

PROCJENA UTJECAJA PROPISA KAO INSTRUMENT BOLJE REGULATIVE U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

REGULATORY IMPACT ASSESSMENT AS AN INSTRUMENT FOR BETTER REGULATION IN THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

UDK: 060.13(497.6)

Doc.dr.sc. Selma Džihanović-Gratz¹

Fakultet za upravu – pridružena članica Univerziteta u Sarajevu

e-mail: selma.dzihanovic-gratz@fu.unsa.ba

SAŽETAK

Procjena utjecaja (propisa) predstavlja ključni segment tzv. Agende Bolje regulative u Evropskoj uniji i služi kao sredstvo za dizajniranje i procjenu politika i propisa Evropske unije na način da isti ostvaruju svoje ciljeve na najefikasniji i najefektivniji mogući način. Bolja regulativa treba osigurati postupak donošenja odluka koji je otvoren i transparentan, učešće građana i ključnih aktera u procesu kreiranja politika i propisa, treba osigurati da odluke i akcije budu temeljene na dokazima i shvatanju njihovih utjecaja, te u konačnici treba doprinijeti smanjenju, odnosno treba održavati na minimalnom nivou zakonodavne namete preduzećima, građanima, pa i javnoj administraciji općenito. Bosna i Hercegovina, kao država sa dugoročnim strateškim ciljem koji se ogleda u članstvu u Evropskoj uniji, na svom eurointegracijskom putu mora ispunjavati i određene uvjete, jedan od kojih svakako jeste i reforma javne uprave. Jedan segment reforme javne uprave obuhvata upravo oblast kreiranja politika i izrade propisa. Autorica će u ovom radu dati kratak pregled temeljnih zahtjeva ove reformske oblasti, iznijeti temeljne karakteristike izrade propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, objasniti šta predstavlja procjena utjecaja propisa i na koji način se ovaj instrument planira uvesti u proces izrade propisa u institucijama Bosne i Hercegovine. U zaključnim razmatranjima

¹ Autorica je angažirana u svojstvu docentice na Fakultetu za upravu – pridruženoj članici Univerziteta u Sarajevu, a zaposlena je kao šefica Odjela za evropske integracije u Ministarstvu pravde BiH

autorica će iznijeti svoj stav o potrebi poboljšanja procesa izrade propisa u institucijama Bosne i Hercegovine u smislu uvođenja alata i dostizanja standarda koje zagovaraju Evropska komisija i SIGMA.

KLJUČNE RIJEČI

Procjena utjecaja propisa, bolja regulativa, Evropska unija, reforma javne uprave, Bosna i Hercegovina

APSTRACT

(Regulatory) Impact assessment is a key segment of the so-called Better Regulation Agenda in the European Union and serves as a tool for designing and evaluating EU policies and regulations in a way that they achieve their goals in the most efficient and effective manner possible. Better regulation should ensure an open and transparent decision-making process, citizens and key actors participation in the policy-making process, ensure that decisions and actions are based on evidence and understanding of their implications, and finally contribute to reducing or maintaining at the minimum level of legislative burden for companies, citizens and public administration in general. Bosnia and Herzegovina, as a country with a long-term strategic objective that is reflected in EU membership, must also meet certain conditions on its Euro-integration path, one of which is certainly the reform of public administration. One segment of public administration reform includes the area of policy creation and regulation. In this paper, the author will give a brief overview of the fundamental requirements of this reform area, outline the fundamental characteristics of the drafting of regulations in the institutions of Bosnia and Herzegovina, explain what constitutes an assessment of the impact of regulations, and how it intends to introduce this instrument into the process of drafting legislation in the institutions of Bosnia and Herzegovina. In the concluding considerations, the author will express his views on the need to improve the process of drafting regulations in the institutions of Bosnia and Herzegovina in terms of introducing tools and reaching standards advocated by the European Commission and SIGMA.

KEY WORDS

Regulatory Impact Assessment, Better Regulation, European Union, Public Administration Reform, Bosnia and Herzegovina

1. UVOD

Strategija reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini donesena je 2006. godine i predstavljala je prvi sveobuhvatan reformski dokument u oblasti javne uprave. Strategija je, zajedno sa pratećim Akcionim planom 1 (AP1), te Revidiranim akcionim planom 1 (RAP1), obuhvatala šest oblasti, tj. prioriteta u kojima je bilo potrebno kratkoročno, srednjoročno i dugoročno djelovati, s ciljem „*stvaranja javne uprave koja bi bila učinkovitija i odgovorna za ono što radi; koja bi služila građanima na bolji način za manje novca; i koja bi radila na osnovu transparentnih i otvorenih procedura, uz istodobno ispunjavanje svih uvjeta potrebnih za europske integracije, i time postala istinski faktor koji bi omogućavao kontinuirani i održivi društveno-ekonomski razvoj*“.² Jedan od prioriteta obuhvata razvijanje općih upravnih kapaciteta u BiH, kao i kapaciteta za donošenje politika/propisa i koordinaciju.³ RAP-om 1, u dijelu 1., pod 2. *Izrada politika, koordinacija i bolja regulativa*, definiran je, između ostalog i cilj koji se odnosi na uspostavljanje efikasnog sistema za procjenu utjecaja politika/propisa na nivou BiH (cilj 2.6).⁴ Realizacija ovog cilja podrazumijevala je više aktivnosti, koje su se ogledale u izradi analize dosadašnjih inicijativa na uvođenju procjene utjecaja u BiH uz ocjenu njihove kvalitete, korištenih metodologija i njihovih utjecaja, kao i izradi i usvajanju metodologije procjene utjecaja, naročito u pogledu mogućih budžetskih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih troškova i koristi, raspodjele troškova i koristi za stanovništvo i njegove podgrupe, mogućih problema u vezi sa provođenjem, prihvatanjem i poštivanjem propisa/politike, mogućih nedostataka, proturječnosti, nejasnoća i propusta u propisu/politici i slično.

Obzirom na činjenicu da se Bosna i Hercegovina nalazi na eurointegracijskom putu, koji – između ostalog – podrazumijeva i sposobnost institucija za preuzimanje i provođenje pravne stečevine Evropske unije (tzv. *Acquis Communautaire*), prepoznavši potrebu za poboljšanjem postupka izrade

² Strategija reforme javne uprave u BiH, str.3, Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), dostupno na:
http://www.adsfbih.gov.ba/uploaded/posebnidokumenti/strategija_reforme_ju_u_bih.pdf

³ Ibid., str. 21-27.

