

Projekat: „Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka“

**„ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA I PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE
IMPLEMENTACIJE PROCJENE UTICAJA PROPISA I REDUKCIJE
ADMINISTRATIVNIH PREPREKA F BiH“**

Sarajevo, mart 2018. godine

UVOD

Izvještaj o globalnoj konkurentnosti 2017 – 2018 objavljen je u momentu kada svjetska ekonomija počinje pokazivati znakove oporavka i kada se razmatraju dalji budući koraci rasta i ekonomskog razvoja¹. Percepcija trenutnog ekonomskog stanja ne zadovoljava ljudske i socijalne potrebe, što otvara vrata razvoju novih modela napretka koji su orijentirani prema čovjeku.

Ovaj Izvještaj predstavlja rezultate globalnog indeksa konkurentnosti i pruža nepristrasne informacije koje omogućavaju liderima u javnom i privatnom sektoru što bolje razumijevanje pokretača rasta. Predstavljen je pregled konkurentnosti skoro 140 ekonomija čime se daje sveobuhvatna procjena. On sadrži detaljan profil svake ekonomije i tabele sa podacima globalnog rangiranja sa veoma mnogo indikatora. Koristeći kvantitativne metode i podatke iz anketnih istraživanja, Izvještaj o konkurentnosti rangira zemlje kombinirajući 114 indikatora grupisanih u 12 stubova konkurentnosti.

Zemlje u regionu imale su blagu promjenu ranga u odnosu na prošlu godinu. Najviše je napredovala Slovenija koja se sa 56. popela na 48. mjesto, Hrvatska je zadržala poziciju na 74. mjestu, a Srbija je napredovala sa 90. na 78. mjesto. Crna Gora je takođe napredovala sa 82. na 77. mjesto. Bosna i Hercegovina je ove godine napredovala sa 107. na 103. mjesto sa neznatno boljom ocjenom 3,87 u odnosu na prethodnu godinu – 3,80 (maksimalna ocjena je 7, a minimalna 1).²

Možemo zaključiti, kada je konkurentnost BiH u pitanju, da i ovogodišnji izvještaj pokazuje slabosti zemlje na koje donosioci odluka moraju obratiti pažnju i ubrzano raditi na rješavanju istih, kako bi se stvorili uvjeti u kojima bi se isplatilo investirati u zemlju, a samim time povećale mogućnosti za rast standarda svih građana zemlje. U izvještaju je naglašeno da BiH i još neke zemlje nužno, bez odgađanja, moraju provesti strukturne reforme, kako bi se dostigao viši nivo konkurentnosti kao preduslov za ekonomski rast i toliko željeni rast zaposlenosti. Najveće poteškoće (negativan uticaj na konkurentnost) u Bosni i Hercegovini i dalje predstavljaju neučinkovita administracija, visoke porezne stope i neadekvatna regulativa, kao i politička nestabilnost, te korupcija. U odnosu na zemlje u okruženju, Bosna i Hercegovina je i dalje pozicionirana na posljednjem mjestu.

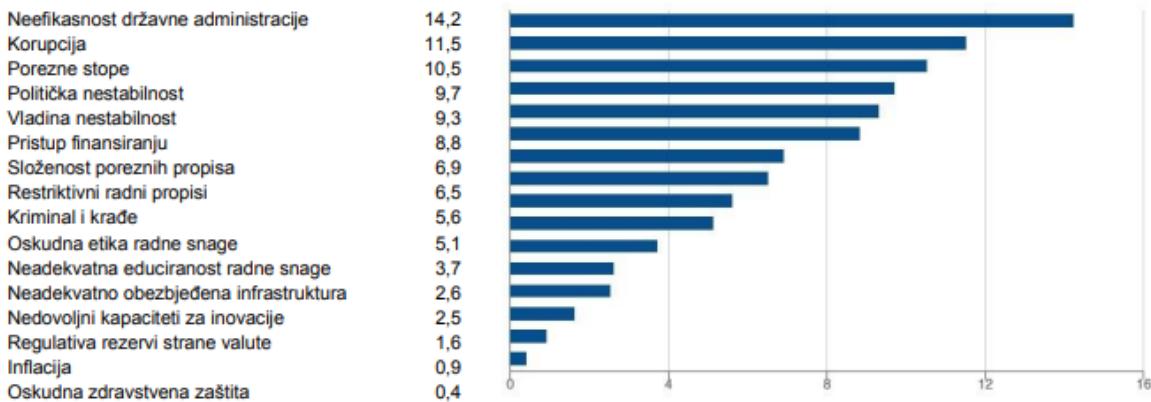
U sljedećoj tabeli (Tabela preuzeta od The Global Competitiveness Report 2016-2017, World Economic Forum,Izvještaj o globalnoj konkurentnosti 2017 – 2018, www.fzzpr.gov.ba/.../Konkurentnost...2017-+2018.../20c242e05f) je prikazana struktura faktora koji najviše ometaju poslovanje u BiH i na taj način najviše utiču na nizak nivo konkurentnosti bh ekonomije.

¹The Global Competitiveness Report 2016-2017, World Economic Forum,Izvještaj o globalnoj konkurentnosti 2017 – 2018, www.fzzpr.gov.ba/.../Konkurentnost...2017-+2018.../20c242e05f

²Ibid.

Faktori koji najviše ometaju poslovanje u BiH

U sljedećoj tabeli je prikazana struktura faktora koji najviše ometaju poslovanje u BiH i na taj način najviše utiču na nizak nivo konkurentnosti bh ekonomije.



Svrha ove analize je osigurati dugoročni razvoj procjene uticaja propisa (PUP) i redukcije administrativnih prepreka(RAP) u zakonodavnom postupku s ciljem donošenja boljih, kvalitetnijih i svrshodnijih zakona (propisa) za društvo i građane i razvoj poslovanja uz punu garanciju pravne sigurnosti i vladavine prava koja bi trebala imati direktnе pozitivne efekte na konkurentnost Bosne i Hercegovine a naročito na identifikovani faktor koji najviše ometa poslovanje u BiH „Neefikasnost državne administracije.“³ (vidjeti tabelu iznad, faktori koji najviše ometaju poslovanje u BiH). Strategija, predstavlja potrebu za strateškim usmjerenjem Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (Vlade FBiH) prema povećanju kvalitete zakonodavstva u Federaciji Bosni i Hercegovini (FBiH).

Svrha ovog dokumenta je dvojaka. Prva je predstaviti alate procjene uticaja propisa (u daljem tekstu:PUP-a) - zašto je uspostavljen sistem PUP-a i zašto se koristi te postaviti strateški smjer razvoja ovoga sistema u trogodišnjem razdoblju kroz postavljanje strateških ciljeva i njihovo ostvarenje kroz planirane aktivnosti. Druga svrha jepredstaviti alate redukcije administrativnih procedura (u daljem tekstu: RAP-a) - zašto se koristi te postaviti strateški smjer razvoja ovoga sistema u trogodišnjem razdoblju.

Strateški dokument osnova je za dugoročno usmjeravanje razvojaPUP-a i RAP-a i jemstvo primjene, ostvarenja ciljeva te poboljšanja kvalitete zakonodavstva. Strateški dokument proizlazi iz konsultacijskihprocesa u okviru projekta „Uspostavljanje i/ili jačanje kapaciteta institucije/a za kontrolu propisa i uspostavljanje sistema redukcije administrativnih prepreka“ te zajedničkog rada sa predstvincima Implementacionog tima za ovaj projekat sa nivoa FBiH.

1. POJAM I ZNAČAJ BOLJIH PROPISA I PROCJENE UTICAJA PROPISA

³The Global Competitiveness Report 2016-2017, World Economic Forum,Izvještaj o globalnoj konkurentnosti 2017 – 2018, www.fzzpr.gov.ba/.../Konkurentnost...2017-+2018.../20c242e05f

U savremenom društvu i ekonomiji postoji stalna potreba za novim zakonodavstvom. Stvaranje novog zakonodavstva zahtjeva drugačiji pogled na postupak izrade i pisanje propisa. Savremeno ("pametno") zakonodavstvo se zasniva na načelu da novo zakonodavstvo ne smije stvarati dodatne prepreke razvoju društva i ekonomiji. Novo zakonodavstvo treba biti odraz kvalitetne, odgovorne i transparentne javne politike koja podupire razvoj društva, rast ekonomije, stvaranje novih vrijednosti bez nepotrebnih prepreka za poslovanje. Vlade i tijela javne vlasti stvaraju zakonodavstvo kako bi ostvarili određene ciljeve, poput osiguranja kompetitivnih tržišnih uslova koji pružaju jednake prilike za sve; kako bi osigurale sigurnost i zaštitu građana; kako bi osigurali razinu socijalne zaštite; kako bi očuvali prirodu i zaštitili okoliš; kako bi stimulirali inovacije i investicije i dr.

Ciljevi vlada obično su formulirani u obliku javnih politika, a zakonodavstvo je instrument kojim se u primjenu plasiraju različiti alati i rješenja kako bi se ostvarili definisani ciljevi. Stvaranje novog zakonodavstva neizbjegno proizvodi trošak i koristi za one na koje se zakonodavstvo odnosi. U nastojanju da novo zakonodavstvo donosi više koristi od troškova, vlade koriste različite alate koji omogućavaju poboljšanje kvalitete propisa i drugih akata. Vlade koje primjenjuju različite alate za poboljšanje kvalitete zakonodavstva provode načela "pametnog" zakonodavstva (*better regulation, smart regulation*).

U januaru 2008. godine Evropski ekonomski i socijalni komitet (*European Economic and Social Committee, EESC*⁴) je pokrenuo inicijativu "Proaktivni pristup pravu: korak naprijed prema boljoj regulativi na nivou Evropske unije" (*The proactive law approach: a further step towards better regulation at EU level*). Na svojoj 449. Plenarnoj sesiji održanoj 3. decembra 2008. godine, sa 155 glasova za i 5 suzdržanih usvojeno je Mišljenje prema kojem: EESC poziva na promjenu postojeće paradigme. "Došlo je vrijeme da odustanemo od stoljećima starog reaktivnog pristupa pravu i da usvojimo proaktivni pristup. Vrijeme je da pravo posmatramo na drugačiji način: da gledamo naprijed, radije nego unazad, da se fokusiramo na to kako pravo koristimo i primjenjujemo u svakodnevnom životu i kako je pravo prihvaćeno u zajednici koju treba da reguliše. Iako je pronalaženje odgovora i rješavanje problema suština i dalje je važno sprečavanje uzroka problema, a što je bitno i za uvažavanje potrebe i olakšavanja produktivne interakcije građana i poslovne zajednice."⁵

U vremenu sveopšte globalizacije i slobodnog kretanja roba, usluga i ljudi, građani očekuju od svojih vlada da obezbijede sigurnost i dobrobit. Kompanije očekuju od države i njenih organa da osiguraju dobro poslovno okruženje i osnaže konkurentnost. Efikasna regulativa je ključ za postizanje ovih izazova.

Proaktivno pravo svoj izvor ima u preventivnom pravu i obuhvata pravne i praktične principe za predviđanje i izbjegavanje pravnih problema. Proaktivno pravo je usmjereno prema budućnosti gdje je naglasak na pravnom znanju koje će biti primijenjeno prije nego što stvari krenu u negativnom smjeru.

⁴*European Economic and Social Committee, EESC.*

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.home>.

