



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Ured za udruge

Izvešće o provedbi

***Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima
donošenja zakona, drugih propisa i akata***

u 2011. godini

prosinac 2012.

1. Uvod

Vlada Republike Hrvatske donijela je *Kodeks savjetovanja za zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata* (Kodeks) u studenom 2009. godine. Sukladno Kodeksu, sva tijela državne uprave trebala su imenovati koordinateure za savjetovanje, a Ured za udruge trebao je izraditi smjernice za primjenu Kodeksa i program sustavne edukacije koordinatora za savjetovanje. Tijekom 2010. godine izrađene su Smjernice te su s imenovanim koordinatorima provedene i prve edukacije, a sukladno Kodeksu provedeno je i nekoliko savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Ured za udruge tijekom 2012. prikupio je izvješća tijela državne uprave o svim savjetovanjima o nacrtima zakona, drugih propisa i akata, koja su tijela državne uprave i uredi Vlade provodili u 2011. godini sukladno Kodeksu. Prema dostavljenim izvješćima, vidljivo je nerazumijevanje oko toga što zapravo savjetovanje jest i na koji način se treba provoditi. Vrlo je mali broj propisa o kojima je bio proveden kvalitetan postupak savjetovanja, što podrazumijeva javnu objavu nacrt propisa, minimalan rok od 15 dana za dostavu očitovanja zainteresirane javnosti, javnu objavu pristiglih primjedbi, te pružene povratne informacije zainteresiranoj javnosti o razlozima prihvaćanja, odnosno neprihvaćanja primjedbi. Ipak, dobiveni podaci ukazuju na to da su učinci provedenih savjetovanja pozitivni, te da su se dobivena stajališta mogla iskoristiti i iskorištena su za daljnje poboljšanje teksta nacrt propisa.

Upravo imajući u vidu navedenu problematiku, Ured za udruge je tijekom 2011. i prve polovice 2012. godine provodio projekt tehničke pomoći IPA 2009 *Jačanje kapaciteta Vladinog Ureda za udruge za izgradnju učinkovitog partnerstva s organizacijama civilnog društva u borbi protiv korupcije* čiji je cilj bio poboljšati suradnju tijela državne uprave i organizacija civilnog društva u suzbijanju korupcije. Glavne aktivnosti uključivale su oblikovanje i provedbu cjelovitog programa izobrazbe i treninga za koordinateure savjetovanja, imenovane u tijelima državne uprave i uredima Vlade Republike Hrvatske, održavanje nekoliko javnih rasprava te izradu i tisak priručnika za savjetovanje.

Spomenuti program izobrazbe i treninga za koordinateure savjetovanja proveden je kroz tri modula (siječanj, veljača, ožujak 2012.), uz stalno pružanje tehničke pomoći tijelima državne uprave u izgradnji sposobnosti za učinkovito savjetovanje u razdoblju između pojedinih modula, ali i nakon provedbe samog projekta. Sadržaji modula omogućili su imenovanim koordinatorima savjetovanja upoznavanje sa svim aspektima i koracima u provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, od analize dionika, metoda savjetovanja i uključivanja do pružanja povratne informacije zainteresiranoj javnosti i izrade izvještaja o provedenom savjetovanju. Osim teorijskog znanja, sudionici su imali priliku razmijeniti dosadašnja iskustva i prakse, ali i izraditi vlastite alate za budući rad tijekom mnogih radioničkih dijelova seminara. Koordinatorima su također sudjelovali u oblikovanju priručnika za savjetovanje. Kao dio praktičnog rada tijekom provedbe modula, koordinatorima su krenuli u izradu i postavljanje posebnih podstranica za savjetovanje u sklopu mrežnih stranica svoga tijela, a taj je rezultat projekta trenutno među najvidljivijima. Valja napomenuti kako Ured za udruge, kao nastavak održane edukacije za koordinateure organizira mjesečne sastanke svih koordinatora savjetovanja kako bi se razmijenile informacije i iskustva, omogućile dodatne edukacije te daljnje podizanje svijesti o važnosti ovog područja u daljnjem razvoju usluga tijela javne vlasti.