⁴ Revidirani akcioni plan 1 Strategije reforme javne uprave 1, str. 27, dostupno na Internet stranici Ureda koordinatora za reformu javne uprave <http://parco.gov.ba/latn/?page=453>

propisa u institucijama BiH, ali i potrebu za jačanjem stručnih kapaciteta za izradu propisa i transponiranje *Acquis*-a u domaći pravni sistem, Ministarstvo pravde BiH je 2015. godine pokrenulo aktivnosti na izradi metodologije za procjenu utjecaja prilikom izrade propisa u institucijama BiH.⁵

2. ŠTA SE PODRAZUMIJEVA POD BOLJOM REGULATIVOM?

Bolja regulativa (engl. “*Better Regulation*”) podrazumijeva kreiranje politika i propisa EU na način da postižu svoje ciljeve uz minimalni trošak. Drugim riječima, debata vezano za bolju regulativu ne vodi se oko pitanja da li regulirati ili deregulirati. Riječ je o načinu rada kako bi se osiguralo da se političke odluke pripremaju na otvoren, transparentan način, potkrijepljene najboljim dostupnim dokazima i sveobuhvatim uključivanjem ključnih aktera na koje se iste odnose.⁶

Bolja regulativa podrazumijeva zapravo rađanje stvari na drugačiji, ali ne samo drugačiji, već i na bolji način. To ne znači, kao što je i prethodno istaknuto, da treba deregulirati, već da je potrebno bolje regulirati; da je potrebno ciljeve politika postizati na najefikasniji način, bilo kroz pravila i propise (tamo gdje je to neophodno) ili putem nezakonodavnih sredstava kada god je to dovoljno. Cilj bolje regulative ogleda se u poboljšanju zakonodavnih praksi i procedura kako bi se osiguralo da iste ispunjavaju moderne zahtjeve i očekivanja građana u pogledu maksimalne transparentnosti i širokih konsultacija, kroz koje bi i sami građani u najvećoj mogućoj mjeri bili uključeni u kreiranje politika i propisa. Ključni akteri očekuju

⁵ Jedna od aktivnosti u okviru strateškog programa 6.2. Programa rada Ministarstva pravde BiH za 2015. godinu, odnosila se na pripremu i upućivanje u proceduru usvajanja Odluke o postupku pripremanja, procjene utjecaja i odabiru politike prilikom izrade propisa u institucijama BiH. Temeljem potrebe i iskazane spremnosti USAID-ovog projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“ (SGIP) od 23.12.2014. godine, aktom ministra pravde BiH, broj 10-06-1-12115/14 od 29.12.2014. godine, data je saglasnost za pružanje tehničke podrške u oblasti procjene utjecaja za donošenje metodologije procjene uticaja politika/propisa na nivou BiH, uključujući pružanje tehničke podrške u procesu konsultacija i daljnjeg razmatranja i donošenja odgovarajućeg propisa, počevši od 01.02.2015. godine. Uspostavljena je Radna grupa u okviru Ministarstva pravde BiH, koja je pristupila izradi analize za potrebe uvođenja procjene utjecaja propisa u institucijama BiH, a potom i izradi metodologije za procjenu utjecaja propisa.

⁶ Evropska komisija, *Better Regulation*, dostupno na: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/ug_chap1_en.htm

od propisa da isti efektivno ispunjavaju socijalne, okolišne i ekonomske ciljeve koji su u njima zacrtani, te da imaju jasne mjere za praćenje uspjeha realizacije, koje se mogu revidirati kada i gdje je to potrebno i neophodno.⁷

Bolja regulativa ne odnosi se samo na izradu propisa – ona obuhvata kompletan ciklus politika: od kreiranja politike, pripreme i usvajanja; preko provedbe (transponiranja, komplementarnih nezakonodavnih aktivnosti), primjene (uključujući i izvršenja), do ocjene i revizije. Za svaku od ovih faza ciklusa kreiranja politika postoji niz principa, ciljeva, alata i postupaka bolje regulative koji trebaju osigurati najbolje moguće propise⁸ – to obuhvata planiranje, procjenu utjecaja, konsultacije sa ključnim akterima, provedbu i ocjenu, tj. evaluaciju.⁹

2.1. AGENDA BOLJE REGULATIVE U EU

Opredijeljena da promijeni kako ono što EU radi, tako i način na koji radi, Evropska komisija je identificirala bolju regulativu kao jedan od top prioriteta na kojima mora raditi. Naime, evropski izbori iz 2014. godine pokazali su zabrinutost građana i preduzeća, koji su izražavali sumnje da Brisel i njegove institucije ne donose uvijek propise i pravila koje građani i preduzeća mogu razumjeti i primjenjivati. S ciljem vraćanja njihova povjerenja u sposobnost EU da donosi visoko kvalitetne propise, u maju 2015. godine Evropska komisija usvojila je sveobuhvatni reformski paket pod nazivom „Agenda Bolje Regulative“. Ovaj paket pokriva kompletan ciklus razvoja politika koji ima za cilj podstaći otvorenost i transparentnost postupka donošenja odluka EU, poboljšati kvalitet novih propisa kroz bolje procjene utjecaja nacrtu propisa i amandmana, te promovirati konstantnu i konzistentnu reviziju postojećih propisa EU, tako da politike EU postignu svoje ciljeve na najefektivniji i najefikasniji mogući način.