⁵ Opinion of the European Economic and Social Committee on The proactive law approach: a further step towards better regulation at EU level (2008) INT/415 –CESE 1905/2008 EN/o

Proaktivni pristup obuhvata pravno promišljanje i skup vještina, praksi i procedura koje pomažu identifikovati mogućnosti na vrijeme da bi bile pretvorene u prednosti, kao i uočiti potencijalne probleme dok je još moguće preventivno djelovanje.⁶

Nesportna je činjenica da pravno okruženje direktno utiče (pozitivno i negativno) na poslovno okruženje, a poslovno okruženje utiče na konkurentnost države i njenu privlačnost investitorima. Navedena činjenica nužno upućuje na postojanje uzročno posljedične veze u kojoj svaka pozitivna promjena u pravnom okruženju omogućava pozitivnu promjenu u poslovnom okruženju. Svaka država, ukoliko želi postići ove sinergijske efekte treba promijeniti paradigmu gledanja na pravo i početi se rukovoditi „novim“ proaktivnim pristupom pravu i pravnoj regulativi kroz donošenje „pametnih propisa.PUP (*Regulatory Impact Assessment - RIA*) predstavlja sistematski proces identifikacije, proučavanja i testiranja očekivanih efekata predloženih propisa. Ona predstavlja osnov za pripremu izvještaja o procjeni uticaja (PU), a što predstavlja analitički dokument koji treba da pomogne u procesu donošenja odluka. Ona ne predstavlja zamjenu za političke odluke već predstavlja samo kvalitetnu osnovu za donošenje istih.

Osnovni cilj je da se ispitaju sva raspoloživa rješenja, kako bi se stvorila slika o njihovoj efikasnosti čime bi se omogućio odabir najboljeg rješenja. Procjena uticaja je proces iz kojeg dobijemo sljedeće:

- Kvalitetnu analizu sadašnjeg stanja (nedostatak ex-post analiza),
- Zakonodavcu omogućiti nepristranu, preciznu i pouzdanu analitičku podlogu za donošenje kvalitetnih zakonodavnih propisa,
- Obrazložiti kako predloženi propisi treba da unaprijede poslovno okruženje i omoguće lakše poslovanje (reformska agenda) i
- Da izvrše činjenično utemeljenje opcija zasnovanih na relevantnim dokazima.

Ovo je jedan od dodatnih razloga zašto se pitanjima PUP-a mora dati daleko veći značaj. Ona su, pored ostalog, nezaobilazan faktor legislativne ozbiljnosti. Nažalost, one se vrlo često uzimaju površno, ne pridaje im se značaj, uopšte nisu predmetom obrade, odnosno nedovoljno kvalitetno se primjenjuju, a vrlo često se to čini na brzinu i kroz hitne procedure.

Donošenje dobrih pravnih propisa predstavlja izazov za državu i njene organe, na svim nivoima vlasti, koji trebaju građanima i potrošačima omogućiti pravnu sigurnost koju očekuju, a u isto vrijeme treba stvoriti uslove koji kompanijama omogućavaju da se djelotvornije natječu i budu inovativnije u veoma konkurentnom globalnom okruženju. Bolji propisi moraju postati pametni propisi i taj cilj, kod izrade i donošenja propisa, mora biti vodilja svima koji na bilo koji način učestvuju u procesu donošenja pravne regulative. U Planu za Evropski ekonomski oporavak (*A European Economic Recovery Plan*)

⁶Vidjeti, Siedel, J. George, Haapio, Helena(2010) Using Proactive Law for Competitive Advantage, American Business Law Journal, Volume 47. Takođeopširnije,"The proactive law approach: a further step towards better regulation at EU level" <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.press-releases.400>

istaknuto je da u sadašnjem kontekstu ekonomskih i finansijskih teškoća, a sa sve većim pritiskom na kompanije i domaćinstva, kvalitet regulatornog okruženja važniji je nego ikada prije.⁷

Postoji opšte međunarodno prihvaćen stav da je bolja regulativa neophodna za privrednu konkurentnost zemlje. Pretjerano opterećujući propisi i javne institucije koje destimulišu stvaranje ili proširenje poslovanja, ometaju privredni (ekonomski) rast. Ovo je posebno relevantno u kontekstu BiH, jer u publikaciji Svjetske Banke "Doing Business 2016" (indeks lakoće poslovanja u zemljama u svijetu) BiH je zauzela 79 mjesto od 189 zemalja, a što je nisko rangiranje u odnosu na druge evropske zemlje.⁸ Bolja regulativa ne predstavlja nikakvu novost, već je to samo nastavak prethodnih napora za stvaranjem kvalitetnijeg pravnog okruženja tj. kvalitetnijih propisa.

2. POJAM I ZNAČAJ REDUKCIJE ADMINISTRATIVNIH PREPREKA

Različita regulatorna i administrativna opterećenja, ograničenja, neproporcionalne pravne obaveze, zahtjevi i uvjeti za dobivanje odobrenja i čekanje istih, birokratska korupcija, obaveze za postavljanje podataka i informacija, inspekcije i kazne, partikularni pravni propisi i zajamčena posebna prava i kvote pojedinim skupinama, predstavljaju prepreke konkurenčnosti FBiH. Uvjete za rast i konkurenčnost privrede moguće je stvoriti samo u okolnostima kada javna uprava poboljšava pravne popise kako bi se ostvario što bolji okvir za poslovne slobode. To je posebno važno za rastući uslužni sektor, kao i za razvoj suvremene prerađivačke industrije.

Procjene gubitka BDP-a zbog administrativnih opterećenja u drugim državama okvirno kreću se između 3 i 7%. Primjerice, Open Europe navodi da je trošak regulacije u UK 3 do 4% BDP-a, odnosno zajedno sa neizravnim troškovima čak do 8 i 9% BDP-a u SAD-u. Sasvim je jasno da deregulacija i oslobođanje tržišta mogu donijeti rastu jer manji troškovi prema državi znače i da više novca ostaje vlasnicima privatnog kapitala.⁹

Dutch Planning Bureau procjenjuje doprinos liberalizacije tržišta uslugama rastu prosječnog godišnjeg BDP-a država članica EU između 0,6 do 1,5% (2,6% u slučajevima ambiciozne deregulacije), Copenhagen Institute daje istu procjenu na razini 0,8%, a britanski Business Taskforce 1,8%.¹⁰ Bitno je istaknuti kako se navedene procjene vrijednosti oslobođenog novca odnose na procjenu doprinosa

⁷ A European Economic Recovery Plan (2008), Brussels, COM (2008) 800.,

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13504_en.pdf

⁸ <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/bosnia-and-herzegovina/>

⁹ Centar unutarnjeg tržišta EU - manji teret regulacije za gospodarstvo. www.cut.hr/.../21/Manji%20teret%20regulacije%20za%20gospod Centar.

¹⁰ Centar unutarnjeg tržišta EU - manji teret regulacije za gospodarstvo. www.cut.hr/.../21/Manji%20teret%20regulacije%20za%20gospod Centar

rastu privrede EU na temelju uklanjanja samo dijela administrativnih prepreka koje guše tržište usluge i za samo dio uslužnih djelatnosti (koje nisu nažalost isključene iz liberalizacije). Portali za detekciju prepreka je jedna od najčešćih mjera npr. Britanska Vlada je stvorila portal Red tape challenge putem kojeg se od građana i poslovne zajednice elektronički prikupljaju podaci o regulatornim preprekama i troškovima poslovanja.

Danska je za online prijave prepreka razvila „Business Forum“ kojeg uglavnom čine predstavnici poslovne zajednice. Prijedlozi deregulacije se podnose putem webstranice na kojoj su objavljeni svi prijedlozi, uz sustav praćenja statusa rješavanja problema od slučaja do slučaja, odnosno po pojedinim područjima javnih politika i administrativnim nadležnostima pojedinih javnih tijela. Jednom godišnje se vrše savjetovanja sa ministrom privrede i rasta te se jednom godišnje obvezno podnosi izješće parlamentu.¹¹ Danski lovci na prepreke Danski javni službenici koji rade na politici boljih propisa su zapravo lovci na opterećenja (tzv. burden hunters). Često su na terenu i redovito komuniciraju s poslodavcima u pogledu pojedinih prepreka s kojima se suočavaju. U praksi, brojne europske zemlje imaju državne službenike koji rade upravo na detekciji i zagovaranju uklanjanja prepreka, što nažalost nije praksa u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Međutim, prije nego se pođe sistemski raditi na smanjenju administrativnih opterećenja, treba se znati odakle dolaze opterećenja i kako se ista mogu smanjiti. Zato, prije nego što se počne ozbiljno raditi na smanjenju administrativnih opterećenja, treba ih izmjeriti. Mjerenje administrativnih opterećenja je ključ za njihovo smanjivanje. Drugim riječima, „ono što se izmjeri i uradi se.“ U ovoj oblasti kao uzor za sve modele standardnog troška uzima se Priručnik međunarodnog modela standardnih troškova. Ovaj priručnik napisala je Mreža za model standardnih troškova (MST ili SCM), a to je mreža čiji je prvenstveni cilj smanjenje administrativnih opterećenja za firme. Mreža MST osnovana je 2003. godine, a broj zemalja članica od tad neprekidno raste. Model standardnih troškova (u daljem tekstu: MST) je metod za određivanje administrativnih opterećenja za privrednu koje nameće regulativa. To je kvantitativna metodologija koja se može primijeniti u svim zemljama i na različitim nivoima. Ovaj metod može se koristiti za mjerenje samo jednog zakona, odabranih oblasti legislative, ili da se izvrši osnovno mjerenje cjelokupne legislative u jednoj zemlji. Nadalje, MST je pogodan i za mjerenje prijedloga za pojednostavljenje, kao i administrativnih posljedica novog legislativnog prijedloga.

Izvorni engleski naziv za ovu metodu je Standard Cost Model (SCM) i to je metodologija koja predstavlja poseban alat u okviru sistema PU za mjerenje administrativnog troška koji poslovni sektor ima zbog regulative i birokratije. SCM se koristi u gotovo svim državama članicama EU-a i OECD-a. Model standardnog troška (SCM) je jednostavna metoda za mjerenje ukupnih administrativnih troškova i administrativnog opterećenja prvenstveno u poslovanju privrednih subjekata. SCM dijeli tzv. informacione obaveze nametnute regulisanim subjektima na specifične korake koji oni moraju preduzeti kako bi ispunili administrativnu obavezu. Na osnovu podataka o vremenu koje je potrebno da bi se udovoljilo tim zahtjevima, kao i podacima o troškovima tih procedura, metoda mjeri ukupne administrativne troškove i dio troškova koji predstavljaju nepotrebna administrativna opterećenja. SCM

¹¹Ibid

je bio veoma uspješan metod za sprečavanje novih i uklanjanje postojećih administrativnih opterećenja.

Primjena SCM metodologije može postati rast privrede slijedom mjera za smanjenje administrativnog opterećenja poslovnog sektora. Svakim iznosom administrativnog rasterećenja otvara se prostor za povećanje vremena i novca koje poslovni sektor može uložiti u poslovne aktivnosti na tržištu, a kako bi došlo do povećanja produktivnosti, efikasnosti, višeg povrata investiranog kapitala i profitabilnosti. Time se povećava sloboda poslovanja otvarajući prilike za investicije, inovacije i nova zapošljavanja.

