakona te je za 21 prijedlog zakona bilo potrebno provesti postupak procjene učinaka propisa. Tijekom 2019. godine izrađeno je ukupno 75 prijedloga zakona te je za 8 prijedloga zakona proveden postupak procjene učinaka propisa. Za 2019. planiran je 21 postupak procjene učinka propisa dok je za 1 zakon utvrđena je obveza naknadne procjene učinaka propisa. Od preostalih 20 postupaka procjene učinaka propisa provedeno je osam 8 postupaka procjene učinka propisa. Za 2 prijedloga zakona koja su neplanirana, proveden je postupak procjene učinka propisa. Naknadna procjene učinaka propisa provedena je na 8 prijedloga zakona, od kojih je 1 postupak planiran, dok se 7 postupaka odnosi na neplanirane prijedloge zakona. Tijekom 2019. izrađeno je 147 neplaniranih prijedloga zakona. Velik broj neplaniranih prijedloga zakona vezan je uz provedbu nacionalnog programa reformi koje su vezane uz decentralizaciju i racionalizaciju državne uprave.

Planom za 2020. godinu planirano je 125 prijedloga zakona te je za 17 zakona bilo je potrebno provesti postupak procjene učinaka propisa. Tijekom 2020. godine provedena su 52 planirana prijedloga zakona te je za 2 planirana prijedloga zakona proveden je postupak procjene učinaka propisa. Planom za 2020. godinu od ukupno 17 planiranih postupaka procjene učinaka propisa, provedena su dva 2. U 2020. godini utvrđena je provedba naknadne procjene učinka propisa za 17 neplaniranih prijedloga zakona zbog hitnosti donošenja prijedloga zakona u uvjetima pandemije virusom COVID-19. Do odstupanja u broju planiranih od donesenih zakona došlo je zbog uvjeta pandemije virusa COVID-19, prirodnih nepogoda (potresi) te redovitih parlamentarnih izbora za zastupnike u Hrvatski sabor. Tijekom 2020. godine Vladi je upućeno 86 neplaniranih zakonodavnih aktivnosti.

Planom za 2021. godinu planirano je ukupno 145 prijedloga zakona, od toga za njih 20 bilo je potrebno provesti postupak procjene učinaka propisa. Tijekom 2021. godine provedeno je 85 planiranih prijedloga zakona, a za 8 planiranih prijedloga zakona proveden je postupak procjene učinaka propisa. Tijekom 2021. godine utvrđena obveza provedbe naknadne procjene učinaka propisa za ukupno 8 prijedloga zakona. Postupak naknadne procjene učinka propisa utvrđen je za prijedloga zakona. U izvješću za 2021. godinu naglašeno je da je uzrok odstupanja plana od realizacije pandemije bolesti COVID-19, sanacija posljedica potresa i usklađivanje zakonodavstva vezano za pristup Republike Hrvatske eurozoni i schengenskom prostoru.

Obzirom na navedeno tijekom 2021. godine izrađeno je 35 neplaniranih nacrtu prijedloga zakona.

Planom za 2022. godinu planirano je ukupno 195 prijedloga zakona, od toga za 21 prijedlog zakona bilo je potrebno provesti postupak procjene učinaka propisa. U 2022. godini ukupno je utvrđeno 123 planiranih prijedloga zakona. Od toga broja za 7 planiranih prijedloga zakona proveden je postupak procjene učinaka propisa. U 2022. godini utvrđena je obveza provedbe naknadne procjene učinaka propisa za 1 planirani prijedlog zakona. Kao razlog odstupanja plana od realizacije u 2022. godini navedeno je trajanje pandemije bolesti COVID-19, sanacija nakon potresa te usklađivanje zakonodavstva vezano za pristup Republike Hrvatske eurozoni i schengenskom prostoru. U 2022. godini izrađeno je 45 neplaniranih nacrtu prijedloga zakona.<sup>37</sup>

Tablica 5: Postotak realizacije plana zakonodavnih aktivnosti od 2018. do 2022. godine

Godina	Zakoni predviđeni planom	Doneseni zakoni predviđeni planom	Izrađeni neplanirani prijedlozi zakona	Postotak realizacije plana
2018.	68	68	145	100%
2019.	134	75	147	56%
2020.	125	52	86	42%
2021.	145	35	34	24%
2022.	195	123	45	63%

Izvor: autor

## 7. Zaključak

Nakon provedene analize instrumenata bolje regulacije u RH su vidljivi veliki pomaci u primjeni savjetovanja s javnošću, procjene učinka propisa i provođenja pojednostavljenja propisa. Uz provedbu samih instrumenata važna je promocija i popularizacija navedenih instrumenata da bi se za navedeno zainteresirao što veći broj građana i time sudjelovali u kreiranju propisa koji se odnose na uređenje cjelokupnog društva.

