



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZA ZAKONODAVSTVO

SMJERNICE ZA PROVEDBU INSTRUMENATA POLITIKE BOLJIH PROPISA

Zagreb, ožujak 2024.

SADRŽAJ

1. ZAKONODAVNI OKVIR ZA INSTRUMENTE POLITIKE BOLJIH PROPISA U REPUBLICI HRVATSKOJ.....	4
2. POLITIKA BOLJIH PROPISA.....	4
3. INSTRUMENTI POLITIKE BOLJIH PROPISA.....	6
4. PLANIRANJE ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI.....	6
4.1. IZRADA OBRASCA ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI.....	6
4.2. IZRADA OBRASCA PLANA ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI VLADE REPUBLIKE HRVATSKE.....	9
4.3. IZRADA POPISA ZAKONA IZVAN PLANA ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI VLADE REPUBLIKE HRVATSKE.....	10
5. PROCJENA UČINAKA PROPISA.....	11
5.1. IZRADA OBRASCA PROCJENE UČINAKA PROPISA.....	11
5.2. METODOLOGIJA PROCJENE UČINAKA PROPISA.....	15
5.2.1. UTVRĐIVANJE PROBLEMA.....	16
5.2.2. UTVRĐIVANJE POSEBNOG CILJA.....	18
5.2.3. UTVRĐIVANJE UČINAKA I ADRESATA.....	21
5.2.4. ANALIZA UTVRĐENIH UČINAKA I ADRESATA.....	27
5.2.5. ZAKLJUČAK O PROVEDENOJ ANALIZI.....	37
5. VREDNOVANJE PROPISA.....	38
5.1. IZRADA OBRASCA VREDNOVANJA PROPISA.....	38
5.2. METODOLOGIJA VREDNOVANJA PROPISA.....	42
5.2.1. IZRADA INTERVENCIJSKE LOGIKE.....	42
5.2.2. ODREĐIVANJE KLJUČNIH POKAZATELJA USPJEŠNOSTI.....	45
5.2.3. ODABIR MODELA VREDNOVANJA PROPISA.....	46
5.2.4. ODREĐIVANJE KRITERIJA VREDNOVANJA.....	48
5.2.5. PROVJERA PROVEDBE, OSTVARENE SVRHE I CILJA TE REZULTATA PROPISA	52
5.2.6. PREPORUKA O DALJNJEM POSTUPANJU.....	54
6. SAVJETOVANJE S JAVNOŠĆU.....	55
6.1. PROVEDBA SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU.....	55
6.2. IZNIMKE U PROVEDBI POSTUPKA SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU.....	57

6.3. IZRADA OBRASCA IZVJEŠĆA O PROVEDENOM SAVJETOVANJU S JAVNOŠĆU	58
6.4. PLAN SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU	60
6.5. DRUGE METODE SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU I PRIKUPLJANJA PODATAKA.....	61
PRILOG 1.: EVALUACIJSKA MATRICA	66
PRILOG 2. PRIMJER POPUNJENE TABLICE EVALUACIJSKE MATRICE	67

Smjernice za provedbu instrumenata politike boljih propisa (dalje u tekstu: Smjernice) donose se sukladno članku 3. stavku 9. Uredbe za provedbu instrumenata politike boljih propisa („Narodne novine“, broj 19/24, dalje u tekstu: Uredba) te sadrže upute za provedbu metodoloških koraka instrumenata politike boljih propisa. Smjernice se donose u svrhu sveobuhvatnog pregleda postupanja u vezi s instrumentima politike boljih propisa s ciljem izrade kvalitetnih akata instrumenata politike boljih propisa i nacрта prijedloga zakona.

Smjernice su namijenjene državnim službenicima koji obavljaju poslove provedbe instrumenata politike boljih propisa.

1. ZAKONODAVNI OKVIR ZA INSTRUMENTE POLITIKE BOLJIH PROPISA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Instrumenti politike boljih propisa u Republici Hrvatskoj uređeni su:

- Zakonom o instrumentima politike boljih propisa („Narodne novine“, broj 155/23, dalje u tekstu: Zakon) i
- Uredbom o metodologiji i postupku provedbe instrumenata politike boljih propisa

Zakonom se uređuju instrumenti politike boljih propisa i postupak njihove primjene, nadležno tijelo koje osigurava primjenu tih instrumenata te druga pitanja u vezi s provedbom politike boljih propisa.

Uredbom se propisuju metodološki koraci i sadržaj obrazaca koji se primjenjuju u postupku provedbe instrumenata politike boljih propisa, opis poslova i kompetencija koordinatora i državnih službenika koji provode i primjenjuju instrumente politike boljih propisa, opis poslova i kompetencija administratora za provedbu savjetovanja s javnošću te druga pitanja s tim u vezi.

2. POLITIKA BOLJIH PROPISA

U pravnom sustavu Republike Hrvatske, politika boljih propisa definirana je odredbom članka 5. Zakona kao skup aktivnosti kojima se osigurava ostvarivanje ciljeva javnih politika primjenom instrumenata politike boljih propisa.

Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) donijela je 23. ožujka 2022. godine, na svojoj 109. sjednici¹ Odluku o donošenju Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do

¹ Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/sjednice/109-sjednica-vlade-republike-hrvatske-35116/35116>

2027. godine² (u daljnjem tekstu: Nacionalni plan) i Akcijskog plana provedbe Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2024. godine („Narodne novine“, broj 38/22). Nacionalnim planom pod politikom boljih propisa podrazumijeva se oblikovanje javnih politika tako da postižu svoje ciljeve kroz primjenu zakona i propisa uz minimalne troškove. Politikom boljih propisa nastoji se osigurati pripremanje političkih odluka o javnim politikama na otvoren i transparentan način, temeljem dostupnih dokaza, uz uključivanje dionika. Pristup boljim propisima je, otvaranje zakonodavnog postupka za sudjelovanje javnosti (građanima) i zainteresirane javnosti (poslovna zajednica, civilni sektor, stručna javnost, akademska zajednica i dr.) kako bi se, kroz analizu stanja i sagledavanje posljedica buduće primjene javnih politika, zakona i propisa, došlo do onog prijedloga javne politike, zakona i propisa, kojima se rješavaju utvrđeni problemi.

Politika boljih propisa prema Organizaciji za ekonomsku suradnju i razvoj (dalje u tekstu: OECD) obuhvaća niz preporuka i smjernica usmjerenih na poboljšanje kvalitete javnih politika i zakonodavstva kroz učinkovite regulatorne politike. OECD promiče transparentnost, učinkovitost i odgovornost u procesu kreiranja i implementacije propisa te naglašava važnost uključivanja javnosti i zainteresiranih dionika u proces donošenja odluka.

Politika boljih propisa Europske komisije usmjerena je na osiguranje da se pravila i politike Europske unije (dalje u tekstu: EU) pažljivo osmišljavaju kako bi koristili građanima, poduzećima i drugim dionicima. Osnova ove politike je upotreba instrumenata za bolje propise koji jamče da se politike temelje na činjenicama i najboljoj poznatoj praksi.

OECD-ovo izvješće „Prakse Boljih propisa diljem Europske unije u 2022. godini“ (eng. „*Better Regulation Practices across the European Union 2022*“¹) naglasilo je značaj poboljšanja kvalitete propisa i zakonodavstva s ciljem suočavanja sa svakodnevnim izazovima, koji zahtijevaju odgovarajući odgovor zakonodavca.

U sklopu suradnje s OECD-om, 2019. proveden je projekt "Pregled regulatorne politike u Hrvatskoj" (eng. „*Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key*“¹) koji je identificirao ključna područja za unaprjeđenje i dao preporuke za daljnje poboljšanje. Ovo uključuje poboljšanje (*ex-ante*) procjene učinaka propisa, (*ex-post*) evaluacija (vrednovanja) propisa, administrativna pojednostavljenja te uključivanje dionika u oblikovanje javnih politika.

² Dostupno na:

https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf

3. INSTRUMENTI POLITIKE BOLJIH PROPISA

U okviru Zakona, instrumentima politike boljih propisa smatraju se:

- planiranje zakonodavnih aktivnosti
- procjena učinaka i vrednovanje propisa
- savjetovanje s javnošću i
- drugi instrumenti politike boljih propisa, u skladu s posebnim propisima.

Pod drugim instrumentima politike boljih propisa podrazumijevaju se:

- procjena fiskalnog učinka³
- test malog i srednjeg poduzetništva⁴.

Osim naprijed navedenih instrumenata politike boljih propisa mogu se koristiti i drugi instrumenti politike boljih propisa kako je to predviđeno posebnim propisima. Instrumenti politike boljih propisa primjenjuju se u postupku pripreme i izrade zakona i drugih propisa u okviru Zakona.

4. PLANIRANJE ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI

U pravnom sustavu Republike Hrvatske, planiranje zakonodavnih aktivnosti je skup aktivnosti kojima Vlada, na temelju praćenja stanja te ocjene ostvarene svrhe i cilja zakona u pojedinim upravnim područjima, planira zakonodavne aktivnosti radi usmjeravanja i usklađivanja provedbe politika u obavljanju izvršne vlasti.

Postupak planiranja zakonodavnih aktivnosti propisan je člancima 8. – 11. Zakona te člankom 3. Uredbe.

4.1. IZRADA OBRASCA ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI

Obrazac zakonodavnih aktivnosti zamjenjuje prijašnji Obrazac prethodne procjene. S obzirom na činjenicu da se sukladno Zakonu, procjena učinaka propisa izrađuje za sve nacрте prijedloga zakona (izuzev iznimki – opisano u poglavlju 5.1. Izrada obrasca procjene učinaka propisa), napušten je princip "trijaže" putem kojeg se utvrđivalo podliježe li nacrt prijedloga zakona postupku procjene učinaka propisa temeljem analize sadržane u Obrascu prethodne procjene. Zakonom se predviđa

³ Uredba o postupku davanja iskaza o procjeni fiskalnog učinka („Narodne novine“, broj 101/22)

⁴ Uredba o provedbi postupka procjene učinaka propisa na malo gospodarstvo (Test malog i srednjeg poduzetništva)(„Narodne novine“, broj 43/17)

izrada Obrasca zakonodavnih aktivnosti, kao prvog koraka u planiranju zakonodavnih aktivnosti. Obrazac zakonodavnih aktivnosti ujedno je prvi akt u zakonodavnom postupku u kojem se omogućuje sudjelovanje javnosti.

Na temelju praćenja stanja te ocjene ostvarene svrhe i cilja zakona u upravnom području iz svog djelokruga, tijelo državne uprave planira izradu nacrtu prijedloga zakona pri čemu izrađuje Obrazac zakonodavnih aktivnosti. Analiza stanja u upravnom području redoviti je posao tijela državne uprave, a nadležna ustrojstvena jedinica predlaže izradu nove zakonodavne aktivnosti (novi nacrt prijedloga zakona, izmjene i/ili dopune postojećeg zakona, prestanak važenja postojećeg zakona). Po odobrenju, nadležna ustrojstvena jedinica tijela državne uprave pristupa izradi Obrasca zakonodavnih aktivnosti, sadržanog u Prilogu 1. Uredbe.

Neposredno rukovodeći državni službenik određuje način na koji će se pristupiti izradi Obrasca zakonodavnih aktivnosti i raspoređuje rad u nadležnoj ustrojstvenoj jedinici tijela državne uprave.

Koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa pokreće postupak izrade Obrasca zakonodavnih aktivnosti za nacрте prijedloga zakona iz djelokruga stručnog nositelja; usmjerava i nadzire izradu te daje stručne savjete državnim službenicima u vezi s izradom Obrasca zakonodavnih aktivnosti; surađuje s ustrojstvenim jedinicama unutar tijela državne uprave koje rade na izradi Obrasca zakonodavnih aktivnosti; ujednačava Obrazac zakonodavnih aktivnosti na razini stručnog nositelja i dostavlja ga na razmatranje čelniku stručnog nositelja; po odobrenju čelnika stručnog nositelja, dorađuje Obrazac zakonodavnih aktivnosti i po potrebi koordinira rad na doradi Obrasca zakonodavnih aktivnosti; po odobrenju čelnika stručnog nositelja, dostavlja Obrazac zakonodavnih aktivnosti Uredu.

Koraci izrade Obrasca zakonodavnih aktivnosti:

- 1) Za Obrazac zakonodavnih aktivnosti stručni nositelj provodi savjetovanje s javnošću u razdoblju od 1. do 30. rujna, u trajanju od najmanje 15 dana, putem portala e-Savjetovanja.
- 2) Po završetku savjetovanja, koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa, proslijedit će pristigle komentare jedinicama koje će i obraditi u svrhu izrade Izvješća o provedbi savjetovanja i eventualnog ažuriranja Obrasca zakonodavnih aktivnosti.
- 3) Koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa priprema (ažurirani) Obrazac zakonodavnih aktivnosti i dostavlja isti na odobrenje čelniku stručnog nositelja.
- 4) Čelnik stručnog nositelja ovjerava Obrazac zakonodavnih aktivnosti te se isti dostavlja Uredu za zakonodavstvo, najkasnije do 15. studenog tekuće godine, postupajući sukladno propisima o uredskom poslovanju.
- 5) Koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa koordinira sve poslove u vezi s usuglašavanjem Obrasca zakonodavnih aktivnosti s Uredom za zakonodavstvo.

- 6) Ured razmatra Obrasce zakonodavnih aktivnosti i može zatražiti doradu dostavljenih Obrazaca zakonodavnih aktivnosti u dijelu koji se odnosi na sadržaj Obrasca zakonodavnih aktivnosti .
- 7) Po zaprimanju mišljenja Ureda za zakonodavstvo na Obrazac zakonodavnih aktivnosti, koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa koordinirat će sve potrebne radnje, slijedom mišljenja Ureda za zakonodavstvo. Ured na zaprimljene Obrasce zakonodavnih aktivnosti ne daje mišljenje osim ako obrasci nemaju propisani i metodološki utemeljen sadržaj, u kojem slučaju, Ured može zatražiti doradu.
- 8) Konačno usuglašavanje Obrazaca zakonodavnih aktivnosti s Uredom za zakonodavstvo odvijat će se u razdoblju do 1. prosinca tekuće godine.

Sadržaj Obrasca zakonodavnih aktivnosti

Sadržaj Obrasca zakonodavnih aktivnosti popunjava se na sljedeći način:

1. Navodi se naziv stručnog nositelja koji izrađuje Obrazac zakonodavnih aktivnosti
- 2. Rubrika 2 „Postupak procjene učinaka propisa“:**
 - 2.1. Navodi se naziv nacrtu prijedloga zakona za koje se provodi procjena učinaka propisa te tromjesečje upućivanja u proceduru Vlade
 - 2.2. Navode se razlozi predlaganja zakona - sažeti i kratki prikaz analize ocjene postojećeg stanja u upravnom području koje je predmet nacrtu prijedloga zakona te osnovnih pitanja koja se trebaju urediti zakonom radi rješavanja problema uočenih u tom upravnom području kao i ciljevi koji se žele postići donošenjem zakona - stanje koje se očekuje u upravnom području provedbom zakona.
- 3. Rubrika 3 „Iznimke od postupka procjene učinaka propisa“:**
 - 3.1. Navodi se naziv nacrtu prijedloga zakona koji je iznimka od provedbe procjene učinaka propisa te tromjesečje upućivanja u proceduru Vlade
 - 3.2. Navode se razlozi predlaganja zakona - sažeti i kratki prikaz analize ocjene postojećeg stanja u upravnom području koje je predmet nacrtu prijedloga zakona te osnovnih pitanja koja se trebaju urediti zakonom radi rješavanja problema uočenih u tom upravnom području kao i ciljevi koji se žele postići donošenjem zakona - stanje koje se očekuje u upravnom području provedbom zakona.

U Rubrici „**Iznimke od postupka procjene učinaka propisa**“, navode se nacrti prijedloga zakona iz članka 16. Zakona i to: potvrđivanje međunarodnih ugovora (primjerice: međunarodni ugovori, memorandumi, konvencije i drugi akti koji imaju formu međunarodnog ugovora), provedba uredbi i drugih obvezujućih pravnih akata Europske unije koji se izravno primjenjuju na području Republike Hrvatske. **Napomena:** ako iz naziva nacrt prijedloga zakona nije vidljivo da je riječ o Zakonu o provedbi Uredbe EU, potrebno je Uredu dostaviti obrazloženje u kojem se potvrđuje da je riječ o izravnoj provedbi Uredbe EU i da se zakon donosi samo u tu svrhu. U slučaju da je dio obuhvata nacrt prijedloga zakona vezan za uređenje upravnog područja koji je obuhvaćen tim nacrtom, stručni nositelj izrađuje Iskaz o procjeni učinaka propisa za taj nacrt prijedloga zakona.

Uz to, nacrti prijedloga zakona mogu se označiti oznakama:

- „**EU**“ označava nacрте prijedloga zakona koji će se uskladiti s pravnom stečevinom Europske unije

U Obrascu zakonodavnih aktivnosti potrebno je navesti nacрте prijedloga zakona koje stručni nositelj prijavljuje u Plan usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije, tako da navede točan naziv nacrt prijedloga zakona i oznaku „**EU**“. Nazivi nacrt prijedloga zakona moraju biti istovjetni u Obrascu zakonodavnih aktivnosti i u Planu usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije.

- „**RM**“ označava nacрте prijedloga zakona koji su dio Programa rada Vlade Republike Hrvatske, drugog akta strateškog planiranja ili reformske mjere

4.2. IZRADA OBRASCA PLANA ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI VLADE REPUBLIKE HRVATSKE

Vlada donosi Plan zakonodavnih aktivnosti u koje su sadržani svi nacrti prijedloga zakona koje Vlada planira utvrditi u godini za koju se Plan donosi.

Koraci izrade Obrasca Plana zakonodavnih aktivnosti:

- 1) Na temelju dostavljenih obrazaca zakonodavnih aktivnosti stručnih nositelja, Ured, u svojstvu stručnog predlagatelja, priprema Prijedlog plana zakonodavnih aktivnosti Vlade Republike Hrvatske izradom Obrasca plana zakonodavnih aktivnosti Vlade Republike Hrvatske.

- 2) Vlada, na prijedlog Ureda, zaključkom donosi Plan zakonodavnih aktivnosti Vlade Republike Hrvatske do kraja tekuće kalendarske godine za sljedeću kalendarsku godinu.
- 3) Plan sadrži prijedloge zakona koje Vlada planira utvrditi u godini za koju se plan donosi, uključivo i prijedloge zakona iz prijedloga programa za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije.
- 4) Plan se objavljuje na mrežnim stranicama Vlade i Ureda.

Sadržaj Obrasca Plana zakonodavnih aktivnosti

Plan zakonodavnih aktivnosti sadrži:

1. Naziv stručnog nositelja
2. Naziv nacrtu prijedloga zakona
3. Vrijeme upućivanja u proceduru Vlade (I,II, III, IV tromjesečje)
4. Odgovarajuće oznake (opisano u poglavlju sadržaj Obrasca zakonodavnih aktivnosti)

Plan zakonodavnih aktivnosti izrađuje se na Obrascu plana zakonodavnih aktivnosti Vlade Republike Hrvatske za --- godinu, sadržan u Prilogu 2. Uredbe.

4.3. IZRADA POPISA ZAKONA IZVAN PLANA ZAKONODAVNIH AKTIVNOSTI VLADE REPUBLIKE HRVATSKE

Postupak za zakone izvan Plana zakonodavnih aktivnosti propisan je člankom 12. Zakona te člankom 6. Uredbe.

Koraci izrade Obrasca zakonodavnih aktivnosti:

- 1) Ako je tijekom godine potrebno donijeti zakon koji nije sadržan u Planu, stručni nositelj izrađuje Obrazac zakonodavnih aktivnosti za zakon koji nije sadržan u Planu i dostavlja ga Uredu, uz detaljno obrazloženje razloga predlaganja nacrtu prijedloga zakona izvan Plana.
- 2) Obrazac zakonodavnih aktivnosti može sadržavati više zakona koji nisu sadržani u Planu zakonodavnih aktivnosti.
- 3) Za Obrazac zakonodavnih aktivnosti stručni nositelj provodi savjetovanje u trajanju od najmanje 15 dana.
- 4) Ured razmatra Obrazac zakonodavnih aktivnosti i može zatražiti njegovu doradu, u dijelu koji se odnosi na sadržaj Obrasca zakonodavnih aktivnosti ako nedostaju podaci koji čine sastavni dio Obrasca (opisano u poglavlju sadržaj Obrasca zakonodavnih aktivnosti).
- 5) Ured uvrštava nacrt prijedloga zakona u Popis zakona izvan Plana, kojeg redovito objavljuje na mrežnim stranicama Ureda.

- 6) Popis zakona izvan Plana sadrži naziv stručnog nositelja, naziv nacrtu prijedloga zakona i tromjesečje upućivanja u proceduru Vlade.

Napomena: Objava Obrasca zakonodavnih aktivnosti za zakon odnosno zakone koji nisu sadržani u Planu, na portalu e-Savjetovanja, prethodi objavi nacrtu prijedloga zakona (i Obrasca iskaza o procjeni učinaka propisa) u postupku savjetovanja s javnošću. Samo iznimno, u posebnim okolnostima, Obrazac zakonodavnih aktivnosti, Obrazac iskaza o procjeni učinaka propisa i nacrt prijedloga zakona mogu biti objavljeni istovremeno radi provedbe savjetovanja s javnošću.

5. PROCJENA UČINAKA PROPISA

U pravnom sustavu Republike Hrvatske, procjena učinaka propisa propisana je člankom 14. Zakona kao metoda kojom se, u postupku izrade propisa, razmatra utvrđeni problem i posebni cilj propisa uz analizu učinaka tog propisa u području gospodarstva, održivog razvoja, socijalne skrbi i zaštite ljudskih prava u odnosu na adresate propisa radi odabira odgovarajućeg rješenja kojim se ostvaruje svrha tog propisa.