SCM mjerenje uključuje sljedeće aktivnosti:

- određivanje regulatornih područja, odnosno zakonskih i podzakonskih akata za mjerenje,
- popis svih propisanih administrativnih obaveza poslovnih subjekata, zajedno sa potrebnim podacima i dokumentima, radnjama i godišnjom frekvencijom,
- provođenje skupnih i/ili pojedinačnih intervjua s fokus grupama i sa poslovnim udruženjima kako bi se od poslovnih subjekata prikupili podaci o trošku vremena i naknadama,
- prikupljanje statističkih podataka o troškovima plata i broju subjekata na koje se propisane obaveze odnose,
- provođenje mjerenja slijedom prikupljenih rezultata i definisanje procijenjene vrijednosti i
- iniciranje, usvajanje i provođenje mjera za administrativno rasterećenje.

U EU odavno je implementiran stav da uvijek kada postoji vjerovatnoća da će mjera izazvati značajne administrativne troškove u firmama, volonterskom sektoru, ili tijelima javne vlasti, obavezno se primjenjuje EU model standardnog troška (SCM). Osnovni cilj ovog modela je procjena neto troškova obaveza informisanja koje je izazvala EU legislativa (neto trošak = troškovi izazvani prijedlogom, ako je usvojen, umanjeni za troškove koje bi prijedlog eliminisao na EU i/ili državnom nivou). Preporuka je i da i službe koriste model na probnoj osnovi za procjenu troškova koji su nametnuti građanima. Nivo detaljnosti procjene zavisiće od očekivanog reda veličina datih troškova, njihovog uticaja i dostupnosti pouzdanih i reprezentativnih podataka (pogledati: COM-2005)518 i priključeni Radni dokument osoblja Komisije SEC(2005)1329. Za informacije o primjeni modela standardnog troška (SCM) u zemljama članicama pogledati SCM mrežu (<http://www.administrative-burdens.com>).

3. PREGLED POSTOJEĆEG STANJA PROCJENE UTICAJA PROPISA

Savremena i moderna javna uprava podupire razvoj društva i tržišne ekonomije stvaranjem kvalitetnog zakonodavstva koje je fleksibilno i odgovara potrebama društva, ekonomije i građana. Kvalitetno zakonodavstvo preduslov je razvoja, a PUP jedan je od alata za izradu boljih politika i kvalitetnog zakonodavstva.

U osnovi, PUP je najznačajniji alat kojim se povećava kvalitet zakonodavstva kroz otvoreno, transparentno i aktivno traženje djelotvornijih načina rješavanja problema i ostvarivanja zacrtanih ciljeva javnih politika bez stvaranja dodatnih prepreka građanima, organizacijama civilnog društva i

poslovnoj zajednici, a uz stvaranje više pozitivnih uticaja, tj. koristi u odnosu na očekivane negativne učinke, tj. troškove.

Na nivou FBiH usvojena je Uredbu o Generalnom sekretarijetu Vlade FBiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 40/13) prema kojoj Generalni sekretariat, pored ostalih, vrši i sljedeće poslove: osiguravanje stručnih i organizacijskih osnova za uvođenje metodologije analize uticaja propisa; koordinaciju saradnje federalnih ministarstava i drugih federalnih organa uprave i federalnih upravnih organizacija, kao i organizacija koje vrše javna ovlaštenja sa poslovnom zajednicom i civilnim društвом, radi sproveđenja procedura analize uticaja propisa; uspostavu i vođenje elektronskog registra administrativnih postupaka u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Elektronski registar) te koordinaciju saradnje Vlade sa organizacijama civilnog drštva. Normativni okvir za PUP u FBiH čini Uredba o postupku procjene uticaja propisa iz 2014 godine.

Opšta je ocjena da je stepen stručnosti državnih službenika za PUP različit za različite nivo vlasti.

Na nivou institucija gdje je zaživio sistem PUP i gdje postoje oformljene jedinice koje aktivno rade na implementaciji ovih procesa (FBiH i RS), je uglavnom vezan sa manjim brojem državnih službenika koji direktno rade na ovim poslovima. Stepen stručnosti državnih službenika još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou

Nivo primjene PUP-a u praksi je još uvijek u začecima i nije dovoljan, prvenstveno iz razloga što ne postoje specifična znanja i vještine u svim institucijama koje bi na adekvatan način primijenile usvojenu metodologiju, odnosno u svom svakodnevnom radu primjenjivalo analitičke metode i provodile procjene mogućih uticaja politika/propisa. U skladu s tim, još uvijek, nisu ostvareni značajniji pomaci u suštinskoj kvaliteti donesenih politika/propisa a koji bi bili rezultat prethodne procjene mogućih uticaja najvažnijih rješenja sadržanih u propisima/politikama, sistematičnog nadgledanja primjene usvojenih politika/propisa i periodične revizije (ex post) evaluacije usvojenih politika/propisa.

S obzirom na spomenuti nedostatak iskustva i prakse PUP-a na nivou FBiH, a u svrhu identifikovanja i oticanja potencijalnih rizika, a nakon urađenih analiza, kao zajednički identifikovani problemi u praksi realizovanja PU(P), a koji su rađeni ili se rade na nivo FBiH izdvojeni su:

- Nizak stepen primjene analitičkih postupaka koji prethode izradi propisa,
- Nesistematičan i sporadičan pristup suštinskoj provjeri uticaja propisa,
- PU(P) se koristi da bi se opravdala unaprijed donešena odluka,
- PU(P) se doživjava se samo kao nova birokratska procedura i
- Nisu predviđena adekvatna sredstva (mjere) za njihovo sproveđenje.

Shodno prethodno navedenom, kroz predlaganje prioritetnih ciljeva, pokušalo se uticati na otklanjanje identifikovanih rizika u primjeni PUP-a u F BiH.

4. PREGLED POSTOJEĆEG STANJA REDUKCIJE ADMINISTRATIVNIH PREPREKA

Glavni cilj ovog Akcijskog plana administrativno rasteretiti privredu za cca 30% i ukloniti administrativne prepreke poslovanju u razdoblju od 2018. do 2021. godine.

Prema Registru neporeznih prihoda, na nivou BiH postoje 203 parafiskalna nameta. Na nivou FBiH ih je 95, u kantonima 77, a u općinama u FBiH 26. U RS-u je registrovano ukupno 286 različitih taksi i naknada, a u Brčko Distriktu 177. Prema relevantnim istraživanjima, opterećenje poslodavaca u BiH je najveće u regiji, a među najvećim u Evropi i iznosi 72,2%. Na svaku isplaćenu marku državi se mora platiti 72 feninga. Sa svim parafiskalnim nametima na nižim razinama, u ovisnosti od županija ili općina poslodavci moraju isplatiti čak 90 feininga na jednu isplaćenu marku plaće. Posebna priča o parafiksalmi nametima tiče se problema s investitorima. Jedna od ključnih mjera Vlada FBiH mora biti rješavanje problema parafiskalnih nameta i model redukcije i racionalizacije ovih opterećenja privrede. To će označiti i početak administrativne i kreiranje konkurentne privrede u FBiH. Provedbom predloženih mjera u Akcijskom planu kumulativno se očekuje rasterećenje privrede za 30% u prosjeku po području, što će imati za posljedicu povećanje konkurentnosti, nove investicije i otvaranje novih radnih mjesta. Mjere sadržane u Akcijonom planu moraju da budu potvrđene primjenom opisane Standard Cost Model (SCM) metodologije.

Za provedbu SCM metodologije potrebno je odabrat regulatorna područja u kojima je procijenjeno da postoje značajna opterećenja za privredu. Odabir područja treba da bude rezultat konzultacija s poslovnim sektorom. Imajući u obzir iskustva zemalja iz okruženja u sličnim aktivnostima kao i postojeće konsultacije sa poslovnom zajednicom predlaže se SCM mjerena i administrativno rasterećenja u 6 regulatornih područja: osnivanje privrednih društava, obrta, sanitarni i zdravstveni uvjeti za početak rada, trgovina, , zaštita na radu, oblast parafiskalnih nameta.

5. VIZIJA, MISIJA I PRIORITETNI CILJEVI PROCJENE UTICAJA PROPISAI REDUKCIJE ADMINISTRATIVNIH PREPREKA

Kao što je ranije spomenuto ovaj dokument predstavlja potrebu za strateškim usmjerenjem Vlade FBiH prema povećanju kvalitete zakonodavstva na nivou FBiH, kroz adekvatnu primjenu PUP-a i RAP-a u legislativnim procedurama, a u skladu sa usvojenom Metodologijom PU i SCM Metodologije. U nastavku dokumenta predstavićemo strateški smjer razvoja PUP i RAP-a u trogodišnjem periodu kroz postavljanje strateških ciljeva i njihovo ostvarenje kroz predložene aktivnosti.

Aktivna uloga svih ključnih aktera u postupku PUP-a i RAP-a doprinijet će kvalitetno izrađenim PUP i omogućiti donošenje kvalitetnijih, boljih i jasnijih zakonskih propisa koji neće proizvoditi administrativne prepreke.Zbog toga je nužno osigurati dugoročno planiranje, aktivnosti i praćenje sistemaPUP-a i

RAP-a, a što prepostavlja postojanje strateškog dokumenta o istima. Razvoj ovog sistema počiva na viziji, misiji i ciljevima koji se namjeravaju ostvariti.

Vlada FBiH bi trebalo postaviti strateško usmjerenje razvoja sistema PUP-a i RAP-a određujući viziju, misiju i prioritetne ciljeve. Ovaj dokument predlaže viziju, misiju, dva opća cilja i devet posebnih/prioritetnih ciljeva za razvoj PUP-a i RAP-a u razdoblju od 2018. do 2021. godine.

a. Vizija

Kroz adekvatnu primjenu PUP-a treba osigurati razvoj boljeg i kvalitetnijeg zakonodavstva tako da novo zakonodavstvo postiže zadane ciljeve uz niske troškove i bez nepotrebnih prepreka. Razvojem PUP-a, Vlada F BiH postavlja temelj za stvaranje kvalitetnog i "pametnog" zakonodavstva. Načelo "pametnog" zakonodavstva je da treba stvarati fleksibilno, jednostavno, razumljivo i kvalitetno zakonodavstvo koje daje podlogu za razvoj ekonomije i društva. Postojeće i novo zakonodavstvo proizvod je kojeg konzumiraju privredni subjekti, organizacije civilnog društva i građani u svakodnevnom poslovanju i životu.

Kroz adekvatnu redukciju administrativnih prepreka treba osigurati razvoj ekonomije i društva. Svrha je stvoriti poticajnu investicijsku klimu, jednostavnije uvjete poslovanja. Jedan od glavnih razloga niske konkurentnosti privrede FBiH je visoka razina administrativnih opterećenja. Propisi značajno opterećuju poslovni sektor u stvaranju vrijednosti i otežavaju poslovanje. Stoga je vizija ovog Strateškog dokumenta administrativno rasteretiti privredu za cca 30% i ukloniti administrativne prepreke poslovanju u razdoblju od 2018. do 2021. godine.

