

Bosna i Hercegovina
MINISTARSTVO PRAVDE



Босна и Херцеговина
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

**IZVJEŠTAJ O PROVOĐENJU PRAVILA ZA KONSULTACIJE
U IZRADI PRAVNIH PROPISA ZA 2019. GODINU**

Sarajevo, februar 2020.

SADRŽAJ

<i>PREDGOVOR</i>	3
<i>SAŽETAK</i>	4
<i>CILJEVI IZVJEŠTAJA</i>	4
<i>METODOLOGIJA</i>	5
<i>ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA KONSULTACIJE</i>	5
<i>KONSULTACIJE U PRAKSI</i>	8
<i>Evidencija zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca</i>	10
<i>Javnost normativno-pravnih aktivnosti</i>	11
<i>Ishod konsultacija</i>	13
<i>Preporuke institucija</i>	14
<i>ZAKLJUČCI</i>	15
<i>PREPORUKE</i>	16

PREDGOVOR

Saradnja institucija vlasti s organizacijama civilnog društva i građanima jedna je od temeljnih vrijednosti demokratskih društava, a funkcionalni dijalog s predstavnicima civilnog društva i učestvovanje građana u procesu kreiranja i provedbi javnih politika važan je element procesa evropskih integracija.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je dalo svoj doprinos kreiranjem pravnog okvira i omogućavanjem prostora za različite vidove konsultacija te je od usvajanja Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa (u daljnjem tekstu: Pravila) pa do danas primjetan kontinuiran napredak institucija Bosne i Hercegovine na ovom planu.

Web aplikacija eKonsultacije omogućava pravovremeno, transparentno i potpuno informisanje javnosti o planovima, izradi javnih politika i pravnih propisa te je kao takva primjer dobre prakse ne samo u Bosni i Hercegovini nego i u regionu.

Iako je na normativnom i institucionalnom planu stvoren solidan okvir za konsultacije, institucije se još uvijek suočavaju sa slabim odazivom i malim brojem prijedloga i primjedbi dostavljenih od strane zainteresovane javnosti. Razlog slabog odaziva zainteresovane javnosti jeste zasigurno činjenica da se ipak najveći dio javnih politika i pravnih propisa od interesa za zainteresovanu javnost donosi na lokalnom nivou.

Zato je promovisanje konsultacija i povećanje interesa za učestvovanje u donošenju propisa prioritet i za naredni period u kojem Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, ali i svaka institucija pojedinačno trebaju posvetiti dužnu pažnju. Tokom 2019. godine značajan broj institucija Bosne i Hercegovine se registrovao na web platformu eKonsultacije te se kao važan prioritet ukazuje i nastavak održavanja obuke o provođenju konsultacija putem web aplikacije eKonsultacije za koordinate konsultacija, zamjenike koordinatora konsultacija i voditelje konsultacija.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je u skladu s obavezama izvještavanja o provođenju Pravila pripremilo ovaj izvještaj koji sadrži pregled ključnih rezultata primjene pomenutih Pravila u 2019. godini, s identificiranim izazovima i preporukama za njihovo prevazilaženje. Zaključci i preporuke izvještaja koristit će se za daljnje unapređenje provođenja Pravila i povećano učestvovanje građana i organizacija civilnog društva u postupcima razvoja i izrade javnih politika i propisa te praćenja i procjene njihovog provođenja.

SAŽETAK

*Učestvovanje javnosti u procesima izrade pravnih propisa i javnih politika propisano je **Jedinstvenim pravilima za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine**¹, a detaljnije je uređeno Pravilima. U decembru 2016. godine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je usvojilo nova Pravila kako bi uz raniji okvir za konsultacije, normirao i upravljanje web aplikacijom eKonsultacije i proširio oblike obaveznih minimalnih konsultacija u izradi pravnih propisa i drugih akata. Web aplikacija eKonsultacije u funkciji je od januara 2017. godine i kontinuirano se usavršava kako bi postala efikasan mehanizam za učestvovanje stručne i druge zainteresovane javnosti u izradi pravnih propisa i javnih politika.*

U vrijeme izrade ovog izvještaja web aplikaciju eKonsultacije koriste 63 institucije, što je povećanje za 7 novoregistrovanih institucija u odnosu na 2018. godinu, kada je aplikaciju koristilo 56 institucija. Evidentan je i proaktivniji odnos institucija prema procesu javnih konsultacija i korištenju web aplikacije eKonsultacije. U 2019. godini institucije Bosne i Hercegovine su ukupno provele 539 konsultacija u izradi pravnih propisa i drugih akata te objavile 445 izvještaja o provedenim konsultacijama, što je takođe značajno povećanje u odnosu na 2018. godinu kada je bilo 281 ukupno provedenih konsultacija i 234 objavljenih izvještaja o provedenim konsultacijama, uzimajući u obzir i povećan broj institucija korisnica.

