



REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO GOSPODARSTVA



AGENCIJA  
ZA INVESTICIJE  
I KONKURENTNOST

Agency for Investments  
and Competitiveness

## Javne politike i bolji propisi: Implementacija SCM metodologije za mjerenje administrativnih opterećenja gospodarstva

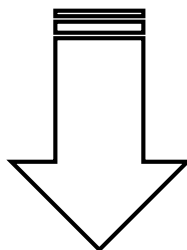
Filip Kočiš (AIK)

“Konkurentnost predstavlja skup institucija, politika i čimbenika koji određuju razinu produktivnosti države”

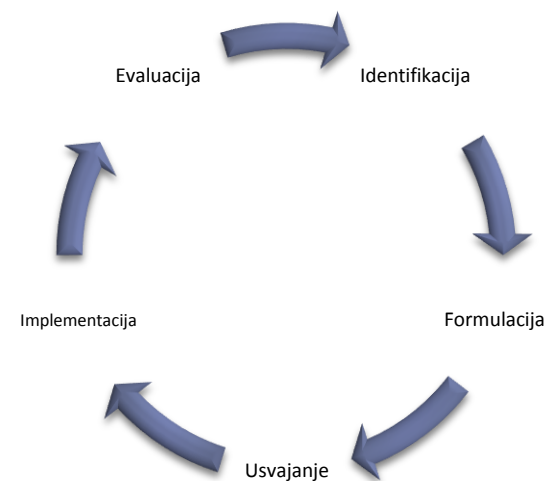
-WEF-

USPOREDBA RANGOVA KONKURENTNOSTI				
IZVOR	POKAZATELJ	RANG 2014.	RANG 2015.	RAZLIKA
WEF	Zakonodavna opterećenja	143	141	2
WEF	Efikasnost sudskih sporova	140	134	6
WEF	Sudjelovanje javnosti	132	138	-6
WEF	Transparentnost u kreiranju politika	106	121	-15
DB	Pokretanja poslovanja	80	88	-8
DB	Ishođenje građevinske dozvole	152	178	-26
DB	Uknjižba vlasništva	106	92	14
DB	Zaštita manjinskih ulagača	157	62	95
DB	Rješavanje trgovinskih sporova	49	54	-5
DB	Rješavanje insolventnosti	98	56	42

- Nasljeđe socijalističke birokracije vs. novi javni menadžment
- Nedostatak policy analiza i alata za planiranje i dizajn reformi
- Oslanjanje na improvizaciju - netransparentost pokazatelja
- Nerazumijevanje osnovnih aspekata politike - **Policy, Polity, Politics**
- **Uključenost dionika**
- Koordinacija
- **“Gatekeeping”** i autoritet
- **Decision making** na temelju pouzdanih saznanja



**BOLJI PROPISI – POLICY INSTRUMENT**



# Geneza regulatorne reforme u Hrvatskoj



- 2005. utjecaj međunarodnih aktera (USAID, FIAS/WORLD BANK, OECD, EK)
- **2006.** proces regulatorne giljotine-> **HITROREZ** – snažna podrška domaćeg poslovnog sektora (korištenje pojednostavljenog SCM-a)
- 2007. **prve preporuke “deregulacije”**; *which regulation should be cut off, which should be simplified and which should be left in existing shape*
- **2009. NEUSPJELA IMPLEMENTACIJA:** provedeno samo 35% preporučenih mjera s uštedom od 381 milijun, procijenjena mogućnost uštede od 1,5 milijardi kuna
- Osnivanje Ureda za koordinaciju sustava procjene učinka propisa – vrlo brzo je ukinut – ekonomski razlozi (...)