Zakonodavni okvir treba dati stabilnost i jednostavnost zakonodavstva uz niske troškove konzumacije pravnih pravila i uklanjanja prepreka za one na koje se ta pravila odnose. Takav zakonodavni okvir podloga je za stabilnost i razvoj tržišta, stvaranje jednakih tržišnih prilika za preduzetništvo, razvoj različitih inicijativa organizacija civilnog društva za stvaranje i jačanje socijalne pravednosti i jednakosti, a uz zaštitu i očuvanje životnog i prirodnog okoliša.

b. Misija

Preduslov za razvoj i uspješnu implementaciju PUP-a i RAP-a je aktivna saradnja i stručnostih učesnika u zakonodavnom postupku, postupku PUP-a i RAP-a. Za stvaranje kvalitetnog i "pametnog" zakonodavstva potrebno je planirati zakonodavstvo kako bi se ograničeni resursi optimalno koristili i rasteretila privreda od nepotrebnih administrativnih prepreka. Kako bi došli do takvog zakonodavstva potrebno je procijeniti učinke novog propisa imajući u vidu ekomske, socijalne, finansijske učinke, kao i učinke na okoliš i pravovremeno izvršiti identifikacija redukcija administrativnih prepreka.

Misija Vlade FBiH bi trebala biti „osigurati razvoj djelotvornog sistema PUP-a i RAP-a kroz aktivnu ulogu svih odgovornih tijela za sistem PUP-a i RAP-a, kao i uz sudjelovanje ostalih tijela državne uprave.

c. Prioritetni ciljevi

Ovaj dokument predlaže strategiju u skladu sa predloženom vizijom i misijom koja je usmjerena na dva opća cilja i devet posebnih ciljeva. Ovi ciljevi objedinjuju ključne odrednice predložene vizije i misije o uspostavljanju adekvatnog sistema PUP-a i RAP-a kako bi se stvaralo kvalitetnije i "pametnije" zakonodavstvo i uklonile administrativne prepreke. Ciljevi predstavljaju prioritete koji se žele ostvariti u trogodišnjem razdoblju. Radi se o niže izloženim ciljevima cjelokupne politike PUP-a.

OPĆI CILJEVI	POSEBNI CILJEVI
1. Podsticajni regulatorni sistem	<p>Prioritetni cilj 1. - Unaprijediti rješenja u Uredbi o procjeni uticaja propisa na način što će se bliže definirati uvjeti za provedbu skraćene ili sveobuhvatne PUP-a i kriteriji za RAP, kao i smjernice za SCM,</p> <p>Prioritetni cilj 2. - Razvijati dobru praksu primjene PUP-a,</p> <p>Prioritetni cilj 3. - Provoditi stručno osposobljavanje državnih službenika i drugih osoba u području PUP-a i RAP-a.</p> <p>Prioritetni cilj 4. - Reforme postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata) u institucijama FBiH.</p> <p>Prioritetni cilj 5. Uvođenje IT u proces izrade propisa u institucijama FBiH.</p> <p>Prioritetni cilj 6. Unapređenje procesa evaluacija u institucijama FBiH.</p> <p>Prioritetni cilj 7. Unapređenje koordinacije u institucijama FBiH kao i sa kantonalnim organima vlasti i osigurati donošenje propisa za PUP i RAP na nivou kantona</p>
2. Efikasna redukcija administrativnih prepreka	<p>Prioritetni cilj 8 –Uspostaviti i osigurati provođenje postupka RAP-a u skladu sa Metodologije standardnih</p>

	<p>troškova (SCM) kao i uredbom definirati smjernice za SCM</p> <p>Prioritetni cilj 9. Izvršiti odabir regulativnih oblasti na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM kao i i donijeti političku odluku o smanjenju administrativnih prepreka za 20-30%</p> <p>Prioritetni cilj 10- Izvršiti redukciju administrativnih prepreka u omjeru od 20%-30%u odabranim oblastima nakon izvršenog mjerjenja i detekcije administrativnih opterećenja,</p> <p>Prioritetni cilj 11. - Razvijati dobru praksu primjene RAP-a,</p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

i. Opći cilj 1. (Podsticajni regulatorni sistem)

C1. Osigurati provođenje postupka PUP-a u skladu sa Uredbom o procjeni uticaja propisa. Ovo obuhvata aktivnosti koje omogućuju provedbu PUP-a u skladu sa Uredbom. Osiguranje realizacije ovih obaveza će omogućiti adekvatnu primjenu postupka PUP-a što daje stabilnost i predvidljivost legislativnog postupka.

C2. Razvijati dobru praksu primjene PUP-a . Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti koje su usmjerene na međusobnu komunikaciju i razmjenu stečenog znanja i dobre prakse primjene postupka PUP-a svih učesnika u ovom postupku,kao i razmjenu iskustva u provedbi PUP-a sa stručnjacima iz regije i EU.Uz to, aktivnosti u ovom prioritetnom cilju su i redovito prikupljanja podataka o primjeni PUP-a kojom će se identifikovati problemi i rizici primjene. Analiziranjem istih će se izvršiti predlaganje adekvatnih korektivnih mjera za uklanjanje problema u primjeni ili analizom dobre prakse predlaganjem mjera za poboljšanje postupka PUP-a.

C3.Provoditi stručno osposobljavanje državnih službenika u području PUP-a i RAP-a Uzimajući u obzir da su postupkom PUP-a predviđene obaveze za državne službenike koje zahtijevaju i specifična znanja i vještine. U obzir naročito treba uzeti, potrebu razvoja i provedbe edukacijskih programa za državne službenike koji direktno rade na normativnim poslovima, kao i edukacije ostalih državnih službenika.Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti vezanih za edukaciju i stručno usavršavanje

državnih službenika. Krajnji je cilj osigurati ljudske kapacitete državne uprave koji će garantovati kvalitetu urađenih analiza PUP-a s kojom će se stvoriti prepostavke za donošenje pametnih propisa. Osiguranje kvalitete zakonodavnih prijedloga i akata PUP-a nužno proizlazi iz znanja i vještina državnih službenika koji sudjeluju u izradi zakonodavnih prijedloga i analitičkih podloga koje prate izradu zakona. Stoga je posebna pažnja usmjerena na kontinuiranu edukaciju državnih službenika u metodologiji PUP-a, te izradi i primjeni propisa.

C4. Reforme postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata) u F BiH, radi unapređenja poslovnog okruženja i povećanja konkurentnosti. Ovim posebnim ciljem se želi unaprijediti poslovno okruženje i ojačati konkurenčnost zemlje reformom postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata). Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti koje su usmjerene na:

- smanjivanje administrativnog opterećenja primjenom SCM (metodologije standardnih troškova)
- regulatorne „giljotine“ – u kojoj bi se izvršila analiza po prioritetima postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata), a odredbe za koje se smatra da nisu potrebne bi se ukinule ili pojednostavile,
- preoblikovanje – ispituje se svaki dio propisa (zakona i podzakonskih akata) u odnosu na pitanje da li treba da se regulišu drugim postojećim zakonima,
- konsolidovanje – predlože se izrada konsolidovanih verzija propisa (zakona i podzakonskih akata) na osnovu svih izmjena i dopuna koje su napravljene u prošlosti ili prečišćenih verzija propisa.

C5. Uvođenje IT u proces izrade propisa u F BiH. Informacione tehnologije (IT) postaju sve važnije sredstvo u normativnim aktivnostima. Upotrebom IT-a u proces izrade propisa olakšat će se rad državnim službenicima pri realizaciji normativnih aktivnosti te promicati pružanje informacija, poticati će se sudjelovanje građana u procesu donošenja pravnih akata (e-konsultacije), te će uprava postati odgovornija, transparentnija i učinkovitija. Stoga možemo reći da je IT jedan od ključnih elementa i instrumenta reforme procesa izrade propisa: u povećanju učinkovitosti (činiti više s manje) i poboljšanju kvaliteta samih propisa. Nadalje, IT povezanost među institucijama i organima državne uprave je ograničena, ne postoji sigurna i pouzdana infrastruktura e-javne uprave za cijelu državu, što je osnova za efikasniji razvoj i implementaciju koordinacije i konsultacija u procesu normativnih aktivnosti, aplikacija i elektronskih usluga u svim oblastima uprave. Realizacijom ovog cilja će se unaprijediti ne samo proces izrade pravnih propisa već i procesi koordinacije u institucijama i organima F BiH kao i sa drugim nivoima vlasti u BiH, a naročito kantonima. Shodno predhodno rečenom vlada FBiH je edonjela Odluku o uspostavi web portala e-uprava Federacije Bosne i Hercegovine. Međutim ovo predstavlja samo jedan od neophodnih aktivnosti. Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti usko vezanih za adekvatno uvođenje IT u proces izrade propisa u F BiH.

On obuhvata sljedeće aktivnosti:

- Daljne razvijanje web portala e-uprava Federacije Bosne i Hercegovine
- uspostaviti informacioni sistem za podršku procesu pripreme i usvajanja propisa (zakona i podzakonskih akata) koji uključuje i elemente e-demokratije (objava nacrta na Internetu, otvorenost za komentare) i koji je integriran sa sistemom za upravljanje dokumentima, sistemom e-sjednica Vlade FBiH i elektronskom bazom propisa,
- uspostaviti i održavati sveobuhvatnu elektronsku bazu propisa (zakona i podzakonskih akata), kojoj se može pristupiti s jednog mesta i kroz integrirani web-portal,
- Treba osigurati redovno ažuriranje i baze podataka koja bi posebno bila relevantna u kontekstu procjene uticaja,
- unapređenje koordinacije u institucijama i organima FBiH i sa drugim nivoima vlasti u BiH.

C6. Unapređenje procesa evaluacija u F BiH, ima za cilj uspostaviti okvir za praćenje, izvještavanje i evaluaciju. Praćenje predstavlja proces sistematičnog prikupljanja podataka o razvoju i provođenju propisa, te ostvarivanju ciljeva koji se odvija tokom provođenja, u određenim vremenskim intervalima, na osnovu prethodno definisanih pokazatelja koje je moguće upoređivati sa polaznim stanjem, u skladu sa okvirom za praćenje, izvještavanje i evaluaciju. Evaluacija predstavlja postupak sistematskog i objektivnog vrednovanja izrade, provođenja i rezultata usvojenog propisa kroz analizu relevantnosti, ekonomičnosti, efektivnosti, uticaja i održivosti usvojenog propisa u odnosu na utvrđene ciljeve, a radi donošenja odgovarajućih zaključaka koji se mogu koristiti kao osnova za unapređenje ili eventualno ukidanje određenog propisa. Evaluacija se definiše kao sud zasnovan na dokazima, mjeru u kojoj je neka intervencija: efektivna i efikasna, relevantna u odnosu na potrebe i ciljeve. Ona nije ocjena onog što se desilo - ona razmatra zašto je do nečeg došlo (uloga intervencije) i, ako je moguće, koliko se promijenilo kao posljedica toga. Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti usko vezanih za unapređenje procesa evaluacija u F BiH:

- izmjenama uredbe o procjeni uticaja propisa osigurati obavezu evaluacije propisa koja bi obuhvatala redovno praćenje provođenja propisa i u tom smislu prikupljanje neophodnih podataka prema unaprijed utvrđenim vremenskim intervalima,
- procjene naspram definisanih pokazatelja uspješnosti provođenja,
- nadgledanje promjena i poređenje s polaznim stanjem,
- predlaganje izmjena i dopuna propisa ukoliko se utvrđeni ciljevi propisa ne ostvaruju,
- izmjenama Uredbe kreirati evaluacijskih kriterija (relevantnost, koherentnost, efikasnost/ekonomičnost/efektivnost, djelotvornost, održivost i uticaj),
- izmjenama uredbe o procjeni uticaja propisa uvesti kao obavezu provodišnja srednjoročne odnosno *ex post* evaluacije propisa,i
- izmjenama uredbe o procjeni uticaja propisa uvesti obavezu izradivanja izvještaja o provedenoj srednjoročnoj odnosno *ex post* evaluaciji.