Procjena učinaka propisa propisana je člancima 14. do 19. Zakona i člancima 7. do 17. Uredbe, a Obrazac iskaza procjene učinaka (dalje u tekstu: Obrazac iskaza) propisa propisan je kao Prilog 4. Uredbe.

Procjena učinaka propisa u EU⁵ podrazumijeva analizu potencijalnih ekonomskih, društvenih i ekoloških učinaka prijedloga propisa ili javnih politika prije njihovog usvajanja. Cilj je osigurati da se političke odluke temelje na sveobuhvatnom razumijevanju mogućih posljedica. Europska komisija provodi procjenu učinaka propisa kako bi informirala donositelje odluka u procesu odlučivanja, uzimajući u obzir mišljenja i stavove zainteresiranih strana kroz transparentan proces utemeljen na dokazima.

5.1. IZRADA OBRASCA PROCJENE UČINAKA PROPISA

Sadržaj Obrasca iskaza popunjava se na sljedeći način:

⁵ Dostupno na: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_hr

1.1. Navodi se naziv stručnog nositelja koji izrađuje Obrazac iskaza.

1.2. Navodi se naziv propisa: nacrtu prijedloga zakona odnosno prijedloga uredbe Vlade (dalje u tekstu: propis).⁶

1.3. Navodi se akt (program rada Vlade, akt strateškog planiranja ili reformska mjera) i opis mjere za propis koji se predlaže. Ovdje je potrebno povezati predlaganje propisa s aktom i sažeto opisati mjeru koja sadrži aktivnost donošenja propisa te označiti „Da”. U slučaju da propis nije vezan s aktom, potrebno je označiti „Ne”.

1.4. Navodi se naziv pravne stečevine u obliku uredbe, direktive odnosno drugog obvezujućeg pravnog akta EU s kojom se usklađuje propis te označiti „Da”. U slučaju da propis nije vezan s pravnom stečevinom EU, potrebno je označiti „Ne”.

2.1. Izradi propisa prethodi uočavanje problema u upravnom području i donošenje odluke o pristupanju izradi propisa. Metodološki pristup utvrđivanju problema obično uključuje niz aktivnosti kako bi se osiguralo temeljito razumijevanje problema. Potrebno je utvrditi i opisati problem. Jasna definicija problema zahtjeva precizno utvrđivanje što je problem, koga pogađa od adresata i koji je kontekst problema. Potrebno je analizirati okolnosti koje su dovele do problema, uključujući relevantne političke, ekonomske, socijalne, tehnološke, pravne i okolišne faktore.

Prikupljanje i analiza podataka ključna je aktivnost kojom se prikupljaju kvantitativni (brojčani) i kvalitativni (opisni) podaci koji se odnose na problem iz različitih izvora, uključujući statistike, studije slučaja, ankete, intervjue i konzultacije s adresatima propisa. Analizom podataka ostvaruje se dubinsko razumijevanje problema, njegovih uzroka i posljedica.

Utvrđivanjem i analizom dionika, poglavito adresata propisa, koji su obuhvaćeni problemom ili koji imaju ulogu u njegovom rješavanju poboljšava razumijevanje interesa, potrebe, očekivanja i pozicije moći svih relevantnih dionika u vezi s problemom.

Sagledavanjem i analizom podataka, utvrđivanjem i analizom dionika daje se podloga za razumijevanje uzroka problema. Kod sagledavanja uzroka problem koriste se alati poput analize uzroka i posljedica za utvrđivanje temeljnih uzroka problema te stablo problema. Prilikom rada na sagledavanju uzroka problema potrebno je razlikovati uzroke od posljedica problema.

Utvrđeni problem potrebno je formulirati jasno i koncizno. Potrebno je navesti koje aspekte problema treba rješavati i, ako su takvi utvrđeni, navesti dio problema ili druge povezane probleme koji nisu dio izrade propisa i koji su izvan okvira propisa koji se izrađuje. Ako je utvrđeno više problema, određuje se koji problemi zahtijevaju hitno rješavanje na temelju njihove ozbiljnosti, utjecaja i u okviru propisa koji se izrađuje.

2.2. Navode se izvori dostupnih podataka koji su podloga za analizu postojećeg stanja u upravnom području. U skladu s člankom 23. Uredbe za utvrđivanje činjenica i podataka koji će poslužiti kao

⁶ Primjenjuje se od dana punopravnog članstva Republike Hrvatske u OECD, u skladu s člankom 42. Zakona, u vezi s člankom 17. Zakona.

polazna osnova i podloga za procjenu učinaka koriste se izvori podataka koji su dostupni putem odgovarajućih nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj i drugi izvori podataka dostupni u Republici Hrvatskoj, institucijama Europske unije, međunarodnim organizacijama i institucijama.

3.1. U procjeni učinaka propisa, prema članku 8. stavku 4. Uredbe, posebni cilj predstavlja očekivano stanje u upravnom području propisa koje se želi postići ostvarenjem rezultata provedbe tog propisa. Posebni cilj može doprinosti ostvarenju ciljeva definiranih u programu Vlade ili u srednjoročnim aktima strateškog planiranja. Ako propis doprinosi ostvarenju ciljeva definiranih u programu Vlade ili u srednjoročnim aktima strateškog planiranja potrebno je to navesti u točki 1.3. Obrasca iskaza.

Kod utvrđivanja posebnog cilja potrebno je cilj jasno definirati, u mjerljivim kategorijama, a koji je izvediv u vremenski određenom razdoblju, kako je propisano člankom 8. stavkom 5. Uredbe. Kod utvrđivanja posebnog cilja na ovaj način, koriste se pristup SMART kriterija koji definira ciljeve kao specifične (*eng. Specific*), mjerljive (*eng. Measurable*), izvedljive (*eng. Achievable*), relevantne (*eng. Relevant*) i vremenski određene (*eng. Time-bound*). Putem SMART kriterija postiže se jasna formulacija ciljeva kako bi bilo moguće ocijeniti uspješnost njihovog ostvarenja. Prilikom utvrđivanja posebnog cilja propisa, potrebno je procijeniti njegovu izvedivost u kontekstu raspoloživih administrativnih, tehničkih i fiskalnih resursa i provedivosti propisa koji se izrađuje.

Prilikom utvrđivanja posebnog cilja propisa poželjno je uključivanje ključnih dionika koji mogu pružiti dodatne uvide, osigurati širu podršku za propis i pomoći u uočavanju potencijalnih prepreka u provedbi propisa.

Utvrđivanje posebnog cilja je iterativan proces koji može zahtijevati ponovno preispitivanje postavljenog cilja kako se prikupljaju nove informacije ili kako se mijenjaju okolnosti. Jasan i dobro definiran cilj omogućava učinkovito usmjeravanje resursa, olakšava praćenje napretka i u konačnici vrednovanje njegove provedbe.

3.2. Potrebno je ukratko navesti predmet uređenja propisa i osnovnih pitanja koja se trebaju urediti tim propisom. Potrebno je sažeto predstaviti sadržaj propisa i bitna rješenja koja se predlažu. Predstavlja se propis s kratkim osvrtom što je predmet tog propisa. Kao podloga za ovu točku može poslužiti nenormativni dio propisa.

3.3. U procjeni učinaka propisa, bitan element metodologije je razmatranje drugih normativnih i nenormativnih rješenja za utvrđeni problem i za ostvarivanje posebnog cilja propisa. Razmatranjem drugih rješenja provjerava se koliko je predlaganje propisa relevantan način ostvarivanja posebnog cilja i daje se argument zašto drugo moguće normativno odnosno nenormativno rješenje nije primjenljivo za postizanje posebnog cilja. Primjeri normativnih rješenja su: novi propis/izmjene i dopune važećeg propisa/prestanak važenja propisa. Primjeri nenormativnih rješenja su: ne poduzimati normativnu aktivnost, bolje informiranje i provedba kampanja prema adresatima, samoregulacija, koregulacija.

3.4. Navode se izvori dostupnih podataka koji su se koristili kao podloga za utvrđivanje posebnog cilja propisa u upravnom području. U skladu s člankom 23. Uredbe za utvrđivanje činjenica i podataka

koji će poslužiti kao polazna osnova i podloga za procjenu učinaka koriste se izvori podataka koji su dostupni putem odgovarajućih nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj i drugi izvori podataka dostupni u Republici Hrvatskoj, institucijama Europske unije, međunarodnim organizacijama i institucijama.

4.1. Navodi se posebni cilj koji je utvrđen u točki 3. Obrasca iskaza. Ako postoji više utvrđenih posebnih ciljeva navode se brojčano jedan iza drugog, tako da se za svaki posebni cilj posebno navede odgovarajuća brojčana oznaka (1. navod posebnog cilja, 2. navod posebnog cilja) kako bi bilo jasno utvrđivanje učinaka i adresata za pojedini posebni cilj propisa. Ako su utvrđeni posebni ciljevi međusobno povezani, utvrđivanje učinaka i adresata može se sagledati jedinstveno za sve navedene posebne ciljeve.

4.1.1., 4.1.2., 4.1.3., 4.1.4. i 4.1.5. Za posebni cilj propisa potrebno je utvrditi učinke iz područja gospodarstva, održivog razvoja, socijalne skrbi i zaštite ljudskih prava iz članaka 10. do 13. Uredbe, a zatim utvrditi adresate iz članka 14. Uredbe. Kriteriji iz članaka 10. do 13. Uredbe daju podlogu za utvrđivanje učinaka koji se očekuju provedbom propisa u upravnom području. Uz utvrđene učinke potrebno je povezati utvrđene adresate iz članka 14. Uredbe. Stručni nositelj ili Ured za svaki posebni cilj propisa može utvrditi učinke koje će propis imati na druga područja i adresate tog propisa. Svi utvrđeni učinci i adresati navode se u opisnom i po mogućnosti u brojčanom obliku. Utvrđeni učinci i adresati odgovarajuće se popisuju u skladu s područjima učinaka i adresata: gospodarstvo (4.1.1.), održivi razvoj (4.1.2.), socijalna skrb (4.1.3.), zaštita ljudskih prava (4.1.4.) i druga područja (4.1.5.). Kada nije utvrđen učinak i adresati propisa u nekom od područja tada se za to područje navodi da nisu utvrđeni učinci i adresati propisa.

Učinci na ciljeve održivog razvoja koji obuhvaćaju ciljeve održivog razvoja Ujedinjenih naroda⁷ mogu biti utvrđeni u 4.1.2. Obuhvaćaju 17 globalnih ciljeva do 2030. godine. Uključuju područja poput kvalitetnog obrazovanja, čiste vode i sanitarnih uvjeta, pristupačne i čiste energije, smanjenja nejednakosti, održivih gradova i zajednica, odgovorne potrošnje i proizvodnje, te klimatskih akcija. S obzirom na široki obuhvat ciljeva održivog razvoja i njihovu horizontalnu karakteristiku i prožimanje kroz sva područja učinaka koja su propisana člancima 10. do 13. Uredbe, potrebno je propis sagledati u horizontalnom kontekstu i navesti učinke koje propis ima na ciljeve održivog razvoja, ako stručni nositelj smatra da su utvrđeni učinci propisa takvi da mogu doprinijeti ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda. Republika Hrvatska članica je Ujedinjenih naroda, stoga je potrebno obratiti pažnju na sagledavanje propisa i u okviru ciljeva održivog razvoja te isto istaknuti u Obrascu iskaza.

5.1., 5.2., 5.3., 5.4., 5.5. Za utvrđene učinke i adresate propisa iz točki 4.1.1. do 4.1.5. provodi se analiza učinaka i adresata s ciljem da se analizira na koji način će se učinak propisa odraziti na upravno područje i na adresate propisa u odnosu na postojeće stanje u tom upravnom području. Ovaj postupak analize uključuje sljedeće korake:

1. analiza učinaka na upravno područje i adresata koja će pokazati kako će se propis odraziti na upravno područje i njegove adresate u odnosu na trenutno stanje u upravnom području

⁷ Više o ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih naroda: <https://sdgs.un.org/goals>

2. ocjena učinaka: za utvrđeni učinak propisa potrebno je dati pozitivnu ili negativnu vrijednost procijeniti broj adresata koji će biti zahvaćeni propisom
3. izravne koristi i troškovi: potrebno je navesti izravne koristi i troškove svakog utvrđenog učinka, koristeći se brojčanim ili opisnim oblikom za izražavanje ovih koristi i troškova
4. usporedba učinaka propisa s postojećim stanjem: na temelju analize koristi i troškova, potrebno je usporediti utvrđene učinke s trenutnim stanjem u upravnom području kako bi utvrdili ukupne pozitivne ili negativne učinke koji se očekuju provedbom propisa.

Analiza se odgovarajuće navodi u točkama 5.1. do 5.5. Obrasca iskaza u područjima u kojima su utvrđeni. Za provedbu analize utvrđenih učinaka i adresata propisa primjenjuje se analiza koristi i troškova. Primjenjuje se kvantitativna odnosno kvalitativna analiza učinaka i troškova, ovisno o dodijeljenim vrijednostima za popisane troškove i koristi. Pored analize troškova i koristi, može se primjenjivati multikriterijska analiza za analizu utvrđenih učinaka i adresata.

6.1. Savjetovanje na Obrazac iskaza i propis provodi se istodobno u pravilu u trajanju u 30 dana u skladu s člankom 18. stavkom 6. Zakona putem središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću (e-Savjetovanja). Za Obrazac iskaza i propis otvaraju se dva posebna savjetovanja.

6.2. Istovremeno s provedbom postupka savjetovanja, Obrazac iskaza dostavlja se na mišljenje nadležnim tijelima i Uredu. Potrebno je ukratko navesti kojim nadležnim tijelima je dostavljen Obrazac iskaza i sažeti dana očitovanja.

7.1. Sažeto se popisuju pozitivni i negativni učinci koji su bili predmetom analize učinaka i adresata iz točki 5.1., 5.2., 5.3., 5.4., 5.5. u kratkoj i jednostavnoj pisanoj formi da bi se dobio neposredan uvid u pretežito pozitivne odnosno negativne učinke propisa.

7.2. Na temelju provedene analize utvrđenih učinaka i adresata iz točki 5.1., 5.2., 5.3., 5.4., 5.5. izvodi se zaključak o pretežito pozitivnim odnosno negativnim učincima koji se očekuju provedbom propisa. Zaključak donosi čelnik stručnog nositelja nakon provedenog savjetovanja s javnošću, konzultacija s nadležnim tijelima i mišljenja Ureda, što potvrđuje ovjerom Obrasca iskaza.

8.1. Prilozi su dodatni materijali i akti koji podupiru dane argumente, analize i činjenice navedene u Obrascu iskaza.

9. Čelnik tijela ovjerava Obrazac iskaza svojim potpisom u skladu s propisom o uredskom poslovanju. Obrazac iskaza ovjerava se potpisom čelnika tijela kada se Obrazac iskaza dostavlja na mišljenja u skladu s člankom 18. stavcima 5. i 6. Zakona. Datum predstavlja datum ovjere Obrasca iskaza.

5.2. METODOLOGIJA PROCJENE UČINAKA PROPISA

Metodologija procjene učinaka propisa propisana je člancima 7. do 16. Uredbe, a sastoji se od:

1. opisa problema nacrtu prijedloga zakona
2. opisa posebnog cilja nacrtu prijedloga zakona u upravnom području
3. utvrđivanja učinaka u područjima i adresatima nacrtu prijedloga zakona u skladu s člankom 15. Zakona
4. provođenja analize za utvrđene učinke i adresate nacrtu prijedloga zakona
5. provođenja savjetovanja s javnošću i konzultacija s nadležnim tijelima
6. donošenja zaključka o posljedicama koje će proisteći provedbom zakona

5.2.1. UTVRĐIVANJE PROBLEMA

Utvrđivanje uzročno posljedične veze kod razmatranja problema

Jedan od pristupa za utvrđivanje problema u procjeni učinaka propisa, je sagledavanje uzročno posljedične veze tako da se utvrde uzroci problema i njegove posljedice. Sljedeći primjer ilustrira kako metodološki pristup prepoznavanju problema može pomoći u razumijevanju složenosti problema voditi prema ciljanom i učinkovitom skupu rješenja u okviru procjene učinaka propisa, a što će rezultirati inicijativom za promjenom propisa.

Ilustrativni primjer za uspostavljanje uzročno posljedične veze je primjer problema zagađenja zraka u velikom gradskom području. Utvrđeni problem je visoka razina zagađenja zraka, što negativno utječe na zdravlje stanovništva i okoliš.

Prilikom opisa problema navodi se da se grad suočava s povećanim razinama zagađenja zraka. Zagađenje zraka dovodi do povećanja respiratornih bolesti, srčanih problema među stanovništvom i negativno utječe na lokalni okoliš. Osim toga, negativno utječe na kvalitetu života i turistički razvoj grada. Za potrebe analize, prikupljeni su podaci o razinama zagađenja, izvorima zagađenja, demografski podaci o respiratornim bolestima kao i podaci o stanju lokalnog turizma. Analizom podataka uočeno je da su glavni izvori zagađenja promet, industrijska postrojenja i grijanje u domaćinstvima. Adresati u ovom slučaju su: lokalna vlast, stanovništvo pogođeno zagađenjem, industrije koje doprinose zagađenju, organizacije za zaštitu okoliša i adresati u turističkom sektoru. Adresati imaju različite interese. Dok lokalna vlast i organizacije za zaštitu okoliša teže smanjenju zagađenja, industrijski sektor ističe troškove usklađivanja s propisom.

Za temeljitije razumijevanje uzroka problema koristi se analiza uzroka i posljedica. Analizom se utvrđuju ključni uzroci zagađenja zraka u gradu. Ističe se promet s visokom upotrebom osobnih vozila s unutarnjim izgaranjem, nedostatak efikasne javne prometne infrastrukture što dovodi do velikih prometnih gužvi. U industrijskom sektoru ističe se zastarjela tehnologija koja potiče visoke emisije, uz nedostatak popratnih propisa o emisijama za industrije. Kod stanovništva se ističe visoka upotreba fosilnih goriva za grijanje u domaćinstvima.

Problem zagađenja zraka u gradu rezultat je kombinacije visoke upotrebe vozila s unutarnjim izgaranjem, zastarjele industrijske tehnologije i neučinkovitih metoda grijanja u domaćinstvima. Ovi uzroci izravno doprinose povećanju respiratornih bolesti kod stanovništva, utječu na lokalnu okoliš i negativno utječu na turistički sektor.

Provedenim aktivnostima jasno je utvrđen opseg problema zagađenja zraka, koji uključuje zdravstvene, ekološke i ekonomske aspekte. Prioritet se daje rješavanju najkritičnijih izvora zagađenja kroz multidisciplinarni pristup, uključujući reviziju prometne politike, industrijske propise i poticanje energetske učinkovitosti u domaćinstvima.

Stablo problema

Stablo problema je alat koji se koristi za vizualizaciju problema i njihovih uzroka te posljedica u strukturiranom formatu. Stablo problema doprinosi razumijevanju korijenskih uzroka problema i kako su međusobno povezani, kao i utvrđivanju posljedica koje proizlaze iz problema.

Stablo problema koristi se na sljedeći način:

Na središnjem mjestu stabla problema postavlja se središnji utvrđeni problem. Ispod središnjeg problema razvija se niz korijena stabla koje predstavljaju uzroke problema. Ovi uzroci se dalje mogu razgranati ako postoje međusobno povezani poduzroci, čime se formira hijerarhijska struktura koja ilustrira korijenske uzroke. Iznad glavnog problema dodaju se grane koje predstavljaju posljedice problema. Ove posljedice mogu također imati svoje međusobno povezane posljedice, formirajući grane koje pokazuju kako se problem širi i utječe na širi kontekst.

Sljedeći primjer ilustrira kako stablo problema omogućava vizualizaciju različitih uzroka koji doprinose središnjem problemu, kao i razumijevanje širokog spektra negativnih posljedica koje taj problem generira. Utvrđivanjem i analiziranjem ovih uzroka i posljedica daje se podloga za utvrđivanje ciljeva propisa.

Ilustrativni primjer stabla problema je utvrđivanje visoke stope nezaposlenosti među mladima u određenoj zajednici kao središnji problem.

Središnji problem: Visoka stopa nezaposlenosti među mladima.

Uzroci (ispod glavnog problema):

Ilustrativni primjer stabla problema je utvrđivanje visoke stope nezaposlenosti među mladima u određenoj zajednici kao središnji problem.

Središnji problem: Visoka stopa nezaposlenosti među mladima.

Uzroci (ispod glavnog problema):

- nedostatak prilika za zaposlenje (primjeri za poduzroke su slaba ekonomska aktivnost, nedostatak investicija u lokalno gospodarstvo)
- neusklađenost obrazovnog sustava s tržištem rada
- nedostatak praktičnog iskustva i vještina kod mladih
- visoki troškovi pokretanja vlastitog posla.

Posljedice (iznad glavnog problema):

- povećanje siromaštva među mladima
- socijalna isključenost i marginalizacija
- povećanje stope kriminaliteta
- migracija mladih u potrazi za boljim prilikama.

5.2.2. UTVRĐIVANJE POSEBNOG CILJA

Stablo ciljeva

Prilikom utvrđivanja posebnog cilja propisa, može se koristiti alat stabla ciljeva. Ovaj pristup izrade stabla ciljeva uključuje utvrđivanje središnjeg (posebnog) cilja propisa, a zatim definiranje manjih podciljeva. Kreće se sa središnjim (posebnim) ciljem u sredini (stablo), koji se postepeno razlaže na konkretnije ciljeve (korijenje stabla) i aktivnosti potrebne za njegovo ostvarenje (grane stabla). Ovaj alat daje strukturu kod utvrđivanja posebnog cilja i omogućava jasno razumijevanje koraka potrebnih za njegovo postizanje.