Sve institucije Bosne i Hercegovine (registrovane na web platformi eKonsultacije) su imenovale koordinate i zamjenike koordinatora konsultacija (ukupno 121 koordinator i zamjenika koordinatora za konsultacije) te 256 voditelja konsultacija. Ipak, broj registrovanih pravnih i fizičkih lica zainteresovanih za aktivnosti institucija i izradu propisa je još uvijek mali te je stoga i u narednom periodu potrebno vršiti dodatnu promociju ovog mehanizma konsultacija. Odaziv zainteresovane javnosti u procesu konsultacija i broj dostavljenih komentara je još jedan od izazova koji treba rješavati, obzirom da je i u 2019. godini njihov odaziv bio veoma mali.

Prije svega, potrebno je izvršiti promociju web aplikacije eKonsultacije i način njenog korištenja, prema udruženjima građana, stručnoj javnosti, a potom i široj zainteresovanoj javnosti. Koordinatorima konsultacija, zamjenicima koordinatora i voditeljima konsultacija iz institucija koje još uvijek iskazuju potrebu, ali i svih drugih institucija korisnica potrebno je nastaviti održavati obuke o provođenju konsultacija putem web aplikacije eKonsultacije te u skladu s njihovim potrebama pružiti savjetodavnu podršku u procesu konsultacija.

CILJEVI IZVJEŠTAJA

Osnovni cilj izvještaja Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine je upoznavanje Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i šire javnosti o provođenju Pravila kao i uključenosti javnosti u proces izrade pravnih propisa u institucijama u 2019. godini. Izvještaj ukazuje na napredak koji je

¹ („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, br. 11/05, 58/14, 60/14, 50/17 i 70/17)

postignut u području konsultacija od donošenja Pravila i daje pregled preporuka za korake koje je potrebno da poduzmu institucije koje su dužne primjenjivati Pravila, kako bi se proces nastavio unapređivati.

METODOLOGIJA

Informacije predstavljene u izvještaju, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je prikupilo:

- anketiranjem institucija Bosne i Hercegovine o primjeni Pravila
- pregledom pravnih propisa koji regulišu područje konsultacija
- pregledom podataka i arhive web aplikacije eKonsultacije za provođenje konsultacija u izradi pravnih propisa <https://eKonsultacije.gov.ba>.

ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA KONSULTACIJE

Učestvovanje javnosti u procesima izrade pravnih propisa i javnih politika propisano je Jedinstvenim pravilima za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, a detaljnije je uređeno Pravilima koja je usvojilo Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 20. 12. 2016. godine, a koja su stupila na snagu u januaru 2017. godine. Pravilima se propisuje postupak provođenja konsultacija sa zainteresiranom javnošću, po kojima postupaju ministarstva i drugi organi uprave Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, odnosno institucije Bosne i Hercegovine. Izmjenama i dopunama Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH iz 2017. godine, kroz koje je uvedena Metodologija za procjenu uticaja propisa, obaveza provođenja konsultacija utvrđena je od najranije faze izrade propisa – kreiranja plana zakonodavnih aktivnosti prilikom izrade godišnjeg programa rada institucije Bosne i Hercegovine.² Obaveza provođenja konsultacija propisana je i za postupak procjene uticaja propisa članom 8. stav (2) tačka f), a detaljnije pojašnjena članom 20. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine.

Pravila propisuju minimalne obaveze u provođenju konsultacija koje podrazumijevaju provođenje konsultacija s javnošću putem web aplikacije eKonsultacije te predviđaju da svaka institucija vodi i objavljuje popis pravnih i fizičkih lica zainteresovanih za njene normativno-pravne aktivnosti. Zainteresovana lica se registruju putem web aplikacije eKonsultacije. Institucije u izradi propisa i drugih akata mogu konsultirati i druga lica koja nisu na popisu web aplikacije, sklapati sporazume s organizacijama i pojedincima, s udruženjima i drugim pravnim licima koja su zainteresovana za njene normativno-pravne aktivnosti, a radi unapređenja normativnih procesa i procesa konsultacija.