C7. Unapređenje koordinacije u institucijama i organima FBiH kao i sa drugim nivoima vlasti u BiH a naročito kantonima. Kompleksna ustavna struktura Federacije Bosne i Hercegovine i velik broj institucija, čije se nadležnosti, mandati i odgovornosti često preklapaju, uzrokovali su više problema, uključujući i probleme sa koordinacijom, koji vode do neefikasne i neefektivne upotrebe sredstava i dupliranja i preklapanja aktivnosti.U skladu najboljom praksom PUP-a, u slučaju propisa koji mogu imati uticaj na niže nivoe vlasti u FBiH potrebno je konsultovati odgovarajuća nadležna tijela nižih nivoa vlasti u FBiH. Funkcionalni instrumenti za međuinstitucionalno djelovanje mogu osigurati prilagodljiviji i efektivniji rad i ostvariti potrebnu koordinaciju. Potrebno je donjeti posebnu Odluku ili sklopliti dogovor/sporazume sa kantonima u ovom segmentu. Boljom koordinacijom i komunikacijom između institucija nanovou F BiH i sa drugim nivoima vlasti, osigurava se usklađeno i efektivno rukovođenje, praćenje i procjena aktivnosti, tako da se ispunjavaju zajednički ciljevi veća usmjerenost na krajnji rezultat za građane koja rezultira osiguravanjem podrške za efektivniju reformu. Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti usko vezanih za poboljšanje harmonizacije procesa planiranja i koordinacije u institucijama BiH i sa drugim nivoima vlasti u FBiH. On obuhvata sljedeće aktivnosti:

- poboljšati mehanizme horizontalne koordinacije između tijela FBiH i kantonalnih tijela,
- poboljšati mehanizme horizontalne koordinacije između ministarstava FBiH,
- definisati mehanizme vertikalne/međuinstitucionalne (međuministarske) i međuvladine saradnje i konsultacija.

ii. Opći cilj 2. (Efikasna redukcija administrativnih prepreka)

C8.Uspostaviti i osigurati provođenje postupka RAP-a u skladu sa Metodologijom standardnih troškova (SCM).Ovo obuhvata aktivnosti koje omogućuju provedbu RAP-au skladu sa najboljom praksom u ovoj oblasti a prevashodno primjenu SCM metodologije. Primarna aktivnost je usvajanje odluke o primjeni SCM metodologije u postupcima redukcije administrativnih prepreka kroz izmjene Uredbe o procjeni uticaja propisa u koju bi se ugradila metodologije u postupcima redukcije administrativnih prepreka.

Osiguranje realizacije ovih obaveza će omogućiti adekvatnu primjenu postupka RAP-a što daje stabilnost i predvidljivost postupka.

C9.Izvršiti odabir regulativnih oblasti na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM. Ovo obuhvata aktivnosti odabira regulativnih oblasti (npr. Osnivanje privrednih društava, osnivanje obrta itd) na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom primjenu SCM metodologije. Primarna aktivnost je usvajanje odluke oregulativnim oblastima na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM metodologije te imenovati organ FBiH (nadležno ministarstvo) koje će koordinirati ovim procesom i predlagati redukcije administrativnih

prepreka. U skladu sa predhodnim potrebno je formirati i Vladino i interresorno radno tijelo u čiji sastav bi ušli predstavnici federalnih ministarstava i Udruženja poslodavaca F BiH

Osiguranje realizacije ovih obaveza će omogućiti adekvatnu primjenu postupka RAP-a što daje stabilnost i predvidljivost postupka.

C10.Izvršiti redukciju administrativnih prepreka u omjeru od 20%-30% (20%-30% je uzet kao običajeni obim kod određivanja smanjenja administrativnih prepreka u EU i regiji) u odabranim oblastima nakon izvršenog mjerena i detekcije administrativnih opterećenja. Ovaj cilj obuhvata aktivnosti reduciranja administrativnih prepreka u regulativnim oblastima (npr. Osnivanje privrednih društava, osnivanje obrta itd) na kojima je izvršeno mjerena administrativnih troškova primjenom primjenu SCM metodologije. Primarna aktivnost je usvajanje odluke na osnovu preporuka nadležnog ministarstva koje je koordiniralo ovim procesom na osnovu rezultata mjerena primjenom SCM.

C11.Razvijati dobru praksu primjene RAP-aovaj cilj obuhvata niz aktivnosti koje su usmjerene na međusobnu komunikaciju i razmjenu stečenog znanja i dobre prakse primjene postupka RAP-a svih učesnika u ovom postupku,kao i razmjenu iskustva u provedbi PUP-a sa stručnjacima iz regije i EU.Uz to, aktivnosti u ovom prioritetnom cilju su i redovito prikupljanja podataka o primjeni RAP-akojom će se identifikovati problemi i rizici primjene. Analiziranjem istih će se izvršiti predlaganje adekvatnih korektivnih mjera za uklanjanje problema u primjeni ili analizom dobre prakse predlaganjem mjera za poboljšanje postupka RAP-a.

6. POTREBNI RESURSI I SREDSTVA ZA PROVEDBU PREDLOŽENE STRATEGIJE

Potrebni resursi za provedbu predložene Strategije u osnovi se mogu podijeliti na ljudske resurse i finansijske resurse kao preduslov za adekvatnu primjenu PUP-a i RAP-a na nivou FBiH. Osnovni ljudski resursi na koje se oslanja provedba PUP-a i RAP-a su resursi tijela državne uprave.

Metodologijom PUP-a i RAP-a predviđene su brojne obaveze za institucije koje zahtijevaju i specifična znanja i vještine. U obzir naročito treba uzeti, potrebu razvoja i provedbe edukacijskih programa za državne službenike koji direktno rade na normativnim poslovima, kao i edukacije ostalih državnih službenika. Shodno tome proizlazi i potreba razvoja i provedbe edukacijskih programa za državne službenike koji će raditi na ovim poslovima.

Provedba planirane Strategije također ovisi o raspoloživim ljudskim resursima i njihovoj stručnosti za provedbu PUP-a i RAP-a. Potrebno je naglasiti da je Generalni sekretarijat Vlade FBiH je centralno koordinirajuće tijelo postupka. Shodno tome Generalni sekretarijat treba imati puni administrativni kapacitet za izvršenje poslova iz svoje nadležnosti. Odgovarajući administrativni kapacitet

podrazumijeva optimalan broj državnih službenika u odnosu na temeljnu zadaću koja proizlazi iz poslova Generalnog sekretarijata bilo kroz novo zapošljavanje ili preraspodjelu kadrova koju bi pratila i izmjena pravilnika o unutrašnjoj organizaciji. Shodno ovome trebala bi se izvršiti analiza kadrova. koji rade na ovim poslovima i donjeti odluka o jačanjukapaciteta Generalnog sekretarijata bilo Osim toga, potrebno je osigurati odgovarajuće vrijeme i resurse za provedbu programa edukacije u području PUP-a i RAP-a te izrade i provedbe propisa, u okviru redovitog izvršavanja tekućih poslova. Osim toga, potrebno je kontinuirano pratiti razvoj dobre prakse provedbe plana EU za bolje propise i međunarodnu praksu provedbe procjene uticaja propisa.

Potrebno je naglasiti i da nosioci normativne aktivnosti trebaju osigurati dovoljno ljudskih resursa da izvrše zakonodavne poslove u skladu s postupkom PUP-a predviđene godišnjim planom normativnih aktivnosti. Svako tijelo državne uprave ima različiti zakonodavni potencijal, stoga je potrebno izvršiti analiza kadrova svakog ministarstva te na osnovu iste da se odlukom rukovodioca osigura administrativni kapacitet odnosno alokaciju ljudskih resursa za provedbu postupaka PUP-a kada je to potrebno. Zakonodavni potencijal podrazumijeva sposobnost stručnog nosioca normativne aktivnosti da izradi zakonodavni prijedlog i uputi ga u proceduru u skladu s rokovima iz plana normativnih aktivnosti. Institucije F BiH s većim zakonodavnim potencijalom trebaju imati optimalan broj državnih službenika sposobljenih za PUP u odnosu na institucije s nižim zakonodavnim potencijalom.

U budžetu je potrebno osigurati materijalna i finansijska sredstva za implementaciju i razvoj PUP-a i RAP-a. Raspoloživi ljudski resursi moraju imati osigurano dovoljno finansijskih sredstava u obliku godišnjih planova materijalnih sredstava, IT opreme i uredske opreme kako bi se proveo postupak PUP-a. Također, potrebno je obezbijediti potrebna sredstva za stručno osposobljavanje državnih službenika u području PUP-a i RAP-a. Iz ovog proizlazi i potreba razvoja i provedbe posebnih i specijalističkih edukacijskih programa za državne službenike koji će raditi na ovim poslovima kao i edukacije ostalih državnih službenika. Stoga je potrebno u budžetu osigurati materijalna i finansijska sredstva za implementaciju i razvoj edukacija i stručno usavršavanje državnih službenika.

Kao što je prethodno navedeno Informacione tehnologije (IT) postaju sve važnije sredstvo u normativnim aktivnostima. Upotrebom IT-a u procesu izrade propisa olakšava se rad državnim službenicima pri realizaciji normativnih aktivnosti te promiče pružanje informacija, potiče se sudjelovanje građana u procesu donošenja pravnih akata (e-konsultacije), te uprava postaje odgovornija, transparentnija i učinkovitija. Realizacijom ovog cilja će se unaprijediti ne samo proces izrade pravnih propisa već i procesi koordinacije u institucijama FBiH i sa drugim nivoima vlasti u BiH. Ovaj cilj obuhvata niz aktivnosti usko vezanih za adekvatno uvođenje IT u proces izrade propisa. Stoga je potrebno u budžetu osigurati materijalna i finansijska sredstva za implementaciju i razvoj IT u normativnim aktivnostima i on obuhvata troškove:

- uspostave informacionog sistema za podršku procesu pripreme i usvajanja propisa,
- uspostave sveobuhvatne elektronske baze propisa, kojoj se može pristupiti s jednog mesta i kroz integrисани web-portal.

Da bi se ova strategija mogla uspješno implementirati potrebno je u budžetu osigurati materijalna i finansijska sredstva za implementaciju pojedinih aktivnosti kako su navedene koja bi trebalo osigurati putem projekata tehničke podrške .

7. AKCIONI PLAN

Akcionim planom PUP-a za razdoblje od 2018. do 2021. godine (Akcioni plan), određene su aktivnosti za postizanje prioritetnih ciljeva. Provedba PUP-a i RAP-a nije isključivo u nadležnosti jedne institucije već svakog onog ko se bude bavio normativnim aktivnostima i aktivnostima RAP-a na nivou FBiH. Shodno tome, ključ uspjeha je aktivna koordinacija svih tijela državne uprave tj. nosioca normativne izrade propisa i poslova redukcije administrativnih prepreka. Akcioni plan određuje prioritetne mjere i aktivnosti na razvoju PUP-a i RAP-a, način provedbe mjera, rokove izvršavanja, nosioce radnji potrebnih za provedbu svih aktivnosti predviđenih ovim Akcionim planom.