Stablo ciljeva omogućava vizualizaciju kako se ostvarivanjem posebnog cilja može riješiti utvrđeni problem, kao i razumijevanje širokog spektra pozitivnih posljedica koje generira ostvarenje cilja. Utvrđivanjem posebnog cilja i analiziranjem podciljeva daje se podloga za utvrđivanje učinaka i adresata propisa.

Ilustrativni primjer stabla ciljeva je rješavanje visoke stope nezaposlenosti među mladima kao središnji (posebni) cilj.

Središnji (posebni) cilj: Smanjenje stope nezaposlenosti među mladima.

Podciljevi (ispod posebnog cilja):

- povećanje prilika za zaposlenje kroz poticanje ekonomske aktivnosti i investicija
- usklađivanje obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada
- osiguranje praksi i radnih iskustava za mlade

- smanjenje troškova pokretanja vlastitog posla kroz poticaje i subvencije.

Očekivani pozitivne posljedice:

- smanjenje siromaštva među mladima
- integracija mladih u društvo
- smanjenje stope kriminaliteta
- zadržavanje mladih unutar zajednice i smanjenje odljeva mladih ljudi u inozemstvo

SMART kriteriji

Člankom 8. stavkom 5. Uredbe odgovarajuće se propisani su SMART kriteriji tako da se prilikom utvrđivanja posebnog cilja propisa treba obratiti pažnju da je posebni cilj propisa jasno definiran, mjerljiv i izvediv u vremenski određenom razdoblju.

Prema SMART kriterijima ciljevi su:

1. specifični (*eng. Specific*)
2. mjerljivi (*eng. Measurable*)
3. izvedivi (*eng. Achievable*)
4. relevantni (*eng. Relevant*) i
5. vremenski određeni (*eng. Time-bound*).

Putem SMART kriterija postiže se jasna formulacija ciljeva kako bi bilo moguće ocijeniti uspješnost njihovog ostvarenja.

Ilustrativni primjeri upotrebe SMART kriterija za propise u području:

- poreza na dodanu vrijednost (PDV): „Do 2027. godine smanjiti stopu PDV-a za male poduzetnike s godišnjim prihodom ispod xx.xx eura s 25% na 20%, kako bi se potaknuo rast i investicije. Cilj je specifičan (smanjenje stope PDV-a za adresate propisa), mjerljiv (promjena stope PDV-a), ostvariv (unutar procjene fiskalnog učinka), relevantan (za poticanje malog gospodarstva) i vremenski određen (do kraja 2027. godine).”
- malog gospodarstva: „Povećati broj registriranih malih i srednjih poduzeća (MSP) za 20% do kraja 2026. godine kroz smanjenje administrativnih barijera i poboljšanje pristupa financiranju. Cilj je specifičan (povećanje broja MSP-a), mjerljiv (postotak rasta), ostvariv (uz realne mjere potpora), relevantan (za jačanje gospodarstva) i vremenski određen (do kraja 2026. godine).”
- komunalnog gospodarstva: „Do 2025. godine povećati stopu recikliranja komunalnog otpada na 50% kroz kampanje edukacije građana, subvencije za lokalne centre za reciklažu i mjesečno praćenje stope recikliranja.” Cilj je specifičan (smanjenje količine otpada na odlagalištima, mjerljiv (pokazatelji uspjeha), ostvariv (realističan uz trenutne resurse), relevantan (podupire dugoročne ciljeve održivosti, vremenski određen (definirani vremenski okvir).

Nenormativna rješenja

Prilikom razmatranja nenormativnih rješenja mogu se razmatrati sljedeća nenormativna rješenja u kontekstu ostvarivanja utvrđenog posebnog cilja:

1. Ne činiti ništa (analiza nepromijenjenog stanja u upravnom području) uključuje procjenu trenutnog stanja u upravnom području bez donošenja novog propisa ili poduzimanja drugih aktivnosti.
2. Samoregulacija uključuje donošenje industrijskih standarda i kodeksa ponašanja tako da industrija ili sektor sami reguliraju svoje prakse kroz unutarnje standarde, kodekse ponašanja ili dobrovoljne sporazume.
3. Poticajne mjere uključuje procjenu koliko će subvencije, potpore i drugi financijski poticaji poticati adresate iz upravnog područja na promjenu ponašanja ili praksi.
4. Informacijske kampanje u kontekstu korištenja informacijskih i obrazovnih kampanja za promicanje promjena u ponašanju kroz podizanje svijesti o određenom problemu ili rješenju.
5. Smjernice, preporuke i drugi dokumenti koji uključuju izdavanje smjernica ili preporuka umjesto donošenja propisa.
6. Tehnološka rješenja kroz promicanje upotrebe novih tehnologija ili digitalnih rješenja za rješavanje problema na način koji može biti učinkovitiji ili prihvatljiviji od normiranja propisom.
7. Provedba pilot projekata u kontekstu testiranja provedbe i prihvatljivosti alternativnih rješenja prije široke upotrebe ili normiranja propisa.

Kao ilustrativni primjer nekih od nenormativnih rješenja, može se navesti primjer samoregulacije na tržištu oglašavanja. Relevantna udruga koja okuplja tvrtke na tržištu oglašavanja može donijeti kodekse i smjernice koje članovi udruženja dobrovoljno slijede kako bi osigurali etičnost i profesionalnost u oglašavanju. Ovakav oblik samoregulacije pokazuje kako industrije mogu unaprijediti standarde i zaštititi potrošače kroz internu inicijativu i suradnju, dok istovremeno održavaju fleksibilnost i prilagodljivost novim tržišnim uvjetima i tehnologijama.

Drugi primjer nenormativnog rješenja su smjernice, preporuke u postupanju adresata. Tu se može navesti program "Zeleni ured". Inicijativa "Zeleni ured" obuhvaća skup aktivnosti koje zaposlenici trebaju prakticirati kako bi se smanjili troškovi za energente i materijale te povećala učinkovitost korištenja resursa, smanjio negativan utjecaj na okoliš i povećala kvaliteta rada zaposlenika. Ključne mjere uključuju primjenu energetski učinkovitog ponašanja, edukaciju zaposlenika o važnosti zaštite okoliša i mjere za povećanje energetske učinkovitosti.

5.2.3. UTVRĐIVANJE UČINAKA I ADRESATA

Područje gospodarstva

Kriteriji za procjenu učinaka propisa u području gospodarstva iz članka 10. Uredbe pomažu u utvrđivanju učinaka u užim područjima gospodarstva, kako bi stručni nositelj sagledao bitna uža područja gospodarstva.

Ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području gospodarstva može poslužiti utvrđivanje učinaka propisa kojim se smanjuje porez na dobit s ciljem poticanja poduzetništva i investicija. Utvrđivanje učinaka u području gospodarstva može uključivati, primjerice:

- makroekonomsko okruženje: povećanje kapitalnih investicija i potrošnje kućanstava zbog veće raspoložive dobiti poduzeća
- konkurentnost gospodarstva: poboljšanje poslovnog okruženja moglo bi potaknuti razvoj novih tehnologija i proizvoda
- funkcioniranje tržišta: smanjenje poreza može povećati dostupnost kapitala za investicije
- tržište rada i mirovinski sustav: otvaranje novih radnih mjesta zbog povećanih investicija, što može utjecati na kretanje minimalne plaće.

Adresati u području gospodarstva iz primjera propisa kojim smanjuje porez na dobit mogu biti, primjerice:

- građani: radnici i umirovljenici, koji mogu imati koristi od boljeg ekonomskog i poslovnog okruženja te potencijalnog povećanja zapošljavanja
- poslovni subjekti: sve kategorije poduzetnika na koje se odnosi smanjenje poreza na dobit, koji će izravno imati koristi od smanjenja poreznog opterećenja, što bi trebalo potaknuti investicije, rast poslovanja i zapošljavanje
- tijela javne vlasti: porezna uprava koja će prilagoditi svoje poslovne procese kako bi implementirala i nadzirala novo porezno zakonodavstvo.

Drugi, ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području gospodarstva može biti utvrđivanje učinaka propisa kojim se potiče rad na daljinu.

Utvrđivanje učinaka u području gospodarstva može uključivati, primjerice:

- makroekonomsko okruženje: povećanje potrošnje kućanstava zbog uštede na troškovima prijevoza
- konkurentnost gospodarstva: poticaj za inovacije i fleksibilnost u poslovanju
- funkcioniranje tržišta: veća mobilnost i pristup radnoj snazi

- tržište rada i mirovinski sustav: fleksibilnost uvjeta rada i otvaranje novih radnih mjesta u sektorima koji podržavaju rad na daljinu.

Adresati u području gospodarstva iz primjera propisa kojim se potiče rad na daljinu mogu biti, primjerice:

- građani: radnici koji bi mogli preći na rad na daljinu, obitelji koje bi imale fleksibilniji raspored, umirovljenici koji traže fleksibilne radne prilike
- poslovni subjekti: poduzetnici svih veličina koji bi implementirali rad na daljinu, što bi moglo uključivati pružanje tehnološke podrške i prilagodbu radnih procesa radu na daljinu
- tijela javne vlasti: tijelo državne uprave nadležno za rad koje bi moglo razvijati smjernice i pružati potporu za implementaciju rada na daljinu, tijela javne vlasti koje bi prilagodili interne procese rada za rad na daljinu.

Područje održivog razvoja

Kriteriji za procjenu učinaka propisa u području održivog razvoja iz članka 11. Uredbe pomažu u utvrđivanju učinaka u užim područjima održivog razvoja, kako bi stručni nositelj sagledao bitna uža područja održivog razvoja.

Ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području održivog razvoja može poslužiti utvrđivanje učinaka propisa o poticanju uporabe obnovljivih izvora energije. Utvrđivanje učinaka u području održivog razvoja može uključivati, primjerice:

- zaštite klime: smanjenje emisija stakleničkih plinova, povećanje energetske učinkovitosti
- kvalitete zraka, vode i tla: poboljšanje kvalitete zraka, vode i tla
- održivost prirodnih resursa: osiguravanje održive opskrbe energijom
- korištenja obnovljivih i neobnovljivih izvora energije: poticanje korištenja energije sunca, vjetra, vode, geotermalne energije i biomase.

Adresati u području održivog razvoja iz primjera propisa kojim se potiče uporaba obnovljivih izvora energije mogu biti, primjerice:

- građani: potrošači obnovljive energije ili sudionici u programima poticaja korištenja obnovljivih izvora energije, organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom okoliša
- poslovni subjekti: poslovni subjekti u energetske sektoru i srodnim industrijama
- tijela javne vlasti: tijela javne vlasti koja implementiraju, nadziru i promoviraju upotrebu obnovljivih izvora energije.

Ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih naroda⁸

Ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih naroda (dalje u tekstu: UN) obuhvaćaju 17 globalnih ciljeva postavljenih 2015. godine s ciljem iskorjenjivanja siromaštva, zaštite okoliša, i osiguranja prosperiteta za sve do 2030. godine. Ciljevi održivog razvoja uključuju područja poput kvalitetnog obrazovanja, čiste vode i sanitarnih uvjeta, pristupačne i čiste energije, smanjenja nejednakosti, održivih gradova i zajednica, odgovorne potrošnje i proizvodnje, te klimatskih akcija.

Za povezivanje učinaka propisa s ciljevima održivog razvoja UN mogu poslužiti sljedeći primjeri:

- Zakon o tržištu rada („Narodne novine" broj 118/18, 32/20, 18/22, 156/23)

Povećat će se iznos i trajanje naknada za nezaposlene, smanjiti zahtjevi za ranjive radnike i digitalizirati postupak ostvarivanja prava na naknadu za nezaposlene što utječe na cilj 1 (Iskorijeniti sve oblike siromaštva u svijetu).

- Zakon o nacionalnoj naknadi za starije osobe („Narodne novine" broj 62/20, 156/23)

Redefinirat će se uvjeti za ostvarivanje prava i/ili visina nacionalne naknade za starije osobe radi povećanja obuhvata što utječe na cilj 1 (Iskorijeniti sve oblike siromaštva u svijetu).

- Zakon o turizmu („Narodne novine" broj 156/23)

Stvorit će se okvir za praćenje i razvoj sektora turizma uspostavom sustava praćenja i analize podataka i sustava poticanja, praćenja i analize ulaganja, definiranjem uloge ključnih dionika u razvoju turizma i međuresorne suradnje te definiranjem pokazatelja i standarda osiguravanja održivosti turizma (osobito zelenih i digitalnih standarda) što utječe na cilj 8 (Promicati kontinuiran, uključiv i održiv gospodarski rast, punu i produktivnu zaposlenost dostojanstven rad za sve).

Područje socijalne skrbi

Kriteriji za procjenu učinaka propisa u području socijalne skrbi iz članka 12. Uredbe pomažu u utvrđivanju učinaka u užim područjima socijalne skrbi, kako bi stručni nositelj sagledao bitna uža područja socijalne skrbi.

Ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području socijalne skrbi može poslužiti utvrđivanje učinaka propisa o socijalnoj skrbi, u dijelu zajamčene minimalne naknade. Utvrđivanje učinaka u području socijalne skrbi može uključivati, primjerice:

- sustav socijalne skrbi: pružanje pomoći socijalno ugroženim osobama, osobama u nepovoljnim osobnim ili obiteljskim okolnostima

⁸ Izvor: Nacionalni program reformi za 2023. godinu, prilog 5. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2023/Travanj/212%20sjednica%20VRH/Nacionalni%20program%20reformi%202023.pdf>

- socijalnu uključenost: promiče socijalnu uključenost osoba koje su marginalizirani zbog društvenog statusa, osigurava financijsku potporu socijalno ugroženim osobama i kućanstvima.

Adresati u području socijalne skrbi iz primjera propisa o socijalnoj skrbi, u dijelu zajamčene minimalne naknade, mogu biti, primjerice:

- građani: građani koji nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba
- tijela javne vlasti: tijela javne vlasti zadužena za provedbu i nadzor provedbe propisa o socijalnoj skrbi, osiguravajući da prava socijalne skrbi budu dostupna i pravedno distribuirana onima kojima su potrebna.

Drugi, ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području socijalne skrbi može poslužiti utvrđivanje učinaka propisa o roditeljskim potporama. Utvrđivanje učinaka u području socijalne skrbi može uključivati, primjerice:

- sustav socijalne skrbi: pružanje novčane pomoći roditeljima
- socijalna uključenost: roditeljski i očinski dopust promiče socijalnu uključenost roditelja u društvo, ravnopravna podjela odgovornosti za skrb o djetetu
- zaštita skupina s posebnim interesima i potrebama: dodatna potpora za roditelje djece s teškoćama u razvoju, prilagodba radnog vremena za roditelje kojima je potrebna pojačana briga za djecu
- demografski razvitak: poticanje nataliteta putem financijskih poticaja jednokratnom novčanom potporom za novorođeno dijete i naknade za vrijeme roditeljskog i roditeljskog dopusta, mogućnost usklađenosti privatnog i poslovnog života roditelja.

Adresati u području socijalne skrbi iz primjera propisa o roditeljskim potporama mogu biti, primjerice:

- građani: roditelji (uključujući majke, očeve, posvojitelje i udomitelje) koji ostvaruju pravo na roditeljske i roditeljske potpore, novorođenčad i djeca
- poslovni subjekti: mikro, mali, srednji i veliki poduzetnici radi usklađivanja radnih uvjeta s pravima roditelja zaposlenika, kao što su prilagodba radnog vremena i omogućavanje roditeljskog ili roditeljskog dopusta
- tijela javne vlasti: tijela javne vlasti koja sudjeluju u implementaciji, nadzoru i osiguranju financiranja prava predviđenih propisom.

Područje zaštite ljudskih prava

Ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području zaštite ljudskih prava može biti propis o suzbijanju diskriminacije. Utvrđivanje učinaka u području zaštite ljudskih prava može uključivati, primjerice:

- procjenu učinaka na ljudska prava: jednakost kao vrijednost ustavnog poretka Republike Hrvatske, zaštita od diskriminacije na osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije
- jednak tretman i prilike: promiče se jednakost pred zakonom i ravnopravnost spolova, kao i ravnopravan pristup obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i socijalnoj skrbi
- standardi i prava na ravnotežu privatnog i poslovnog života: prilagodba radnog mjesta i uvjeta rada kako bi se uzelo u obzir privatne i obiteljske obveze i interesi pojedinaca, promičući pravo na odmor i slobodno vrijeme radi očuvanja mentalnog i fizičkog zdravlja
- suzbijanje diskriminacije: suzbijanje svih oblika diskriminacije
- pristup pravosuđu i drugim javnim uslugama: pravo na pravnu zaštitu i pristup sudu, zakon osigurava da svaki pojedinac može ostvariti zaštitu svojih prava u slučaju diskriminacije.

Adresati u području zaštite ljudskih prava iz primjera propisa o suzbijanju diskriminacije mogu biti, primjerice:

- građani: svi građani koji mogu biti izloženi riziku diskriminacije
- poslovni subjekti: svi poslovni subjekti radi osiguranja da njihove politike i prakse ne dovode do diskriminacije na radnom mjestu ili u pružanju usluga i proizvoda
- tijela javne vlasti: tijela javne vlasti radi osiguranja da postupci, procesi, usluge i politike ne dovode do diskriminacije uz aktivno promicanje jednakost i zaštitu od diskriminacije.

Drugi, ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa u području zaštite ljudskih prava može biti propis o zaštiti od nasilja u obitelji. Utvrđivanje učinaka u području zaštite ljudskih prava može uključivati, primjerice:

- procjenu učinaka na ljudska prava: štiti prava žrtava obiteljskog nasilja, promičući sigurno okruženje za svakog pojedinca
- jednak tretman i prilike: jednaka prava i zaštitu u obitelji posebno prema ženama i djeci, osiguravajući im jednaka prava i zaštitu
- standardi i prava na ravnotežu privatnog i poslovnog života: podržavanje žrtve obiteljskog nasilja u očuvanju njihove profesionalne aktivnosti i privatnog života nakon iskustva s nasiljem
- zaštita privatnosti: zaštita identiteta žrtava obiteljskog nasilja u postupcima i medijima
- pristup pravosuđu i javnim uslugama: pristup pravnoj zaštiti i podršci za žrtve obiteljskog nasilja, uključujući smještaj u sigurne kuće i pristup terapijskim uslugama.

Adresati u području zaštite ljudskih prava iz primjera propisa o zaštiti od nasilja u obitelji mogu biti, primjerice:

- građani: žrtve nasilja u obitelji, osobe koje dolaze u kontakt sa žrtvama nasilja u obitelji: zdravstveni radnici, djelatnici u ustanovama socijalne skrbi, obrazovne ustanove, te druge stručne osobe koje u svom radu dolaze u kontakt sa žrtvama nasilja
- tijela javne vlasti: sudovi, policijske postaje, centri za socijalnu skrb.

Druga područja učinaka

Učinci propisa analiziraju se u drugim područjima utvrđenim od strane stručnog nositelja ili Ureda temeljem članka 15. stavka 1. podstavkom 5. Zakona. Pod drugim područjima podrazumijevaju se područja koja nisu područja iz članka 15. stavka 1. podstavcima 1. do 4. Zakona: gospodarstva, održivog razvoja, socijalne skrbi i zaštite ljudskih prava.

Kada stručni nositelj ili Ured za svaki posebni cilj nacрта prijedloga zakona utvrdi učinke koje će propis imati na druga područja i adresate propisa za njih se provodi analiza u skladu s člankom 9. stavkom 2. Uredbe.

Primjer drugog područja može biti procjena učinaka propisa na ruralna područja:⁹

- Na razini EU, procjena učinka na ruralna područja znači preispitivanje politika iz perspektive ruralnih područja kako bi te politike bile korisne onima koji žive i rade u ruralnim područjima. U praksi, kad je riječ o politikama u izradi, razmatraju se stvarni i potencijalni, pozitivni ili negativni, izravni i neizravni učinci i posljedice na radna mjesta u ruralnim područjima, na mogućnost razvoja, socijalnu dobrobit, jednake mogućnosti za sve i kvalitetu okoliša u ruralnim područjima i zajednicama. Putem vizije za ruralna područja Europska komisija je pozvala države članice da i one razmotre provedbu načela procjene učinka na ruralna područja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Ilustrativni primjer utvrđivanja učinaka propisa na ruralno područje može biti propis o slobodnim zonama. Utvrđivanje učinaka na ruralno područje može uključivati, primjerice:

- gospodarski razvoj: uspostava slobodnih zona može potaknuti gospodarski razvoj ruralnih područja privlačenjem investicija, posebno u sektore poput proizvodnje, logistike i distribucije. Tako potaknuti razvoj može dovesti do stvaranja novih radnih mjesta i smanjenja odljeva stanovništva s ruralnog područja. Smanjenje ovisnosti o tradicionalnim sektorima poput poljoprivrede

⁹ Više o procjeni učinaka propisa na ruralna područja u EU: https://rural-vision.europa.eu/action-plan/cross-cutting/rural-proofing_hr?prefLang=hr

- razvoj infrastrukture: poboljšanje infrastrukture u ruralnim područjima, uključujući ceste, komunalije i telekomunikacijske usluge zbog gospodarske aktivnosti u slobodnim zonama
- povećanje prihoda jedinicama regionalne i područne (lokalne) samouprave: slobodne zone mogu generirati dodatne prihode kroz poreze i naknade, što može biti reinvestirano u lokalni razvoj.