Iz analize provedenih postupaka savjetovanja s javnošću i procjene učinka propisa vidljivo da je broj provedenih postupaka savjetovanja s javnošću od 2012. kontinuirano rastao. Najveći broj planiranih normativnih aktivnosti bio je u 2017. godini te broj od 2017. do 2023. varira od

<sup>37</sup> Izvješće o provedbi plana zakonodavnih aktivnosti od 2018. do 2022. godine, [www.zakonodavstvo.gov.hr](http://www.zakonodavstvo.gov.hr)

121 do 195 planiranih normativnih aktivnosti. Za 2013. godinu za koju je objavljen prvi plan normativnih aktivnosti predviđena je promjena ukupno 133 zakona.

Zakonodavni okvir osigurao je primjenu instrumenata bolje regulacije, propisao metode i faze provođenja postupaka te nadležna tijela za provođenje postupaka koji se tiču implementacije instrumenata bolje regulacija u hrvatski upravni sustav.

Vezano uz upravno pojednostavljenje koje u Hrvatskoj vežemo uz „one stop shop“ koji predstavlja portal e-građani potrebno je uložiti dodatni napor da bi povećao broj korisnika te posljedično smanjio pritisak na upravna tijela. Navedeno je vezano uz opću informatičku pismenost koju treba poticati i jačati njenu prisutnost u obrazovnim programima.

Prilikom provođenja analize za rad provedena je anketa na uzorku od 50 nasumično odabranih punoljetnih građana RH. Uzorak je odabran neovisno o stupnju obrazovanju, području obrazovanja, spolu i radnom statusu. Od 50 ispitanika, samo 3 ispitanika znalo je opisati svrhu portala e-savjetovanje dok niti jedan od ispitanika nije sudjelovao u komentiraju nacрта prijedloga zakona koji je vezan uz njihovo područje interesa.

Edukacija građana o instrumentima bolje regulacije i mogućnosti njihova sudjelovanja u procesu donošenja propisa od velike je važnosti za što kvalitetnije propise i kvalitetnije uređeno društvo, što posljedično pridonosi kvaliteti i zadovoljstvu samih građana.

## 8. Literatura:

1. Musa, A. (2015) , Prilagodba procesa izrade propisa europskim integracijama: novine i izazovi, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske
2. Banić , S. (2009) Perspektive procjene učinaka propisa u hrvatskom sustavu državne uprave. Hrvatska javna uprava
3. Baldwin, R. (2010) Better Regulation: The Search and the Struggle.U: Baldwin, R., Cave, M., Lodge, M., eds., The Oxford Handbook of Regulation, New York, USA: Oxford University Press.
4. Banić, S. (2009) Kapaciteti regulacijskog menadžmenta u tranzicijskim zemljama. Hrvatska javna uprava
5. OECD Sigma (2007) Regulatory Management Capacities of Member States of the EU that Joined the Union on 1 May 2004: Sustaining Regulatory Management Improvements through a Better Regulation Policy, Sigma Papers, No. 42
6. European Commission (2010) Communication on Smart Regulation in the European Union COM(2010)
7. Communication from the Commission – Towards reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission
8. Zakona o pravu na pristup informacijama, Narodne novine br. 25/2013, 85/2015, 69/2022
9. Zakon o procjeni učinka propisa, Narodne novine broj 90/2011, 44/2017
10. Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Narodne novine broj 101/98, 15/2000, 117/2001, 199/2003, 30/2004 i 77/2009
11. Uredba o provedbi postupka procjene učinka propisa, Narodne novine broj 55/2017
12. Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, Narodne novine broj 154/2011, 121/2012, 7/2013, 61/2015, 99/2016, 57/2017, 87/2019 i 88/2020
13. Uredba o Uredu za zakonodavstvo, Narodne novine broj 150/2011, 119/2014, 93/2016 i 116/2018
14. Zakon o proračunu Narodne novine broj 87/2008, 136/2012, 15/2015, 144/2021, 113/2016., 69/2017, 29/2018, 53/2020., 119/2020. i 123/2020
15. Odluka o Obrascu standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka, Narodne novine broj 73/2008
16. Odluka o Obrascu standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka, Narodne novine broj 73/2008
17. Poslovnik Hrvatskog Sabora, Narodne novine broj 81/2013, 113/2016, 69/2017 i 29/2018
18. Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske, [www.zakonodavstvo.gov.hr](http://www.zakonodavstvo.gov.hr)
19. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, [www.udruge.gov.hr](http://www.udruge.gov.hr)
20. Portal e-savjetovanja, [www.esavjetovanja.gov.hr](http://www.esavjetovanja.gov.hr)



### Izjava o izvornosti

Ja, Mihaela Orsag pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Mihaela Orsag, v.r.