

Na temelju članka 31. stavka 3. Zakona o Vladi Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 150/2011, 119/2014 i 093/2016) Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj _____ 2018. godine donijela

ZAKLJUČAK

1. Prihvaća se Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2017. godini u tekstu koji je dostavio Ured za udruge aktom, KLASA: 004-01/18-01/01, URBROJA: 50419-18-75 od 7. svibnja 2018.
2. Zadužuje se Ured za udruge da o ovom zaključku obavijesti nadležna tijela državne uprave.

Klasa:
Urbroj:

Zagreb,

Predsjednik

Andrej Plenković, v. r.

OBRAZLOŽENJE

Izvješće je pripremljeno sukladno kontinuiranim mjerama u sklopu Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva te aktivnostima navedenima u Akcijskim planovima za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj kojima je Ured za udruge zadužen za praćenje provedbe Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata (Narodne novine br. 140/2009) te za pripremu Godišnjeg izvješća o provedbi savjetovanja i njegovo upućivanje Vladi Republike Hrvatske.

U pripremi završnog teksta Izvješća korišteni su podaci prikupljeni od nadležnih državnih tijela o provedenim savjetovanjima sa zainteresiranom javnošću u 2017. godini, kao i statistički podaci dostupni putem središnjeg internetskog portala za savjetovanje sa zainteresiranom javnošću „e-Savjetovanja“ za čiju koordinaciju je zadužen Ured za udruge zaključkom Vlade Republike Hrvatske na sjednici održanoj 5. ožujka 2015. godine.

Točkom 1. ovoga Zaključka utvrđuje se prihvatanje sadržaja Izvješća.

Točkom 2. zadužuje se Ured za udruge da o ovom zaključku obavijesti nadležna tijela državne uprave.

SADRŽAJ

1. Uvod.....	3
2. Aktivnosti na jačanju institucionalnog i normativnog okvira za provedbu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću.....	3
2.1. Normativni okvir za savjetovanje s javnošću	3
2.2. Aktivnosti usmjerene jačanju kapaciteta tijela državne uprave za provedbu savjetovanja	5
3. Analiza provedenih savjetovanja u 2017. godini	6
3.1. Ukupan broj provedenih savjetovanja	6
3.2. Sastav radne skupine	9
3.3. Metode savjetovanja	10
3.4. Trajanje savjetovanja.....	11
3.5. Podnositelji komentara	12
3.6. Broj pristiglih komentara.....	15
3.7. Izvješće o provedenom savjetovanju	16
4. Daljnji razvoj savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u 2018. godini	17
5. Zaključna razmatranja.....	18
<i>Prilog 1.: Pregled provedenih savjetovanja prema državnim tijelima</i>	<i>19</i>
<i>Prilog 2.: Popis tijela kojima je upućen zahtjev za dostavom podataka</i>	<i>23</i>

1. Uvod

Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata neizostavni je dio suvremenog, demokratskog procesa upravljanja javnim politikama, ali i jedan od ključnih koraka u jačanju otvorenosti, odgovornosti i djelotvornosti rada državnih tijela. Postupno otvaranje prostora za kontinuirani dijalog državnih tijela sa zainteresiranom javnošću u procesima stvaranja, provedbe i vrednovanja javnih politika nosi potencijal za višestruke pozitivne učinke za kvalitetu odlučivanja, kao i za jačanje povjerenja građana u rad tijela javne vlasti.

Sukladno kontinuiranim mjerama u sklopu Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva te aktivnostima navedenima u Akcijskim planovima za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske prati provedbu *Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata* (Narodne novine br. 140/09) te je odgovoran za pripremu Godišnjeg izvješća o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću i njegovo upućivanje Vladi Republike Hrvatske.

Također, sukladno istoj mjeri te provedbenoj aktivnosti 11.1 Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014.-2016., Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske u travnju 2015. uspostavio je jedinstveni internetski sustav za provedbu savjetovanja – „e-Savjetovanja“.

2. Aktivnosti na jačanju institucionalnog i normativnog okvira za provedbu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću

2.1. Normativni okvir za savjetovanje s javnošću

Normiranje procesa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u Republici Hrvatskoj započelo je donošenjem Kodeksa savjetovanja za zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata na sjednici Vlade u studenom 2009. godine. Sukladno Kodeksu, sva tijela državne uprave trebala su imenovati koordinatore za savjetovanje, a Ured za udruge trebao je izraditi smjernice za primjenu Kodeksa i program sustavne edukacije koordinatora za savjetovanje. Tijekom 2010. godine izrađene su Smjernice te su s imenovanim koordinatorima provedene i prve edukacije, a sukladno Kodeksu provedeno je i nekoliko savjetovanja sa zainteresiranom javnošću.