Adresati u ruralnom području na koje se odnosi propis o slobodnim mogu biti, primjerice:

- građani: stanovnici područja u blizini slobodnih zona jer postoji mogućnost otvaranja novih radnih mjesta, boljeg životnog standarda radi razvoja infrastrukture, kao i radi potencijalne učinka na lokalni okoliš. Organizacije civilnog društva za održivi razvoj, zaštitu okoliša, mogu imati interes pratiti razvoj slobodnih zona
- poslovni subjekti: poslovni subjekti svih veličina koji su zainteresirani za investiranje ili pokretanje poslovanja unutar slobodnih zona. Ovo obuhvaća domaće i međunarodne investitore, mikro, male, srednje i velike poduzetnike, kao i obiteljska poljoprivredna gospodarstva koja žele iskoristiti prednosti i poticaje koji dolaze s radom unutar slobodne zone.
- tijela javne vlasti: tijela javne vlasti na lokalnoj i regionalnoj razini mogu biti uključena u planiranje, razvoj i upravljanje slobodnim zonama te ona tijela javne vlasti koja imaju interes za promicanje gospodarskog razvoja. Tijela javne vlasti na državnoj razini koja su zadužena za ekonomski razvoj, financije, carinu, okoliš i druga relevantna upravna područja. Ova tijela odgovorna su za postavljanje zakonodavnog okvira, odobravanje slobodnih zona te nadzor nad njihovim poslovanjem.

5.2.4. ANALIZA UTVRĐENIH UČINAKA I ADRESATA

Vrste troškova i koristi propisa

Za potrebu provedbe analize troškova i koristi u procjeni učinaka propisa popisuju se uobičajeni troškovi i koristi koji se mogu razmatrati prilikom izrade odnosno provedbe propisa.

Uobičajena kategorizacija troškova i koristi povezanih s propisom¹⁰:

Izravni troškovi:

- troškovi usklađenosti:
 - naknade koje izravno proizlaze kao obveza za adresate (primjerice, naknada, porez, pristojba)

¹⁰ Koristi se kategorizacija troškova i koristi propisa iz studije: Assessing the Costs and Benefits of Regulation, Study for the European Commission, Renda. A., Schrefler, L., Luchetta, G., Zavatta, R., CEPS, Brussels, 2013. Dostupno na: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/assessing-costs-and-benefits-regulation/>

- troškovi povezani s promjenom poslovnih praksi (*eng. substantive compliance costs*) ili operacija radi usklađenosti s novim propisom:
 - jednokratni trošak (*eng. one-off cost*): jednokratni trošak nabave nove opreme, uređaja, usklađivanje softvera (primjerice, radi strožih ekoloških kriterija za smanjenje emisija, trošak usklađenja IT sustava)
 - redoviti troškovi (*eng. recurrent costs*): periodični troškovi nastali kao rezultat obveze iz propisa (primjerice, redovito ažuriranje licenci, dozvola, nadogradnja softvera)

Troškovi provedbe:

- administrativni troškovi (*eng. business as usual costs, BAU*): troškovi adresata povezani s izvještavanjem, dokumentacijom i administrativnim procedurama radi praćenja provedbe propisa (primjerice, vođenje evidencije, nadzor, izvještavanje) te troškovi kašnjenje administracije (*eng. irritation costs*): troškovi nastali radi čekanja administracije (primjerice: očitovanje, odgovor, rješenje zahtjeva, predmeta, čekanja u redu).
- troškovi tijela javne vlasti za nadzor, provedbu i osiguranje usklađenosti s propisom:
- jednokratni trošak prilagodbe (*eng. one-off adaptation costs*): provedba radnji koje su povezane s promjenama u propisu (primjerice: troškovi treninga, troškovi nove opreme od računala do posebne opreme kao policijski radari, mjerna oprema i sl.)
- trošak nadzora: troškovi nastali radi nadzora provedbe propisa (primjerice, trošak policijskih patrola, prikupljanje podataka i izrada statistike, troškovi izlaska inspekcije, troškovi sudskih postupaka i sl.).

Neizravni troškovi:

- neizravni troškovi povezanih tržišta (*eng. indirect transmitted costs*): neizravni trošak radi propisa koji neizravno utječe na tržišta povezana s upravnim područjem propisa (primjerice, povećani troškovi proizvodnje koji dovode do viših cijena za potrošače jer se u proizvodnji koriste skuplji resursi radi povećanja cijene pojedinog resursa koji se koristi u proizvodnji)
- smanjenje konkurencije (*eng. reduced competition*) i neučinkovitost korištenja resursa (*eng. inefficient resource allocation*) stvaraju neizravne troškove na tržištu (primjerice, ulazak novih poslovnih subjekata na tržište, ograničavanje poslovnih radnji poput oglašavanja, minimalne plaće).

Izravne koristi:

- poboljšanja u dobrobiti (*eng. improved well-being*):

- koristi od spašavanja života (*eng. lifesaving regulation*): koristi od poboljšanog zdravlja (primjerice, smanjenje stope smrtnosti) i produljenja životnog vijeka (primjerice, poboljšani uvjeti života, bolje liječenje, stabilno mentalno zdravlje, smanjenje kriminala)
- poboljšanje okolišnih uvjeta: koristi od poboljšanih ekoloških uvjeta u okolišu (primjerice, smanjeno onečišćenje vode, tla, zraka, smanjeno svjetlosno i zvučno zagađenje)
- poboljšanja u učinkovitosti tržišta (*eng. improved market efficiency*):
- ispravljanje tržišnih neuspjeha: pojava eksternalija (*eng. externalities*) kod jedne strane na tržištu, radi druge strane na tržištu. Eksternalije mogu biti pozitivne (kada aktivnosti jedne strane donose korist drugima, primjerice: cijepljenje, obrazovanje, briga za okoliš) ili negativne (kada aktivnosti jedne strane stvaraju troškove za druge, primjerice: zagađenje okoliša, buka, prometne gužve)
- osiguranje javnih dobara: dobavljanje dobara koja se ne mogu učinkoviti osigurati putem tržišta (primjerice, nacionalna obrana i sigurnost, javni red i mir, sustav vatrogastva i dr.)
- jačanje tržišnih mehanizama: osiguranje funkcioniranja tržišta (primjerice, osiguranje tržišnih pravila, suzbijanje monopola), ispravljanje nedostatka informacija (*eng. information failures*) (primjerice, osiguranje pristupa svim informacijama radi donošenja odluke o kreditu, kupnji proizvoda i usluga).

Neizravne koristi:

- učinak prelijevanja (*eng. spillover effects*): koristi koje se protežu preko ostvarenja posebno cilja na druga upravna područja ili javna dobra (primjerice, poboljšana kvaliteta zraka za sve, poboljšana sigurnost za sve kao rezultat smanjenja kriminalnih aktivnosti i sl.)
- makroekonomske koristi: doprinos ekonomskom rastu, zaposlenosti i cjelokupnoj ekonomskoj stabilnosti
- nemonetizirane koristi: kvalitativna poboljšanja koja se ne mogu izraziti u brojčanom obliku, novčanoj vrijednosti (primjerice, povećana bioraznolikost, očuvanje kulture i socijalna kohezija).

Utvrđivanje troškova i koristi u odnosu na adresate propisa¹¹

Troškove i koristi propisa mogu se kategorizirati u odnosu na adresate propisa.

Ilustrativni primjer kategorizacije troškova i koristi prema vrsti adresata propisa:

Troškovi propisa		Adresati propisa		
		građani	poslovni subjekti	tijela javne vlasti
Izravni	naknade	x	x	
	jednokratni trošak prilagodbe	x	x	

¹¹ Prilagođeno prema Renda A. at all. 2013, stranice 41 i 44.

	redoviti troškovi		x		x		x
	administrativni troškovi		x		x		
	jednokratni trošak provedbe						x
	troškovi nadzora provedbe						x
Neizravni	troškovi povezanih tržišta	x			x		
	smanjenje konkurencije	x			x		
	neučinkovitost korištenja resursa				x		

Koristi propisa		Adresati propisa		
		građani	poslovni subjekti	tijela javne vlasti
Izravne	spašavanje života	x		
	produljenje životnog vijeka	x		
	okolišni uvjeti	x		
	ispravljanje tržišnih neuspjeha	x	x	
	osiguranje javnih dobara	x	x	
	jačanje tržišnih mehanizama	x	x	
Neizravne	učinak prelijevanja makroekonomske koristi	x	x	x
	nemonetizirane koristi	x	x	x

Diskontiranje troškova i koristi i neto sadašnja vrijednost

Za utvrđene troškove i koristi koji se mogu izraziti u monetarnom (novčanom) obliku, uputno je svesti njihovu buduću vrijednost troška i koristi na sadašnju vrijednost. Metoda kojom se buduće koristi i troškove svode na sadašnju vrijednost zove se diskontiranje.

Diskontiranjem se omogućuje usporedba troškova i koristi koji se događaju u različitim vremenskim razdobljima na jednak način, budući da adresati propisa obično više vrednuju trenutačne koristi u

odnosu na buduće koristi. Diskontna stopa nije jedinstveni standard. Za potrebe izrade procjene učinaka propisa u Europskoj komisiji, preporučana diskontna stopa je 3%.¹²

Ilustrativni primjer korištenja diskontne stope i izračuna neto sadašnje vrijednosti, u procjeni učinaka propisa, može biti primjer o izgradnje nove bolnice s početnom investicijom od 200 milijuna eura i očekivanim koristima od 300 milijuna eura tijekom 30 godina, uz diskontnu stopu od 3% za izračun neto sadašnje vrijednosti (NPV) budućih koristi. Formula za NPV, uzima u obzir ukupne buduće koristi diskontirane natrag na sadašnju vrijednost koristeći diskontnu stopu. Budući da se koristi raspoređuju jednako tijekom 30 godina, možemo izračunati godišnju korist i zatim diskontirati svaku od tih godišnjih koristi natrag na sadašnju vrijednost.

1. Određuje se godišnja korist: ukupne očekivane koristi iznose 300 milijuna eura tijekom 30 godina. Godišnja korist izračunava se dijeljenjem ukupnih koristi s brojem godina:

$$\text{Godišnja korist} = \frac{\text{Ukupne koristi}}{\text{Broj godina}} = \frac{300\,000\,000\ \text{EUR}}{30} = 10\,000\,000\ \text{EUR}$$

2. Izračun sadašnje vrijednosti (PV) svake godišnje koristi: koristi se formula za sadašnju vrijednost buduće koristi:

$$PV = \frac{C}{(1+r)^t}$$

gdje je:

- PV= sadašnja vrijednost svake godišnje koristi
- C = godišnja korist (10 milijuna eura),
- r = diskontna stopa (0,03 za 3%),
- n = broj godina u budućnosti.

Za prvu godinu izračun je sljedeći:

$$PV_{1.\text{god}} = \frac{10\,000\,000}{(1+0.03)^1}$$

¹² Better Regulation Toolbox, European Commission, 2021., stranica 559. Dostupno na: https://commission.europa.eu/document/download/0d32ee11-92da-434d-9c86-fd4579d95dc6_en?filename=BRT-2023-Chapter%208-Methodologies%20for%20analysing%20impacts%20in%20IAs%20evaluations%20and%20fitness%20checks_0.pdf

i tako dalje za svaku godinu do tridesete godine (1. god.: 9.708.737,86; 2. god.: 9.425.959,09; 3. god....do 30. god).

3. Zbrajanje sadašnjih vrijednosti svih godišnjih koristi: sve pojedinačne sadašnje vrijednosti se zbrajaju kako bi se dobila ukupna sadašnja vrijednost očekivanih koristi tijekom 30 godina, što iznosi približno 196 milijuna eura (1. god.+2. god. +3.god...=196.004.413,49 eura)

4. Izračun neto sadašnje vrijednosti (NPV): izračunava se oduzimanjem početne investicije (200 milijuna eura) od ukupne sadašnje vrijednosti očekivanih koristi:

$$NPV = \text{Ukupna PV koristi} - \text{Početna investicija}$$

Oduzimanjem početne investicije (200 milijuna eura) od ukupne sadašnje vrijednosti očekivanih koristi (196 milijuna eura) dobivamo NPV od približno -4 milijuna eura.

Ovaj negativni NPV sugerira da, s obzirom na početnu investiciju i očekivane koristi diskontirane s diskontnom stopom od 3% tijekom 30 godina, projekt izgradnje nove bolnice nije financijski isplativ.

U ovome primjeru, projekt izgradnje nove bolnice ne bi bio opravdan isključivo na temelju očekivanih koristi i početnog ulaganja, kada se razmotri vrijednost novca tijekom vremena s navedenom diskontnom stopom. Odluka o ulaganju u bolnicu, pored financijske koristi, često ovisi o drugim čimbenicima, poput društvene važnosti, poboljšanja zdravstvene zaštite i liječenja stanovništva, što će se svakako uzeti u obzir prilikom donošenja odluke.

Analiza troškova i koristi

Za analizu utvrđenih učinaka i adresata propisa u metodologiji procjene učinaka propisa, primjenjuje se standardni alat analize troškova i koristi (*eng. Cost-Benefit Analysis, CBA*¹³). Za provedbu procjene učinaka propisa, kao instrumenta politike boljih propisa, u analizi troškova i koristi analizira se učinak propisa u odnosu na postojeće stanje u upravnom području propisa. Očekivani učinci propisa stavljaju se u odnos prema postojećem stanju, tako da postojeće stanje predstavlja osnovnu podlogu za usporedbu s očekivanim učincima propisa.

Potrebno je popisati izravne troškove i koristi za svaki utvrđeni učinak propisa. Za svaki utvrđeni učinak daje se pozitivna odnosno negativna ocjenu (vrijednost) njegovog učinka, a za utvrđene adresate procjenu broja (veličine) adresata, u odnosu na utvrđeni posebni cilj propisa. Troškovi i koristi iskazuju se u brojčanom odnosno opisnom obliku.

¹³ Jedna od mnogobrojnih definicija analize troškova i koristi. Dostupno na: <https://online.hbs.edu/blog/post/cost-benefit-analysis>

Osnovni koraci usporedbe troškova i koristi u procjeni učinaka propisa, kao instrumenta politike boljih propisa, su:

- popisivanje troškova i koristi: popisati izravne troškove i koristi i, po mogućnosti, popisati neizravne troškove i koristi radi boljeg razumijevanja troškova i koristi utvrđenih učinaka.
- dodjela kvantitativnih (brojčanih) vrijednosti troškovima i koristima: za popisane troškove i koristi dodijeliti brojčane vrijednosti: po mogućnosti, monetarnu (vrijednost u novcu) odnosno drugu brojčanu vrijednost s pozitivnom odnosno negativnom vrijednošću
- analiza troškova i koristi: usporedba ukupnih troškova s ukupnim koristima kako bi se utvrdilo je li prednjače troškovi ili koristi učinaka propisa u odnosu na postojeće stanje
- donošenje odluke o troškovima i koristima: ako koristi premašuju troškove, propis se smatra opravdanim za donošenje.

Kada kvantitativna analiza troškova i koristi nije moguća zbog teškoća u dodjeli brojčane vrijednosti (monetarne, odnosno duge brojčane vrijednosti), pristupa se kvalitativnoj analizi troškova i koristi. Prilikom provedbe kvalitativne analize troškova i koristi, popisanim troškovima i koristima dodjeljuju se druge vrijednosti u opisnom obliku da bi se troškovi i koristi mogli do neke mjere uspoređivati, budući da vrijednosti nisu brojčano izražene.

Osnovni koraci usporedbe troškova i koristi iskazanih u opisnom obliku, u procjeni učinaka propisa, kao instrumenta politike boljih propisa, su:

1. dodjela kvalitativnih (opisnih) vrijednosti troškova i koristi: za popisane troškove i koristi dodijeliti opisni oblik vrijednosti s pozitivnom odnosno negativnom vrijednošću
2. analiza troškova i koristi: uspoređuju se troškovi i koristi kako bi se utvrdilo je li prednjače troškovi ili koristi učinaka propisa u odnosu na postojeće stanje
3. donošenje odluke o troškovima i koristima: ako koristi premašuju troškove na temelju više utvrđenih kriterija, propis se smatra opravdanim za donošenje.

Kao ilustrativni primjer analize troškova i koristi u procjeni učinaka propisa može poslužiti pojednostavljena analiza za propis o slobodnim zonama. Utvrđeni učinci za propis o slobodnim zonama mogu biti:

- gospodarski učinci:
 - o troškovi:
 - početna infrastrukturna ulaganja: početni troškovi za osiguranje infrastrukture slobodnih zona, uključujući zemljište, zgrade, cestovnu infrastrukturu i komunalne usluge

- operativni troškovi: troškovi upravljanja i održavanja zone, uključujući sigurnost, čišćenje i upravljačke usluge
- troškovi usklađivanja s propisom: troškovi povezani s usklađivanjem propisa (naknade, davanja, porezi)
- koristi:
 - privlačenje investicija: povećanje domaćih i stranih ulaganja kroz olakšice i poticaje za ulaganje
 - otvaranje radnih mjesta: povećanje zaposlenosti kroz nove poslovne aktivnosti unutar zona
 - rast proizvodnje i izvoza: jačanje konkurentnosti gospodarstva putem rasta proizvoda i usluga, rast izvoza
 - tehnološki razvoj: poticaj uvođenja novih tehnologija i inovacija
 - razvoj komunalne infrastrukture: ceste, javni prijevoz i komunalne usluge
- učinci na održivi razvoj:
 - troškovi:
 - održivost prirodnih resursa: potencijalni pritisak na lokalne resurse i njihova eksploatacija.

Prilikom provedbe analize troškova i koristi, očekivane troškove i koristi utvrđenih učinaka stavljaju se u odnosu na postojeće stanje u tom upravnom području kako bi se dobili ukupni pozitivni odnosno negativni učinci koji se očekuju provedbom propisa.

Analiza troškova i koristi može se prikazati u tablici:

Učinci	Postojeće stanje (rješenje: „ne činiti ništa“)	Donošenje propisa (normativno rješenje)
Gospodarski učinci		
troškovi	Nema troškova jer se ne grade slobodne zone	početni troškovi za osiguranje infrastrukture operativni troškovi upravljanja i održavanja zona usklađivanja s propisom
koristi	Nema koristi jer se ne grade slobodne zone	povećanje domaćih i stranih ulaganja povećanje zaposlenosti kroz nove poslovne aktivnosti rast proizvodnje i izvoza tehnološki razvoj razvoj komunalne infrastrukture
Učinci na održivi razvoj		

troškovi	Nema troškova jer se ne grade održivost prirodnih resursa slobodne zone
-----------------	-------------------------------------------------------------------------

Rezultat analize troškova i koristi je da donošenje propisa donosi više koristi u odnosu na postojeće stanje.

Multikriterijska analiza

Kada analiza troškova i koristi nije primjenjiva, za analizu utvrđenih učinaka i adresata propisa može se primijeniti multikriterijska analiza. Ova analiza daje podlogu za izvođenje zaključka usporedbom dvaju ili više mogućih rješenja. Polazna je osnova analize trenutno stanje u upravnom području (nenormativno rješenje: ne donositi propis) i minimalno jedno moguće rješenje (normativno rješenje: donošenje propisa.)

Koraci multikriterijske analize:

- utvrđivanje problema i ciljeva: utvrđeni problem i posebni cilj iz Obrasca iskaza
- utvrđivanje rješenja: donošenje propisa i razmotrena nenormativna i normativna rješenja iz Obrasca iskaza
- odabir kriterija: utvrđeni učinci propisa iz Obrasca iskaza
- dodjeljivanje faktora vrijednosti odabranim kriterijima: dodjeljivanje faktora vrijednosti svakom utvrđenom učinku na temelju relativne važnosti
- usporedba rješenja: uspoređivanje svakog rješenja prema kriterijima koristeći brojčane vrijednosti prema značajnosti učinka (primjerice, od 1 do 5 ili od 1 do 10)
- izračun ukupnih vrijednosti: množenje brojčane vrijednosti značaja učinka i faktora vrijednosti te sumiranje rezultata za svako rješenje kako bi se dobila ukupna ocjena
- analiza rezultata: usporedba ukupnih ocjena za utvrđivanje rješenja koje nosi više koristi u odnosu na troškove.

Rezultati multikriterijske analize ilustrativno se mogu prikazati u tablici:

Učinci	Opcija A	Opcija B	Faktor vrijednosti*
gospodarski učinak	8 (2,4)	6 (1,8)	0,3
učinak na socijalnu skrb	5 (1,25)	9 (2,25)	0,25
održivost resursa	7 (1,4)	8 (1,6)	0,2
tehnička izvedivost	6 (0,9)	5 (0,75)	0,15
usklađivanje propisa	9 (0,9)	7 (0,7)	0,1
Ukupno	6,85	7,10	1

*svaki kriterij dobiva faktor vrijednost na temelju relativne važnosti jer veći faktor vrijednosti ističe važnost pojedinog učinka za stručnog nositelja (primjerice, učinak zabrane oglašavanja u medijima radi sprečavanja poticanja ponašanja adresata može dobiti veći faktor vrijednosti, od učinka kontrole ulaza u prostore primjenjivača igara na sreću). Faktorske vrijednosti dodjeljuju se tako da njihov zbroj uvijek iznosi 100% ili jedan (1) kako bi se svi učinci sveli na iste razine značaja, budući da su brojčane vrijednosti prema značajnosti učinka različite (primjerice, socijalni učinak kod opcije A je 5, a kod opcije B 9, a radi usporedivosti množe se s faktorom vrijednosti 0,25).

Rezultat multikriterijske analize je da Opcija B donosi pretežito više koristi u odnosu na Opciju A.

Ilustrativni primjer za izradu multikriterijske analize je propis o roditeljskim naknadama. Za potrebe procjene učinaka propisa, utvrđeni učinci su:

- utvrđivanje problema i ciljeva: niski natalitet stanovništva i podrška roditeljstvu
- utvrđivanje rješenja: donošenjem propisa podići prava i naknade radi podrške roditeljstvu
- odabir kriterija: utvrđeni učinci donošenja propisa su: veća financijska potpora, ravnopravna podjela skrbi o djeci, usklađenost obiteljskog i poslovnog života
- dodjeljivanje faktora vrijednosti odabranim kriterijima: dodjeljivanje faktora vrijednosti svakom utvrđenom učinku na temelju relativne važnosti
- usporedba rješenja: uspoređivanje svakog rješenja prema kriterijima koristeći brojčane vrijednosti prema značajnosti učinka od 1 do 5
- izračun ukupnih vrijednosti: množenje brojčane vrijednosti značaja učinka i faktora vrijednosti te sumiranje rezultata za svako rješenje kako bi se dobila ukupna ocjena
- analiza rezultata: usporedba ukupnih ocjena za utvrđivanje rješenja koje nosi više koristi.