² Član 6. stav (4) Aneksa 1. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine.

Svaka institucija je dužna imenovati koordinatora konsultacija, zamjenika koordinatora konsultacija i voditelje konsultacija koji su u ime svoje institucije odgovorni za provođenje konsultacija za pravne propise i druge javne politike.

Takođe, kao dio svog godišnjeg programa rada, svaka institucija izrađuje plan pravnih propisa i drugih akata te ga objavljuje na web aplikaciji eKonsultacije. Plan pravnih propisa i drugih akata treba sadržavati naznaku o tome koji od planiranih propisa i drugih akata imaju značajan uticaj na javnost, odnosno o kojim nacrtima akata će se provesti i dodatne konsultacije. O planu izrade propisa i drugih akata, institucija takođe provodi konsultacije sa zainteresovanom javnošću.

Svaka institucija dužna je ispuniti minimalne obaveze konsultacija u izradi pravnih propisa i drugih akata koje podrazumijevaju da institucija, nakon utvrđivanja prednacrt ili nacrt propisa:

a) postavi prednacrt propisa i drugog akta na web aplikaciju eKonsultacije, s pozivom zainteresovanoj javnosti na dostavljanje pisanih prijedloga i primjedbi u kojem je naznačen rok za dostavljanje prijedloga i primjedbi,

b) omogući zainteresovanoj javnosti da u naznačenom roku dostavi prijedloge i primjedbe na prednacrt propisa i drugih akata putem web aplikacije eKonsultacije,

c) pošalje prednacrt propisa i drugog akta licima koja se nalaze na popisu zainteresovanih pravnih i fizičkih lica na njihove registrovane e-mail adrese, uz poziv da u naznačenom roku dostave prijedloge i primjedbe putem web aplikacije eKonsultacije.

Rok za dostavljanje prijedloga i primjedbi na prednacrt pravnog propisa i drugog akta ne može biti kraći od 15 dana, od dana kada je prednacrt pravnog propisa postavljen na web aplikaciju eKonsultacije, odnosno 30 dana kod akta koji je označen kao akt koji ima značajan uticaj na javnost.

U skladu s Izmjenama i dopunama Jedinostvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH iz 2017. godine propisana je obaveza provođenja konsultacija i na sveobuhvatnu procjenu uticaja propisa³ za one pravne propise i javne politike za koje je, na osnovu prethodne procjene uticaja, ocijenjeno da imaju značajan uticaj na javnost.

Pri konsultacijama o pravnim propisima koji imaju značajan uticaj na javnost, institucija može provesti i dodatne konsultacije poput javnih sastanaka ili okruglih stolova sa zainteresovanim pravnim i fizičkim licima, javne rasprave putem medija, radne sastanke s pravnim i fizičkim licima na koja pravni propis može imati poseban uticaj.

Prilikom ocjene hoće li pravni propis imati značajan uticaj na javnost, institucija primjenjuje specifične kriterije propisane Pravilima i to u vezi s pravnim propisima koji mogu imati fiskalni,

³ Član 8. stav (2) tačka f) u vezi s članom 20. Jedinostvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine.

ekonomski, socijalni učinak i učinak na životnu sredinu. Prilikom razmatranja razine uticaja na javnost, institucija može u obzir uzeti i druge kriterije poput toga: predstavlja li pravni propis novinu, je li svrha pravnog propisa prilagođavanje novim tehnološkim promjenama, je li obaveza izmjene ili donošenje novog pravnog propisa rezultat sudske odluke kojima je prethodni pravni propis ili neke njegove odredbe proglašen nevažećim te pretpostavljeni broj lica na koja se pravni propis odnosi.

Institucija razmatra zaprimljene prijedloge i primjedbe tokom procesa konsultacija te ih prihvaća, djelimično prihvaća ili odbacuje, uz sumarno obrazloženje relevantnih prijedloga i primjedbi koji su prihvaćeni ili odbačeni, a koji su sastavni dio izvještaja o provođenju konsultacija. Institucija o provedenim konsultacijama sačinjava izvještaj koji sadrži sumarni pregled osnovnih pitanja koja su se javila tokom konsultacija, stajališta koja su u vezi s ovim pitanjima zagovarali učesnici konsultacija, te obrazloženje stavova koje je institucija zauzela u vezi ovih pitanja.