**“Osnovali su ih prije 2 godine. Još nisu ni počeli raditi. Kažu, spremaju se. Ima ih 7 i sjede 5 metara od Charlieja”**

*–Jutarnji list*



- **Integracija** u zakonodavne procese započela **prije članstva u EU**
- **Siječanj 2012.** Zakon o procjeni učinka propisa
- Procjenom učinaka propisa analiziraju se pozitivni i negativni učinci propisa na područje gospodarstva, područje socijalne skrbi, područje zaštite okoliša uz istodobno savjetovanje s javnošću
- Mjerodavno tijelo – Ured za zakonodavstvo
- **PUP se odnosi samo na zakone**
- **Administrativna opterećenja ispod “radara” RIA-e**
- Administrativna opterećenja gospodarstvu u većini slučajeva sadržana su u **podzakonskim propisima**
- Većina zakona donosi se po **“hitnom” postupku**
- Nedostatak političke podrške
- **Nepostojanje sankcija** niti nagrada za čelnike TDU-ova u vezi provedbe PUP-a
- Neadekvatna razina analiza npr. *cost and benefit* (...)



POTREBA ZA POUZDANIJIM ANALITIČKIM NALAZIMA

## Aktualni PUP/RIA (2)

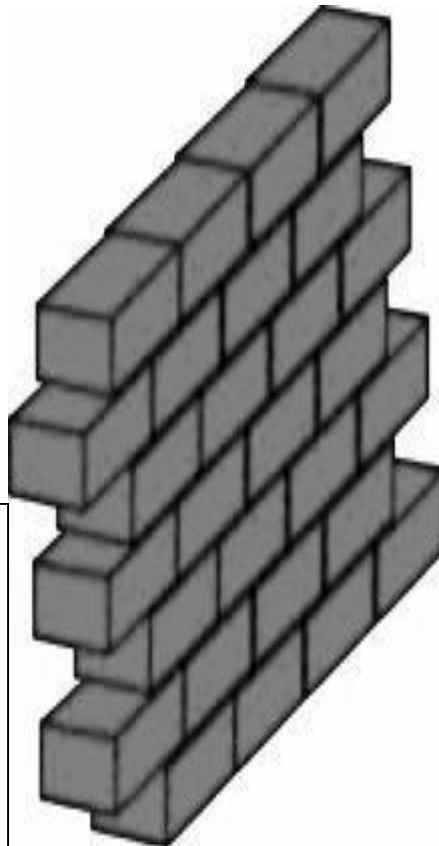
---

Postojeći propisi

(Prošlost)



SCM/Regulatorna giljotina –  
alati koji na sustavan način  
revidiraju veliki broj propisa  
te ih eliminiraju ili  
pojednostavljaju. Za cilj ima  
postojeće propise.



Novi propisi

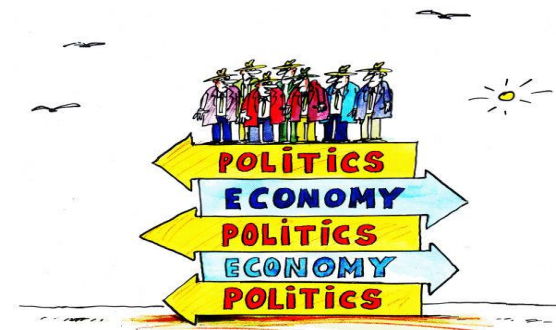
(Budućnost)



PUP/RIA - Regulatory Impact  
Assessment – sustavna  
metoda za poboljšanje  
dizajna i formulacije propisa.  
Za cilj ima nove propise.



- Pronalazak standardiziranog alata za mjerenje adm. opterećenja
- Poboljšanje policy instrumenata
- Primjer na koji način administracija može razriješiti probleme hiperprodukcije obveza koji proizlaze iz pojedinih propisa
- Ispunjenje obveza – **EU semestar** i **Nacionalni plan reformi**
- Smanjivanje administrativnih opterećenja za **20%** (kraj 2015)
- Proširenje mjerenja na **5-7 područja** važnih za poslovni sektor s učinkom smanjenja od **20%** (kraj 2016)
- Osnaživanje **konkurentnosti**



# SCM prednosti

---

- **Globalno najraširenija metodologija** – alat za mjerenje troškova korišten od preko 30 država svijeta (gotovo sve države članice EU i članice OECD)
- **Usporediv** – mogućnost usporedbe s drugim državama (važno zbog EU)
- **Konzistentan** – omogućuju usporedbu mjera te postavljanje ciljeva za smanjenje administrativnih opterećenja od strane državnih institucija
- **Skalabilan** – razdvaja propis na one dijelove (administrativne obveze) koji se mogu mjeriti prema svojem financijskom i vremenskom učinku
- **Komplementaran** – SCM se koristi kao alat za mjerenje u sustavima za procjenu učinaka propisa (RIA)