⁷ Evropska komisija, Better Regulation Agenda: Questions & Answers, dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4989_en.htm

⁸ Instrumenti bolje regulative trebaju biti: 1. ugrađeni u proces planiranja i kreiranja politika, 2. visokog kvaliteta, 3. zasnovani na dokazima, 4. participatorni, 5. proporcionalni, 6. sveobuhvatni, 7. koherentni, 8. transparentni, 9. nepristrani, 10. dovoljno kapacitirani i organizirani. European Commission, Better Regulation Toolbox, str. 7-8. Dostupno na: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf

⁹ European Commission, Commission Staff Working Document, Better Regulation Guidelines, SWD(2015) 111 final, Strasbourg, 19.5.2015., str. 5. Dostupno na: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf

Agenda Bolje Regulative, kao što je ranije naznačeno, obuhvata nekoliko segmenata:¹⁰

- ***veću transparentnost i konsultacije*** – što podrazumijeva otvaranje postupka kreiranja politika za daljnju javnu procjenu i davanje inputa, sa web portalom putem kojeg se mogu pratiti inicijative i održavati javne konsultacije prilikom ocjene postojećih ili procjene mogućih novih prijedloga;
- ***držanje postojećih propisa pod nadzorom i revizijom (tzv. Regulatory Fitness and Performance Programme-REFIT)***¹¹ – što podrazumijeva daljnje jačanje procjene postojećeg stanja propisa EU (u smislu fokusiranja na najozbiljnije izvore neefikasnosti i nepotrebnih tereta, te kvantificiranja troškova i koristi određenih akcija, kada god je to moguće), kako bi isti bili efektivniji i efikasniji bez kompromitiranja ciljeva politika;
- ***bolje procjene utjecaja i kontrole kvaliteta*** – što podrazumijeva jačanje pristupa Evropske komisije procjenama utjecaja i evaluacijama, s ciljem poboljšanja baze dokaza koja potkrepljuje sve zakonodavne prijedloge, bez prejudiciranja političkih odluka, a koji zadatak će obavljati tzv. *Regulatory Scrutiny Board*;¹²
- ***novi međuinstitucionalni sporazum za zajedničku posvećenost institucija EU*** – što drugim riječima znači da procjena utjecaja može imati efekta samo ukoliko bude shvaćena kao zajedničko opredjeljenje kako Komisije, tako i Vijeća EU i Parlamenta EU.¹³

¹⁰ Dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_en.htm

¹¹ Ovaj program uspostavljen je 2012. godine kako bi pravo i propise EU učinio jednostavnijim i reducirao troškove propisa, ne ometajući time postizanje ciljeva propisa i postizanje prednosti koje isti nose.

¹² Neovisni Regulatorni nadzorni odbor. Do tada je postojao tzv. *Impact Assessment Board* (Odbor za procjenu utjecaja), koji je prvi put ustanovljen 2006. godine

¹³ Međuinstitucionalni sporazum između Evropske komisije, Vijeća EU i Parlamenta EU o kreiranju boljih propisa (tzv. *Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better-Law making*) zaključen je 13. aprila 2016. godine. Objavljen je u Službenom listu EU i dostupan putem linka http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.123.01.0001.01.ENG

3. IZRADA PROPISA U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Propisi jedne države predstavljaju instrumente za unaprjeđenje njenog ekonomskog i pravnog sistema i imaju značajnu ulogu u očuvanju vrijednosti zajednice, zaštiti prava građana i utvrđivanju njihovih obaveza. Propisi se izrađuju na način da rješavaju ili sprečavaju probleme u interesu građana, unose red u živote ljudi, pomažu u rješavanju sporova, uređuju kaznene mjere, štite prava pojedinaca i grupa i promoviraju blagostanje.

Dobri propisi su pravični, lako razumljivi, pristupačni i primjenjivi - karakterizira ih logična struktura, jasan jezik, pristupačan svim korisnicima, te potkrijepljenost činjenicama i dokazima, koji garantiraju njihovu izvedivost i kvalitet. S druge strane, loše napisani propisi dovode do grešaka u njihovom provođenju, mogućih sporova i potrebe da se izmjenama i dopunama ispravljaju raniji previdi, što rezultira povećanjem troškova. Pored toga, ovakvi propisi stvaraju osjećaj nesigurnosti među građanima i imaju negativne posljedice po kredibilitet zakonodavca¹⁴

Vođeni ovakvim postulatima, Vijeće ministara BiH i Predsjedništvo BiH su u junu 2002. godine usvojili zajedničku Deklaraciju o kvaliteti regulative i zadužili Radnu grupu da predloži set jedinstvenih pravila koja bi usmjeravala postupak izrade propisa. Rad Radne grupe rezultirao je 2005. godine sveobuhvatnim dokumentom pod nazivom „*Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine*“ (Jedinstvena pravila). Ovim dokumentom uspostavljena su pravila i postupak izrade zakona za sve institucije BiH,¹⁵ tj. uspostavljeni su formalni kriteriji za izradu kvalitetnih propisa u institucijama BiH.¹⁶ Njihovim usvajanjem uspostavljen je pravni okvir i uveden sistem za izradu propisa na nivou institucija BiH, sličan onom u EU i njenim državama članicama.

¹⁴ Ministarstvo pravde BiH, Izvještaj o primjeni Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine za 2016. godinu, str. 4.

¹⁵ „Službeni glasnik BiH“ broj 11/05, 58/14 i 60/14. Jedinstvena pravila usvojena su kako od strane Vijeća ministara BiH, tako i od strane Parlamentarne skupštine BiH.

¹⁶ Priručnik za izradu pravnih propisa, Tehnički uslovi i stil, Sarajevo, februar 2006. godine, finansirao USAID-JSDP.

Jedinstvena pravila predstavljaju u nomotehničkom smislu dobar alat za institucije BiH prilikom izrade propisa. Osim što propisuju unificiranu tehniku izrade propisa (Dio Drugi),¹⁷ propisuju i unificiranu tehniku izrade obrazloženja propisa (Dio Treći),¹⁸ kao vrlo značajnog segmenta postupka izrade propisa.

Primjena Jedinstvenih pravila u institucijama BiH prati se na godišnjoj osnovi, što je u nadležnosti Ministarstva pravde BiH.¹⁹ Za razliku od dosadašnjih, posljednji izrađeni izvještaj – za 2016. godinu, koncipiran je na nešto drugačiji način, s ciljem dobijanja što kompletnije slike o stanju u pogledu izrade propisa u institucijama BiH. Ministarstvo pravde BiH je kroz ovaj izvještaj analiziralo: planiranje i izvršenje godišnjih planova normativnih aktivnosti i budžeta,²⁰ postupak izrade propisa,²¹ kapacitete za izradu propisa,²² praćenje, izvještavanje i evaluaciju propisa u institucijama BiH,²³ sa naznakom najznačajnijih problema u provođenju Jedinstvenih

¹⁷ Poglavlje I: Sadržaj propisa (čl. 3.-24.); Poglavlje II: Forma propisa (čl. 25.-33.); Poglavlje III: Stil propisa (čl. 34.-45.); Poglavlje IV: Izmjene i potvrđivanje propisa (čl. 46.-57.)