Izvještaj je sastavni dio obrazloženja pravnog propisa ili drugog akta, odnosno izvještaja o provođenju sveobuhvatne procjene uticaja pravnog propisa koji zamjenjuje obrazloženje pravnog propisa ili drugog akta.

Prilikom podnošenja nacrtu ili prijedloga pravnog propisa ili drugog akta Vijeću ministara Bosne i Hercegovine na usvajanje, institucija prilaže Izvještaj o provedenim konsultacijama i izjavu iz člana 22. Pravila, kojom: izjavljuje da su ispunjene minimalne obaveze konsultacija u skladu s Pravilima, izjavljuje ima li nacrt ili prijedlog pravnog propisa ili drugog akta značajan uticaj na javnost ili ne, te obrazlaže svoj zaključak, obrazlaže odluku o obliku dodatnih konsultacija koju je donijela i opisuje dodatne konsultacije koje je izvršila te izjavljuje da prilaže izvještaj o provedenim konsultacijama.

U izuzetnim slučajevima, rukovodilac institucije može predložiti Vijeću ministara Bosne i Hercegovine da oslobodi instituciju od obaveze provođenja konsultacija, ako ocijeni da je takva odluka opravdana zbog: hitnih okolnosti radi zaštite zdravlja i sigurnosti građana i imovine ili potrebe usvajanja budžeta, nepredviđene međunarodne obaveze, sudskog poništenja dijela ili cjelokupnog propisa. Bez prethodno pribavljenog zaključka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, nijedna institucija Bosne i Hercegovine ne može biti izuzeta od obaveze provođenja konsultacija.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine će odbiti uvrštavanje nacrtu ili prijedloga propisa ili drugog akta na dnevni red sjednice, ukoliko institucija BiH nema popunjenu i pečatom i potpisom rukovodioca institucije ovjerenu izjavu iz člana 22. Pravila ili zaključak Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za oslobađanje od obaveze provođenja konsultacija.

Prilikom prosljeđivanja prijedloga propisa ili drugog akta Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine ili Predsjedništvu Bosne i Hercegovine na usvajanje, Vijeće ministara Bosne i

Hercegovine prilaže izjavu iz člana 22. Pravila ili zaključak o oslobađanju od obaveze konsultacija.

Pojedine institucije Bosne i Hercegovine izradile su i **vlastite interne procedure** za provođenje Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa, koje detaljnije razrađuju procedure i prilagođavaju ih specifičnim potrebama svake institucije.

Preduslov za uspješno funkcionisanje je redovito ažuriranje informacija o zakonodavnim aktivnostima te zainteresovanost registrovanih udruženja, pojedinaca i zainteresovane javnosti općenito.

KONSULTACIJE U PRAKSI

Na upitnik Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine odgovorilo je 56 institucija, uključujući svih 9 ministarstava Bosne i Hercegovine. Na web aplikaciju eKonsultacije registrovane su 63 institucije te ovaj izvještaj obuhvata i podatke institucija koje nisu dostavile odgovore u mjeri u kojoj ih je bilo moguće dobiti kroz web aplikaciju eKonsultacije.

Tablica 1. Status odgovora na upitnik Ministarstva pravde BiH i oblici korištenih konsultacija

	Institucija	Odgovor	ekonsultacije	drugi vidovi konsultacija
1	Agencija za antidoping kontrolu BiH	nisu dostavili Upitnik		
2	Agencija za državnu službu BiH	x	x	
3	Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH	x	x	
4	Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH	x	x	
5	Agencija za javne nabavke BiH	x	x	x
6	Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH	x	x	
7	Agencija za nadzor nad tržištem BiH	x	x	x
8	Agencija za osiguranje u BiH	x	x	
9	Agencija za policijsku potporu BiH	x	x	
10	Agencija za poštanski promet BiH	x	x	x
11	Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje BiH	x	x	
12	Agencija za rad i zapošljavanje BiH	x	x	
13	Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta BiH	x	x	
14	Agencija za sigurnost hrane BiH	x	x	x
15	Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova	x	x	