## SCM dionici

---

- **Poslovni ljudi** – profesionalci koji imaju iskustva u provođenju propisa unutar ili za poslovni subjekt (iskustva iz „prve ruke” vezana za vrijeme/trošak provođenja administrativnih aktivnosti)
  - **Profesionalne organizacije/poslodavci/udruge** – profesionalci koji objedinjuju i predstavljaju pojedine segmente i sektore, koji imaju objedinjena znanja o problemima i potencijalnim rješenjima (zato i jesu udruženi)
  - **Stručnjaci** – profesionalci koji imaju velikog operativnog iskustva u pojedinom sektoru. Također imaju i internacionalne spoznaje i razumijevanje kako druge države reguliraju isto područje
  - **Državna tijela** – relevantna državna tijela koja su zadužena za provođenje pojedinih propisa obzirom da mogu konkretno verificirati da li je podjela propisa na *administrativne aktivnosti* korektna, te da li su točni podaci vezani za učestalost aktivnosti ili broj poslovnih subjekata
  - ▶ **Centralna jedinica** – odgovorno tijelo provođenje SCM metode (radni plan, pojašnjenje metodologije, tehničke odluke, dnevna koordinacija dionika, budžet)
- 



# Važnost SCM u široj slici EU politike

---

- **Alat u okviru procjena učinka propisa i sveobuhvatne EU politike “Bolji propisi” što je prioritet gospodarske politike EU!**
- **Deregulacijom poslovne klime** želi se povećati ekonomska sloboda poslovanja
- Globalna metodologija (EU, OECD) za mjerenje administrativnog troška propisa
- **Razdvaja propis na mjerljive dijelove** (administrativne obveze informiranja)
- Usmjeren je k mjerenju **administrativnih aktivnosti** koje trebaju biti poduzete kako bi se bilo u skladu s propisom, a stvaraju financijski i vremenski trošak gospodarstvu