Multikriterijska tablica za usporedbu rješenja:

Učinci	Postojeće stanje	Donošenje propisa	Faktor vrijednosti
veća financijska potpora roditeljima	4 (2,0)	5 (2,5)	0,5
ravnopravna podjela skrbi o djeci	2 (0,5)	4 (1,0)	0,25
usklađenost obiteljskog i poslovnog života	2 (0,5)	4 (1,0)	0,25
Ukupno	3	4,5	1

Rezultat multikriterijske analize je da donošenje propisa donosi pretežito više koristi u odnosu na postojeće stanje.

5.2.5. ZAKLJUČAK O PROVEDENOJ ANALIZI

Na temelju rezultata provedene analize troškova i koristi odnosno multikriterijske analize izvodi se zaključak o pretežito pozitivnim odnosno negativnim učincima koji se očekuju provedbom propisa. Zaključak se može izvesti na jednostavan način ako je analiza provedena u skladu s metodološkim koracima za analizu troškova i koristi odnosno za multikriterijsku analizu.

Izvođenje zaključka može glasiti:

1. "Rezultat analize troškova i koristi je da donošenje propisa donosi više koristi u odnosu na postojeće stanje".
2. "Rezultat analize troškova i koristi je da donošenje propisa donosi više koristi u odnosu na troškove".
3. "Rezultat multikriterijske analize je da donošenje propisa donosi pretežito više koristi u odnosu na postojeće stanje."

Za izvedeni zaključak daje se krati osvrt, koji mogu glasiti:

1. "Rezultat analize troškova i koristi je da donošenje propisa donosi više koristi u odnosu na postojeće stanje, budući da poticanje slobodnih zona donosi povećanje domaćih i stranih ulaganja, potiče zapošljavanje lokalnog stanovništva, kao i otvaranje prilika za doseljavanje radnika. Očekuje se rast proizvodnje i izvoza. U odnosu na navedene koristi, početni troškovi ulaganja u infrastrukturu, operativni troškovi upravljanja zona kao i balansirana briga o okolišu i resursima su očekivani i vodit će se računa o kontroli troškova."
2. "Rezultat multikriterijske analize je da donošenje propisa donosi pretežito više koristi u odnosu na postojeće stanje, budući da se očekuje više odluka o roditeljstvu jer će se za svako novorođeno dijete osigurati veća financijska potpora roditeljima, a uz poticanje ravnopravnije podjele skrbi o djeci vodit će se briga o uključivanju roditelja u društvene aktivnosti, a ravnoteža obiteljskog i poslovnog života donijet će više zadovoljstva kod roditelja."

5. VREDNOVANJE PROPISA

U pravnom sustavu Republike Hrvatske, vrednovanje propisa propisano je člankom 20. Zakona kao metoda kojom se vrednuje provedba, rezultat i/ili učinak propisa na snazi putem analize njegove provedbe, ostvarene svrhe i cilja te rezultata propisa u određenom razdoblju radi donošenja odluke o potrebi izmjene odnosno dopune tog propisa.

Vrednovanje propisa propisano je člancima 20. do 25. i člancima 18. do 22. Uredbe, dok je Obrazac vrednovanja propisa propisan u Prilogu 5. Uredbe.

Na razini EU¹⁴, ex-post evaluacija (u hrvatskom pravnom sustavu koristi se pojam vrednovanje propisa) provodi se radi evaluacije ostvarenih rezultata javne politike, kako bi se dionicima i javnosti prezentirala postignuća javne politike, ostvareni učinci i rezultati, povećala transparentnost javne politike i osvijestile naučene lekcije iz provedbe. Provodi se u trenutku kada je moguće procijeniti učinke i dodanu vrijednost primjerice, financiranja programa na razini EU. Ex-post evaluacija je alat koji omogućuje korištenje rezultata evaluacije za poboljšanje dizajna, kvalitete i provedbe politike u budućnosti.

Vrednovanje propisa odnosi se na sustavno i temeljito preispitivanje pravnog akta (zakona i drugog propisa), a koji obično (ali ne isključivo) obuhvaća njihovu provedivost, usklađenost, učinkovitost, relevantnost i učinak. Stoga se vrednovanjima utvrđuje činjenični i objektivan pregled trenutnog stanja intervencije zakonodavca. Evaluacija se naziva „*ex-post*” jer se provodi nakon što je zakon donesen. Obično se odvija određeno vrijeme nakon donošenja zakona kako bi se omogućila pravilna provedba, usklađenost zakonodavstva.¹⁵

5.1. IZRADA OBRASCA VREDNOVANJA PROPISA

Sadržaj Obrasca vrednovanja propisa popunjava se na sljedeći način:

- 1.1. Navodi se naziv stručnog nositelja koji izrađuje Obrazac iskaza.
- 1.2. Navodi se naziv propisa: zakon koji je na snazi.

¹⁴ Dostupno na: https://ec.europa.eu/enrd/evaluation/ex-post-evaluation_en.html

¹⁵ Na temelju izrađenog Vodiča za vrednovanje propisa (*eng. Ex-post evaluation guidelines*). Vodič je rezultat projekta TSI 2020 "Jačanje kapaciteta u provedbi procjene učinaka propisa u Republici Hrvatskoj". Više na: <https://zakonodavstvo.gov.hr/projekti-255/projekti-ureda-528/528>

1.3. Navodi se broj odnosno brojeve "Narodnih novina" u kojima je objavljen zakon i sve njegove izmjene i/ili dopune. Ako se vrednovanje provodi samo za jedne izmjene i/ili dopune zakona, navode se brojevi "Narodnih novina" u kojima su objavljene izmjene i/ili dopune zakona.

1.4. Navodi se akt (program rada Vlade Republike Hrvatske, akt strateškog planiranja ili reformska mjera) i opis mjere za zakon na snazi. Ovdje je potrebno povezati zakon s aktom i sažeto opisati mjeru koja je sadržavala aktivnost donošenja tog zakona te označiti "Da". U slučaju da zakon nije vezan s aktom, potrebno je označiti "Ne".

1.5. Navodi se naziv pravne stečevine u obliku uredbe, direktive odnosno drugog obvezujućeg pravnog akta EU s kojom se usklađivao zakon te označiti "Da". U slučaju da zakon nije vezan s pravnom stečevinom EU, potrebno je označiti "Ne".

1.6. Navodi se svrha i sadržaj zakona i njegove bitne odrednice, poput što uređuje, na koji način, koja su prava i obveze adresata, koji se postupci propisuju i drugo. Za opis svrhe zakona može se koristiti nenormativni dio nacрта prijedloga zakona. Zakon u formi nacрта prijedloga zakona (prvo čitanje ili hitni postupak) može se pronaći na mrežnim stranicama Vlade¹⁶ odnosno u formi prijedloga zakona (prvo čitanje ili hitni postupak) na mrežnim stranicama Hrvatskoga sabora¹⁷.

2.1. Navodi se uzročno posljedična veza od početka primjene propisa do postignutih rezultata i ostvarenih posljedica posebnog odnosno dugoročnog cilja propisa. Ovdje je riječ o intervencijskoj logici propisa kojom se nastoji povezati uzrok (problem koji se nastojao riješiti putem donošenja propisa) s aktivnostima provedbe propisa i rezultata propisa (rezultat provedenih aktivnosti) s ostvarenjem posebnog cilja (ostvareno stanje u upravnom području) i dugoročnog cilja (učinak propisa). Pojam i način izrade intervencijske logike objašnjen je u poglavlju o metodologiji vrednovanja propisa.

2.2. Navode se fiskalni, financijski, ljudski, materijalni i drugi kapaciteti koji su bili potrebni za provedbu propisa, kao ulazni elementi (resursi, kapaciteti) za osiguranje provedbe propisa. Za navedeni ulazni element utvrđuje se ključni pokazatelj uspješnosti (dalje u tekstu: KPU). KPU se izražava u broječanom ili opisnom obliku. Daje objektivno mjerilo je li se ulazni element osigurao i kako je korišten tijekom provedbe. KPU predstavlja ostvareno stanje korištenja resursa. UZ KPU navodi se izvor podataka radi dohvata podataka i provjere KPU.

2.3. Navode se propisani postupci, aktivnosti i radnje koje su provedene da bi se ostvarila svrha propisa. Za navedene postupke, aktivnosti i radnje utvrđuju se KPU u broječanom ili opisnom obliku, uz izvor podataka radi dohvata podataka i provjere KPU.

2.4. Navode se neposredni rezultati provedenog propisanog postupka, aktivnosti i radnji koje su utjecali na adresate, poput dodjele pojedinog prava za adresate. Za rezultate provedenog propisanog

¹⁶ Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/sjednice/9>

¹⁷ Dostupno na: <https://sabor.hr/hr/sjednice/pregled-dnevnih-redova>

postupka, aktivnosti i radnji utvrđuju se KPU u brojčanom ili opisnom obliku, uz izvor podataka radi dohvata podataka i provjere KPU.

2.5. Navode se promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarenje posebnog cilja propisa, poput korištenja dodijeljenog prava. Za promjene kod adresata propisa utvrđuju se KPU u brojčanom ili opisnom obliku, uz izvor podataka radi dohvata podataka i provjere KPU.

2.6. Navode se promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarenje dugoročnog cilja iz tog upravnog područja, poput smanjenja stope siromaštva, povećanja sigurnosti, nataliteta, gospodarskog rasta i dr. Za promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarenje dugoročnog cilja iz tog upravnog područja utvrđuju se KPU u brojčanom ili opisnom obliku, uz izvor podataka radi dohvata podataka i provjere KPU.

3.1. Navode se odabrani modeli vrednovanja propisa putem kojih će se provoditi vrednovanje propisa. Vrednovanje propisa provodi se putem tri modela vrednovanja: provedbe propisa, ostvarenih rezultata propisa i ostvarenog učinka propisa. Na temelju postavljene intervencijske logike odabiru se modeli vrednovanja. Prvo se provodi vrednovanje propisa, a potom prema rezultatima intervencijske logike mogu se odabrati modeli vrednovanja ostvarenih rezultata i/ili ostvarenog učinka. Potrebno je sažeto opisati razloge odabira modela vrednovanja.

3.2.1. Za provedbu modela vrednovanja propisa, navode se kriteriji: provedivost, ekonomičnost i učinkovitost. Ovisno o prirodi propisa, rezultata intervencijske logike kao i svrhe provedbe vrednovanja propisa u smislu što se želi vrednovati, mogu se koristiti druge kombinacije kriterija vrednovanja. Kriteriji vrednovanja propisani su člankom 20. stavkom 4. Uredbe.

3.2.2. Za provjeru odabranog/ih kriterija navode se pitanja kojima se preispituje provedivost i/ili ekonomičnost i/ili učinkovitost propisa. Navode se odgovori na pitanja koji sadrže objektivno provjerljive informacije kako bi se provedba propisa sagledala u okviru zadanog kriterija vrednovanja.

3.2.3. U sažetku provjere daje se prikaz postupka provjere u okviru odabranog kriterija. Sažetak provjere je kratak, objektivan i jasan prikaz utvrđenog stanja u provedbi propisa.

3.3.1. Za provedbu vrednovanja ostvarenih rezultata propisa, navode se kriteriji: ekonomičnost, učinkovitost, usklađenost i relevantnost. Ovisno o prirodi propisa, rezultata intervencijske logike kao i svrhe provedbe vrednovanja propisa u smislu što se želi vrednovati, mogu se koristiti druge kombinacije kriterija vrednovanja.

3.3.2. Za provjeru odabranog/ih kriterija navode se pitanja kojima se preispituje ekonomičnost i/ili učinkovitost i/ili usklađenost i/ili relevantnost propisa. Navode se odgovori na pitanja koji sadrže objektivno provjerljive informacije tako da se preispituju neposredni rezultati provedenog propisanog postupka, aktivnosti i radnji koje su utjecale na adresate odnosno promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarenje posebnog cilja propisa u okviru zadanog kriterija vrednovanja.

3.3.3. U sažetku provjere daje se prikaz postupka provjere u okviru odabranog kriterija. Sažetak provjere je kratak, objektivan i jasan prikaz utvrđenog stanja u provedbi propisa.

3.4.1. Za provedbu vrednovanja ostvarenih rezultata propisa, navode se kriteriji: relevantnost, održivost i učinak. Ovisno o prirodi propisa, rezultata intervencijske logike kao i svrhe provedbe vrednovanja propisa u smislu što se želi vrednovati, mogu se koristiti druge kombinacije kriterija vrednovanja.

3.4.2. Za provjeru odabranog/ih kriterija navode se pitanja kojima se preispituje relevantnost i/ili održivost i/ili učinak propisa. Navode se odgovori na pitanja koji sadrže objektivno provjerljive informacije tako da se preispituju promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarenje dugoročnog cilja iz tog upravnog područja u okviru zadanog kriterija vrednovanja.

3.4.3. U sažetku provjere daje se prikaz postupka provjere u okviru odabranog kriterija. Sažetak provjere je kratak, objektivan i jasan prikaz utvrđenog stanja u provedbi propisa

4.1. Savjetovanje na Obrazac vrednovanja propisa provodi se u pravilu u trajanju u 30 dana u skladu s člankom 25. stavkom 3. Zakona putem središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću (e-Savjetovanja). Koraci provedbe savjetovanja opisani su u poglavlju o savjetovanju.

4.2. Istovremeno s provedbom postupka savjetovanja, Obrazac vrednovanja propisa dostavlja se na mišljenje nadležnim tijelima i Uredu. Potrebno je ukratko navesti kojim nadležnim tijelima je dostavljen Obrazac iskaza i sažeti dana očitovanja.

5.1. Na temelju sažetaka provjere iz točki 3.2.1. 3.3.3. i 3.4.3. Obrasca vrednovanja propisa, provedenog savjetovanja s javnošću i konzultacija s nadležnim tijelima donosi se preporuka o daljnjem postupanju. Preporuka može biti: nastavak provedbe propisa, izmjena odnosno dopuna propisa ili izrada propisa o prestanku važenja propisa.

5.2. Navodi se obrazloženje dane preporuke o daljnjem postupanju na temelju iznesenih odgovora prilikom vrednovanja propisa. Obrazloženje je sažeti prikaz rezultata vrednovanja propisa iz kojeg treba biti jasno zašto se donijela preporuka i koje su aktivnosti potrebne radi provedbe preporuke.

6.1. Prilozi su dodatni materijali i akti koji podupiru dane argumente, analize i činjenice navedene u Obrascu vrednovanja propisa.

7. Čelnik tijela ovjerava Obrazac vrednovanja svojim potpisom u skladu s propisom o uredskom poslovanju. Obrazac vrednovanja propisa ovjerava se potpisom čelnika tijela kada se Obrazac vrednovanja dostavlja na mišljenja u skladu s člankom 25. stavkom 2. Zakona. Obrazac vrednovanja propisa ovjerava se nakon njegove dorade u skladu s člankom 25. stavkom 5. Zakona. Datum predstavlja datum ovjere Obrasca vrednovanja propisa.

5.2. METODOLOGIJA VREDNOVANJA PROPISA

Metodologija vrednovanja propisa temelji se na rezultatima provedbe projekta TSI 2020 "Jačanje kapaciteta u provedbi procjene učinaka propisa u Republici Hrvatskoj": izrađenog Vodiča za vrednovanje propisa, provedenog pilot projekta vrednovanja propisa za Zakon o nacionalnoj naknadi za starije osobe („Narodne novine", broj 62/20) te provedenih programa izobrazbe iz područja vrednovanja propisa.

5.2.1. IZRADA INTERVENCIJSKE LOGIKE

Polazeći od cilja propisa, svako djelovanje izvršne vlasti putem propisa dovodi do promjena u ponašanju i posljedicama, s ciljem ostvarenja željenog stanja u upravnom području (primjerice, ublažavanja ili rješavanja utvrđenog problema ili postizanja cilja javne politike).

Kako bi se utvrdile takve promjene i posljedice, potrebno je pronaći uzročno posljedičnu vezu koja veže početnu analizu stanja u upravnom području (utvrđeni problem) s ostvarenim rezultatima koji proizlaze iz provedbe aktivnosti iz propisa i, u konačnici, s ostvarenim učincima javne politike. Takva se analiza naziva intervencijska logika.

U intervencijskoj logici navode se sljedeći elementi:

1. ulazni podaci (*eng. inputs*) poput financijskih, ljudskih, materijalnih kapaciteta (resursa) koji se osiguravaju radi provedbe propisa i usklađivanja predviđenih propisom
2. provedene aktivnosti (*eng. activities*) su propisani postupci, aktivnosti i radnje koje su provedene da bi se ostvarila svrha propisa i proizlaze iz korištenja iz upotrebe ulaznih kapaciteta. Provođenjem aktivnosti osigurava se da se formalnopravni zahtjevi iz propisa provode i da su provedivi
3. rezultati (*eng. outputs*) su neposredni rezultati provedenog formalnopravnog zahtjeva koji su utjecali na adresate
4. ishodi (*eng. outcomes*) predstavljaju promjene u ponašanju u organizacijama, pojedincima ili skupinama koje proizlaze iz usklađenosti s formalnopravnim zahtjevom iz propisa (i njihove provedbe), to jest promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarene posljedice posebnog cilja propisa
5. učinci (*eng. impacts*) su konačni postignuti rezultati (pozitivni ili negativni), a proizlaze iz promjena uzrokovanih materijalizacijom ishoda, to jest promjene kod adresata propisa koje su utjecale na ostvarene posljedice dugoročnog cilja.

Izrada intervencijske logike upućuje na razmatranje načina postupanja adresata na zahtjeve iz propisa, mjera koje će se ostvariti provedbom propisa, promjena u ponašanju adresata odnosno učinaka propisa

kako bi se ostvarile očekivane promjene tijekom vremena i u konačnici postigli posebni ciljevi propisa odnosno doprinijeli ostvarenju dugoročnih ciljeva javnih politika.

Ideja intervencijske logike može se prikazati i na sljedeći način:

Provedba*		Ostvareni rezultati**		
Ulazni podaci	Provedene aktivnosti	Rezultati	Ostvarene posljedice posebnog cilja	Ostvarene posljedice dugoročnog cilja
Kapaciteti za provedbu propisa	Postupci, aktivnosti i radnje na temelju kapaciteta	Neposredni rezultati provedenih aktivnosti na adresatima	Promjene u ponašanju adresata	Posljedice ostvarene promjenom ponašanja adresata
Financijski, ljudski, administrativni resursi (novac, oprema, prostor, softver, vrijeme za pripremu)	Administrativne radnje, provedba programa, intervencije koje proizlaze iz propisa	Promjene u ostvarivanju prava adresata, znanju, stavu, svijesti i dr.	Ponašanje kod adresata koje je drugačije u odnosu na početno stanje (poticano ponašanje, odlučivanje, nove prakse i dr.)	Ostvarenje gospodarskih, socijalnih, okolišnih i drugih dugoročnih ciljeva
*Kod provedbe visoka je mogućnost kontrole stručnog nositelja na aktivnosti i rezultate propisa.			**Kod ostvarenih rezultata visok je rizik pojave posljedica koje su izvan neposredne kontrole stručnog nositelja.	

Intervencijska logika može se razviti na sljedeći način:

1. popisati svaku razinu intervencije tako da prikazuje slijed koji se mora pojaviti kako bi se postigla sljedeća razina intervencije. Bitno je uočiti trend da se na višim razinama intervencije pojavljuju vanjski čimbenici koje teško možemo kontrolirati, a koji utječu na intervencijsku logiku
2. pojasniti nastale uzročno posljedične veze na svakoj razini intervencije i utvrditi pretpostavke o promjenama, koje će se provjeravati, po mogućnosti, testirati kako bi se utvrdile pretpostavke koje su osnovane i postoje
3. naći poveznice između pretpostavki u na razini intervencije i dokaza (činjenica, podataka) koji podupiru pretpostavku
4. utvrditi ključne pokazatelje uspješnosti (KPU) za svaku razinu intervencije u mjerljivim kategorijama, u broječanom ili opisnom obliku. Intervencijska logika razvija se uz pomoć tablice pod nazivom "Evaluacijska matrica", koja služi za prikaz svih razina intervencije, uz tri vrste KPU-a (polazni, očekivani, stvarni). Na temelju razvijene intervencijske logike,

popunjava se točka 2. Obrasca vrednovanja propisa u smislu ulaznih podataka, provedenih aktivnosti, rezultata, ostvarene posljedice posebnog i dugoročnog cilja uz upisivanje ostvarenog (realnog) KPU-a.

Za izradu intervencijske logike, može se koristiti tablica evaluacijske matrice u Prilogu 1. Smjernica.

Primjer popunjene tablice evaluacijske matrice za Zakon o nacionalnoj naknadi za starije osobe („Narodne novine”, broj 62/20) nalazi se u Prilogu 2. Smjernica.