¹⁸ Poglavlje I: Forma obrazloženja (čl. 58.-59.); Poglavlje II: Struktura i sadržaj obrazloženja (čl. 60.-67.)

¹⁹ Ministarstvo pravde BiH izrađuje godišnje izvještaje o primjeni Jedinstvenih pravila. Izvještaji se izrađuju na temelju podataka prikupljenih iz upitnika upućenih institucijama BiH. Pitanja sadržana u upitniku odražavaju ključne segmente postupka izrade propisa. Izvještaji se upućuju Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH na razmatranje i usvajanje. Izvještaji su dostupni na internet stranici Ministarstva pravde BiH www.mpr.gov.ba

²⁰ U okviru ovog dijela analizirana su slijedeća pitanja: veza između planiranja normativnih aktivnosti i budžeta i izvršenja istih, ukupan broj propisa izrađenih u periodu od 2013. do 2015. godine, razlozi smanjenog ili povećanog obima normativnih aktivnosti, okolnosti za izradu propisa koji nisu bili predviđeni programom rada, odnos između ukupnog broja novih i izmjena i dopuna postojećih propisa, postotak ispunjenja planiranih normativnih aktivnosti za period od 2013. do 2015. godine, broj propisa razmatran u redovnom, po hitnom ili po skraćenom postupku, vremenski period i razlozi izmjena i dopuna postojećih propisa. Izvještaj o primjeni Jedinstvenih pravila za 2016. godinu, str. 6.

²¹ U okviru ovog dijela analizirana su slijedeća pitanja: način uspostavljanja i rada radnih grupa za izradu propisa, pripreme teza, obrazloženje propisa. Ibid.

²² Ovaj dio obuhvata pitanja: institucionalni kapaciteti za izradu propisa, stručno usavršavanje osoblja za izradu propisa. Ibid.

²³ Ovaj dio obuhvata pitanja: okvir i instrumenti za praćenje primjene propisa, praćenje i izvještavanje o provedbi propisa, evaluacija učinaka propisa, horizontalne i vertikalne konsultacije u postupku izrade normativnog plana aktivnosti i postupku izrade propisa, elektronska baza propisa. Ibid.

pravila, kao i prijedlog mjera za prevazilaženje problema, u skladu sa nadležnostima propisanim članom 13. stav (1), alineja 11) i članom 16. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH.²⁴

Jedanaestogodišnja praksa primjene Jedinostvenih pravila u institucijama BiH s jedne strane pokazala je značajan napredak sa nomotehničkog aspekta izrade propisa. S druge strane, pak, praksa je ukazala i na određene nedostatke i nedosljednosti kada je u pitanju faza koja prethodi izradi samog propisa – tzv. procjena utjecaja propisa. Jer, iako je članom 72. Jedinostvenih pravila kao jedan od obavezujućih elemenata pripreme propisa propisana izrada teza koje ocrtavaju osnovna opredjeljenja u vezi s pripremom normativnog akta, a članom 73. propisana obaveza tima za izradu propisa da teze dostavi rukovoditelju institucije radi njihovog odobrenja,²⁵ nakon čije potvrde tim za izradu propisa nastavlja rad na izradi prednacrt propisa, praksa je pokazala da većina institucija zapravo nikako ne izrađuje teze, ili ih izrađuju povremeno i bez neke posebne forme.²⁶

4. UVOĐENJE PROCJENE UTJECAJA PROPISA U INSTITUCIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Da bismo mogli shvatiti značaj uvođenja procjene utjecaja propisa u institucije Bosne i Hercegovine, bitno je na prvom mjestu razjasniti šta se zapravo podrazumijeva pod procjenom utjecaja propisa (engl. *Regulatory Impact Assessment*). Postoji nekoliko definicija procjene utjecaja propisa: tako npr. Evropska komisija pod procjenom utjecaja propisa podrazumijeva *prikupljanje dokaza za ocjenu opravdanosti budućih normativnih i nenormativnih rješenja predlagača i kako se ta rješenja mogu najbolje oblikovati za postizanje željenih ciljeva politike*,²⁷ Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) pod ovim pojmom podrazumijeva *sistematičan pristup kritičkoj procjeni pozitivnih i negativnih uticaja predloženih i postojećih propisa i nenormativnih*

²⁴ Izvještaj o primjeni Jedinostvenih pravila u institucijama Bosne i Hercegovine za 2016. godinu

²⁵ U slučaju da postoje alternative u vezi sa specifičnom materijom, rukovodilac institucije u odobrenju treba naznačiti koja od opcija će se razmatrati u daljnjem postupku. Ibid., str. 16

²⁶ Ibid.

²⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

alternativnih rješenja,²⁸ dok npr. profesor Mc Garity, autor knjige o ulozi procjene utjecaja u organima uprave u Americi, procjenu utjecaja propisa definira kao *postupak korištenja sveobuhvatne analitičke racionalnosti u cilju rješavanja društvenih problema*²⁹. Koju god definiciju prihvatili, u suštini možemo reći da postupak procjene utjecaja propisa podrazumijeva čitav niz međusobno povezanih istraživačko-analitičkih postupaka i radnji, temeljenih na činjenicama i dokazima, koje trebaju rezultirati dobijanjem i odabirom najkvalitetnijih rješenja. Dakle, osnovni cilj procjene utjecaja ogleda se u stvaranju uvjeta za izradu i donošenje kvalitetnijih propisa temeljenih na raspoloživim činjenicama i dokazima, na način da se ciljevi propisa ostvaruju uz najniže moguće troškove i da ne stvaraju prepreke poslovnom okruženju, građanima i društvu općenito.³⁰

Iako su Jedinствена pravila 2005. godine usvojena s ciljem da, po uzoru na slična rješenja u zemljama EU i regije, uvedu u proces izrade propisa niz inovativnih metoda i tehnika, koje su do tada relativno malo bile poznate i prisutne u normativno-pravnoj praksi i tradiciji u BiH, glavni cilj njihovog donošenja – „da se njihovom primjenom osigura da zakonodavstvo BiH bude razumljivije i provedivije, da se unaprijedi njegova pouzdanost i efikasnost putem procjene uticaja u pogledu finansijskih troškova i koristi u budžetskom, administrativnom, ekonomskom, okolišnom i socijalnom smislu, uključujući i aspekt rodne ravnopravnosti, da se sistematično

²⁸ <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ria.htm>.