16	Agencija za statistiku BiH	nisu dostavili Upitnik		
17	Agencija za unapređenje stranih investicija u BiH	x	x	
18	Agencija za zaštitu ličnih podataka	nisu dostavili Upitnik		
19	Arhiv BiH	nisu dostavili Upitnik		
20	Centar za informisanje i priznavanje dokumenata iz područja visokog obrazovanja BiH	x	x	
21	Centar za uklanjanje mina BiH	x	x	x
22	Centralna izborna komisija	x	x	x
23	Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH	x	x	x
24	Direkcija za ekonomsko planiranje BiH	x	x	
25	Direkcija za evropske integracije BiH	x	x	
26	Direkcija za koordinaciju policijskih tijela	x	x	
27	Državna agencija za istrage i zaštitu	x	x	
28	Državna regulatorna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost	x	x	
29	Fond za povratak BiH	x	x	
30	Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH	x	x	
31	Granična policija BiH	x	x	
32	Institucija Ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH	x	x	
33	Institut za akreditiranje BiH	x	x	
34	Institut za intelektualno vlasništvo BiH	x	x	
35	Institut za mjeriteljstvo BiH	nisu dostavili Upitnik		
36	Institut za nestala lica Bosne i Hercegovine	x	x	
37	Institut za standardizaciju BiH	x	x	
38	Izvozno kreditna agencija BiH	x	x	x
39	Komisija (Povjerenstvo) za koncesije BiH	nisu dostavili Upitnik		
40	Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika	x	x	
41	Konkurencijsko vijeće	x	x	x
42	Ministarstvo civilnih poslova BiH	x	x	
43	Ministarstvo finansija i trezora BiH	x	x	
44	Ministarstvo vanjskih poslova BiH	x	x	
45	Ministarstvo komunikacija i prometa BiH	x	x	x
46	Ministarstvo odbrane BiH	x	x	x

47	Ministarstvo pravde BiH	x	x	
48	Ministarstvo sigurnosti BiH	x	x	
49	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH	x	x	x
50	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	x	x	x
51	Odbor državne službe za žalbe	x	x	
52	Pravobranilaštvo BiH	x	x	
53	Regulatorna agencija za komunikacije BiH	x	x	
54	Regulatorni odbor željeznica BiH	x	x	x
55	Služba za poslove sa strancima BiH	x	x	
56	Služba za zajedničke poslove institucija BiH	x	x	
57	Uprava Bosne i Hercegovine za zaštitu zdravlja bilja	x	x	
58	Uprava za indirektno oporezivanje BiH	x	x	
59	Ured koordinatora za reformu javne uprave	x	x	x
60	Ured za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju	x	x	
61	Kancelarija za veterinarstvo	x	x	x
62	Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH	x	x	
63	Vijeće za državnu pomoć	nisu dostavili Upitnik		

Evidencija zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca

Član 3. Pravila predviđa vođenje popisa zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca.

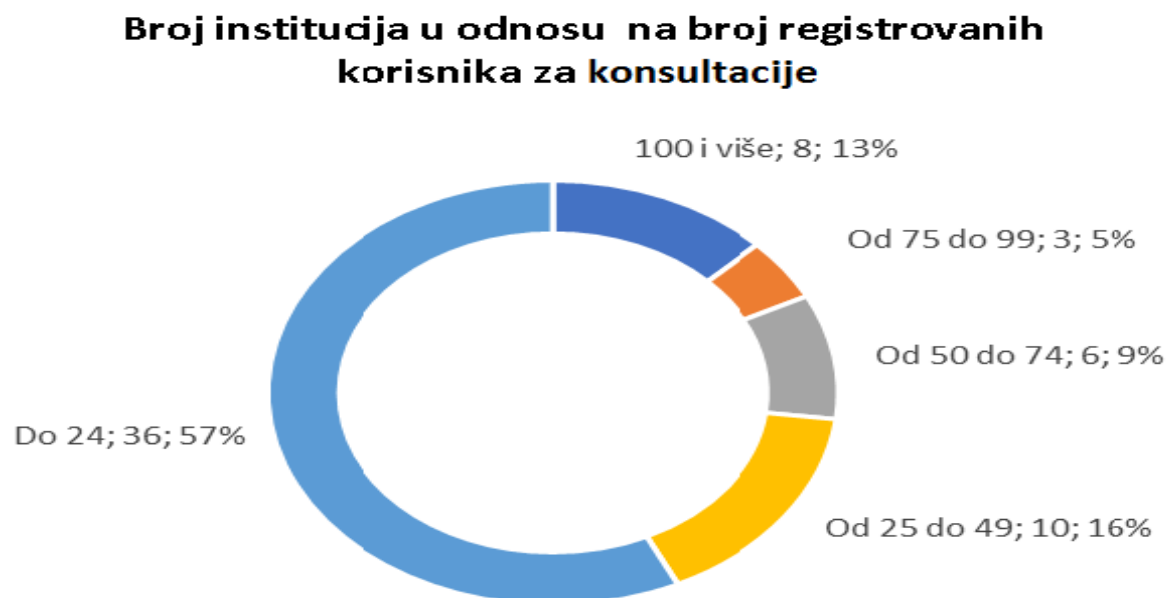
Broj zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca kreće se od 1 do 221. Najveći broj zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca imaju Ministarstvo pravde BiH (221), Ministarstvo komunikacija i prometa BiH (143), Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (117) i Ministarstvo sigurnosti BiH (116). Najmanje zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca imaju Agencija za antidoping kontrolu BiH (1), Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH (2), Fond za povratak BiH (2), Izvozno kreditna agencija BiH (2), Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH (3).