# Propisi su trošak za gospodarstvo

**Troškovi provođenja propisa u poslovanju**

Financijski troškovi

**Troškovi usklađivanja s propisom**

Tržišni i strukturalni troškovi

**Materijalni troškovi usklađivanja s propisom**

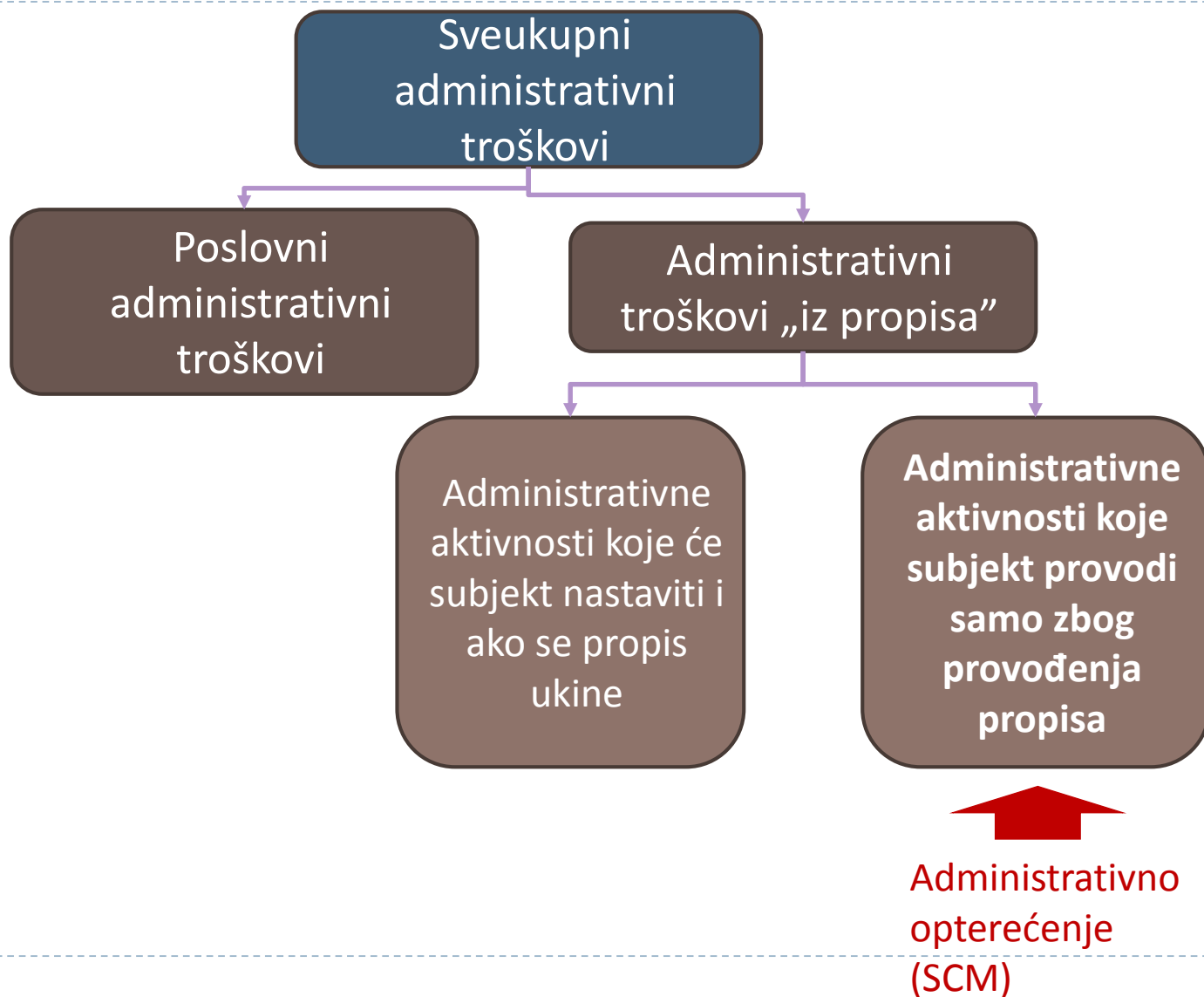
*npr. filteri koji su u skladu s ekološkim zahtjevima, fizička postrojenja u skladu s propisima o radnim uvjetima*