²⁹ Mc Garity, Thomas. 1991. Poglavlje 8 knjige Ponovno otkrivanje racionalnosti: uloga regulatorne analize u federalne birokratije. Cambridge: Cambridge University Press.

³⁰ Pored ovog, postoje i posebni ciljevi procjene utjecaja koji se ogledaju u: podsticanju međuinstitucionalne i međuvladine saradnje i koordinacije nositelja izrade propisa radi jednostavnijeg i bržeg usaglašavanja rješenja i ostvarivanja ciljeva; doprinosu jačanju transparentnosti i participativnoj demokratiji kroz uključivanje svih zainteresiranih strana, uključujući javnost, u postupcima izrade, predlaganja, praćenja primjene, izvještavanja i evaluacije propisa; doprinosu ekonomičnom, efikasnom, efektivnom i transparentnijem planiranju i korištenju budžetskih sredstava; doprinosu integriranom, pametnom, održivom i inkluzivnom ekonomskom rastu i razvoju; doprinosu povećanju mogućnosti za zapošljavanje, smanjenju siromaštva, uključenosti u obrazovanju, unaprjeđenju zdravstvene zaštite i sveukupnom smanjenju socijalne isključenosti i diskriminacije, uključujući osiguranje principa ravnopravnosti polova, osnaživanja vladavine prava, napretka u borbi protiv organiziranog kriminaliteta, terorizma i korupcije u Bosni i Hercegovini; doprinosu ostvarenju strateških ciljeva Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite okoliša, koji između ostalog uključuje poboljšanje upravljanja okolišem i razvoj okolinske infrastrukture uz povećanje otpornosti na klimatske promjene, zaštiti bioraznolikosti, razvoju energetskeg potencijala, posebno obnovljivih izvora energije i povećanju energetske efikasnosti, itd. Član 3. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila, Ministarstvo pravde BiH, 2017. godina

nadgleda njegova primjena u praksi i vrši revizija postojećih propisa, s ciljem da se izbjegnu situacije u kojima propisi postaju zastarjeli, nedosljedni ili stvaraju nepotrebna administrativna i druga opterećenja društvu i ekonomiji“,³¹ nije bio postignut ni jedanaest godina nakon njihova donošenja.³²

Praksa je pokazala da nivo primjene Jedinistvenih pravila – naročito pojedinih odredbi iz trećeg i četvrtog dijela – nije na zadovoljavajućem nivou, upravo iz razloga nepostojanja metodoloških smjernica kojima bi na detaljan način bio definiran način provođenja analitičkih postupaka procjene uticaja. Pored toga, zapaženo je i da još uvijek ne postoji dovoljan stupanj stručnosti u ministarstvima da provode procjene mogućih utjecaja politika/propisa, što sve skupa dovodi do zaključka da nisu vidljivi značajniji pomaci u suštinskoj kvaliteti donesenih politika/propisa, koji bi bili rezultat prethodne procjene mogućih utjecaja najznačajnijih rješenja sadržanih u propisima/politikama, sistematičnog nadgledanja njihove primjene i periodične revizije (ex post evaluacije) usvojenih politika/propisa.³³

S ciljem prevazilaženja identificiranih problema, 2015. godine, uz podršku USAID projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“ (SGIP), Ministarstvo pravde BiH pokrenulo je aktivnosti na izradi analize za uvođenje sistema procjene utjecaja politika/propisa u institucijama BiH. Ovim je zapravo izvršena pilot procjena utjecaja za izmjene i dopune Jedinistvenih pravila i uvođenje metodologije procjene utjecaja propisa, koje su uslijedile nakon jednoipogodišnjeg intenzivnog rada Radne grupe.³⁴

³¹ Analiza o uspostavljanju sistema procjene utjecaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, Ministarstvo pravde BiH, Sarajevo, april 2016. godine, str. 6.

³² Slično je istaknuto i u publikaciji CCI-a „Uticaji zakona – nepoznanica u BiH 2015. godine: „Generalno, bar kada je riječ o učestalom mijenjanju i dopunjavanju zakona ili recimo o potrebnoj izradi „procjena uticaja“, tj. analizi stanja u određenoj oblasti prije kreiranja propisa, zaključili bi da prethodno iskazani cilj nije u velikom omjeru ispunjen niti 10 godina nakon usvajanja Jedinistvenih pravila.“, CCI, Tuzla, 2015. godine, str. 28.

³³ Analiza o uspostavljanju sistema procjene utjecaja..., str. 7

³⁴ Radnu grupu formirao je ministar pravde BiH u februaru 2015. godine, u sastavu: Niko Grubešić, pomoćnik ministra pravde BiH, mr.sc.iur. Selma Džihanović-Gratz, šefica Odsjeka za evropske integracije, Alma Gladan, stručna savjetnica – koordinatorica provođenja strategija i politika evropskih integracija i Sandra Srdanović, stručna savjetnica za saradnju sa domaćim i međunarodnim pravosudnim organima.

5. ŠTA OBUHVATA METODOLOGIJA ZA PROCJENU UTJECAJA PROPISA U INSTITUCIJAMA BiH?

Na temelju nalaza analize,³⁵ koji su pokazali da je, s ciljem dobijanja kvalitetnih propisa i politika, neophodno provoditi procjenu utjecaja mogućih rješenja određenog problema ili pitanja u fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom pogledu, zaključeno je da je ovakve promjene, tj. poboljšanja potrebno uvesti i u proces izrade propisa u institucijama BiH. No, postavilo se pitanje na koji način je to najbolje učiniti – zakonom, podzakonskim aktom ili nekom drugom vrstom dokumenta? Iako je, po uzoru na rješenja iz Republike Hrvatske, bilo prijedloga od strane članova Radne grupe, za donošenjem zakona o procjeni utjecaja propisa, nakon širokog kruga konsultacija zaključeno je da je najoptimalnija opcija da se izvrše izmjene i dopune Jedinistvenih pravila, koja bi kao svoj sastavni dio imala aneks koji zapravo predstavlja metodologiju za procjenu utjecaja propisa u institucijama BiH.³⁶

Metodologija za procjenu utjecaja prilikom izrade propisa predstavlja u suštini sveobuhvatan set smjernica za provođenje postupka procjene utjecaja prilikom izrade prednacrta, nacрта ili prijedloga novih, ali isto tako i izmjena i dopuna postojećih propisa u institucijama izvršne vlasti Bosne i Hercegovine. Metodologijom su definirani:

- a) vrste procjene utjecaja,
- b) obrasci za procjenu utjecaja,
- c) postupak procjene utjecaja – uključujući i način međuinstitucionalnih i međuvladinih konsultacija, te konsultacija sa javnošću,
- d) kontrolna tijela za suštinsku provjeru provedene procjene fiskalnih, ekonomskih, socijalnih i okolišnih utjecaja,
- e) centralno koordinirajuće tijelo,
- f) postupak razmatranja sveobuhvatne procjene i nacрта i prijedloga propisa,

³⁵ Analizom su sagledani sistemi procjene utjecaja propisa u Evropskoj uniji, tj. institucijama EU, u Republici Hrvatskoj, u Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine.