Također, na mrežnim stranicama Ureda za udruge postoji posebna podstranica posvećena savjetovanju sa zainteresiranom javnošću. Obzirom na veliku posjećenost mrežnih stranica Ureda, ta podstranica trenutno služi kao fokus-točka zainteresiranoj javnosti prilikom informiranja o svim otvorenim /

zatvorenim savjetovanjima tijela državne uprave. U sklopu Akcijskog plana Partnerstva za otvorenu vlast, u narednom razdoblju predviđeno je otvaranje posebnog portala posvećenog savjetovanju, na kojem bi postojala stalna komunikacija između tijela javne vlasti i zainteresirane javnosti o svim propisima u proceduri donošenja, po uzoru na zemlje poput Velike Britanije ili Sjedinjenih Američkih Država.

Ovo Izvješće o provedenim savjetovanjima u 2011. godini poslužit će kao polazište za mjerenje napretka u praksi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću koji je trebao biti postignut nakon niza naprijed spomenutih aktivnosti Ureda za udruge tijekom 2012. godine, a što će, očekujemo biti vidljivo u slijedećem izvješću o provedbi Kodeksa u 2012. godini.

2. Izvješće o provedbi Kodeksa savjetovanja u 2011. godini¹

2.1. Ukupan broj zakona i drugih propisa o kojima je proveden postupak savjetovanja

U 2011. godini tijela državne uprave i Vladini uredi izradili su ukupno 57 nacrt zakona, od čega je za 19 njih proveden postupak savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Od ukupno 117 drugih propisa za koje je izrađen nacrt u 2011. godini, za njih 29 je proveden postupak savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Prema tome, u 2011. godini provedena su savjetovanja o 48 zakona i drugih propisa.

2.2. Objava nacrt na internetskoj stranici Vlade

Na internetskoj stranici Vlade tijekom 2011. godine objavljeno je 5 nacrt propisa o kojima se provodilo savjetovanje, od ukupno njih 48.

Tablica 1. Prikaz o broju objava nacrt na internetskoj stranici Vlade

Je li nacrt bio objavljen na internetskoj stranici Vlade?	N	%
a) DA	5	10%
b) NE	43	90%
Ukupno:	48	100

2.3. Objava nacrt na internetskoj stranici nadležnog tijela

Od ukupno 48 zakona i drugih propisa o kojima je provedeno savjetovanje, 42 nacrt propisa objavljeno je na internetskoj stranici tijela nadležnog za njegovu izradu, što je 87,5% ukupnog broja propisa o kojima je provedeno savjetovanje.

Tablica 2. Prikaz o broju objava nacrt na internetskoj stranici nadležnog tijela

¹ Izvješće je izrađeno na temelju dostavljenih pojedinačnih izvješća tijela državne uprave i Vladinih ureda koji su provodili savjetovanja u 2011. te stoga ne pruža nužno cjelovitu sliku, obzirom da su neka od dostavljenih izvješća bila nepotpuna.

Je li nacrt bio objavljen na internetskoj stranici tijela nadležnog za izradu nacрта?	N	%
a) DA	42	87,5%
b) NE	6	12,5%
Ukupno:	48	100

2.4. Objava nacрта na nekoj drugoj internetskoj stranici

Šest nacrt propisa objavljeno je na nekoj drugoj internetskoj stranici, izuzev stranica Vlade RH i stranica tijela nadležnih za izradu nacрта. Od njih šest, četiri ih je objavilo Ministarstvo gospodarstva na portalu Javne nabave (www.javnabava.hr).