Ilustrativni primjer pristupa izradi intervencijske logike je dio intervencijske logike za propis kojim se uređuje nacionalna naknada za starije osobe:

Opis načina utvrđivanja:		
Na temelju redovitog praćenja upravnog područja, sadržaja i provedbe propisa, utvrđeni su ulazni podaci, provedene aktivnosti, rezultati i ostvarene posljedice provedbe propisa uspostavlja se uzročna posljedična logička veza od provedbe Zakona, počevši od dostupnih resursa do kraja, uzimajući u obzir dugoročne ciljeve ovoga Zakona. Na temelju dosadašnje provedbe Zakona u točkama 2.2. do 2.6. predstavljena je uzročno posljedična veza.		
Ulazni podaci:	KPU:	Izvor podataka:
Fiskalni kapaciteti za provedbu Zakona u Državnom proračunu.	Dodjeljuju li se sredstva iz Državnog proračuna? (DA/NE) DA. Iznos iz Državnog proračuna dodijeljen u 2021. godini: 134 mil. kuna Od 134 milijuna kuna: -811.199 kn za isplatu korisnicima -1.2 milijuna kuna za sustav/postupke potrebne za provedbu Zakona	Državni proračun Republike Hrvatske

5.2.2. ODREĐIVANJE KLJUČNIH POKAZATELJA USPJEŠNOSTI

Svrha KPU je potvrditi razinu intervencije na tri načina:

1. vjerodostojnosti tako da daje osnovu za smislenost, logički slijed, opravdanost svake razine intervencije
2. izvedivosti tako da daje osnovu za realno očekivanje da propis može postići dugoročni cilj, dostupnost kapaciteta za provedbu svih razina intervencije, sposobnost da se sve razine intervencije u očekivanom vremenskom razdoblju
3. provjerljivosti tako da daje osnovu za kvalitetu odabranih KPU-a u smislu objektivno provjerljivih i mjerljivih pokazatelja.

KPU su objektivno mjerljivi indikatori u kvantitativnom (brojčanom) i kvalitativnom (opisnom) obliku kojima se određuje što potrebno provjeriti kako bi se utvrdilo ostvaruje li se napredak na svim razinama intervencijske logike.

Intervencijska logika pruža temelj za odabir KPU-a koji će se provjeravati duž razina intervencije. KPU se treba utvrditi na četiri razine:

1. provedba (ili administracija propisa)
2. promjene u ponašanju adresata (usklađenost adresata s propisom)
3. promjene u rezultatima (ako je primjenjivo) i
4. učinak propisa (pokazatelj učinka).

KPU koji se izražava u kvantitativnom (brojčanom obliku) pruža provjeru brojčanih vrijednosti (primjerice, broj zahtjeva, broj korisnika, novčani iznosi, količine opreme, broj radova i dr.). KPU koji se izražava u kvalitativnom (opisnom) obliku pruža provjeru opisnih vrijednosti (primjerice, mišljenja, percepcija, stavovi, opis promjena, da/ne odgovori i dr.). Broj KPU na svakoj razini intervencije ovisi o tome je li promjena na toj razini intervencije odgovarajuće zabilježena i mjerljiva. Treba izbjegavati postavljanje složenih i kompliciranih KPU koji su izazovni za provjeru i mjerenje.

Za svaki KPU na svim razinama intervencije potrebno je navesti izvor podataka.

Ilustrativni primjer pristupa KPU iz evaluacijske matrice za propis kojim se uređuje nacionalna naknada za starije osobe:

Ostvareni rezultat	KPU	Izvor podataka:	Polazni KPU:	Ostvareni KPU
Potencijalni korisnici podnose zahtjeve	Omjer potencijalno prihvatljivih	HZMO baze podataka	Procjena broja potencijalno prihvatljivih	Procjena broja potencijalno prihvatljivih

	korisnika i podnesenih (i odobrenih) zahtjeva		korisnika: 19.700 (2021.)	korisnika: 19.700 (2021.) Broj odobrenih zahtjeva: 6.176 (2021.) Omjer odobrenih zahtjeva i broja potencijalnih korisnika: 31,35 %
--	-----------------------------------------------	--	---------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5.2.3. ODABIR MODELA VREDNOVANJA PROPISA

Člankom 18. Uredbe propisana su tri modela vrednovanja propisa:

Vrednovanje provedbe propisa	Vrednovanje ostvarenih rezultata propisa	Vrednovanje ostvarenog učinka propisa
Utvrđuje se uspješnost provedbe i moguće poteškoće u provedbi propisa.	Utvrđuje se je li propis doprinio ostvarenju posebnog cilja propisa i je li prouzročio nenamjeravane posljedice.	Utvrđuje se koliko je propis doprinio ostvarenju očekivanog dugoročnog stanja u upravnom području odnosno dugoročnog cilja iz akta strateškog planiranja.
Provjeravaju se osigurani kapaciteti za prvu razinu intervencije, potpora za provedbu aktivnosti i ostvarenje sljedećih razina intervencije. Provjeravaju se početne razine intervencije.	Provjerava se ostvarenje rezultata provedbe propisa, koliko je potaknuta očekivana promjena u ponašanju adresata te u kojoj je mjeri ostvaren posebni cilj propisa. Provjeravaju se srednje razine intervencije.	Zahtjeva utvrđivanje stanja kod promjene ponašanja adresata pomoću kontrolne skupine. Jednu skupinu čine osobe koje nisu adresati propisa (kontrolna skupina), a drugu skupinu čine adresati propisa. Provjerava se visoka razina intervencije. Česta je pojava učinaka koji su nastali izvan kontrole nadležnog tijela za provedbu.
Provodi se obavezno u svakom vrednovanju propisa i može se provesti relativno brzo nakon stupanja na snagu zakona.	Provodi se nakon što je propis u provedbi neko vrijeme koje je bilo potrebno da bi se zamijetila promjena u ponašanju adresata.	Provodi se nakon što je propis u provedbi barem tri do pet godina, da bi se omogućila provjera putem kontrolne skupine.

Prilikom odabira modela vrednovanja propisa, potrebno je razmotriti sljedeće:

1. cilj vrednovanja propisa: vrednovanje je obično povezano s ciljevima i potrebama javne politike u upravnom području propisa (primjerice: ako je cilj vrednovanja propisa utvrditi zašto adresati propisa ne postupaju u skladu sa zahtjevima iz propisa) prikladan je model vrednovanje provedbe propisa
2. složenost intervencijske logike: ako su razine intervencija složene, potrebno je razmotriti sužavanje obuhvata vrednovanja propisa, kako bi se pojednostavila intervencijska logika (primjerice, obuhvat vrednovanja propisa fokusirati samo na dio propisa, umjesto propisa u cjelini), a u tom slučaju prikladan model bi bio vrednovanje ostvarenih rezultata propisa
3. postojeći izvori podataka i mjerljivost rezultata: pod uvjetom da postoji širok spektar podataka i dobrih izvora podataka za srednje i visoke razine intervencije, uz potencijal organizacije kontrolne skupine, može se pristupiti modelu vrednovanja ostvarenog učinka propisa
4. raspoloživost vremena i resursa: za model vrednovanja ostvarenog učinka propisa, u većini slučajeva, potrebno je planirati namjenska sredstva za potrebne kapacitete (primjerice, za metode istraživanja i istraživački tim), što podrazumijeva više vremena i kapaciteta. Model vrednovanja ostvarenih rezultata propisa zahtjeva manje kapaciteta uz dobro interno upravljanje, a za model vrednovanja provedbe propisa često je potrebno osigurati pristup internim bazama podataka unutar nadležnog tijela (i povezanih tijela državne uprave) te uži interni tim za provedbu vrednovanja propisa.

Ilustrativni primjer odabira modela vrednovanja propisa je odabir modela vrednovanja propisa za propis kojim se uređuje nacionalna naknada za starije osobe:

Opis odabira modela vrednovanja propisa:

U provedbi Zakona u roku od dvije godine od njegova stupanja na snagu, uočeno je da je broj korisnika znatno manji od predviđenog broja korisnika. Vrednovanjem propisa razmotrit će se utvrđena razlika između broja podnesenih zahtjeva (7.172) i odobrenih zahtjeva za nacionalnu naknadu za starije osobe (6.306) od stupanja na snagu Zakona i predviđene broja korisnika u trenutku donošenja Zakona (19.700).

Pri odlučivanju o modelu vrednovanja propisa analizirani su uvjeti za ostvarivanje prava na nacionalnu naknadu za starije osobe, procijenjeni predviđeni broj korisnika za 2021. i 2022. godinu te broj korisnika koji su ostvarili pravo na nacionalnu naknadu za starije osobe. Vrednovanje propisa provest će se putem dva modela vrednovanja propisa: vrednovanje provedbe propisa i vrednovanje ostvarenih rezultata propisa. Provedbom vrednovanja ostvarenih rezultata propisa nastojat će se odgovoriti na pitanje manjeg broja stvarnih korisnika od procijenjenog broja korisnika.

5.2.4. ODREĐIVANJE KRITERIJA VREDNOVANJA

Člankom 20. Uredbe propisani su kriteriji vrednovanja za odabrane modele vrednovanja propisa.

- u vrednovanju provedbe propisa: provedivost, ekonomičnost i učinkovitost
- u vrednovanju ostvarenih rezultata propisa: ekonomičnost, učinkovitost, usklađenost i relevantnost
- u vrednovanju ostvarenog učinka propisa: relevantnost, održivost i učinak.

Kriterij vrednovanja	Opis kriterija
Provedivost	Utvrđivanje provedenih aktivnosti na temelju propisa kao i aktivnosti koje su doprinjele provedbi propisa
Ekonomičnost	Raspoloživost i upotreba fiskalnih, administrativnih, tehničkih i drugih kapaciteta za provedbu propisa na troškovno prihvatljiv način
Učinkovitost	Ostvarenje rezultata provedbe propisa korištenjem dostupnih kapaciteta u zadanim vremenskim rokovima
Usklađenost	Horizontalna i vertikalna usklađenost propisa s pravnim sustavom Republike Hrvatske
Relevantnost	Ostvareni posebni ciljevi propisa u odnosu na utvrđene ciljeve definirane u aktima strateškog planiranja
Održivost	Doprinos propisa održivosti ostvarenog stanja u upravnom području u srednjoročnom odnosno dugoročnom roku
Učinak	Postignuti dugoročni ciljevi u upravnom području koji su ostvareni provedbom propisa

U provedbi odabranog modela vrednovanja mogu se koristiti druge kombinacije kriterija vrednovanja ovisno o vrsti informacija koje se želi dohvatiti i u koju svrhu se provodi vrednovanje propisa.

Uz svaki kriterij vrednovanja povezuju se evaluacijska pitanja na koja će se odgovarati tijekom provjere kriterija vrednovanja.

Ilustrativni primjer tablice s kriterijima vrednovanja i povezanim tipskim evaluacijskim pitanjima:

Kriterij vrednovanja	Primjer evaluacijskih pitanja	Model vrednovanja
-----------------------------	--------------------------------------	--------------------------

Provedivost (eng. <i>compliance</i>)	<i>U kojoj su mjeri ispunjeni uvjeti za provedbu predviđeni zakonom?</i> <ul style="list-style-type: none"> - Što je trebalo provesti, kada i tko je nadležan? - Koji su kapaciteti stavljeni na raspolaganje za provedbu? Jesu li iskorišteni? - Je li provedba propisa potpuna? Je su li svi novi podzakonski propisi doneseni i na snazi? - Koje su poteškoće u postupku provedbe? - Koje su poteškoće prilikom usklađivanja s propisom? - Je su li se adresati propisa uskladili s propisom i ako nisu, zašto? - Ima li prostora za poboljšanje provedbe? 	Vrednovanje provedbe
Učinkovitost (eng. <i>efficiency</i>)	<i>U kojoj su mjeri postignute razine intervencije u lancu rezultata?</i> <ul style="list-style-type: none"> - U kojoj mjeri su postignuti rezultati propisa? - U kojoj su mjeri zahvaćeni adresati propisa? - Jesu li moguće neželjene posljedice ugrozile postizanje posebnog cilja? 	Vrednovanje provedbe, Vrednovanje ostvarenih rezultata propisa
Usklađenost (eng. <i>coherence</i>)	<i>U kojoj je mjeri propis horizontalno i vertikalno usklađen s pravnim sustavom Republike Hrvatske</i> <ul style="list-style-type: none"> - U kojoj je mjeri propis u skladu s drugim propisima koji su na snazi u Republici Hrvatskoj? - Kolika je usklađenost propisa s međunarodnim ugovorima, sporazumima, drugim normama i standardima čiji je potpisnik Republika Hrvatska? - Jesu li ostvareni rezultati u skladu s drugim ostvarenim rezultatima mjera, aktivnosti? - Je li ostvaren sinergijski učinak? - Je li osigurana koordinacija? 	Vrednovanje ostvarenih rezultata propisa, Vrednovanje ostvarenog učinka propisa
Ekonomičnost (eng. <i>cost-effectiveness</i>)	<i>U kojoj mjeri su osigurani kapaciteti doprinijeli ostvarenju rezultata?</i> <ul style="list-style-type: none"> - Je li odnos između uloženi sredstava i postignutih rezultata troškovno prihvatljiv? Koji je omjer troškova i koristi? - Je su li uočeni drugi načini za postizanje rezultata uz manje kapaciteta ili preraspodjelom postojećih resursa? - Je su li uočena administrativna opterećenja koja donose dodatne troškove? Mogu li se rasteretiti promjenom propisa? 	Vrednovanje provedbe, Vrednovanje ostvarenih rezultata propisa
Relevantnost (eng. <i>relevance</i>)	<i>U kojoj su mjeri ciljevi propisa i dalje u skladu potrebama adresata i/ili prioritetima i politikama Vlade?</i>	Vrednovanje ostvarenih rezultata propisa,

	<ul style="list-style-type: none"> - Je li svrha donošenja propisa bila relevantna za rješavanje utvrđenog problema? Je li to još uvijek prioritet i treba li nastaviti s primjenom propisa? - Koliko je propis bitan za adresate i u kojoj mjeri odražava njihove potrebe i interese? - U kojoj mjeri propis doprinosi prioritetima i politikama Vlade? 	Vrednovanje ostvarenog učinka propisa
Održivost (eng. sustainability)	<p><i>Vjerojatnost ostvarivanja dugoročnih koristi od provedbe propisa. Otpornost na rizik tijekom vremena.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Koja je vjerojatnost da će se koristi od propisa zadržati tijekom razumno dugog razdoblja? - U kojoj je mjeri propis doprinio izgradnji pojedinačnih i institucionalnih kapaciteta i stvaranju partnerstva s ključnim dionicima kako bi se osigurala dugoročna održivost koristi od propisa? - Je su li uočene poveznice s drugim gospodarskim, okolišnim, socijalnim aspektima održivog razvoja? 	Vrednovanje ostvarenog učinka propisa
Učinak (eng. impact)	<p><i>Uočeni pozitivni i negativni, izravni i neizravni, primarni i sekundarni, kratkoročni i dugoročni, očekivani i nenamjerni učinci koji proizlaze iz primjene propisa.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Jesu li ostvareni ciljevi na visokoj razini intervencije? - Koliko su značajni učinci propisa na ostvarenje ciljeva? - U kojoj se mjeri ostvareni ciljevi mogu pripisati primjeni propisa? - Je su li zabilježene neželjene posljedice primjene propisa? - U kojoj mjeri je jaka uzročno posljedična veza između primjene propisa i učinaka propisa? 	Vrednovanje ostvarenog učinka propisa

Ilustrativni primjer odabira kriterija vrednovanja propisa i povezanih pitanja je odabir kriterija vrednovanja za propis kojim se uređuje nacionalna naknada za starije osobe:

Vrednovanje provedbe propisa
Kriteriji vrednovanja:
Na temelju postavljene uzročno posljedične veze, u modelu vrednovanja provedbe propisa, koristit će se kriterij provedivosti. Člankom 20. stavkom 4. podstavkom 1. kriterijem provedivosti vrednuje se provedivost u smislu utvrđivanja provedenih aktivnosti na temelju propisa kao i aktivnosti koje u doprinijeli provedbi propisa.

Pitanja:	Odgovori:
<p>Kriterij provedivosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koji su kapaciteti stavljeni na raspolaganje za provedbu Zakona? - Što je trebalo provesti na temelju Zakona, kada i tko? - Je li se Zakon provodi? - Je su li zabilježene teškoće u provedbi Zakona? 	<p>Na temelju raspoloživih kapaciteta za provedbu Zakona utvrđeni su sljedeći kapaciteti:</p> <p>1.1. Sredstva Državnog proračuna (izvor podataka: Državni proračun). Planirana sredstva za 2021.: 134.000.000 kuna, a za 2022.: 184.000.000 kuna. Potrošeno je manje od planiranih sredstava u 2021. godini na isplatu nacionalne naknade za starije osobe, a u razdoblju od siječnja do listopada 2022. godine 49.393.751 kuna.</p> <p>1.2. Raspodjela osposobljenih/kvalificiranih ljudskih resursa u Hrvatskom mirovinskom zavodu (HZMO) i Centru za socijalnu skrb (izvori podataka: analiza radnog opterećenja, administrativna evidencija HZMO-a). Za provedbu upravnog postupka nisu angažirani dodatni ljudski resursi. Broj osoba s odobrenjem za provedbu upravnog postupka dodjele naknade: 673 (prema HZMO sistematizaciji radnih mjesta; ne puno radno vrijeme). Broj osoba koje obavljaju djelatnosti povezane s dodjelom naknade: 590 (prema HZMO sistematizaciji radnih mjesta; ne puno radno vrijeme). Nije provedena preliminarna procjena ljudskih kapaciteta jer je administrativni postupak za dodjelu koristi jednostavan i nisu potrebni dodatni ljudski resursi.</p> <p>itd.</p>

5.2.5. PROVJERA PROVEDBE, OSTVARENE SVRHE I CILJA TE REZULTATA PROPISA

Na temelju odabranih modela vrednovanja i kriterija vrednovanja pristupa se provjeri propisa u skladu s odabranim modelom vrednovanja. Intervencijska logika sadrži sve utvrđene razine intervencije s povezanim KPU i izvorima podataka, a evaluacijska matrica daje puni spektar informacija koji su osnova za provjere u modelima vrednovanja propisa.

Kod provjere u odabranim modelima vrednovanja propisa, za odabrani kriterij vrednovanja, postavljena su pitanja na koje se daju odgovori. Prilikom davanja odgovora potrebno je vezati odgovor uz odabrane KPU, počevši od početnog, očekivanog (ako su odabrani) do ostvarenog KPU. Podaci za KPU povlače se iz navedenih izvora podataka. Za provjerene modele vrednovanja propisa potrebno je sažeto prikazati rezultate provjere.

U modelu vrednovanja provedbe propisa utvrđuje se uspješnost provedbe i moguće poteškoće u provedbi propisa. Odgovori na pitanja trebaju dati uvid provodi li se propis i u kojoj mjeri, jesu li novi podzakonski propisi doneseni i na snazi, jesu li sve radnje iz propisa provedene te jesu li uočene poteškoće u provedbi. Kada su uočene poteškoće u provedbi propisa ili kašnjenja u provedbi, potrebno je utvrditi i navesti razloge poteškoća. U slučaju da se vrednovanjem provedbe propisa pokaže da se propis ne provodi, utvrđena su kašnjenja ili su uočene poteškoće u provedbi, vrednovanje propisa se zaključuje. Tada nije potrebno provoditi druge modele vrednovanja propisa, budući da propis nije dao očekivane rezultate na nižim razinama intervencije.

U modelu vrednovanja ostvarenih rezultata propisa utvrđuje se je li propis doprinio ostvarenju posebnog cilja propisa i je li prouzročio nenamjeravane posljedice. Odgovori na pitanja trebaju dati uvid je li propis ostvario očekivane rezultate. Razina intervencije je srednja, propis se provodi, a fokus vrednovanja je na rezultatima. Kod modela vrednovanja ostvarenih rezultata traži se i bilježi promjena u ponašanju adresata propisa. Provjerava se promjena u ponašanju adresata, je li rezultat promjene izvire iz provedbe propisa, a svaka uočena promjena stavlja se u odnos s postavljenim KPU i izvorom podataka. Budući da je riječ o srednjoj razini intervencije, potrebno je osvijestiti da postoji više faktora i drugih uzročno posljedičnih veza, stoga je moguće imati niz različitih objašnjenja za svaku uočenu promjenu. Da bi se provjera temeljila na činjenicama i dokazima potrebno je fokusirati se na kvantitativne i kvalitativne KPU te koristeći metode prikupljanja podataka (viša razina intervencije zahtjeva strukturiran pristup prikupljanju podataka kroz ankete, fokus grupe, terensko istraživanje) provjeriti vezu između ostvarenih rezultata propisa i provedbe propisa.

Ako se utvrdi da razine intervencije funkcioniraju kako je predviđeno (propis se provodi prema planu, dogodila se očekivana promjena u ponašanju adresata, ostvaruju se očekivani rezultati) to je veća mogućnost da je provjera na srednjoj razini intervencije dala rezultate i da postoji solidna podloga za

tvrdnju da je uspostavljena uzročno posljedična veza između provedbe propisa i ostvarenja posebnog cilja propisa.

Ako se utvrdi da razine intervencije ne funkcioniraju kako je predviđeno, jer se ne može dati odgovor na pitanje ili prikupljeni podaci ukazuju na niske vrijednosti KPU (bilo između provedenih aktivnosti i ostvarenih rezultata, ili između ostvarenih rezultata i sljedeće razine intervencije) to ukazuje na to da da je slaba uzročno posljedična veza između provedbe propisa i ostvarenja posebnog cilja propisa pa se prilikom davanja sažetka ukazuje na smanjen rezultat propisa u odnosu na posebni cilj propisa.

U modelu vrednovanja ostvarenog učinka utvrđuje se koliko je propis doprinio ostvarenju očekivanog dugoročnog stanja u upravnom području odnosno dugoročnog cilja iz akta strateškog planiranja. Odgovori na pitanja trebaju dati uvid u kojoj je mjeri propis doprinio učincima u upravnom području te koliko je jaka uzročno posljedična veza između propisa i ostvarenog učinka. Riječ je visokim razinama intervencije i postoji veliki izazov utvrđivanja izravne veze.

Utvrđivanje izravne veze propisa i učinka, može se provesti putem kontrolne skupine kako bi se dao odgovor u kojoj mjeri je propis zaista prouzročio bilo koju od uočenih promjena u učincima. Pristup kontrolne skupine zahtjeva simuliranje stanja u upravnom području bez provedbe propisa. Stoga je za vrednovanja ostvarenog učinka potrebno pronaći usporednu skupinu kako bi se procijenilo što bi se dogodilo s kontrolnom skupinom (koja ne podliježe zahtjevima iz propisa) i zatim provele usporedbe s adresatima propisa (koji su bili obuhvaćeni zahtjevima iz propisa).