Kod znatnog broja institucija koje koriste web aplikaciju eKonsultacije pojavljuju se ista lica i organizacije, a na popisima je vidljiv i određeni broj korisnika iz institucija Bosne i Hercegovine. Pojedine institucije Bosne i Hercegovine vode i vlastite popise zainteresovanih organizacija koje

koriste prilikom organizovanja drugih vidova konsultacija (npr. dostavljanje nacrtu akata ili javne rasprave, stručni skupovi i sl.).

Ukupan broj registrovanih korisnika web aplikacije u decembru 2019. godine je 2370 i za 494 registrovana korisnika je veći u odnosu na ukupan broj registrovanih korisnika web aplikacije iz decembra 2018. godine.

Grafikon 1: Broj zainteresovanih organizacija civilnog društva i pojedinaca za učestvovanje u konsultacijama pri institucijama



Javnost normativno-pravnih aktivnosti

Član 7. Pravila obavezuje institucije da ispune minimalne obaveze konsultacija pri izradi svih pravnih propisa, koje se ogledaju u postavljanju prednacrtu pravnog propisa na internetsku stranicu, web aplikaciju eKonsultacije i direktno dostavljanje akta s pozivom za dostavljanje komentara registrovanim korisnicima. 56 institucija koje su dostavile podatke navele su kako ispunjavaju obaveze minimalnih konsultacija. U obrazloženjima negativnih odgovora, institucije navode da ili nemaju registrovanih korisnika ili u 2019. godini nisu pripremale pravne propise, već su konsultacije provodile u vezi s drugim aktima, poput programa rada i sl.

Na web aplikaciju eKonsultacije u vrijeme pripreme izvještaja registrovane su 63 institucije. Ukupno je provedeno 539 konsultacija te su objavljena 445 izvještaja o provedenim konsultacijama, pri čemu su najviše konsultacija proveli:

- Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (48 konsultacija)
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice (37 konsultacija)

- *Ministarstvo komunikacija i prometa (36 konsultacija)*
- *Ministarstvo civilnih poslova (35 konsultacija)*
- *Ministarstvo finansija i trezora (27 konsultacija)*
- *Ministarstvo pravde BiH (23 konsultacije).*

Ostale institucije provele su manje od 23 konsultacije, dok 7 institucija nisu imale konsultacija. U najvećem broju odgovora vidljivo je da se broj provedenih konsultacija i objavljenih izvještaja o konsultacijama podudara, odnosno da je proces konsultacija zatvoren na odgovarajući način.

U članu 6. i 10. *Pravila propisano je da prilikom izrade godišnjeg plana izrade pravnih propisa i drugih akata, institucija utvrđuje imaju li planirani pravni propisi i akti značajnog uticaja na javnost. Od 56 institucija koje su dostavile odgovore, 12 institucija ne vrši ovu procjenu, dok 2 institucije nisu odgovorile na ovo pitanje.*

Tablica 2. Procjenjuje li vaša institucija da pravni propisi u godišnjem programu rada imaju značajan uticaj na javnost?