Tablica 3. Prikaz o broju objava nacрта na nekoj drugoj internetskoj stranici

Je li nacrt bio objavljen na nekoj drugoj internetskoj stranici?	N	%
a) DA	6	12,5%
b) NE	42	87,5%
Ukupno:	48	100

2.5. Trajanje savjetovanja

Sukladno Kodeksu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata, poželjno je da rok za dostavu očitovanja zainteresirane javnosti ne bude kraći od 15 dana od dana objave nacрта na internetskoj stranici. Obzirom na to, kod 80% savjetovanja rok za dostavu očitovanja bio je 15 ili više dana. Prema dostavljenim podacima, najduži rok savjetovanja iznosi 189 dana, dok se najkraći rokovi odnose na održane jednodnevne javne rasprave o određenim propisima, koje su također jedna vrsta savjetovanja.

Tablica 4. Prikaz o trajanju savjetovanja

Koliko dana je trajalo savjetovanje?	N	%
a) manje od 15 dana	9	20%
b) 15 i više dana	36	80%
Ukupno:	45	100

2.6. Broj pristiglih očitovanja

Velik broj tijela koji je provodio savjetovanja u 2011. godini nije evidentirao broj pristiglih očitovanja zainteresirane javnosti. Vrlo mali broj propisa je izazvao veći interes kod zainteresirane javnosti, dok je najveći problem nezainteresiranost relevantne javnosti (Grafikon 2.).

2.7. Objava primjedbi

U tek 20,5% slučajeva nadležno tijelo objavilo je pristigle primjedbe u izvornom ili sažetom obliku.

Tablica 5. Prikaz objavi primjedbi

Jesu li potpisane primjedbe, dostavljene od strane zainteresirane javnosti, objavljene u izvornom ili sažetom obliku?	N	%
a) DA	9	20,5%
b) NE	35	79,5%
Ukupno:	44	100

2.8. Povratne informacije

Povratne informacije o učincima savjetovanja zainteresiranoj javnosti pružene su u 38% slučajeva, odnosno o 17 propisa od ukupno njih 45.

Tablica 6. Prikaz o pruženim povratnim informacijama

Jesu li zainteresiranoj javnosti pružene povratne informacije o učincima savjetovanja u obliku detaljnog ili sažetog obrazloženja prihvaćenih i neprihvaćenih primjedbi?	N	%
a) DA	17	38%
b) NE	28	62%
Ukupno:	45	100

2.9. Druge metode

Osim internetskog savjetovanja, tijela državne uprave i Vladini uredi tijekom 2011. godine koristili su i druge metode za 28 propisa. Najčešće korištene druge metode su javne rasprave, koje su u nekim slučajevima bile i jedini oblik savjetovanja. Česta metoda bili su i okrugli stolovi, a navedeni su još i radni sastanci, konzultacije na terenu te radionica.