³⁶ Izmjene i dopune Jedinistvenih pravila (zajedno sa Aneksom I – Metodologijom za procjenu utjecaja propisa) usvojene su od strane oba doma Parlamentarne skupštine BiH i objavljene u „Službenom glasniku BiH“ broj 50/17.

- g) elektronski sistem podrške postupku procjene utjecaja,
- h) stručno osposobljavanje i usavršavanje vezano za procjenu utjecaja i izradu propisa,
- i) instrumenti za sveobuhvatno unaprjeđenje kvaliteta propisa, te
- j) druga pitanja u vezi sa postupkom procjene utjecaja.

Metodologijom su definirane dvije vrste procjene utjecaja prilikom izrade propisa – jedna od njih je tzv. *prethodna procjena utjecaja*, koja se treba provoditi za sve propise koji se namjeravaju predložiti u plan normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH i Vijeća ministara BiH, kao sastavni dio godišnjeg programa rada institucije BiH i Vijeća ministara BiH, za međunarodne sporazume, a isto tako – što je vrlo bitno u kontekstu eurointegracijskog puta BiH - i za propise koji se predlažu za usklađivanje zakonodavstva BiH sa pravnom tečevinom Evropske unije. S druge strane, tzv. *sveobuhvatna procjena utjecaja* provodit će se za propise utvrđene godišnjim planom normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH i Vijeća ministara BiH, za koje je kroz prethodnu procjenu utjecaja, na temelju metodologijom propisanih kriterija, utvrđeno da mogu imati značajne fiskalne, ekonomske, socijalne ili okolišne utjecaje. Ovaj postupak podrazumijeva provođenje čitavog niza radnji, počev od analize stanja i utvrđivanja problema, preko utvrđivanja ciljeva, predlaganja mogućih rješenja za prevazilaženje identificiranih problema, tj. postizanje utvrđenih ciljeva, procjene utjecaja mogućih rješenja u fiskalnom,³⁷ ekonomskom,³⁸

³⁷ Procjena fiskalnih utjecaja vršit će se na temelju slijedećih kriterija: a) fiskalnih efekata uvođenja propisa na prihode i primitke, rashode i izdatke za budžetsku godinu i dvije naredne godine, b) obrazloženja promjena u rashodima, izdacima, приходima i primicima, uključujući i utjecaje na ravnopravnost polova, c) promjena u broju zaposlenih (sistemizirana i popunjena radna mjesta), d) potencijalnih obaveza za budžet (jamstva i ostalo), e) fiskalne procjene utjecaja propisa na druge budžete i nivoe vlasti (budžetske i vanbudžetske korisnike, kao i vanbudžetske fondove), ukoliko takvi utjecaji postoje i f) izvora i metoda osiguranja sredstava. Član 12. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila.

³⁸ Procjena ekonomskih utjecaja vršit će se na temelju slijedećih kriterija: za pojedinu privrednu oblast ili sektor - a) zapošljavanja u privrednim subjektima, b) zahtjeva za investicije vezano za poslovanje privrednih subjekata, c) operativnih troškova i poslovanja privrednih subjekata, d) novih administrativnih troškova za privredne subjekte, e) stvaranja novih javnih ovlaštenja, f) utjecaja na imovinska prava; na privredu u cjelini – a) konkurentnosti privrede i priliva investicija, b) privrednog rasta, c) održivosti okoliša, d) postizanja ciljeva društvenog razvoja, e) regionalno i na posebne sektore, f) makroekonomskog okruženja, g) tržišne konkurentnosti i h) drugih utjecaja na privredu ukoliko se isti procjenjuju značajnim. Član 13. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila.

socijalnom³⁹ i okolišnom⁴⁰ pogledu, provođenja horizontalnih, a po potrebi i vertikalnih, međuinstitucionalnih konsultacija, provođenja konsultacija sa javnošću, uporedne analize predloženih rješenja, predstavljanja rezultata i predlaganja najpovoljnijih rješenja, pa do utvrđivanja okvira za praćenje, izvještavanje i evaluaciju, praćenja i izvještavanja o provođenju propisa, te provođenja srednjoročne, tj. *ex post* evaluacije propisa.⁴¹

Jednu od vrlo značajnih komponenti postupka procjene utjecaja predstavljaju konsultacije, kao oblik participativne demokratije, odnosno učešća građana, poslovne i akademske zajednice, te civilnog društva u procesu kreiranja politika i izrade propisa. S tim u vezi, metodologijom za procjenu utjecaja predviđeno je da će nositelji normativnih poslova (institucije BiH), za potrebe sveobuhvatnijeg i objektivnijeg sagledavanja problema, utvrđivanja ciljeva, procjene utjecaja mogućih rješenja i iznalaženja najpovoljnijih rješenja, morati primjenjivati odgovarajući metod aktivnih konsultacija⁴² ne samo sa nadležnim institucijama u BiH (dakle, kako horizontalnih, tako i vertikalnih međuinstitucionalnih konsultacija), već i sa organizacijama civilnog društva i neovisnim stručnjacima.