<i>Ministarstvo civilnih poslova BiH</i>	<i>Ministarstvo finansija i trezora BiH</i>	<i>Ministarstvo komunikacija i prometa BiH</i>	<i>Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH</i>	<i>Ministarstvo odbrane BiH</i>	<i>Ministarstvo pravde BiH</i>	<i>Ministarstvo sigurnosti BiH</i>	<i>Ministarstvo vanjskih poslova BiH</i>	<i>Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH</i>
DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	DA	DA

Osim minimalnih obaveza konsultacija, Pravila omogućavaju institucijama da kod pravnih propisa od značajnog uticaja na javnost provedu i druge vidove konsultacija. 17 institucija koristilo je i druge vidove konsultacija osim minimalnih, direktno dostavljajući prednacrt pravnog propisa organizacijama i pojedincima ili održavanjem stručnih javnih skupova i okruglih stolova. Drugi vidovi konsultacija su korišteni kod izrade minimalno 17 pravnih propisa i drugih akata.

Tablica 3. Je li institucija koristila i druge vidove konsultacija u izradi propisa?

Ministarstvo civilnih poslova BiH	Ministarstvo finansija i trezora BiH	Ministarstvo komunikacija i prometa BiH	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	Ministarstvo odbrane BiH	Ministarstvo pravde BiH	Ministarstvo sigurnosti BiH	Ministarstvo vanjskih poslova BiH	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
NE	NE	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA

Može se zaključiti kako je u području javnosti normativno-pravnih aktivnosti učinjen značajan napredak, posebno u smislu registriranja institucija i korištenja web aplikacije eKonsultacije. Web aplikacija eKonsultacije omogućava sveobuhvatno i pravovremeno informisanje i učestvovanje javnosti u izradi pravnih propisa, uz preduslov njenog ažurnog korištenja prije svega od strane institucija, odnosno zaduženih službenika, a potom i zainteresovane javnosti.

Ishod konsultacija

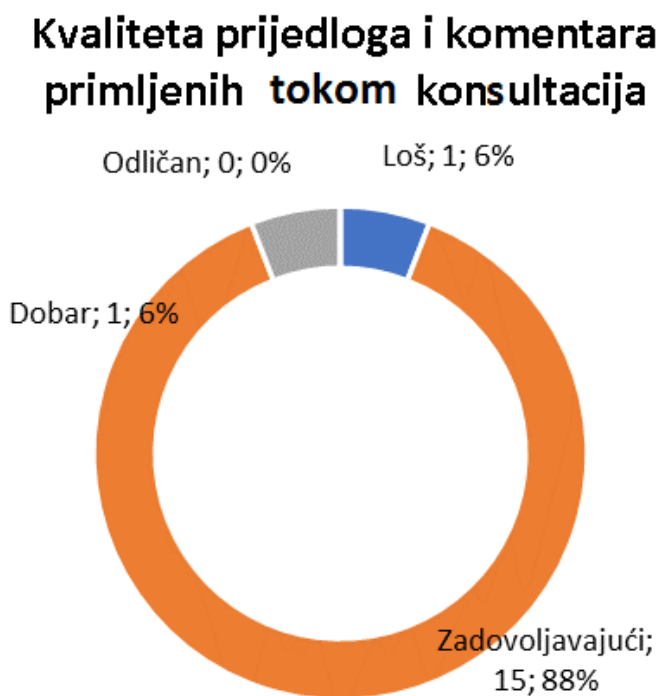
Odaziv pravnih i fizičkih lica u procesu konsultacija je i dalje vrlo nizak. Samo 1 institucija smatra odaziv organizacija odličnim, a 2 institucije odaziv ocjenjuju dobrim. 47 institucija su navele da je odaziv loš ili zadovoljavajući. 10 institucija smatra da je odaziv bolji pri konsultacijama uživo, dok sve ostale institucije smatraju da je odaziv bolji u online konsultacijama. Ostale institucije nisu dale odgovor na ovo pitanje.

Grafikon 2: Ocjena odaziva javnosti u procesima konsultacija koju su dale anketirane institucije



Većina institucija je navela da nisu dobili nikakve prijedloge i komentare tokom konsultacija koje su provodile u 2019. godini. Od 17 institucija, koje su dobile prijedloge i komentare, 1 institucija ih je ocijenila dobrim, 15 zadovoljavajućim, a 1 lošim.