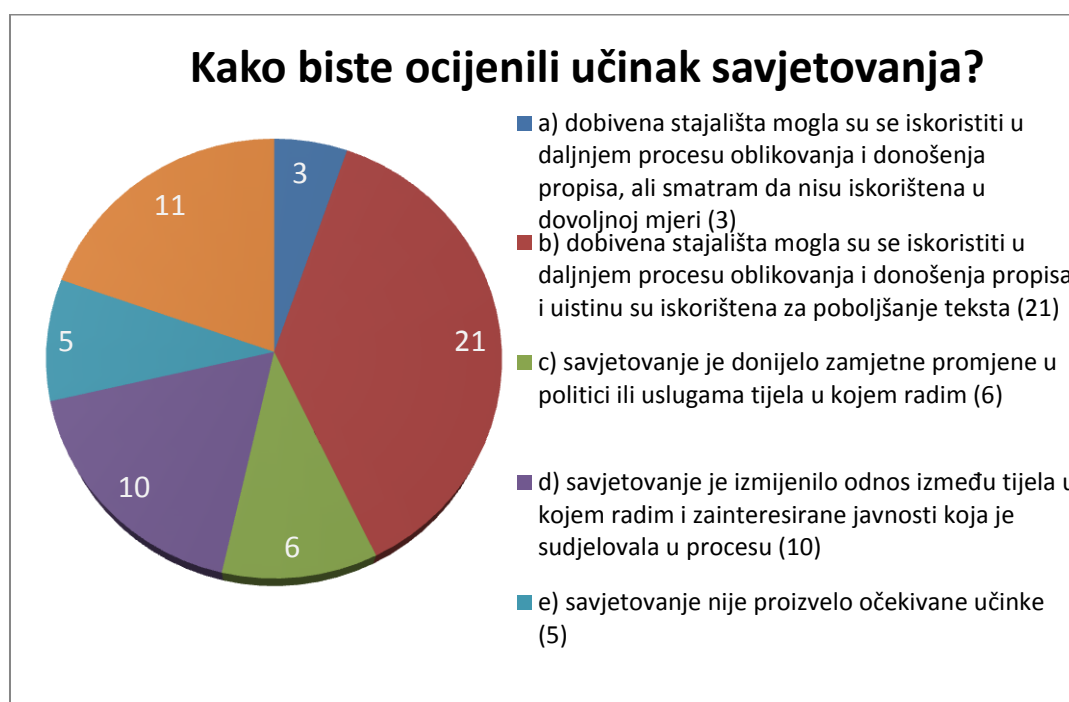
Tablica 7. Prikaz o korištenju drugih metoda

Jesu li tijekom savjetovanja korištene i neke druge metode, osim internetskog savjetovanja?	N	%
a) DA	28	62%
b) NE	17	38%
Ukupno:	45	100

2.10. Ocjena učinka savjetovanja

Ocjene učinka savjetovanja pokazuju da su se u većini slučajeva dobivena mišljenja mogla iskoristiti u daljnjem procesu oblikovanja i donošenja propisa, te da su uistinu iskorištena za poboljšanje teksta. Mnogi od službenika koji su provodili savjetovanja smatraju da je savjetovanje izmijenilo odnos između tijela u kojem rade i zainteresirane javnosti koja je sudjelovala u procesu savjetovanja.