S obzirom na zahtjeve provjere ostvarenog učinka, ovaj model vrednovanja propisa nije izvediv za svaki propis, jer je potrebno profilirati dvije skupine adresata. To je još izazovnije jer se propis primjenjuje na sve adresate propisa i malo je vjerojatno da postoji lako dostupna usporedna skupina koja nije bila u obuhvatu propisa.

Ilustrativni primjer provjere provedbe, ostvarene svrhe i cilja te rezultata propisa je sažetak provjera vrednovanja za propis kojim se uređuje nacionalna naknada za starije osobe:

Sažetak provjere:

U provjeri kriterija provedivosti utvrđeno je da se Zakon provodi kako je predviđeno.

Sredstva u proračunu su osigurana u skladu s planiranim, provode se aktivnosti iz Zakona. Na pozicijama proračuna planirana je alokacija sredstava od 134 milijuna kuna.

Za provedbu administrativnih postupaka iz Zakona nije bilo potrebno angažirati dodatne ljudske resurse, jer je 673 djelatnika HZMO-a ovlašteno za provođenje upravnog postupka dodjele naknade, a 590 djelatnika HZMO-a obavlja redovite poslove (ne isključivo) u provedbi administrativnih postupaka iz Zakona. Analiza radnog opterećenja djelatnika HZMO-a ne provodi za posebne aktivnosti (primjerice, samo u dijelu provedbe ovoga Zakona), ne može se kvantitativno procijeniti je su li raspoloživi ljudski resursi stvarno dovoljni za redovitu provedbu Zakona. Drugi ključni

pokazatelji uspješnosti upućuju na to da je rad djelatnika HZMO-a u provedbi Zakona pravodoban. Zabilježena je niska stopa žalbi, što upućuje na to da nema kašnjenja u obradi predmeta, odnosno da su dodijeljeni ljudski resursi odgovarajući za provedbu Zakona.

5.2.6. PREPORUKA O DALJNJEM POSTUPANJU

Nakon provedene provjere propisa putem odabranih modela vrednovanja propisa, a na temelju sažetaka provjere donosi se preporuka o daljnjem postupanju. Preporuka može biti: nastavak provedbe propisa, izmjena odnosno dopuna propisa ili izrada propisa o prestanku važenja propisa. Za preporuku je potrebno dati obrazloženje na temelju nalaza vrednovanja propisa tako da preporuka bude jasna, provediva i, po mogućnosti, s navedenim koracima za provedbu preporuke. Preporuku ovjerava čelnik stručnog nositelja ovjerom Obrasca vrednovanja propisa.

Ilustrativni primjer preporuke o daljnjem postupanju je dana preporuka za propis koim se uređuje nacionalna naknada za starije osobe:

Preporuka o daljnjem postupanju:

Na temelju prikupljenih podataka i provedenog vrednovanja propisa predlaže se pristupiti izmjenama i dopunama Zakona, koje će uključivati: povećanje iznosa nacionalne naknade za starije osobe i/ili ublažavanje kriterija za dodjelu nacionalne naknade za starije osobe.

Obrazloženje:

Pokazalo se da Zakon uključuje znatno manju pokrivenost osoba u odnosu na projekcije broja korisnika za prve dvije godine primjene Zakona, prema kojima je procijenjeno da će u 2021. godini približno 19.700 osoba, a 2022. godine 21.550 osoba imati pravo na nacionalnu naknadu za starije osobe. Od početka primjene Zakona do 14. studenoga 2022. godine ukupno 7.172 osobe imale su pravo na nacionalnu naknadu za starije osobe. Za provedbu Zakona procjenjuje se da je iznos od 134.000.000 kuna u 2021. godini i 184.000.000 kuna u 2022. godini. Kao rezultat provedenog vrednovanja propisa postalo je očito da je potrošeno mnogo manje sredstava nego što je bilo predviđeno: u 2021. godini za isplatu nacionalne naknade za starije osobe potrošeno je ukupno 811.199 kuna, dok je u razdoblju od siječnja do listopada 2022. godine taj iznos iznosio 49.393 kuna. Nadalje, uzimajući u obzir povećani iznos zajamčene minimalne naknade (1.000 kuna, uvedeno u veljači 2022. godine) i prosječni iznos minimalne mirovine u 2022. godini (1 951,60 kuna), postalo je očito da iznos nacionalne naknade za starije osobe ne može biti dovoljan za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba korisnika.

Na temelju prikupljenih podataka predlažu se sljedeći koraci koji mogu dovesti do većeg ostvarenja ciljeva Zakona: povećanje iznosa nacionalne naknade za starije osobe i/ili ublažavanje kriterija za dodjelu nacionalne naknade za starije osobe.

6. SAVJETOVANJE S JAVNOŠĆU

Jedna od temeljnih poluga suvremenih demokracija jest razvijeno civilno društvo koje se, između ostalog, ostvaruje u otvorenom dijalogu, suradnji, pa i partnerstvu građana, organizacija civilnog društva, odnosno općenito zainteresirane javnosti s javnim i državnim institucijama. Prihvaćanje takve aktivne uloge građana, otvorenosti i javnosti kao temeljnih vrijednosti podrazumijeva i spremnost državnih i javnih institucija na poduzimanje djelotvornih mjera savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. Glavna svrha savjetovanja i uključivanja svih sudionika jest prikupljanje informacija o njihovim interesima, stavovima, prijedlozima kako bi se podigla razina razumijevanja i prihvaćanja ciljeva politike, ali i radi uočavanja neuočenih slabosti i negativnih učinaka javne politike koje treba na vrijeme otkloniti.¹⁸

U okviru analize „Praksa boljih propisa u Europskoj uniji u 2022. godini“, te u odnosu na provođenje savjetovanja s javnošću za prijedloge zakona i druge propise, kao jednog od instrumenata politike boljih propisa, Republika Hrvatska se nalazi na samom vrhu ljestvice, iznad prosjeka država članica EU i OECD-a prema pokazatelju provođenja savjetovanja s javnošću.

Kako se navodi u izvješću, Hrvatska sistematski provodi savjetovanja s predstavnicima civilnog društva, poslovnog sektora i akademske zajednice već u ranoj fazi zakonodavnog procesa. Kao primjer dobre prakse, navodi se portal e-Savjetovanja kao uspješna interaktivna platforma za provođenje savjetovanja s javnošću.¹⁹

6.1. PROVEDBA SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU

Zakon definira savjetovanje s javnošću kao dvosmjerni proces u kojem stručni nositelji traže i primaju povratne informacije od građana odnosno javnosti u postupku izrade zakona i drugih propisa.

Postupak savjetovanja s javnošću propisan je člancima 26. – 29. Zakona te člancima 24. i 25. Uredbe.

U provedbi instrumenta savjetovanja s javnošću u Republici Hrvatskoj primjenjuje se i Zakon o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15 i 69/22).

¹⁸ Smjernice za primjenu Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata, Ured za udruge, 2010.

¹⁹ OECD (2022), Better Regulation Practices across the European Union 2022, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6e4b095d-en>

Navedeni članci Zakona i Uredbe propisuju provedbu savjetovanja na sljedeći način:

- 1) Savjetovanje s javnošću provodi se u postupku pripreme i izrade zakona i drugog propisa i započinje objavom zakona i drugog propisa na portalu e-Savjetovanja uz popratni dokument u kojem se navode razlozi donošenja kao i ciljevi koji se žele postići donošenjem zakona i drugih propisa.
- 2) Popratni dokument objavljuje se u rubrici Ostali dokumenti u okviru portala e-Savjetovanja²⁰. Popratni dokument sadrži poziv javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja u određenom roku, s jasno naznačenim danom otvaranja i danom završetka savjetovanja i danom objave Izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću, sadržanog u prilogu 6. Uredbe.
- 3) Izvješće o provedenom savjetovanju s javnošću mora biti objavljeno na portalu e-Savjetovanja prije upućivanja u nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa u proceduru, u skladu s Poslovníkom Vlade.
- 4) Uz provedbu savjetovanja putem portala e-Savjetovanja, stručni nositelj može provesti savjetovanje s javnošću putem javnog predstavljanja, anketa i fokus-skupina ili korištenja drugih metoda savjetovanja s javnošću. (opisano u poglavlju Druge metode savjetovanja s javnošću).
- 5) Ako je odlukom čelnika tijela imenovana radna skupina ili drugo savjetodavno tijelo, stručni nositelj, uz zakon i drugi propis, na portalu e-Savjetovanja objavljuje sastav tijela koje ga je izradilo.
- 6) Podatke o sastavu tijela, stručni nositelj istovremeno dostavlja Uredu radi objave na mrežnoj stranici e-Savjetovanja u bazi savjetodavnih tijela²¹
- 7) Uz savjetovanje putem portala e-Savjetovanja stručni nositelj na svojoj mrežnoj stranici na odgovarajući način informira javnost o provedbi savjetovanja, zajedno s poveznicom na to savjetovanja²²

Portal e-Savjetovanja

Kvalitativni iskorak tijela državne uprave u pogledu transparentnosti i dostupnosti javnosti da aktivno sudjeluje u stvaranju nacrtu zakona, drugih propisa i akata odnosno dostupnosti informacija o otvorenim i provedenim savjetovanjima s javnosti ostvaren je 2015. godine kreiranjem portala e-Savjetovanja.

Portal e-Savjetovanja je središnji državni internetski portal za savjetovanje s javnošću putem kojeg se provodi savjetovanje s javnošću u postupku pripreme i izrade zakona i drugih propisa, kao i pri

²⁰ Dostupno na: <https://savjetovanja.gov.hr/dokumenti/10>

²¹ Dostupno na: <https://savjetovanja.gov.hr/baza-savjetodavnih-tijela/1118>

²² Dostupno na: <https://mint.gov.hr/savjetovanja-s-javnoscu/4679>

donošenju općih akata odnosno drugih akata strateškog planiranja kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Sukladno članku 11. stavku 2. Zakona o pravu na pristup informacijama, savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacrta propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.

Na državnoj razini, neka državna tijela i pravne osobe s javnim ovlastima (agencije, zavodi, centri, komore itd.) također provode savjetovanja putem središnjeg državnog portala.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave zasad provode svoja savjetovanja s javnošću putem svoje mrežne stranice, u skladu s navedenom zakonskom obvezom, no unaprjeđenjem portala e-Savjetovanja, odnosno njegovim proširenjem na tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, otvara se mogućnost za navedena tijela da svoja savjetovanja s javnošću također provode putem portala e-Savjetovanja.

6.2. IZNIMKE U PROVEDBI POSTUPKA SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU

Člankom 28. stavkom 1. Zakona propisuje se da stručni nositelj nije obvezan provesti postupak savjetovanja s javnošću za zakon i drugi propis koji nema utjecaja na prava i obveze adresata propisa, a odnosi se na:

- potvrđivanje međunarodnih ugovora
- davanje ovlaštenja Vladi da Uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora
- izvršenje državnog proračuna Republike Hrvatske za pojedinu godinu
- osnivanje i ukidanje pravnih osoba s javnim ovlastima (*primjerice, usklađivanje zakona i drugih propisa sa Zakonom o Državnom inspektoratu*)
- uređenje unutarnjeg ustrojstva i djelokruga tijela državne uprave (*primjerice, Uredbe o unutarnjem ustrojstvu tijela državne uprave*)
- horizontalno usklađivanje zakonodavstva (*primjerice, niz propisa u 2022. godini koji su se odnosili samo na zamjenu kune eurom bez izmjene drugih odredbi*).

Iznimno kraće trajanje savjetovanja s javnošću

Člankom 28. stavkom 2. Zakona propisuje se da savjetovanje s javnošću može trajati kraće od 30 dana kada se zakon ili drugi propis donosi u posebnim okolnostima koje podrazumijevaju događaj ili određeno stanje koje se nije moglo predvidjeti i na koje se nije moglo utjecati, a koje ugrožava život i zdravlje građana, nacionalnu sigurnost, imovinu veće vrijednosti, znatno narušava okoliš, gospodarsku aktivnost ili uzrokuje znatnu gospodarsku štetu.

"Puko kašnjenje u izradi nacrtu ne može se smatrati opravdanim razlogom za skraćivanje vremena trajanja savjetovanja. Drugim riječima, skraćeno trajanje savjetovanja nije prihvatljivo ako se ono događa uslijed nekvalitetnog planiranja rada u tijelu."²³

U slučaju kraćeg trajanja savjetovanja s javnošću u odnosu na propisano trajanje, stručni nositelj detaljno obrazlaže razloge za skraćeno trajanje savjetovanja s javnošću te ih objavljuje putem portala e-Savjetovanja, u rubrici Ostali dokumenti.

6.3. IZRADA OBRASCA IZVJEŠĆA O PROVEDENOM SAVJETOVANJU S JAVNOŠĆU

Rok objave Izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću

Nakon provedenog savjetovanja s javnošću, a prije upućivanja nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa u proceduru, u skladu s Poslovníkom Vlade, stručni nositelj izrađuje i objavljuje na portalu e-Savjetovanja Izvješće o provedenom savjetovanju s javnošću.

Napomena: Izvješće o provedenom savjetovanju ne može biti objavljeno na portalu e-Savjetovanja nakon usvajanja nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa na sjednici Vlade ili nakon njihovog stupanja na snagu. "Objava Izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću nakon stupanja propisa na snagu protivna je svrsi zbog koje se provodi e-Savjetovanje."²⁴

Sadržaj Obrasca Izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću

Obrazac Izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću popunjava se na sljedeći način:

1. Navodi se naslov dokumenta - *Savjetovanje o provedenom savjetovanju s javnošću o nacrtu prijedloga zakona ili drugog propisa*

²³ Smjernice Povjerenika za informiranje o primjeni članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama, Zagreb, 21. prosinca 2016. godine

²⁴ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-627/2022 i dr. od 7. veljače 2023. (Uredba o uslužnim područjima)

2. Navodi se Stvaratelj dokumenta, tijelo koje provodi savjetovanje – Tijelo koje je nadležno za izradu nacrtu prijedloga zakona ili drugog propisa i provodi savjetovanje
3. Navodi se Svrha dokumenta – Izvješćivanje o provedenom savjetovanju s javnošću o nacrtu prijedloga zakona ili drugog propisa te se navodi koja su očekivanja od javnosti u postupku provedbe savjetovanja
4. Navodi se Datum dokumenta – gggg-mm-dd
5. Navodi se Verzija dokumenta – prva ili izmijenjena
6. Navodi se Vrsta dokumenta – Izvješće
7. Navodi se naziv nacrtu prijedloga zakona ili drugog propisa
8. Navodi se jedinstvena oznaka iz Plana donošenja zakona, drugih propisa i akata objavljenog na internetskim stranicama Vlade – bilo da je riječ o Planu zakonodavnih aktivnosti Vlade, Planu usklađivanja zakonodavstva RH s pravnom stečevinom EU ili drugog planskog dokumenta
9. Navodi se naziv tijela nadležnog za izradu nacrtu prijedloga zakona ili drugog propisa
10. Navodi se koji su predstavnici (zainteresirane) javnosti bili uključeni u postupak izrade odnosno u rad stručne radne skupine, ukoliko je ista bila osnovana
11. Navodi se je li nacrt bio objavljen na internetskim stranicama ili na drugi odgovarajući način; u kojem razdoblju i koliko je vremena ostavljeno za savjetovanje
12. Navodi se koji su predstavnici javnosti dostavili svoja očitovanja
13. Navodi se Analiza dostavljenih primjedbi*
14. Navode se troškovi provedenog savjetovanja (ukoliko je istih bilo).

* U Analizi dostavljenih primjedbi, stručni nositelj analizira svaki prijedlog i mišljenje zaprimljene u postupku savjetovanja.

Svaki zaprimljeni prijedlog i mišljenje stručni nositelj **prihvaća, djelomično prihvaća, ne prihvaća ili prima na znanje, uz odgovarajuće obrazloženje.** "Ponekad je pristiglo moguće samo primiti na znanje, a ponekad je prijedlog moguće ugraditi u akt. Samo popisivanje pristiglih prijedloga i primjedbi, bez očitovanja tijela javne vlasti na iste, ne predstavlja adekvatno ispunjavanje zakonske obveze."²⁵

Napomena: Analiza dostavljenih primjedbi generira se putem portala e-Savjetovanja te je sastavni dio Izvješća o provedenom savjetovanju, ukoliko je savjetovanje provedeno putem portala e-Savjetovanja. Ukoliko je komentar ili primjedba zaprimljena za vrijeme trajanja savjetovanja, no dostavljena pismenim ili elektroničkim putem (izvan portala e-Savjetovanja), stručni nositelj će takav komentar/primjedbu analizirati te na istu odgovoriti u okviru ove rubrike unutar Izvješća. Ured za zakonodavstvo kao koordinator postupka objave akata radi savjetovanja s javnošću i administrator

²⁵ Smjernice Povjerenika za informiranje o primjeni članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama, Zagreb, 21. prosinca 2016. godine

portala e-Savjetovanja, sve zaprimljene prijedloge i primjedbe dostavljene elektroničkim putem (izvan portala e-Savjetovanja) dostavit će nadležnom tijelu na obradu, putem koordinatora za provedbu instrumenata politike boljih propisa.

U daljnjoj proceduri, uz prijedlog zakona koji Vlada predlaže na donošenje Hrvatskom saboru dostavlja se Izvješće o provedenom savjetovanju s javnošću. (članak 174. Poslovnika Hrvatskog sabora („Narodne novine“ broj 81/13, 113/1, 69/17, 29/18, 53/20, 119/20, 123/20 i 86/23).

Uz prijedlog drugih propisa koji se predlažu Vladi na donošenje Hrvatskome saboru dostavlja se Izvješće o provedenom savjetovanju s javnošću. (članak 30. Poslovnika Vlade Republike Hrvatske „Narodne novine“ broj 154/11, 121/12, 7/13, 61/15, 99/16, 57/17, 87/19 i 88/20).

6.4. PLAN SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU

Plan savjetovanja s javnošću akt je kojeg donosi čelnik tijela. Plan sadrži naziv propisa, općeg akta ili dokumenta za koji se provodi savjetovanje, očekivani kvartal ili mjesec usvajanja, okvirno vrijeme provedbe internetskog savjetovanja te druge predviđene načine na koje se namjerava provesti savjetovanje, kao što su javne rasprave, distribucija nacрта propisa zainteresiranoj javnosti elektroničkom poštom, sudjelovanje u radnim skupinama i drugo (opisano u poglavlju Druge metode savjetovanja s javnošću).

Koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa na razini tijela brine o pripremi Plana savjetovanja s javnošću u suradnji s ustrojstvenim jedinicama tijela.

Koordinator za provedbu instrumenata politike boljih propisa, koji sukladno članku 27. stavku 6. Zakona obavlja poslove ažuriranja sadržaja mrežnih stranica na kojima se objavljuju informacije o savjetovanju s javnošću, objavljuje Plan savjetovanja s javnošću na mrežnoj stranici tijela, za iduću kalendarsku godinu najkasnije do isteka prethodne kalendarske godine. Plan savjetovanja s javnošću objavljuje se na mrežnoj stranici tijela, ne na portalu e-Savjetovanja.

U slučaju da se neki segment plana tijekom kalendarske godine mijenja, bilo da je riječ o novoj zakonodavnoj aktivnosti ili izmjeni okvirnog vremena provedbe savjetovanja ili roka donošenja, potrebno je plan ažurirati te objaviti novu verziju na mrežnoj stranici.

Preporuka Ureda Povjerenika za informiranje, je da se Plan savjetovanja objavi na mrežnoj stranici na način koji je prilagođen korisniku (pravilo tri klika) i po mogućnosti, u dijelu mrežne stranice posvećenom savjetovanjima s javnošću ili pristupu informacijama.

6.5. DRUGE METODE SAVJETOVANJA S JAVNOŠĆU I PRIKUPLJANJA PODATAKA

Metode savjetovanja s javnošću

Mnogo je načina savjetovanja. Na to koje će metode donijeti korisne informacije utječu razni uvjeti i nema jamstava da će metoda koja se jednom pokazala uspješnom biti opet uspješna. Metode se odabiru temeljem efikasnosti (odgovaraju vremenskom roku, ljudskim i financijskim resursima koji su na raspolaganju za provedbu savjetovanja) i primjerenosti ciljanoj skupini (komunikacijskom stilu, razini informiranosti, vremenskoj i prostornoj raspoloživosti samih dionika). Pretpostavke uspješnog savjetovanja i uključivanja prije svega su:

- bazična informiranost dionika o politici
- dvosmjerna komunikacija
- aktivno sudjelovanje dionika,

čime se povećava odgovornost obiju strana za kvalitetu komunikacije ali i za ishod savjetovanja i konačno oblikovanje i provedivost zakona, drugog propisa ili akta.

Korištenjem više od jedne metode povećava se mogućnost boljeg odgovora – kvalitativno i kvantitativno boljeg. Različite metode mogu proizvesti različite rezultate. Ispitivanja javnog mnijenja mogu dati naznaku o premoćnom utjecaju pojedinih stajališta, a kvalitativno istraživanje (primjerice putem sastanaka, fokus-grupa ili panela) može pridonijeti razumijevanju cijelog raspona i složenosti stajališta.²⁶

Iako je došlo do značajnog napretka u uključivanju dionika, posebno kad je riječ o provedbi savjetovanja putem portala e-Savjetovanja, ministarstva i druga državna tijela trebala bi biti aktivnija u dopiranju do vanjskih dionika kako bi kreirala mogućnosti za uključivanje svih skupina dionika. Većina se institucija oslanja isključivo na *online* savjetovanje, a ne na kombiniranje različitih metoda provedbe savjetovanja, uključujući konzultacije u ranoj fazi zakonodavnog postupka.²⁷

Savjetovanje pisanim putem

Savjetovanje pisanim putem nudi formalni kanal putem kojeg građani mogu biti pozvani na davanje primjedbi na nacрте javnih politika i prijedloga zakona i drugih propisa. Tako se oblikovanje politika čini odgovornim i osigurava širu razmjenu znanja i iskustva. Postoje različite vrste pisanog

²⁶ Smjernice za primjenu Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata, Ured za udruge, 2010.