Grafikon 3. Ocjena kvaliteta prijedloga i komentara javnosti



Navedenih 17 institucija izjasnilo se i o procentu prihvatanja prijedloga i primjedbi koje su dostavila pravna i fizička lica tokom konsultacija. 2 institucije su navele da su prihvatile više od 80% prijedloga i komentara, 1 institucija je navela da je prihvatila od 50-80% prijedloga i komentara, 7 institucija su prihvatile 20-50% prijedloga i komentara, a 4 institucije su prihvatile manje od 20% komentara i sugestija. Kada je riječ o stručnosti pravnih i fizičkih lica uključenih u konsultacije, institucije uglavnom smatraju kako je ona na zadovoljavajućem ili dobrom nivou.

Preporuke institucija

Većina institucija koje su odgovorile na upitnik navodi da im je potrebna dodatna podrška za provođenje konsultacija. Najpotrebnija je obuka koordinatora, zamjenika koordinatora konsultacija i voditelja konsultacija, a nakon toga redovita tehnička i savjetodavna podrška za korištenje web aplikacije eKonsultacije.

28 institucija dalo je sljedeće preporuke za unapređenje efekata procesa konsultacija:

- **Izgradnja kapaciteta koordinatora konsultacija, zamjenika koordinatora konsultacija i voditelja konsultacija za koordiniranje i vođenje procesa konsultacija**
 - Održati obuke za koordinatore konsultacija, zamjenike koordinatora konsultacija i voditelje konsultacija (14)
 - Pružiti stručno savjetodavne potpore koordinatorima konsultacija, zamjenicima koordinatora konsultacija i voditeljima konsultacija (2)

- **Promocija on line konsultacija i pojednostavljenje učestvovanja u eKonsultacijama za krajnje korisnike**
 - Promocija web aplikacije eKonsultacije i edukacija javnosti (19)
 - Pojednostaviti način prijavljivanja i učestvovanja za krajnje korisnike (4)

- **Izmjene i dopune Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa**
 - Izmjene i dopune Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa (4)

ZAKLJUČCI

Na osnovu analize mogu se izvesti sljedeći zaključci u vezi s primjenom Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine:

- Pravila daju jasan okvir za provođenje konsultacija i učestvovanje i uticaj javnosti u izradi pravnih propisa.
- Sve institucije registrovane na web platformu eKonsultacije su imenovale koordinatore konsultacija i njihove zamjenike, kao i voditelje konsultacija. U 2019. godini ukupno je provedeno 539 konsultacija i objavljena su 445 izvještaja o provedenim konsultacijama, a svih 56 institucija su navele kako ispunjavaju obaveze minimalnih konsultacija.
- Broj institucija koje koriste eKonsultacije povećan je s 55 na 63 u 2019. godini.
- Odaziv korisnika u procesima konsultacija i broj dostavljenih prijedloga i komentara još uvijek je mali obzirom da je većina institucija navela da nije dobila nikakve prijedloge ili komentare u procesu konsultacija.
- Tokom 2019. godine web platformi eKonsultacije je pristupilo 7 institucija te je za te institucije kao i one koje su dodatno izrazile interes potrebno održati obuke o provođenju konsultacija putem web aplikacije eKonsultacije.
- Najveći broj institucija (49 institucija) prilikom planiranja aktivnosti na izradi propisa i drugih akata utvrđuje imaju li oni značajan uticaj na javnost ili ne, 12 institucija ne utvrđuje dok 2 institucije nisu odgovorile.

PREPORUKE

Na osnovu analize prakse konsultacija i sugestija institucija, mogu se izvesti sljedeće opće preporuke:

- *Potrebno je nastaviti s aktivnostima promoviranja Pravila o konsultacijama i web aplikacije eKonsultacije prema stručnoj javnosti i organizacijama civilnog društva, a potom i široj javnosti, s ciljem povećanja njihovog učestvovanja u eKonsultacijama te da institucije Bosne i Hercegovine u tom smislu, shodno vlastitim resursima, učestvuju u promoviranju Pravila o konsultacijama i web aplikacije eKonsultacije.*
- *Potrebno je održati obuke o provođenju konsultacija putem web aplikacije eKonsultacije za sve koordinate konsultacija, zamjenike koordinatora konsultacija i voditelje konsultacija iz institucija BiH koje su pristupile web aplikaciji eKonsultacije kao i za one institucije koje za to iskažu interes.*
- *Potrebno je redovito pratiti i evaluirati zainteresiranost javnosti za procese konsultacija i pravovremeno učiniti dodatne napore da se osigura što šira dostupnost informacije o procesima konsultacija.*