**Administrativni troškovi**

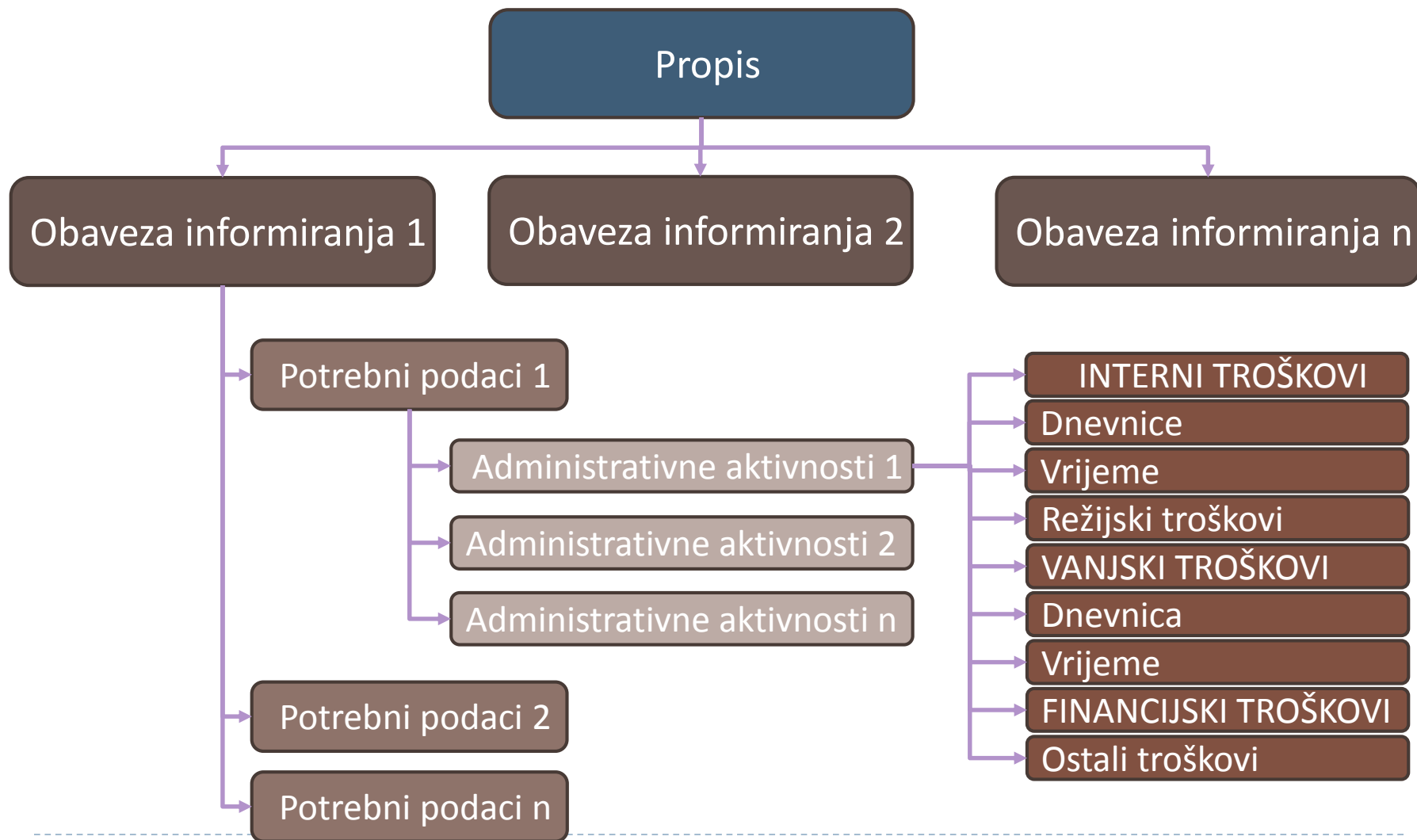
*npr. dokumentacija o instalaciji filtera, godišnji izvještaj o radnim uvjetima*

**Mjeri se SCM-om**

# SCM mjeri administrativne troškove



# SCM rastavlja propis na mjerljive elemente



# Faze SCM primjene



- **Priprema i početak**
- Odabir propisa za analizu

- Razdvajanje propisa na komponente koje se mogu mjeriti

Propis



Obveza informiranja 1,2,3



Potrebni podaci 1a,1b



Administrativna aktivnost 1,2,3



Trošak: Unutarnji, vanjski i financijski

- Mjerenje administrativnih aktivnosti i prikupljanje podataka

- Izvor informacija:

- Intervjui
- Prikupljanje podataka
- Informacije iz odjela
- Žute stranice
- Stručni paneli
- Industrijske udruge
- Poslovni registri
- Odjeli i agencije Vlade

- Izračun administrativnih troškova i ušteta

broj	redovna	populacija	cijena u tisućima	izvozna	podjela u tisućima	iznos u tisućima	iznos u tisućima
1	1551	45	1	0	1,00	2392,000 tona	
1	15940	45	1	0	2,00	38,900,000 tona	
1	15826	45	1	0	1,00	24,540,000 tona	
1	4914	45	1	0	2,00	1,210,000 tona	

UKUPNO: 67,000,000 tona

# SCM formula i primjer

## **Administrativno opterećenje gospodarstva (SCM formula)**

= bruto cijena rada po satu x vrijeme za administrativnu obvezu (x materijalni trošak) x populacija na koju se obveza odnosi x učestalost obveze u godini

1 Potrebno je 3 sata zaposlenikovog vremena kako bi bio u skladu s obveznom administrativnom procedurom npr. *podnošenje obveznog izvješća državnoj instituciji*. Plaća zaposlenika procjenjuje se na 50kn / sat. Dakle, cijena je 150 kn (3 \* 50 kn)

2 Ako 100.000 tvrtki moraju biti u skladu s ovom administrativnom procedurom 3 puta godišnje, onda je obujam 300.000 (3 puta/godišnje \* 100.000 tvrtki). Stoga, administrativni troškovi propisa za gospodarstvo iznose 45.000.000 kn (150 kn \* 300.000)