Iz izloženog proizilazi da procjena utjecaja prilikom izrade propisa zaista predstavlja sveobuhvatan i kompleksan postupak, za čije provođenje su potrebni prije svega adekvatni – stručni – ljudski kapaciteti, ali i čvrsta

³⁹ Procjena socijalnih utjecaja vršit će se na temelju slijedećih kriterija: a) zaposlenosti i tržišta rada, b) normi i prava uz kvalitetu radnog mjesta, c) socijalne uključenosti i zaštite naročito ranjivih društvenih grupa ili pojedinaca, d) jednakosti u tretmanu i mogućnostima, zabrani diskriminacije, e) privatnosti i porodičnog života, f) zaštite ili izloženosti ličnih podataka pojedinca, g) javnog zdravlja, h) pristupa socijalnoj zaštiti, zdravstvenim i obrazovnim sistemima i posljedicama za njih, i) kriminaliteta i terorizma, j) korupcije i sukoba interesa, k) javne sigurnosti i kriminaliteta, l) odbrane, m) kulture i n) drugih socijalnih utjecaja, ukoliko se isti procjenjuju značajnim. Član 14. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila.

⁴⁰ Procjena okolišnih utjecaja vršit će se na temelju slijedećih kriterija: a) klime, b) kvalitete zraka, c) kvalitete vode, mora i vodnih resursa, d) kvalitete zemljišta i resursa, e) obnovljivih i neobnovljivih izvora energije, f) bioraznolikosti (zaštite biljnog i životinjskog svijeta) i pejzažne raznolikosti, g) upotrebe zemljišta, h) upravljanja otpadom, i) omjera ili vjerovatnoće rizika za okolinu, j) utjecaja aktivnosti privrednih subjekata na okolinu, k) zdravlja životinja i biljaka i sigurnosti hrane i l) drugih očekivanih utjecaja na okoliš, ukoliko se isti procjenjuju značajnim. Član 15. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila.

⁴¹ član 8. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila

⁴² Aktivni metod konsultacija podrazumijeva provođenje individualnih i grupnih konsultativnih sastanaka, anketiranje, intervjue, okrugle stolove, fokus grupe, javne i stručne rasprave putem radija, televizije i društvenih mreža, javne tribine, te druge slične vidove konsultacija. Član 20. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila.

opredijeljenost institucija BiH za uvođenje ovog postupka u proces normativnih aktivnosti. S tim u vezi, postavlja se pitanje tko će provoditi sam postupak procjene utjecaja, a tko, odnosno koja institucija će i na koji način vršiti provjeru provedenog postupka procjene utjecaja?

Izmjenama i dopunama Jedinostvenih pravila predviđeno je da će rukovoditelj organa koji je nositelj normativnog posla (institucija BiH) za propise, za koje kroz prethodnu procjenu bude utvrđeno da je potrebno provesti i sveobuhvatnu procjenu utjecaja, uspostaviti radnu grupu koja će biti zadužena za provođenje sveobuhvatne procjene utjecaja propisa. Dakle, državni službenici unutar institucija BiH će procjenjivati utjecaje propisa sa fiskalnog, ekonomskog, socijalnog i okolišnog aspekta. A obzirom da procjena utjecaja predstavlja najsloženije stručno-analitičke poslove, iste će moći obavljati državni službenici u rangu od stručnog savjetnika do pomoćnika, koji će za ove procese morati biti posebno obučeni.⁴³

S druge strane, ovakvo rješenje povlači za sobom pitanje na koji način osigurati kontrolu onoga što državni službenici, zaduženi za procjenu utjecaja, napišu? Aneksom I Jedinostvenih pravila propisana su kontrolna tijela za procjenu utjecaja propisa⁴⁴ na način da će:

- a) Ministarstvo finansija i trezora BiH vršiti suštinsku provjeru procjene fiskalnih utjecaja propisa, u skladu sa svojim nadležnostima,
- b) Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH vršiti suštinsku provjeru procjene ekonomskih i okolišnih utjecaja, u skladu sa svojim nadležnostima, a
- c) Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo pravde BiH, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Agencija za prevenciju i borbu protiv korupcije BiH i Agencija za zaštitu ličnih podataka BiH vršiti suštinsku provjeru provedene procjene socijalnih utjecaja, u skladu sa svojim nadležnostima.

Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH će biti centralno koordinirajuće tijelo,⁴⁵ koje će kao takvo, uz pomoć posebno kreiranog obrasca za te potrebe, provjeravati da li je ispoštovana procedura u pogledu koraka,

⁴³ Član 69. Jedinostvenih pravila i član 34. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinostvenih pravila.

⁴⁴ Član 30. stav 1. tačke a), b) i c) Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinostvenih pravila.

⁴⁵ Član 31. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinostvenih pravila.

odnosno potpunosti materijala koji se dostavlja Vijeću ministara BiH – drugim riječima, Generalni sekretarijat će provjeravati da li materijal koji se upućuje na Vijeće ministara BiH sadrži prethodnu procjenu (u slučaju kada se Vijeću ministara BiH dostavlja na razmatranje prijedlog normativno-pravnih aktivnosti institucije BiH), odnosno da li materijal (nacrt propisa) sadrži sveobuhvatnu procjenu (tamo gdje je utvrđeno da se ista mora provesti). S druge strane, Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH vršiti će provjeru u pogledu usklađenosti sadržaja izvještaja o provedenoj sveobuhvatnoj procjeni utjecaja i nacрта, odnosno prijedloga propisa – drugim riječima, provjeravat će u kojoj mjeri i na koji način su najpovoljnija odabrana rješenja iz sveobuhvatne procjene utjecaja reflektirana u nacrt ili prijedlog propisa koji se upućuje Vijeću ministara BiH na razmatranje.⁴⁶

Na kraju, potrebno je spomenuti da je, za razliku od analiziranih uporednih rješenja, Aneksom I Jedinstvenih pravila predviđeno uspostavljanje tzv. zajednice praktičara,⁴⁷ kao foruma za razmjenu iskustava u primjeni postupka procjene utjecaja i izrade propisa. Ovakva mogućnost veoma je značajna sa aspekta kompleksne unutarnje strukture BiH i njenih nivoa vlasti, a naročito u kontekstu evropskih integracija, jer praktički može poslužiti za unutarnju harmonizaciju propisa različitih nivoa vlasti, što će u konačnici olakšati i postupak usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tečevinom Evropske unije.