Grafikon 1. Prikaz ocjene učinka savjetovanja²

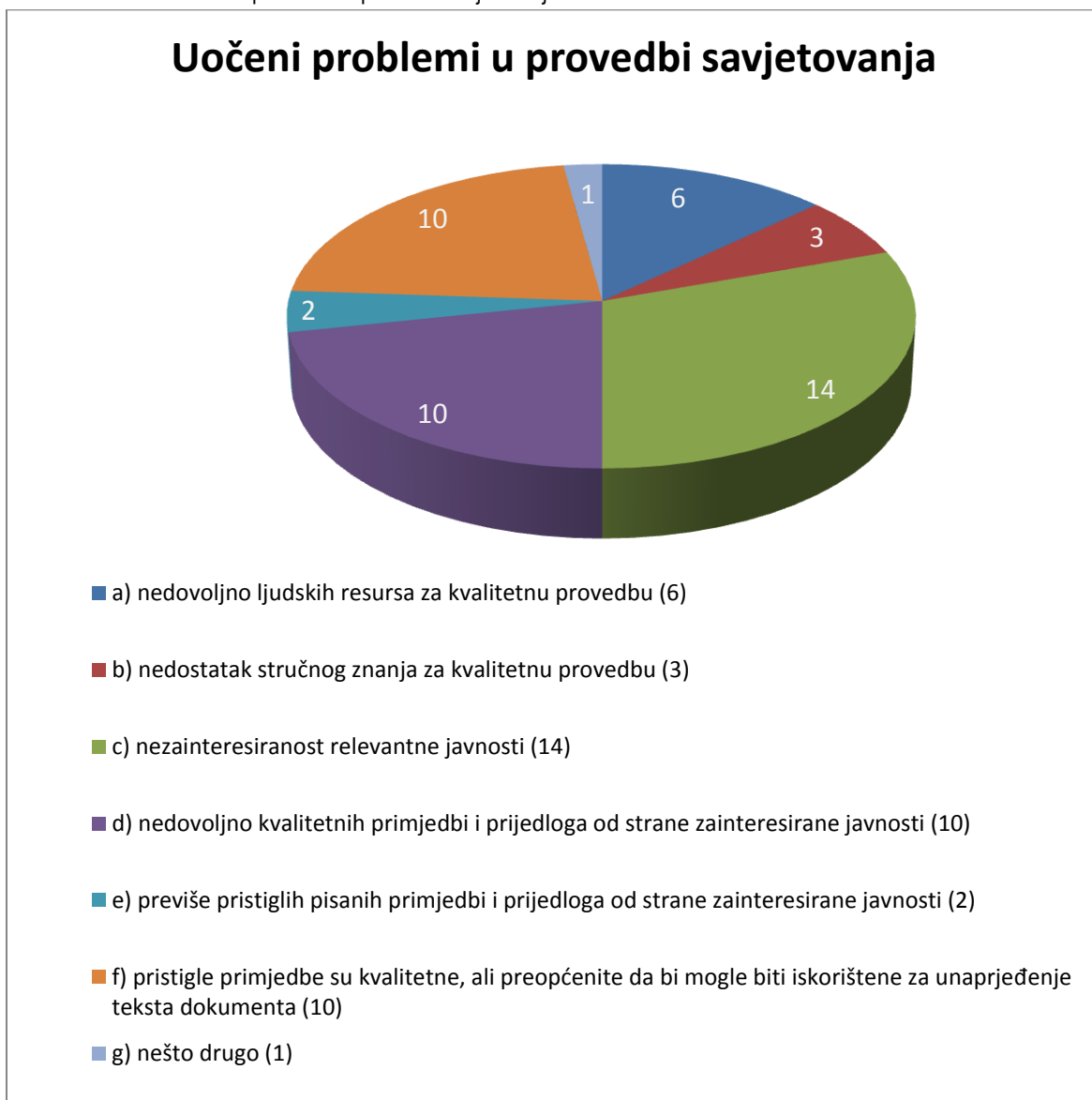


² Učinak savjetovanja o većem broju propisa ocijenjen je opcijom *f) nešto drugo*, no nije navedeno što se pod tim podrazumijeva, stoga nismo u mogućnosti dobiti pravu ocjenu. Valja napomenuti da se brojevi u grafikonu odnose na broj tijela koje je odabralo pojedini odgovor, imajući u vidu da je postojala mogućnost odabira više odgovora.

2.11. Problemi u provedbi savjetovanja

Najveći problem u provedbi savjetovanja predstavlja nezainteresiranost relevantne javnosti. Dostavljene primjedbe su najčešće nedovoljno kvalitetne ili pak preopćenite da bi mogle biti iskorištene za unaprjeđenje teksta dokumenta. Ministarstvo socijalne politike i mladih navelo je problem nedostatka financijskih sredstava za održavanje konzultacija s jedinicama lokalne i područne samouprave oko Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o savjetima mladih.

Grafikon 2. Prikaz uočenih problema u provedbi savjetovanja³



³ Valja napomenuti da se brojevi u grafikonu odnose na broj tijela koje je odabralo pojedini odgovor, imajući u vidu da je postojala mogućnost odabira više odgovora.

2.11. Troškovi savjetovanja

Provedena savjetovanja uglavnom nisu prouzročila dodatne troškove nadležnim tijelima, obzirom da su provedena u okviru redovne djelatnosti. Za provedbu savjetovanja o 5 propisa utrošena su dodatna sredstva, dok je primjerice Ured za zakonodavstvo troškove savjetovanja o dva propisa pokrio proračunom IPA 2007 twinning projekta.