3 Na primjer, ako se preporuča smanjenje učestalosti s 3 na 2 puta godišnje, administrativni troškovi nakon provedbe regulatornih preporuka biti će 30.000.000 kn (150 kn ) \* (2 puta/godišnje \* 100.000)

kada je preporuka provedena, poslovni sektor odnosno gospodarstvo će uštedjeti 15 milijuna kuna godišnje (45.000.000 kn - 30.000.000 kn)

# SCM pilot projekt

---

- MINGO i AIK u suradnji sa Sense Consulting-om u IQ 2015. su započeli pilot projekt *procjene gospodarskog učinka* propisa prema *Standard Cost Model* metodologiji
- Područje mjerenja: propisi iz nadležnosti Uprave za trgovinu i unutarnje tržište Ministarstva gospodarstva
  - Zakon o trgovini
    - Pravilnik o minimalnim tehničkim i drugim uvjetima koji se odnose na prodajne objekte, opremu i sredstva u prodajnim objektima i uvjetima za prodaju robe izvan prodavaonica
  - Zakon o posredovanju u prometu nekretnina
    - Pravilnik o imeniku agenata posredovanja u prometu nekretnina
    - Pravilnik o registru posrednika u prometu nekretnina
    - Pravilnik o stručnom ispitu za agenta posredovanja u prometu nekretnina





# SCM pilot projekt

---

## Realizirano:

- U provedbu i edukaciju uključeno 15-ak djelatnika MINGO-a i AIK-a
  - Provedeno 20 strukturiranih intervjua prema standardiziranom opsežnom upitniku
  - Provedene 3 fokus grupe/tribine uz podršku HGK, HOK i HUP
  - Prikupljeno 30 opsežnih upitnika sa podacima relevantnim za definiranje troška propisa
  - Identificirano 40 raznih problema i prijedloga koji proizlaze iz propisa MINGO-a i ostalih državnih institucija, a opterećuju gospodarstvo
- 



# Standardizirani podaci za mjerenje troška propisa

ULAZNI PODACI - Trgovina	
Stavke/Sektor	Trgovina
Broj tvrtki	26.342
Broj prodajnih mjesta	28.152
Prosječna bruto II plaća:	
Direktor	18.485 kn
Voditelj	12.250 kn
Referent	7.055 kn
# radnih sati mjesečno	176
Faktor indirektnog troška	30%

ULAZNI PODACI - Nekretnine	
Stavke/Sektor	Nekretnine
Posrednici	1.292
Agenti	2.101
Prosječna bruto II plaća:	
Direktor	18.485 kn
Voditelj	12.250 kn
Referent	7.055 kn
# radnih sati mjesečno	176
Faktor indirektnog troška	30%

# Sveukupni trošak, inicijalni i opetovani, za trgovinu i nekretnine iznosi 85.000.000 kn

Procjena troška propisa - Trgovina								
#	Administrativne aktivnosti	Potrebno vrijeme (h)	Odgovornost	Naknade	Materijalni troškovi	Učestalost	Ukupni trošak po pravnom subjektu	Ukupni trošak sektora
1.	Registriranje trgovine	2	Direktor	70,00 kn	500,00 kn	1	780,06 kn	21.960.159,55 kn
2.	Minimalni tehnički uvjeti (MTU)	5,5	Direktor	420,00 kn	100,00 kn	1	1.097,66 kn	30.901.218,75 kn
3.	Zabrana alkohola (mlađi od 18)	1	Voditelj	- kn	100,00 kn	1	169,60 kn	4.774.643,18 kn
4.	Atest vage	2	Referent	- kn	500,00 kn	1	580,17 kn	16.332.958,64 kn
<b>TOTAL</b>							<b>2.627,49 kn</b>	<b>73.968.980,11 kn</b>