6. ZAKLJUČAK

Bolja regulativa sve više postaje ključni prioritet djelovanja kako unutar Evropske unije i njenih institucija, tako i u kontekstu reformskih procesa iz oblasti javne uprave u državama Zapadnog Balkana, koje pretendiraju na članstvo u Evropskoj uniji. Države i njihove institucije trebaju kreirati politike i donositi propise koji će biti kvalitetni, jasni, dostupni, lako razumljivi i koji će omogućiti građanima i poslovnoj zajednici da na što lakši i efikasniji način, uz što manje prepreke i troškove ostvare svoja prava.

⁴⁶ Član 30. stav 1. tačka d) Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila. Ovakvo rješenje predstavlja novinu u odnosu na sve sisteme koji su bili obuhvaćeni Analizom. U Republici Hrvatskoj Ured za zakonodavstvo ima ulogu centralnog koordinirajućeg tijela. Slično je i u ostalim analiziranim sistemima. Nijedan od analiziranih sistema ne predviđa ovakav vid kontrole.

⁴⁷ Član 36. Aneksa I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila.

Praksa u Evropskoj uniji pokazala je da su s vremenom njeni građani, kao i poslovna zajednica, postajali sve više zabrinuti u pogledu svrhe kojoj služe propisi koje donose institucije Evropske unije. Zbog toga se 2015. godine, na listi top prioriteta njenih institucija našla i tzv. bolja regulativa.

Dugoročno strateško opredjeljenje BiH usmjereno je ka članstvu u Evropskoj uniji. Na tom putu, država mora ispuniti brojne uvjete i standarde, jedan od kojih se odnosi na reformu javne uprave. Po uzoru na SIGMA principe dobrog upravljanja, strateški okvir za reformu javne uprave kao jednu od oblasti reforme definirao je upravo koordinaciju i razvoj politika, unutar koje oblasti je predviđeno i poboljšanje, tj. unaprjeđenje procesa izrade propisa. Jedanaestogodišnja primjena Jedinistvenih pravila u institucijama BiH pokazala je da postoji potreba za unaprjeđenjem istih u smislu jasnijeg definiranja analitičkih postupaka koji prethode izradi samog teksta propisa. Inicijativa koju je poduzelo Ministarstvo pravde BiH, uz tehničku podršku USAID projekta „Jačanje institucija vlasti i procesa u BiH“ (SGIP), rezultirala je sveobuhvatnom metodologijom za procjenu utjecaja prilikom izrade propisa, koja će biti obvezujuća za primjenu od strane svih nositelja normativnih poslova na nivou institucija BiH.

Za očekivati je da će primjena metodologije za procjenu utjecaja prilikom izrade propisa u institucijama BiH u početku nailaziti na poteškoće, otpor i prepreke, jer predstavlja „nešto novo“, što – po mišljenju mnogih – iziskuje dodatno vrijeme, pa čak i novo upošljavanje ljudi koji bi obavljali samo te poslove. Ipak, značajno je naglasiti da je izrada i uvođenje metodologije procjene utjecaja u institucije BiH bilo uvjetovano nemogućnošću novog upošljavanja službenika koji bi obavljali samo ove poslove, već je izričito rečeno da će se sa postojećim službenicima trebati izvršiti preraspodjela poslova i njihovo obučavanje, kako bi odgovorili novoj ulozi koja će im biti dodijeljena.

Ukoliko bude primjenjivana kako je predviđeno, dugoročno gledano, metodologija za procjenu utjecaja u institucijama BiH doprinijet će većoj otvorenosti i transparentnosti institucija i postupka izrade propisa, većem učešću građana i poslovne zajednice u kreiranju politika i propisa, tj. podsticanju participativne demokratije, omogućit će kvalitetnije propise, temeljene na činjenicama i dokazima, ali isto tako i veću odgovornost

rukovoditelja institucija – nositelja normativnih poslova za rješenja koja budu predlagali kroz propise.

Ukoliko se reformski procesi u oblasti javne uprave suštinski i sveobuhvatno namjeravaju provoditi, bolja regulativa – a time i procjena utjecaja propisa kao jedan od njenih elemenata – mora biti jedan od top prioriteta agende djelovanja institucija BiH, po uzoru na Agendu Bolje regulative u Evropskoj uniji.

7. LITERATURA

Propisi, dokumenti, publikacije, izvještaji

- a) Analiza o uspostavljanju sistema procjene utjecaja prilikom izrade politika/propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, Ministarstvo pravde BiH, Sarajevo, april 2016. godine,
- b) Aneks I Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila, Ministarstvo pravde BiH, 2017. godina
- c) European Commission, Better Regulation Toolbox, 2015. godina
- d) European Commission, Commission Staff Working Document, Better Regulation Guidelines, SWD(2015) 111 final, Strasbourg, 19.5.2015.
- e) Evropska komisija, Better Regulation Agenda: Questions & Answers, 2015. godina,
- f) Evropska komisija, Better Regulation, 2015. godina,
- g) Izvještaj o primjeni Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine za 2016. godinu, Ministarstvo pravde BiH, 2017. godina,
- h) Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH, „Službeni glasnik BiH“ broj 11/05, 58/14 i 60/14
- i) Mc Garity, Thomas, „Ponovno otkrivanje racionalnosti: uloga regulatorne analize u federalne birokratije“, Cambridge: Cambridge University Press, 1991. godina,
- j) Međuinstitucionalni sporazum između Evropske komisije, Vijeća EU i Parlamenta EU o kreiranju boljih propisa (tzv. *Interinstitutional*

Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better-Law making), 2016. godina,

- k) Priručnik za izradu pravnih propisa, Tehnički uslovi i stil, Sarajevo, USAID-JSDP, februar 2006. godina,
- l) Program rada Ministarstva pravde BiH za 2015. Godinu, Ministarstvo pravde BiH, 2015 godina,
- m) Revidirani akcioni plan 1 Strategije reforme javne uprave 1, Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), 2010. godina,
- n) Strategija reforme javne uprave u BiH, Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), 2006. godina
- o) „Uticaji zakona – nepoznanica u BiH“ 2015., CCI, Tuzla, 2015. godina.

Internet izvori:

- a) http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf
- b) http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf
- c) http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm
- d) http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/ug_chap1_en.htm
- e) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.123.01.0001.01.ENG
- f) http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4989_en.htm
- g) <http://parco.gov.ba/latn/?page=453>
- h) http://www.adsfbih.gov.ba/uploaded/posebnidokumenti/strategija_reforme_ju_u_bih.pdf
- i) <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ria.htm>.
- j) www.mpr.gov.ba