Praćenje provedbe Akcionog plana u nadležnosti je Generalnog sekretarijata i Interesorne radne grupe Vlade F BiH. Uspješna provedba Akcionog plana prepostavlja kontinuirani pregled mogućih rizika tokom primjene aktivnosti. Identificiranje osnovnih rizika daje mogućnost upravljanja i kontrole nastalog rizika uz provedbu korektivnih mjeru. Za potrebe Akcionog plana osnovni rizici identificirani su na temelju prioritetnih ciljeva Strategije.

U prioritetnom cilju 1. Osigurati provođenje postupka PUP-a u skladu sa Metodologijom kojom se uređuje PUP određena su tri rizika koji se mogu povezati s ovim prioritetnim ciljem. U osnovi, rizici su povezani sa redovnim planiranjem normativnih aktivnosti, promjenama prioriteta u radu nosioca normativne aktivnosti izrade propisa, kao i uz nedostatak administrativnih i ljudskih resursa nosioca normativnog posla institucija BiH. Za svaki od navedenih rizika određeni su očekivani negativni učinci na provedbu aktivnosti poput kašnjenja u provedbi aktivnosti, otežano provođenje postupka, kao i niska kvaliteta dokumenata u postupku PUP-a. Uz svaki rizik, određene su korektivne mjere koje trebaju smanjiti učinak nastalog rizika, poput kontinuiranog praćenja izvršenja aktivnosti i prevencije rizika, pa sve do bolje uključenosti koordinatora PUP-a.

U prioritetnom cilju 2. Razvijati dobru praksu primjene PUP-a određen je rizik koji se odnosi na nesudjelovanje, ili zanemarljiv angažman državnih službenika koji direktno rade na propisima. u razvoju i implementaciji PUP-a. Naime, svaki državnih službenika koji direktno rade na propisima dužan je aktivno sudjelovati u provedbi PUP-a, no moguće je da pojedini državni službenici neće imati nivo potrebnog znanja i stručnosti za sve planirane poslove. Predviđene korektivne mjere uključuju sastanke državnih službenika koji direktno rade na propisima., kao i njihovu kontinuiranu edukaciju.

U prioritetnom cilju 3. Provoditi stručno ospozobljavanje državnih službenika i drugih osoba u području PUP-a određen jerizik koji se odnosi na poteškoće u provedbi edukacijskih i stručnih programa u području PUP-a. Daljnji rizici koji mogu imati određeni uticaj na kvalitet i intenzitet provedbe edukacije i stručnog usavršavanja su: razlike u kapacitetima i nivou educiranosti, nepostojanje ili nepotpunjeno određenih stručnih pozicija koje su vezane za proces PUP-a, slaba motiviranost državnih službenika za kontinuiranom i specijalističkom obukom, kao i odliv stručnih kadrova. Očekivani učinci ovog nastalog rizika mogu se posredno osjetiti na kvaliteti nastalih dokumenata u postupku kao i u niskom administrativnom kapacitetu za provedbu cijelog postupka. Predviđene korektivne mjere odnose se na ažuriranje edukacijskih programa i adekvatno upravljanje ljudskim resursima.

U prioritetnom cilju 4. Reforme postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata) u institucijama FBiH, radi unapređenja poslovnog okruženja i povećanja konkurentnosti, određen jerizik koji se odnosi na nesprovođenje reforme postojećih propisa, ilizanemarljivu reformu postojećih propisa. Očekivani učinci ovog nastalog rizika mogu se posredno osjetiti na kvaliteti poslovnog okruženje i konkurentnosti zemlje i na istom nivou administrativnih opterećenja. Predviđene korektivne mjere odnose se na prevashodno ažuriranje aktivnostismanjivanja administrativnih opterećenja primjenom SCM (metodologije standardnih troškova) i regulatornom „giljotinom“ – u kojoj bi se izvršila analiza po prioritetima postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata), a odredbe za koje se smatra da nisu potrebne bi se ukinule ili pojednostavile.

U prioritetnom cilju 5. Uvođenje IT u proces izrade propisa u institucijama F BiH, određen jerizik koji se odnosi na neadekvatno uvođenje informacionih tehnologija za podršku procesu pripreme i usvajanja propisa. Očekivani učinci ovog nastalog rizika mogu se posredno osjetiti na učinkovitosti i kvalitet rada državnih službenika. Predviđene korektivne mjere odnose se na ažuriranje aktivnosti uvođenja IT u proces izrade propisa u institucijama FBiH adekvatno upravljanje IT resursima.

U prioritetnom cilju 6. Unapređenje procesa evaluacija u institucijama FBiH, određen jerizik koji se odnosi na neadekvatno uvođenje procesa evaluacija u institucijama. Očekivani učinci ovog nastalog rizika mogu se posredno osjetiti na nedostatku sistematskog i objektivnog vrednovanja izrade, provođenja i rezultata usvojenog propisa kroz analizu relevantnosti, ekonomičnosti, efektivnosti, uticaja i održivosti usvojenog propisa u odnosu na utvrđene ciljeve, a radi donošenja odgovarajućih zaključaka koji se mogu koristiti kao osnova za unapređenje ili eventualno ukidanje određenog propisa. Predviđene korektivne mjere odnose se na ažuriranje aktivnosti procesa evaluacija i adekvatno upravljanje ljudskim resursima.

U prioritetnom cilju 7. Unapređenje koordinacije u institucijama FBiH i sa drugim nivoima vlasti u BiH, određen je rizik koji se posredno može osjetiti na neefikasnoj i neefektivnoj upotrebi sredstava kao i neosiguravanjem podrške za efektivniju reformu. Predviđene korektivne mjere odnose se na ažuriranje predviđenih aktivnosti i adekvatno upravljanje ljudskim resursima.

Prioritetni cilj 8.Uspostaviti i osigurati provođenje postupka RAP-a u skladu sa Metodologije standardnih troškova (SCM)određena su tri rizika koji se mogu povezati s ovim prioritetnim ciljem. U osnovi, rizici su povezani sa redovnim planiranjem aktivnosti redukcije administrativnih prepreka, promjenama prioriteta u radu nosioca ovih aktivnosti, kao i uz nedostatak administrativnih i ljudskih resursa nosioca ovih aktivnosti. Za svaki od navedenih rizika određeni su očekivani negativni učinci na provedbu aktivnosti poput kašnjenja u provedbi aktivnosti, otežano provođenje postupka, kao i niska kvaliteta rezultata. Uz svaki rizik, određene su korektivne mjere koje trebaju smanjiti učinak nastalog rizika, poput kontinuiranog praćenja izvršenja aktivnosti i prevencije rizika, pa sve do bolje uključenosti vlade F BiH.

Prioritetnim ciljem 9 Izvršiti odabir regulativnih oblasti na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM, određen jerizik koji se odnosi na nesprovođenje RAP-a, tj. nedonošenje Odluke o regulatornim oblastima na kojimaće se provesti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM. Očekivani učinci ovog nastalog rizika mogu se posredno osjetiti na kvaliteti poslovnog okruženje i konkurentnosti zemlje i na istom nivou administrativnih opterećenja. Predviđene korektivne mjere odnose se na prevashodno ažuriranje aktivnosti smanjivanja administrativnih opterećenja primjenom SCM (metodologije standardnih troškova) kojoj bi se izvršila analiza po prioritetima postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata).

Prioritetni cilj 10 Izvršiti redukciju administrativnih prepreka u omjeru od 20%-30% u odabranim oblastima nakon izvršenog mjerjenja i detekcije administrativnih opterećenja,određen jerizik koji se odnosi na nesprovođenje ili nedonošenje Odluke o smanjenju administrativnog opterećenja u skladu sa preporukama sprovedenom mjerjenja. Očekivani učinci ovog nastalog rizika mogu se posredno osjetiti na kvaliteti poslovnog okruženje i konkurenčnosti zemlje i na istom nivou administrativnih opterećenja. Predviđene korektivne mjere odnose se na prevashodno ažuriranje aktivnosti smanjivanja administrativnih opterećenja primjenom SCM (metodologije standardnih troškova) donošenjem Odluka o njihovoj redukciji u skladu sa datim preporukama.

Prioritetni cilj 11.Razvijati dobru praksu primjene RAP-a,određen jerizik koji se odnosi na nesudjelovanje, ilizanemarljiv angažman državnih službenika u razvoju i implementaciji RAP-a. Naime, rukovodeći službenici su dužni aktivno sudjelovati u provedbi RAP-a, no moguće je da pojedinci neće imati nivo potrebnog znanja i stručnosti za sve planirane poslove. Predviđene korektivne mjere uključuju sastanke, kao i njihovu kontinuiranu edukaciju.

U narednom jednogodišnjem razdoblju provedbe Akcionog plana potrebno je kontinuirano praćenje provedbe PUP-a i RAP-a te pripadajuće Strategije i Akcionog plana. Ovo će se realizovati aktivnom koordinacijom i saradjnjom uključenih državnih službenika na poslovima i aktivnostima PUP-a i RAP-a. Aktivna koordinacija i međusobna saradnja imaju za cilj: razmjenu iskustava i dobru praksu u provedbi

PUP-a i RAP-a; osiguranje strateškog pregleda provedbe postavljenih ciljeva kako bi se iste(Metodologije,Strategija i Akcioni plan)mogli pravovremeno mijenjati u skladu s novim prioritetima i novonastalim okolnostima.

Aкционим planom donose se provedbene aktivnosti s ciljem izvršenja prioritetnih ciljeva utvrđenih predloženom Strategijom i to za prioritetne ciljeve:

- Prioritetni cilj 1. - **Osigurati provođenje postupka PUP-a u skladu sa Metodologijom kojom se uređuje PUP;**
- Prioritetni cilj2. - **Razvijati dobru praksu primjene PUP-a;**
- Prioritetni cilj3. - **Provoditi stručno osposobljavanje državnih službenika i drugih osoba u području PUP-a;**
- Prioritetni cilj 4.-**Reforme postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata) u institucijama FBiH;**
- Prioritetni cilj 5. -**Uvođenje IT u proces izrade propisa u institucijama FBiH;**
- Prioritetni cilj 6. - **Unapređenje procesa evaluacija u institucijama FBiH;**
- Prioritetni cilj 7. - **Unapređenje koordinacije u institucijama FBiH i sa drugim nivoima vlasti u FBiH;**
- Prioritetni cilj 8 –**Uspostaviti i osigurati provođenje postupka RAP-a u skladu sa Metodologije standardnih troškova (SCM)**
- Prioritetni cilj 9 **Izvršiti odabir regulativnih oblasti na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM.**
- Prioritetni cilj 10 **Izvršiti redukciju administrativnih prepreka u omjeru od 20%-30% u odabranim oblastima nakon izvršenog mjerjenja i detekcije administrativnih opterećenja,**
- Prioritetni cilj 11. - **Razvijati dobru praksu primjene RAP-a,**

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 1. - Osigurati provođenje postupka PUP-a u skladu sa Metodologijom PUP-a.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Pratiti provedbu Uredbe o procjeni uticaja propisa na temelju izvršenja Godišnjeg plana normativnih aktivnosti.	Generalni sekretarijat	Kontinuirano tokom tekuće godine-izvještaji sepodnose do kraja januara tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu
<u>Nadgledati i pomagati rad nosioca normativne aktivnosti procjene učinaka propisa (održavanje redovnih sastanaka grupnih i individualnih).</u>	Generalni sekretarijat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu
Podrška radu nosioca normativne aktivnosti (održavanje redovnih sastanaka grupnih i individualnih).	Generalni sekretarijat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Osigurati da predstavnici interresornih radnih grupa za procjene uticaja budu i predstavnici Generalnog sekretarijata Vlade F BiH