²⁷ OECD (2019), Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, OECD Reviews of Regulatory Reform, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b1c44413-en>.

savjetovanja – od savjetovanja široke javnosti putem interneta, do savjetovanja ograničenog opsega sa stručnim skupinama o usko stručnim ili tehničkim pitanjima.

Javna rasprava ili skup

Javna rasprava je metoda kojom se testiraju različite opcije i prikupljaju stajališta zainteresirane javnosti te osigurava legitimacija određenog zakonskog prijedloga. Za uspješnu javnu raspravu potrebno je prethodno razraditi dnevni red i prijedlog o kojem se raspravlja, događaj na vrijeme najaviti i osigurati potrebne informacije, pripremljenog moderatora te lokaciju i termin prilagođen potrebama sudionika. Pri organiziranju javnih rasprava ili skupova, valjalo bi osigurati njihovu potpunu dostupnost te odgovarajuće obavještanje svih zainteresiranih dionika.

Intervjui

Intervju je dijalog između vještog anketara i jednog ili više sugovornika, uglavnom na temelju otvorenih pitanja. Podaci intervjuja mogu pružiti bogate informacije o stavovima, mišljenjima i iskustvima ljudi na koje propis utječe. Također, mogu omogućiti detaljne informacije o tome kako propis funkcionira u praksi. Intervjui su posebno korisni kada evaluator želi razumjeti razloge zašto ispitanici imaju određena stajališta. Omogućuju sudionicima da eksplicitno objasne svoje stavove, odluke ili postupke. Kada se radi s velikim brojem ljudi, intervjuje je teže završiti, teže ih je analizirati i manje su učinkoviti.

Fokus grupe

Fokus-grupa je metodologija kvalitativne evaluacije u kojoj se okupljaju male grupe ljudi kako bi, pod vodstvom moderatora, vrlo detaljno raspravljale o određenim temama. Fokus-grupe pružaju priliku za prikupljanje informacija unutar skupine ljudi, o njihovim stavovima, mišljenjima, percepcijama i iskustvima, razrađujući i razmišljajući o međusobnim idejama i predlažući različita stajališta i prijedloge. Fokus grupe koriste se za prikupljanje podataka o grupnoj interakciji, kontekstualnim odgovorima, neposrednim povratnim informacijama, složenosti ponašanja i motivacije, stavovima o osjetljivim temama itd. Fokus grupa općenito uključuje 6-12 osoba (uglavnom homogenih) i obično traje jedan do dva sata.

Ankete

Ankete su idealne za prikupljanje podataka o velikom uzorku percepcija, mišljenja i ideja ljudi. U strukturiranim anketama uglavnom se postavljaju pitanja zatvorenog tipa, uz niz ponuđenih odgovora,

od kojih ispitanici moraju izabrati jedan ili više njih. Svim se ispitanicima postavljaju potpuno ista pitanja na potpuno isti način i daju im se potpuno isti izbori za odgovore na pitanja. One su manje korisni za mjerenje ponašanja. Možda je moguće ponoviti ankete kako bi se zabilježile promjene u ključnim pokazateljima tijekom izrade propisa. Ankete se mogu provoditi na više načina, uključujući licem u lice, telefonom, e-poštom i društvenim medijima te poštom, a svaki od njih ima pozitivne i negativne implikacije, ako se uzmu u obzir troškovi i različite stope odgovora. Upitnici se najčešće koriste za prikupljanje kvantitativnih podataka, ali mogu sadržavati i pitanja slobodnog teksta za prikupljanje kvalitativnih podataka.

Delphi metoda

Delphi metoda omogućuje stručnjacima da se uključe u dijalog i postignu konsenzus kroz ponavljajući proces. Stručnjacima se postavljaju konkretna pitanja; njihovi se odgovori šalju središnjem izvoru, sažimaju i vraćaju stručnjacima. Stručnjaci zatim komentiraju sažetak. Slobodni su osporiti određena stajališta ili dodati nove perspektive pružanjem dodatnih informacija. Budući da se ne zna tko je što rekao, sukob se izbjegava. Delphi metoda izvlači informacije i prosudbe od sudionika kako bi se olakšalo rješavanje problema, planiranje i donošenje odluka bez dovođenja sudionika licem u lice.

Izvori podataka

Prilikom provedbe procjene učinaka propisa i vrednovanju propisa potrebno je navoditi izvore podataka u Obrascu iskaza i Obrascu vrednovanja propisa. Za utvrđivanje činjenica i podataka koji će poslužiti kao polazna osnova i podloga za procjenu učinaka i vrednovanje propisa koriste se izvori podataka koji su dostupni putem odgovarajućih nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj, kao i druge izvore podataka dostupnih u Republici Hrvatskoj, institucijama Europske unije, međunarodnim organizacijama i institucijama.

Za dohvat podataka mogu se koristiti različiti izvori podataka:

Izvori podataka	Opis
Sekundarni izvori podataka	Podaci koji su već prikupljeni za neku drugu svrhu i obrađeni
Akademске i znanstvene baze podataka	Znanstveni radovi, analize i pregled radova
Službene statistike	Državni uredi za statistiku (primjerice, Državni zavod za statistiku), EU (primjerice, EUROSTAT), međunarodne

	organizacije (primjerice: UN, Svjetska banka, OECD; IMF i dr.) objavljuju različite podatke i analize iz gotovo svih područja
Službeni izvori tijela državne uprave	Mrežne stranice tijela državne uprave objavljuju informacije iz svoje nadležnosti
Sektorski izvještaji	Kompanije i konzultantske kuće objavljuju istraživanja tržišta, trendove industrije i analize sektora.
<i>Open data</i> baze	Države i međunarodne organizacije objavljuju otvorene podatke koji su dostupni za istraživanje (primjerice, Portal otvorenih podataka: https://data.gov.hr/)
Primarni izvori podataka	Podaci koji se samostalno prikupljaju u svrhu izrade Obrasca iskaza i Obrasca vrednovanja propisa odnosno u neku drugu svrhu
Ankete i upitnici	Ovisno o svrsi prikupljanja podataka dizajniraju se ankete i upitnici za prikupljanje podataka izravno od adresata/ciljane skupine (primjerice, alati SurveyMonkey, Google Forms)
Intervjui i fokus grupe	Pristupanje pojedincima ili grupama omogućava detaljni uvid u istraživačku temu i prikupljanje podataka
Neformalni izvori podataka	Mogu pružiti uvid i dati kontekst za istraživačku temu
Internet mediji	Mogu biti izvor posebnih podataka i uvid u javno mišljenje ili trendove
Medijski izvještaji	Novinski članci i televizijski izvještaji mogu pružiti informacije o trenutnim događajima i javnim politikama

Metode prikupljanja podataka

Prikupljanje podataka ovisi o predmetu istraživanja (primjerice, izrada analitičke podloge, utvrđivanje problema, odabir KPU), očekivanoj kvaliteti prikupljenih podataka, vremenskom okviru i troškovima prikupljanja podataka.

Prikupljanje podataka može biti jednostavnije uz postavljanje pitanja, poput:

1. Koje je podatke potrebno prikupiti u provedbi procjene učinaka propisa i vrednovanja propisa?
2. Koje dodatne podatke treba prikupiti kako bi se doprinijelo kvaliteti provedbe procjene učinaka propisa i vrednovanja propisa?
3. Tko je odgovoran za prikupljanje podataka?

4. Kada će podaci biti prikupljeni? Koji je ključni vremenski okvir za prikupljanje podataka?
5. Kako će se podaci prikupljati, obrađivati i spremati?
6. U kojem su formatu potrebni podaci?
7. Kako će se podaci provjeriti kako bi se osigurala njihova točnost?

Metode prikupljanja podataka obično su jednostavnije na razini neposredne provedbe propisa (primjerice, administracija propisa poput izvora sredstava iz proračuna, broj obrađenih zahtjeva, upita korisnika i sl.). Kada se podaci prikupljaju na razini adresata propisa, upravnog područja, sektora, gospodarstva i društva koriste se složenije metode obrade podataka (primjerice, intervjui, ankete, fokus grupe). Naprijed navedene metode savjetovanja s javnošću mogu se koristiti i kao metode za prikupljanje podataka.

RAVNATELJICA

Zdenka Pogarčić

KLASA: 011-02/24-03/159

Zagreb, 27. ožujka 2024.

PRILOG 1.: EVALUACIJSKA MATRICA

Razina intervencije	Ključni pokazatelj uspješnosti (KPU)	Metoda prikupljanja podataka/ Izvor podataka	Polazna vrijednost KPU-a	Očekivana vrijednost KPU-a	Ostvarena vrijednost KPU-a
Ulazni podatak 1 Ulazni podatak 2 ...					
Provedena aktivnost 1 Provedena aktivnost 2 ...					
Rezultat 1 Rezultat 2 ...					
Ostvarena posljedica posebnog cilja 1 Ostvarena posljedica posebnog cilja 2 ...					
Ostvarene posljedice dugoročnog cilja 1 Ostvarene posljedice dugoročnog cilja 2 ...					

PRILOG 2. PRIMJER POPUNJENE TABLICE EVALUACIJSKE MATRICE

Evaluacijska matrica za zakon o nacionalnoj naknadi za starije osobe ("Narodne novine", broj 62/20)

Razina intervencije	KPU	Izvori podataka	Polazna vrijednost KPU-a	Očekivana vrijednost KPU-a	Ostvarena vrijednost KPU-a
Ulazni podaci:					
Državni proračun	Je su li planirana sredstava u državnom proračunu? (DA/NE) Je su li sredstava dodijeljena u korist korisnicima (očekivano, više ili manje od planiranih sredstava)? (DA/NE)	Državni proračun	Nema 0	DA (Sredstva su planirana u državnom proračunu) Iznos planiranih sredstava: 134 milijuna kuna. DA Od 134 milijuna kuna: 811.199,00 kn za isplate korisnicima, 1,2 milijuna kuna za sustav/provedbu Zakona.	DA (Sredstva su planirana u državnom proračunu) Iznos planiranih sredstava: 134 milijuna kuna. DA Od 134 milijuna kuna: 811.199,00 kn za isplate korisnicima, 1,2 milijuna kuna za sustav/provedbu Zakona.
Osposobljeni/kvalificirani ljudski resursi u Hrvatskom mirovinskom zavodu (HZMO) i Centru za socijalnu skrb	Broj angažiranih zaposlenika kao postotak potrebnog osoblja (kako je utvrđeno u analizi radnog opterećenja)	Analiza radnog opterećenja	0	Nije provedena početna procjena očekivane vrijednosti za taj ključni pokazatelj uspješnosti – obrazloženje: administrativni postupak za dodjelu koristi jednostavan je i nisu potrebni dodatni ljudski resursi.	Za provedbu upravnog postupka nisu angažirani dodatni ljudski resursi. Broj osoba koje imaju odobrenje za provedbu upravnog postupka dodjele naknade: 673 (prema HZMO sistematizaciji radnih mjesta; nije puno radno vrijeme) Broj osoba koje obavljaju djelatnosti povezane s dodjelom naknade: 590 (Prema HZMO sistematizaciji radnih

					<i>mjesta; nije puno radno vrijeme)</i>
	% žalbi na postupak odobravanja (u usporedbi s prosječnim postotkom pritužbi u postupku odobravanja starosnih mirovina)	Administrativna evidencija (HZMO)	0	Manje žalbi u postupku odobravanja davanja od žalbe u postupku odobravanja starosne mirovine (starosna mirovina, postupovno sličan upravni postupak): godišnje.	Broj zahtjeva za nacionalnu naknadu u 2021.: 6448 Broj žalbi (u prvom stupnju) u postupku dodjele naknade u 2021. : 1125 % žalbi u postupku dodjele naknade u 2021.: 17,4 % Riješeni zahtjevi za starosnu mirovinu u 2021.: 68.598 Broj žalbi u 2021.: 1.280 Postotak žalbi u postupku odobravanja starosne mirovine u 2021.: 2,14 %
Primjena podataka HZMO-a povezana s relevantnim bazama podataka (Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike – Uprava za obitelj i socijalnu politiku, Ministarstvo financija – Porezna uprava, Ministarstvo unutarnjih poslova)	Aplikacija funkcionalna i povezana s relevantnim bazama podataka (da/ne)	Aplikacijska/ IT usluga HZMO-a	0	Da. Aplikacija je funkcionalna i povezana s relevantnim bazama podataka.	Da Aplikacija je funkcionalna i povezana s relevantnim bazama podataka. Automatizirani postupak: rješenja se donose na temelju mrežnih usluga (razmjena podataka s nadležnim tijelima Ministarstva rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva financija-Porezne uprave). Nema neriješenih zahtjeva.
Provedene aktivnosti:					
Stalna promotivna kampanja i komunikacija	Nema oglasa u tiskanim medijima, digitalnim medijima i društvenim	Tržišna agencija/HZMO/	0	Promotivni materijal: - letci: 27,000 komada	Promotivni materijal: - letci:27,000 komada

<p>HZMO-a i drugih relevantnih izvora informacija (crveni križ, centri za socijalnu skrb, crkve itd.)</p>	<p>mrežama</p>	<p>Centri za socijalnu skrb</p>		<ul style="list-style-type: none"> - plakati: 300 komada - objave u medijima: 173 najave vezane uz nacionalnu naknadu za starije osobe (bez najava na internetskim portalima, od kojih je znatan broj), od kojih je 47 tiskano, 100 na radiju i 26 objava na televiziji. 	<ul style="list-style-type: none"> - plakati: 300 komada (premješteno u urede HZMO-a, 81 centar za socijalnu skrb, Crveni križ i Caritas) pod pretpostavkom da su tamo i na vidljivom mjestu - 173 medijske najave vezane uz nacionalnu naknadu za starije osobe (bez najava na internetskim portalima, od kojih je znatan broj), od kojih je 47 tiskano, 100 na radiju i 26 objava na televiziji.
	<p>Udio potencijalnih korisnika do kojih se došlo u okviru medijske kampanje</p>	<p>Anketa u suradnji s centrima za socijalnu skrb/fokus skupinom</p>	<p>0</p>	<p>100 %</p>	<p>Kvalitativna procjena sudionika fokus skupine o učinkovitosti promotivne kampanje u dopiranju do potencijalnih korisnika:</p> <ul style="list-style-type: none"> - uglavnom su dosegnuti korisnici koji su već u sustavu socijalne skrbi (primatelji različitih socijalnih naknada), promotivna kampanja uglavnom nije doprla do novih potencijalnih korisnika - većina relevantnih institucija (npr. centri za socijalnu skrb) nemaju na raspolaganju dovoljno sredstava za proaktivno dopiranje do potencijalnih korisnika
<p>Provjera prihvatljivosti podnesenih zahtjeva od</p>	<p>Omjer zaprimljenih zahtjeva i zahtjeva i provjerenih u pogledu</p>	<p>Statistički podaci HZMO-a</p>	<p>0</p>	<p>100 %</p>	<p>Broj podnesenih zahtjeva: 13267 Svi podneseni zahtjevi provjeravaju</p>

strane HZMO-a	osnovanosti zahtjeva				se prema podacima HZMO-a (omjer 100 %).
Dodjela prava po zahtjevu od strane HZMO-a	Omjer odobrenih zahtjeva i zaprimljenih zahtjeva	Statistički podaci HZMO-a	0	nije primjenjivo	Broj podnesenih zahtjeva (zaprimljenih):13267 Broj odobrenih zahtjeva: 7172 Omjer odobrenih zahtjeva i zaprimljenih zahtjeva:54 %
Ostvareni rezultati:					
Potencijalni korisnici svjesni su potencijalne naknade na koju imaju pravo	Udio potencijalnih/udio ispitanih korisnika koji tvrde da su svjesni koristi na koju imaju pravo	Anketa u suradnji s centrima za socijalnu skrb/fokus skupinom	0	nije primjenjivo (idealno su svi korisnici svjesni koristi na koju imaju pravo; podijeli 100 %	Kvalitativna procjena sudionika fokus skupine/ankete: - korisnici koji su već su u sustavu socijalne skrbi svjesni koristi na koju imaju pravo; većina relevantnih institucija (npr. centri za socijalnu skrb) nema na raspolaganju dovoljno sredstava za proaktivno dopiranje do potencijalnih korisnika.
Potencijalni korisnici podnose zahtjeve	Omjer potencijalno prihvatljivih korisnika i podnesenih (i odobrenih) zahtjeva	HZMO baze podataka	Procjena broja potencijalno prihvatljivih korisnika: 19700 (2021.)	100 %	Procjena broja potencijalno prihvatljivih korisnika: 19700 (2021.) Broj odobrenih zahtjeva:6176 (2021.) Omjer odobrenih zahtjeva i broja potencijalnih korisnika:31,35 %
Raspoloživa sredstva za osnovne životne potrebe isplaćuju se korisnicima	Korisnik kojem je isplaćena naknada	HZMO baze podataka	0	Broj korisnika kojima je isplaćena naknada jednak je broju odobrenih zahtjeva.	Broj korisnika kojima je isplaćena naknada: 6306 (podaci od 14. studenoga 2022.) Broj odobrenih zahtjeva od stupanja na snagu Zakona: 7172
Korisnici raspoložu sredstvima za svoje	Udio korisnika/udio ispitanih korisnika koji navode da im je	Anketa u suradnji s centrima za	0	100 %	Kvalitativna procjena sudionika fokus skupine/ankete:

osnovne životne potrebe.	naknada pomogla u zadovoljavanju njihovih osnovnih potreba	socijalnu skrb/fokus skupinom			- isplaćeni iznos nije dovoljan za zadovoljavanje osnovnih potreba
Ostvarena posljedica posebnog cilja					
Korisnici nacionalne naknade nisu u teškoj materijalnoj oskudici.	Udio korisnika koji su izvan teške materijalne oskudice, prema Metodologiji Državnog zavoda za statistiku (DZS) (<i>predložena osnovna vrijednost: svi su bili u stanju teške materijalne oskudice, anketom je sada definirano je li bilo prema 7 kriterija DZS-a</i>)	Anketa u suradnji s centrima za socijalnu skrb/žarišnom skupinom	0	nije primjenjivo	Kvalitativna procjena sudionika fokus skupine/ankete: - naknada ne pridonijeti izlasku iz teške materijalne oskudice; socioekonomski status korisnika tek se neznatno poboljšao
Smanjenje stigmatizacije siromaštva u skupini korisnika.	Udio ispitanih korisnika koji više ne osjećaju stigmatizaciju siromaštva	Anketa u suradnji s centrima za socijalnu skrb/žarišnom skupinom	0	nije primjenjivo	Kvalitativna procjena sudionika fokus skupine/ankete: - nacionalna naknada za starije osobe trebala je biti slična institutu „nacionalne mirovine” kako bi se smanjila stigma koju ponekad osjećaju korisnici socijalnih naknada; međutim, razlika nije jasna korisnicima, čime se ne smanjuje stigmatizacija siromaštva.
Smanjena razlika u životnom standardu iste generacije u skupini korisnika, korisnicima zajamčene minimalne naknade i korisnicima minimalne mirovine.	Razina dostupnih mjesečnih sredstava (iz državnog proračuna) jednom korisniku u svakoj od skupina prije i nakon provedbe zakona.	Baze podataka (statistički podaci) nadležnog ministarstva	Podaci za 2018. (mjesečni iznosi): nacionalna naknada za starije osobe: 0 HRK zajamčena minimalna	Očekivani mjesečni iznosi za 2021.: nacionalna naknada za starije osobe: 800 HRK zajamčena minimalna naknada: 920 HRK (<i>prema Zakonu o socijalnoj skrbi, koji je bio na snazi do 17. veljače 2022. godine, osnovni iznos zajamčene minimalne naknade</i>)	<i>Ostvareni mjesečni iznosi za 2021.: nacionalna naknada za starije osobe: 800 HRK zajamčena minimalna naknada: 920 HRK (prema Zakonu o socijalnoj skrbi, koji je bio na snazi do 17. veljače 2022. godine, osnovni iznos zajamčene minimalne naknade</i>)

			<p>naknada: 800 HRK (osnovni iznos za izračun zajamčenog minimalnog davanja) minimalna mirovina: 565,68 HRK</p>	<p><i>iznosio je 800 kuna, veći iznos mogu dobiti samci: u iznosu od 115 % (920.00 kn) i odnosi se na starije osobe: osobe starije od 65 godina)</i></p> <p>minimalna mirovina – 790,88 HRK</p>	<p><i>iznosio je 800 kuna, veći iznos mogu dobiti samci: u iznosu od 115 % (920.00 kn) i odnosi se na starije osobe: osobe starije od 65 godina)</i></p> <p><i>minimalna mirovina: 790,88 HRK</i></p> <p><i>minimalna mirovina: 790,88 HRK</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>postoji značajna razlika u iznosima između naknade i mirovine</i> - <i>osobito na nacionalnoj razini naknada je niža od zajamčene minimalne naknade</i>
Ostvarena posljedica dugoročnog cilja					
Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti u Hrvatskoj	Stopa stanovništva izloženog riziku od siromaštva i socijalne isključenosti	Državni zavod za statistiku (DZS)	Stopa stanovništva izloženog riziku od siromaštva i socijalne isključenosti 2018. – 24,8 %	nije primjenjivo	Stopa stanovništva izloženog riziku od siromaštva i socijalne isključenosti 2021. – 20,9 %