Hrvatski sabor je, na sjednici održanoj 15. veljače 2013. godine, donio Zakon o pravu na pristup informacijama koji, između ostalog, obvezuje tijela javne vlasti na javno objavljivanje

nacrta zakona, drugih propisa i akata te predviđa rok za savjetovanje sa zainteresiranom javnošću od 30 dana. Ovime je ispunjena i jedna od mjera Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva 2012. – 2016. kojom se je željelo poboljšati zakonski okvir za ostvarivanje prava na pristup informacijama i unaprijediti njegovu provedbu.

Sukladno Akcijskom planu Partnerstva za otvorenu vlast za razdoblje 2014. – 2016., te planovima Vlade Republike Hrvatske o uspostavljanja središnjeg državnog portala gov.hr, predviđeno je otvaranje mrežne stranice posvećene savjetovanju, na kojoj bi postojala stalna komunikacija između državnih tijela i zainteresirane javnosti o svim propisima u proceduri donošenja. U 2014. godini započeo je rad na uspostavljanju portala e-Savjetovanja, kao jedinstvenog internetskog sustava za savjetovanje s javnošću u postupcima donošenja novih zakona, drugih propisa i akata, u sklopu stranice savjetovanja.gov.hr. Portal je javno objavljen 27. travnja 2015.

Poticaj za uspostavu središnjeg portala e-Savjetovanja dale su i brojne organizacije civilnog društva, poslovni sektor, ali i građani, u svrhu poboljšanja razine dostupnosti informacija o svim trenutno otvorenim savjetovanjima. Sustav e-Savjetovanja predstavlja kvalitativni iskorak tijela državne uprave u pogledu transparentnosti i dostupnosti zainteresiranoj javnosti da aktivno sudjeluje u stvaranju nacrtu zakona, drugih propisa i akata odnosno dostupnosti informacija o otvorenim i provedenim savjetovanjima sa zainteresiranom javnošću. Također, e-Savjetovanja donose i viši stupanj transparentnosti i otvorenosti u odnosu na komentare predstavnike zainteresirane javnosti koji se mogu vidjeti tijekom čitavog postupka savjetovanja.

Zakon o pravu na pristup informacijama, odnosno njegove Izmjene i dopune iz kolovoza 2015. (NN 85/15), obvezuju tijela državne uprave na provođenje savjetovanja putem središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću prilikom donošenja zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba

Savjetovanje se provodi u pravilu u trajanju od 30 dana, uz objavu razloga za donošenje, i ciljeva koji se žele postići savjetovanjem. Također, nakon provedenog savjetovanja, tijela državne uprave dužna su o prihvaćenim i neprihvaćenim primjedbama i prijedlozima obavijestiti zainteresiranu javnost putem središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću na kojem trebaju objaviti izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću koje dostavljaju Vladi Republike Hrvatske.

Bitno je istaknuti da se savjetovanje sa zainteresiranom javnošću treba provoditi i u postupku donošenja općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnih osoba s javnim ovlastima, kojima se uređuju pitanja djelokruga tih jedinica, a kojima se utječe na interese građana i pravnih osoba.

Također, u 2017. došlo je do izmjene normativnog okvira procjene učinaka propisa donošenjem Zakona o procjeni učinaka propisa (NN 44/17) te Uredbe o provedbi postupka procjene učinaka propisa (NN 52/17). Navedenim propisima postupak savjetovanja s javnošću u sklopu procjene učinaka propisa usklađen je s Zakonom o pravu na pristup informacijama.

U procesu razvoja prakse savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u Republici Hrvatskoj važno je spomenuti i odluke Ustavnog suda (npr. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-1304/2013 od 16. srpnja 2013.; Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II - 1118 / 2013 od 22. svibnja 2013.) koji je svojim tumačenjima, u postupcima za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom, dao doprinos boljem razumijevanju standarda savjetovanja, naglašavajući da i demokratičnost procedure u okviru koje se odvija društveni dijalog o pitanjima od općeg interesa jest ono što sam akt, kao ishod te procedure, može odrediti kao ustavnopravno prihvatljiv ili neprihvatljiv.

2.2. Aktivnosti usmjerene jačanju kapaciteta tijela državne uprave za provedbu savjetovanja

U svrhu jačanja kapaciteta tijela državne uprave za provedbu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću Ured za udruge, od donošenja *Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata*, provodi edukativne radionice namijenjene službenicima u tijelima državne uprave ali i službenicima lokalne te regionalne samouprave.

Tijekom 2017. održane su četiri radionice „*Kako pripremiti i provesti učinkovito savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata?*“ sa 74 polaznika, od čega je jedna radionica bila namijenjena djelatnicima županija u suradnji s Hrvatskom zajednicom županija.

U 2017. održano je i 7 radionica o korištenju sustava e-Savjetovanja na kojima je sudjelovalo 77 polaznika.