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj2. - Razvijati dobru praksu primjene PUP-a.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Redovito organizirati sastanke nosioca aktivnosti procjene uticaja propisa, radi identifikovanja najbolje prakse i razmjene iskustava..	Generalni sekretarijat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu
Organizirati sastanke sa predstavnicima regionalnih i EU institucija i instituta koji se bave procjenom uticaja	Generalni sekretarijat, sa resornim federalnim ministarstvima	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni, Generalnog sekretarijata

propisaradi razmjene iskustva i preporuka dobre praksi u provedbi procjene uticaja propisa.			za organizovanje ovih sastanaka ili odlazaka na ove sastanke
Raditi na unapređenju i ažuriranju sistema elektronske (softverske) podrške radu procjene uticaja propisa i razmjene iskustava i prakse (interaktivna elektronska platforma tipa moodle preko koje bi se vršila podrška procjene uticaja propisa savjetima, sugestijama i komentarima)	Generalni sekretarijat sa resornim federalnim ministarstvima	ZAVRŠENO	Materijalni i finansijski resursi potrebni za razvijanje ovog softvera
Prikupljati podatke i informacije u svezi provedbe procjene uticaja propisa i problema prilikom iste	Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu
Analiza primjene PUP-a i na osnovu nje pripremljenje korektivne mjere kako bi se uklonile poteškoće prilikom provedbe postupka procjene uticaja propisa	Generalni sekretarijat sa resornim federalnim ministarstvima	Početkom kalendarske godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni, Generalnom sekretarijatu

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj3. - Provoditi stručno osposobljavanje državnih službenika i drugih osoba u području PUP-a.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Usvajanje plana i programa obuka za procjenu uticaja propisa kao obavezne obuke za sve državne službenike (predloženi plan i program obuka	Agencija za državnu službu dodati u saradnji sa Generalnim sekretarijatom i resornim federalnim ministarstvima		Nema

sa 3 nivo obuka: početni, srednji i napredni nivo obuke)			
Provođenje obuka iz procjene uticaja propisa	Agencija za državnu službu,	Kontinuirano tokom tekuće godine	Materijalni i finansijski resursi potrebni za organizovanje obuka (troškovi sala, osvježenja, predavača)
Provoditi programe edukacije na području procjene uticaja propisa u suradnji s domaćim i međunarodnim institucijama	Domaće i međunarodne institucije	Po potrebi i u skladu sa realizacijom aktivnosti domaćih i međunarodnih institucija	Nema
Razviti suradnju i sudjelovati u razmjeni znanja, iskustva i dobre prakse na području procjene uticaja propisa sa kolegama iz institucija EU, zemalja članica EU te zemalja regije.	Generalni sekretarijat Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu za organizovanje ovih sastanaka ili odlazaka na ove sastanke ili konferencije

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 4. - Reforme postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata) u F BiH.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Smanjivanje administrativnog opterećenja primjenom SCM (metodologije standardnih troškova) u obimu i oblasti donesene	Generalni sekretarijat Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano do kraja 2020	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu i Nadležnim ministarstvima

odлуке od strane Vlade FBiH (mjera obuhvata donošenje Odluke Vlade BiH o provođenju ove aktivnosti, oblasti i obimu planiranog smanjivanja, uobičajeno se predlaže 20% do 30% smanjivanja)			
Izvršiti analizu oblasti u kojima je potrebna regulacija- rok-sredina 2019. Godine	Generalni sekretariat Resorna federalna ministarstva	ROK-SREDINA 2019. GODINE	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu i Nadležnim
Donijeti odluku Vlade FBiH	Generalni sekretariat Resorna federalna ministarstva	TREĆI KVARTAL 2019. GODINE	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu i Nadležnim
Regulatorne „giljotine“ – u kojoj bi se izvršila analiza po prioritetima postojećih propisa (zakona i podzakonskih akata), a odredbe za koje se smatra da nisu potrebne bi se ukinule ili pojednostavile	Generalni sekretariat i Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano do kraja 2020	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu Nadležnim ministarstvima
Preoblikovanje - ispituje se svaki dio propisa (zakona i podzakonskih akata) i predlažu izmjene i dopune u odnosu na pitanje da li treba da se regulišu	Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano do kraja 2020	Generalnom sekretarijatu Nadležnim ministarstvima
Konsolidovanje– predlaže se izrada konsolidovanih verzija propisa (zakona i podzakonskih akata) na	Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano do kraja 2019	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu, Nadležnim ministarstvima

osnovu svih izmjena i dopuna koje su napravljene u prošlosti ili prečišćenih verzija propisa.			
-----------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 5. - Uvođenje IT u proces izrade propisa u F BiH.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Pratiti primjenu i izvještavati vladu f bih o radu informacionog sistema za podršku procesu pripreme i usvajanja propisa (zakona i podzakonskih akata) koji uključuje i elemente e-demokratije (objava nacrta na Internetu, otvorenost za komentare) i koji je integriran sa sistemom za upravljanje dokumentima, sistemom e-sjednica Vlade F BiH i elektronskom bazom propisa	Generalni sekretarijat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Zauspostavu IT sistema podrške
Uspostaviti i održavati sveobuhvatnu elektronsku bazu propisa (zakona i podzakonskih akata), kojoj se može pristupiti s jednog mesta i kroz integrirani web-portal,	Generalni sekretarijat , Ured za zakonodavstvo i Ured za odnose s javnošću	Kontinuirano do kraja 2020	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni i Generalnog sekretarijata za uspostavu i održavanje ove baze
Ažurirati bazu podataka koja bi posebno bila	Generalni sekretarijat u saradnji sa resornim	Kontinuirano tokom tekuće	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni

relevantna u kontekstu procjene uticaja.	federalnim ministarstvima	godine	za izradu baze podataka koja bi posebno bila relevantna u kontekstu procjene uticaja.
Unapređenje koordinacije u institucijama F BiH i sa drugim nivoima vlasti u BiH posebno sa kantonima	Resorna federalna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni za koordinaciju

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 6. - Unapređenje procesa evaluacija u institucijama BiH.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Redovno praćenje provođenja propisa i u tom smislu prikupljanje neophodnih podataka prema unaprijed utvrđenim vremenskim intervalima procjene naspram definisanih pokazatelja uspješnosti provođenja, nadgledanje promjena i poređenje s polaznim stanjem, identifikovanje rizika uz davanje prijedloga odgovarajućih mjera i aktivnosti za njihovo prevazilaženje i predlaganje izmjena i dopuna propisa ukoliko se utvrđeni ciljevi propisa ne ostvaruju	Nadležna ministarstva FBiH vladi	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu i Nadležnim ministarstvima
Kreiranje evaluacijskih kriterija (relevantnost, koherentnost, efikasnost/ekonomičnost/efektivnost, djelotvornost, održivost i uticaj), krou Izmjene uredbe o procjeni uticaja propisa	Generalni sekretariat	Prvi kvartal 2019. godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu

Provoditi srednjoročne odnosno <i>ex post</i> evaluacije propisa i izrađivati izvještaje o provedenoj srednjoročnoj odnosno <i>ex post</i> evaluaciji.	Nadležna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i financijski resursi potrebni nadležnim ministarstvima
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------	----------------------------------	------------------------------------------------------------------------------

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 7. - Unapređenje koordinacije u institucijama i organima FBiH kao i sa drugim nivoima vlasti u BiH a posbeno kantonima

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Poboljšati mehanizme horizontalne koordinacije između ministarstava,	Generalni sekretarijat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Nema
Definisati mehanizme vertikalne/međuinstitucionalne (međuministarske) i međuvladine saradnje i konsultacija sa kantonima	Ministarstvo pravde	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i financijski resursi potrebni Ministarstvu pravde BiH i Generalnom sekretarijatu

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 8. - Uspostaviti i osigurati provođenje postupka RAP-a u skladu sa Metodologije standardnih troškova (SCM)

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
<u>Uspostaviti i osigurati</u> provođenje postupka RAP-a u skladu sa Metodologije standardnih troškova (SCM) od strane Vlade F BiH (mjera obuhvata donošenje Odluke Vlade F BiH o uvođenju metodologije SCM i nadležnog tijela za njenu	Generalni sekretarijat, Nadležna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i financijski resursi potrebni nadležnim ministarstvima

primjene)			
Edukacija o primjeni SCM metodologije	Agencija za državnu službu	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretarijatu, nadležnom koordinirajućem tijelu i agenciji za državnu slubu

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 9. - Izvršiti odabir regulativnih oblasti na kojim će se izvršiti mjerjenje administrativnih troškova primjenom SCM.

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Smanjivanje administrativnog opterećenja primjenom SCM (metodologije standardnih troškova) u oblastima donesene odluke od strane Vlade F BiH (mjera obuhvata donošenje Odluke Vlade F BiH o provođenju ove aktivnosti, oblasti i obimu planiranog smanjivanja)	Nadležna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni nadležnim ministarstvima
Izvršiti mjerjenje administrativnih prebreak regulativnih oblasti primjenom SCM u skladu sa donešenom Odlukom	Nadležna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni nadležnim ministarstvima
Donjeti preporuke za Smanjivanje administrativnog opterećenja skladu sa rezultatima primjenom	Vlad FBiH na prijedlog resornih federalnih ministarstava	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni nadležnim ministarstvima

SCM u oblastima donesene odluke od strane Vlade F BiH, uobičajeno se predlaže 20% do 30% smanjivanja administrativnih troškova)			
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 10. - Izvršiti redukciju administrativnih prepreka u omjeru od 20%-30% u odabranim oblastima nakon izvršenog mjerenja i detekcije administrativnih opterećenja

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Smanjivanje administrativnog opterećenja skladu sa preporukom i Odlukom Vlade F BiH u oblastima donesene odluke od strane Vlade F BiH u omjeru od 20%-30% a nakon izvršenog mjerenja , detekcije administrativnih opterećenja i odgovarajućih preporuka. (mjera obuhvata -donošenje Odluke Vlade F BiH o provođenju ove aktivnosti, oblasti i obimu planiranog smanjivanja, uobičajeno se predlaže 20% do 30% smanjivanja, -na osnovu datih preporuka donosi se Odluka o pokretanju izmjena regulative koja sadrži administrativne prepreke)	Nadležno koordinirajuće tijelo, resorna federalna ministarstva	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni nadležnim ministarstvima i koordinirajućem tijelu

--	--	--	--

Tablica aktivnosti za prioritetni cilj 11. - Razvijati dobru praksu primjene RAP-a,

Mjere i aktivnosti	Nositelj provedbe	Rokovi izvršenja	Potrebni resursi i sredstva za provedbu
Redovito organizirati sastanke nosioca aktivnostiredukcije administrativnih prepreka, radi identifikovanja najbolje prakse i razmjene iskustava..	Generalni sekretariat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni Generalnom sekretariatu
Organizirati sastanke sa predstavnicima regionalnih i EU institucija i instituta koji se bave redukcijom administrativnih prepreka radi razmjene iskustva i preporuka dobre praksu RAP-a.	Generalni sekretariat	Kontinuirano tokom tekuće godine	Ljudski, materijalni i finansijski resursi potrebni, Generalnog sekretarijata za organizovanje ovih sastanaka ili odlazaka na ove sastanke