3. Popis propisa o kojima je proveden postupak savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u 2011. godini

Ministarstvo znanosti obrazovanja i sporta	Zakon o prosvjetnoj inspekciji
	Zakon o umjetničkom obrazovanju
	Nacrt prijedloga zakona o znanosti
Ministarstvo gospodarstva	Nacrt prijedloga Zakona o javnoj nabavi s Konačnim prijedlogom Zakona o javnoj nabavi
	Nacrt prijedloga Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama
	Nacrt prijedloga Uredbe o objavama javne nabave
	Nacrt Pravilnika o izobrazbi u području javne nabave
Ministarstvo uprave	Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe
Ministarsvo obrane	Strategija nacionalne sigurnosti
Ministarstvo pravosuđa	Kazneni zakon
	Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći
	Zakon o mirenju
Ministarstvo zdravlja	Zakon o kemikalijama
	Popis biocidnih pripravaka kojima je dano odobrenje za stavljanje na tržište
	Pravilnik o deterdžentima
	Prijedlog Pravilnika o dodacima prehrani
	Pravilnik o dopunama pravilnika o popisu postojećih aktivnih tvari dopuštenih u biocidnim pripravcima
	Pravilnik o dopunama pravilnika o popisu postojećih aktivnih tvari koje nisu dopuštene u biocidnim pripravcima
	Pravilnik o ispunjavanju Sigurnosno-tehničkog lista
	Prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o prehrambenim aditivima
	Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o prehrambenim i zdravstvenim tvrdnjama
	Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o zdravstvenoj ispravnosti materijala i predmeta koji dolaze u neposredan dodir s hranom
	Prijedlog Pravilnika o reklamiranju piva
	Pravilnik o sigurnosti igračaka
	Pravilnik o zaštiti od elektromagnetskih polja
	Uredba o izmjeni i dopuni Uredbe o razini genetski modificiranih organizama u proizvodima ispod koje proizvodi koji se stavljaju na tržište ne moraju biti označeni kao proizvodi koji sadrže genetski

	modificirane organizme
Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju i gradnji
	Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama
	Uredba (EU) br. 305/2011 Europskog parlamenta i Vijeća koja propisuje usklađene uvjete trgovanja građevnim proizvodima i ukida Direktivu Vijeća 89/106/EEZ
	Prijedlog Algoritma za određivanje energijskih zahtjeva i učinkovitosti termotehničkih sustava u zgradama - Sustavi grijanje prostora i pripreme potrošne tople vode
Ministarstvo socijalne politike i mladih	Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o savjetima mladih
Ministarstvo unutarnjih poslova	Zakon o strancima
Ministarstvo kulture	Strategija zaštite, očuvanja i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011.-2015.
	Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o audiovizualnim djelatnostima
Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	Prijedlog Pravilnika o praćenju emisija onečišćujućih tvari u zrak iz nepokretnih izvora
	Akcijski plan za održivu proizvodnju i potrošnju
	Akcijski plan za obrazovanje za održivi razvitak
	Nacrt nacionalnog podneska Republike Hrvatske za Kompilacijski dokument za UN-ovu Konferenciju o održivom razvoju (UNCSD) 2012.
	Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti zraka
Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture	Pravilnik o registru željezničkih vozila
	Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu
	Zakon o izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika
	Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektroničkim komunikacijama
Ured za suzbijanje zlouporabe droga Vlade RH	Nacrt Nacionalne strategije suzbijanja zlouporabe droga u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2012. do 2017. godine
Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH	Nacionalna politika za ravnopravnost spolova, za razdoblje od 2011. do 2015. godine
Ured za zakonodavstvo Vlade RH	Nacrt prijedloga Zakona o procjeni učinaka propisa
	Nacrt prijedloga Uredbe o kriterijima za Prethodnu procjenu, načinu provedbe postupka procjene učinaka propisa i savjetovanja s javnošću
Ured za udruge Vlade RH	Nacrt Pravila za sufinanciranje projekata organizacija civilnoga društva ugovorenih u okviru programa Europske unije za 2011. godinu