jednokratne aktivnosti  
 opetovane aktivnosti

Procjena troška propisa - Nekretnine								
#	Administrativne aktivnosti	Potrebno vrijeme (h)	Odgovornost	Naknade	Materijalni troškovi	Učestalost	Ukupni trošak po pravnom subjektu	Ukupni trošak sektora
1.	Zahtjev za izdavanjem rješenja-posrednik	3,4	Direktor	70,00 kn	600,00 kn	1	1.027,10 kn	1.327.008,80 kn
2.	Dostava dokumentacije-posrednik	3,8	Referent	70,00 kn	20,00 kn	1	242,32 kn	313.082,43 kn
3.	Promjena podataka-posrednik	0	Direktor	- kn	- kn	1	- kn	- kn
4.	Zahtjev za izdavanjem rješenja-agent	1,5	Referent	20,00 kn	50,00 kn	1	130,13 kn	273.398,59 kn
5.	Promjena podataka-agent	0	Referent	- kn	- kn	1	- kn	- kn
6.	Vođenje evidencije-posrednik	16	Referent	- kn	200,00 kn	1	841,36 kn	1.087.041,82 kn
7.	Stručno osposobljavanje-agent i posrednik	8	Referent	20,00 kn	2.000,00 kn	1	2.340,68 kn	7.941.933,41 kn
8.	Zahtjev za donošenjem rješenja-agent i posrednik	1,5	Referent	70,00 kn	- kn	1	130,13 kn	273.398,59 kn
<b>TOTAL</b>							<b>4.711,72 kn</b>	<b>11.215.863,64 kn</b>

jednokratne aktivnosti  
 opetovane aktivnosti

# SCM proširenje 2015 – AKCIJSKI PLAN

---

## **Akcijski plan za smanjenje administrativnog opterećenja gospodarstva postavlja sljedeće ciljeve:**

smanjenje administrativnog opterećenja za 20% u području trgovine i posredovanja u prometu nekretnina, provedbom nenormativnih mjera do kraja 2015. godine,

**Smanjenje administrativnog opterećenja za 20%** u šest (6) novih regulatornih područja relevantnih za gospodarstvo (pokretanje posla tj. registracija poslovnog nastana d.o.o./j.d.o.o. i obrta, gradnja, zaštita na radu, obnovljivi izvori energije te sanitarni i zdravstveni uvjeti), izmjenama propisa i provedbom nenormativnih mjera do kraja 2016. godine,

**Definiranje modela horizontalne koordinacije** mjera za mjerenje i smanjenje administrativnog opterećenja gospodarstva putem Radne skupine za poslovnu klimu i privatne investicije.

---



# Redizajn za regulatornu reformu



Poslovni subjekti i građani (demokracija)



Nadležna  
državna tijela  
za propise koji  
reguliraju  
gospodarstvo  
(odgovornost)



Vijeće poslovne  
zajednice  
(poslodavci, komore,  
klasteri i dr.)

Vodstvo, autoritet, koordinacija,  
sinkronizacija, radna etika

Radna skupina za poslovnu klimu i privatne investicije (AIK-MINGO) – postojeći propisi

+

Vladina koordinacija za gospodarstvo – novi propisi



# Čimbenici regulatorne reforme

---

- Osigurati političku podršku i čvrstu praktičnu volju od samog vrha - Vlade RH
- Pozicionirati centralnu jedinicu ispod ureda predsjednika Vlade (primjer Hitrorez)
- Osnažiti Radnu skupinu za poslovnu klimu i privatne investicije te vladine koordinacije
- Uskladiti projekt sa ostalim projektima i inicijativama Vlade RH u okviru Europskog semestra
- Nadzor Nizozemskog Ministarstva gospodarskih odnosa (memorandum o razumijevanju u području liberalizacije tržišta i deregulacije poslovnog okruženja)
- Uključiti poslovnu zajednicu da aktivno sudjeluje u regulatornoj reformi
- Razviti jasan plan, procedure i upute za sve dionike – standardiziran pristup
- Korištenje medija i proaktivno komuniciranje u svrhu promocije projekta i objavljivanja rezultata
- Držati se plana aktivnosti i definiranih datuma, neovisno o birokratskim pritiscima
- Osigurati neovisnost centralne jedinice (kombinacija ljudskih resursa iz privatnog i javnog sektora)
- Profesionalna IT podrška kao otvorena platforma za komunikaciju
- Osigurati kvalitetne ljudske resurse (bonus sheme, inicijative, ...)

\*\*\*

---