Kao najveći rizici provedbe planiranih aktivnosti Akcionog plana mogu se izdvojiti:

- Nedostatak političke volje za redukciju administrativnih prepreka;
- Nedostatak političke volje za procjenu uticaja propisa;
- Obim i intenzitet provedbi postupka RAP-a znatno se mijenja zbog nedostatka resursa i promjene prioriteta što dovodi do kašnjenja u odnosuna donesenu Odluku;
- Ljudski resursi nosioca normativne aktivnosti nisu na zadovoljavajućoj razini kako bi se proveo postupak mjerena SCM metodologijom kao i provođenja RAP-a;
- Ljudski resursi nosioca normativne aktivnosti nisu na zadovoljavajućoj razini kako bi se proveo postupak PUP-a;
- Finansijski resursi za uvođenje adekvatnog IT sistema u proces izrade propisa u F BiH;
- Obim i intenzitet provedbi postupka PUP-a znatno se mijenja zbog nedostatka resursa i promjene prioriteta što dovodi do kašnjenja u odnosu na rokove iz Godišnjeg plana normativnih aktivnosti;
- Zbog manjka resursa postupak PUP-a i otežano se provodi i postaje samo formalnost koja se ispunjava shodno tome kao rezultat se pojavljuje niska kvaliteta postupaka kao i akata PUP-a;

- Poteškoće u provedbi edukacijskih programa u području PUP-a I RAP-a zbog nedostatka materijalnih i finansijskih resursa organizatora edukacija.

PREPORUKE I POJAŠNJENJA ZA REDUKCIJU ADMINISTRATIVNIH PREPREKA I UVODENJE SCM METODOLOGIJE

Kao predhodna mjera tj. preduvjet za relaizaciju ove Strategije i Akcionog plana je donošenje Odluke o primjene Standard Cost Model (SCM) metodologije za mjerjenje i ciljano smanjenje administrativnog opterećenja privrede FBiH.

Ovom Odlukom određuje se obveza primjene Standard Cost Model (SCM) metodologije u postupku mjerena i smanjenja administrativnog opterećenja privrede, sa ciljem poticanja rasterećenja privrede i tržišne konkurenциje.

Za provedbu SCM metodologije i postupak redukcije administrativnih prepreka potrebno je imati jasnu političku Odluku kojem će se odabrati regulatorna područja u kojima je procijenjeno da postoje značajna opterećenja za privrednu.

Odabir područja treba da bude rezultat konzultacija s poslovnim sektorom. Imajući u obzir iskustva zemalja iz okruženja u sličnim aktivnostima kao i postojeće konsultacije poslovnom zajednicom predlaže se SCM mjerena i redukcija administrativnih prepreka u 6 regulatornih područja: osnivanje privrednih društava, obrta, sanitarni i zdravstveni uvjeti početka rada, trgovina, zaštita na radu i oblast parafisikalnih nameta.

Nakon tog bi se istom Odlukom obvezala tijela državne uprave nadležna za područje financija, pravosuđa, unutarnjih poslova, prostornog uređenja, zaštite okoliša i energetike, zdravstva, poljoprivrede, turizma, socijalne politike, prometa i infrastrukture, nauke i obrazovanja, kulture, mjeriteljstva te statistike (u dalnjem tekstu: nadležna tijela) u okviru svojeg djelokruga da do određenog datum, popišu sve zakonske i podzakonske akte odnosno sve administrativne obveze koji utječu na privrednu poslovanje te visine svih kazni za poduzetnike.

Ovom Odlukom bi se spomenuta nadležna tijela obvezala da u područjima iz Odluke provedu cjelokupno mjerena administrativnog opterećenja temeljem SCM metodologije, sukladno SCM priručniku i standardiziranom obrascu za SCM mjerena. Ovo mjerena administrativnog opterećenja uključuje i savjetovanje s poslovnim sektorom, kroz minimalno 2 radionice i 5 pojedinačnih razgovora s poslovnim subjektima, radi prikupljanja podataka o troškovima vremena i naknadama temeljem administrativnih obveza.

Također potrebno je ovom Odlukom odrediti nadležno tijelo za koordinaciju provedbe mjera redukcije administrativnih prepreka. Za ove oblasti kao logično se nameće imenovanje Federalnog ministarstvo razvoja, preduzetništva i obrtakoje bi za svako od područja osnovalo radnu skupinu sastavljenu od predstavnika nadležnih tijela državne uprave (federalne i kantonalne) i predstavnika privrednih

udruženja iz djelatnosti na koje se odnose propisi koji se mijenjaju provedbom mjera (temeljem ove Odluke).

Generalni sekreterijat zajedno sa nadležnim koordinirajućim tijelom (Federalno ministarstvo razvoja, preduzetništva i obrta) bi koordiniralo postupak SCM mjerena sa nadležnim tijelima, organiziralo edukaciju za nadležna tijela i pružanje tehničke podrške tijekom provedbe mjerena.

Temeljem dobivenih rezultata SCM mjerena, nadležna tijela tj. radne skupine sastavljenu od predstavnika nadležnih tijela državne uprave (federalne i kantonalne) i predstavnika privrednih udruženja iz djelatnosti na koje se odnose propisi koji su identifikovani da sadrže administrativne prepreke(temeljem ove Odluke) predlažu smanjenje administrativnih troškova u obimu 20% do 30%.U suradnji sa Ministarstvom razvoja, preduzetništva i obrta u okviru zakonodavnih područja navedenih u Odluci utvrditi detaljan prijedloge mjera za smanjenje administrativnog opterećenja.Prijedlozi mjera za smanjenje administrativnog opterećenja privrede moraju uključivati razvoj digitaliziranih procesa i postupaka. Iznimke su moguće ukoliko nadležna tijela rezultatima SCM mjerena dokažu kako se više od 70% izmijerenog administrativnog opterećenja odnosi na obveze i troškove koje proizlaze iz zakonodavstva Evropske unije ili međunarodnog prava. U ovim slučajevima smanjenje administrativnog opterećenja privrede može se provesti samo kroz administrativne obveze koje nisu predmet prenošenja zakonodavstva Europske unije u nacionalno zakonodavstvo ili međunarodnog prava.

Na osnovu preporuka radne skupine Vlada FBiH vrši redukciju administrativnih prepreka u postupku izmjena regulative kojestvaraju administrativne prepreke.

Nadležno koordinaciono tijelo za određene oblasti (za predložene oblasti predlažemo Federalno ministarstvo razvoja, preduzetništva i obrta ili Federalno ministarstvo finansija) će o provedbi mjera iz Akcijskog plana izvještavati Vladu FBiH.

Primjeri mogućih administrativnih rasterećenja od suvišnih troškova u predloženim oblastima:

- Pojednostaviti postupak osnivanja obrta
- Registar parafisikalnih nameta i reduciranje istih
- Cjelokupan proces pokretanja poslovanja privrednog društva omogućiti elektronskim putem, bez obveze ovjere dokumenata kod notara.
- Prijava Poreznoj upravi i na obvezna osiguranja također će biti elektronska, kao i otvaranje računa u banci. Time će poboljšati pozicije na ljestvici Doing Business u području pokretanja poslovanja.
- Omogućiti prvu prijavu Poreznoj upravi elektronskim putem te poticati primjenu elektronskog postupka prijave na mirovinsko i zdravstveno osiguranje
- Pojednostaviti izvještavanje, prijavu i dostavu dokumentacije državnim organima.
- Smanjiti frekvenciju izvještavanja u svim obuhvaćenim područjima

- Kroz niz mjera se olakšavaju se sanitarni i zdravstveni uvjeti, uz zadržavanje nužnih standarda
- Kroz niz mjera se pojednostavljaju obveze zaštite na radu, smanjenjem visokih troškova, uz zadržavanje nužnih standarda.
- Sektor trgovine i posredovanja u prometu nekretnina će jeftinije poslovati, uz e-dozvole za administrativni pristup djelatnostima.
- Za 25% se snižava cijena administrativnih taksi
- Provesti reviziju i sniženje visine nagrada i naknada troškova notara za obavljanje službenih radnji tj. notarske tarife Snižavanju se cijene notarskih usluga.
- Ukipanje obveze objave oglasa o osnivanju privrednog društva u Službenim novinama
- Pojednostavljaju se evidencije radnog vremena.
- Elektronsko poslovanje se oslobađa obveze fiskalizacije Preispitati mogućnost oslobođenja elektronske trgovine i elektronskih poslovnih transakcija od obveze fiskalizacije. Obaveza fiskalizacije otežava elektronsko trgovinu i elektronsko poslovanje.
- Smanjen broj uvjeta i troškova potrebnih za ishođenje dozvola za gradnju
- Lokacijska dozvola i potvrda glavnog projekta zamijeniti jednom potvrdom;
- Smanjiti učestalost obavljanja zdravstvenih pregleda s dvaput godišnje na jednomgodišnje, čime se postiže administrativno rasterećenje 50 %
- Smanjiti ukupnu populaciju obvezu sanitarnog i zdravstvenog pregleda za ----- radnika koji rade u prometu originalno zapakiranih sredstava za održavanje osobne higijene, čime se ukupna populacija se smanjuje a samim time i administrativno opterećenje.
- Ukinuti obvezu izrade kopije zemljišnoknjižnog izvatača uvesti elektronski pristup državnim organima zemljišnoknjižnim izvatačima.
- Ukinuti obvezu izrade preslike rješenje o upisu u sudski ili obrtni registar, uvesti elektronski pristup rješenjima o upisu u sudski ili obrtni registar.
- Proširenje i razrada instituta nastavka obavljanja djelatnosti kojim se trgovcima omogućava jednostavnije pokretanje poslovanja i otvaranje novih prodavaonica i radnih mjesta bez dodatnog financijskog opterećenja i u kratkom roku, a što čini direktnu uštedu privredi.
- Preispitati obveza raspolaganja skladištem i površina skladišta za čuvanje robe i ambalaže u prodavaonici ili njenoj neposrednoj blizini. Više prodajnih objekata istog trgovca na različitim lokacijama može koristiti zajedničko skladište.

DODATNE MJERE ZA REDUKCIJU ADMINISTRATIVNIH PREPREKA

1. Formirati specijalnu jedinicu pri uredi Premijera - Ured za pametnu regulativu, s jasnim vertikalnim autoritetom i punom političkom voljom za davanje naloga nadležnim tijelima za provedbu mjera redukcije administrativnih prepreka, ukoliko se isto ne dogovori i postigne na nižim razinama

2. Uspostaviti jedinstveni (Red Tape Challenge) portal za prijavljivanje regulatornih prepreka slobodi poslovanja.
3. Provesti mjerenje regulatornih troškova Standard Cost Model (SCM) metodologijom i procjene učinaka propisa za cijelu regulativu značajnu za privredu po prioritetima koje odredi Vlada FBiH,
4. Smanjiti trošak regulacije sektora privrede za minimalno 20%
5. Ukinuti regulacije onih područja za koja već alternativno postoje dobrovoljne norme kvalitete i sigurnost
6. Uvesti izuzeća od primjene određenih regulatornih obveza za male i srednje preduzetnike (think small first)