Ured za udruge održava aktivnu komunikaciju s koordinatorima za savjetovanje u tijelima državne uprave s kojima se održavaju redoviti sastanci u svrhu informiranja o novostima u pogledu provedbe savjetovanja sa zainteresiranom javnošću te u svrhu razmjene svih relevantnih informacija. U 2017. Ured za udruge organizirao je jedan sastanak koordinatora za savjetovanja koji je održan 3. veljače 2017. na kojem je sudjelovalo 44 koordinatora za savjetovanje i administratora sustava e-Savjetovanja. Uz sastanke, Ured koordinatorima redovito šalje obavijesti o novostima i naputke u pogledu provedbe savjetovanja.

3. Analiza provedenih savjetovanja u 2017. godini

Analiza u nastavku obuhvaća savjetovanja sa zainteresiranim javnošću koja su provodila državna tijela u 2017. godini putem aplikacije „e-Savjetovanja“ te izvan aplikacije - objavom nacрта propisa na svojim internetskim stranicama, održavanjem javnih rasprava, okruglih stolova, savjetodavnih sastanaka i slično.

Kao tijelo koje koordinira sustav e-Savjetovanja, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske ima pristup statistici svih provedenih savjetovanja u sklopu sustava¹, a tijekom veljače i ožujka 2018. prikupio je i obradio izvješća ministarstava, državnih ureda i državnih upravnih organizacija, Vladinih ureda, agencija (u nastavku: državna tijela) o savjetovanjima koja su provodili u 2017. godini izvan sustava e-Savjetovanja².

Ured za udruge uputio je zahtjev za dostavom informacija prema 39 državnih tijela te je dobio podatke o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću od svih 39 tijela. Popis tijela od kojih je tražena dostava podataka nalazi se u prilogu ovom Izvješću. Od 39 tijela kojima je upućen zahtjev za dostavom informacija, njih 36 provodilo je neki oblik savjetovanja u 2017.

3.1. Ukupan broj provedenih savjetovanja

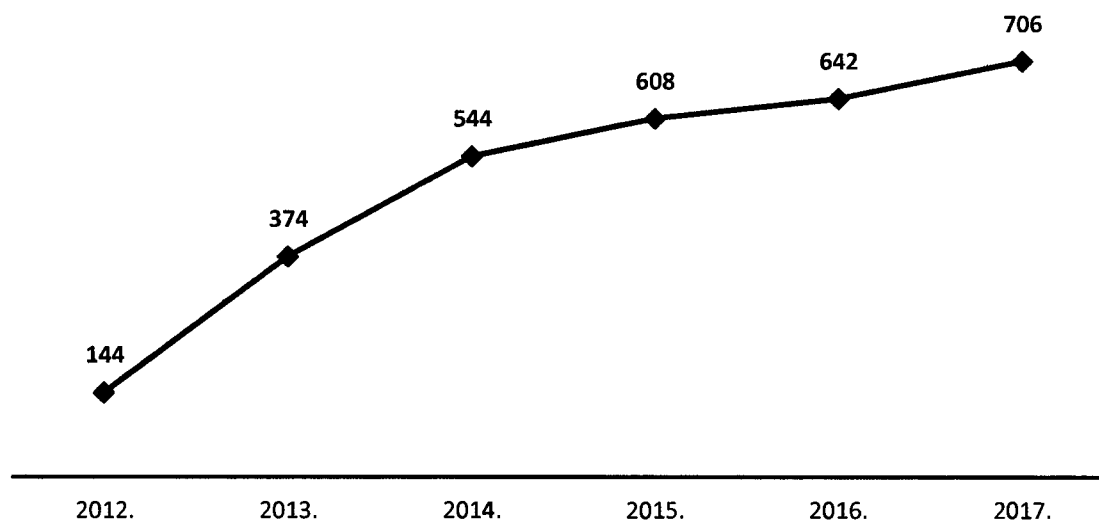
Prema podacima kojima raspolaže Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, u 2017. je provedeno ukupno 706 savjetovanja.

To je 10% savjetovanja više u odnosu na 2016. godinu kada je provedeno 642 savjetovanja te 16% više u odnosu na 2015. kad je provedeno 608 savjetovanja. U odnosu na 2014. godinu, kada su provedena 544 javna savjetovanja, riječ je o porastu od 29%, a u usporedu s 2012. godinom kada su državna tijela provela 144 savjetovanja, 2017. godina donosi porast od čak 490%.

¹ Podaci iz sustava e-Savjetovanja preuzeti su na dan 6.3.2018. te 19.3. u pogledu broja komentara po tipu odgovora.

² Iako je sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama propisano da su tijela državne uprave dužna provoditi savjetovanja putem središnjeg portala za savjetovanja, to ne isključuje i dodatne metode savjetovanja poput, javnih rasprava, savjetodavnih skupova i slično, kada je to potrebno radi uključivanja što većeg broja pravnih i fizičkih osoba u postupak savjetovanja.

Grafički prikaz 1.: Porast broja provedenih savjetovanja sa zainteresiranim javnošću od 2012. do 2017. godine



Ono što je vidljivo iz godišnjih izvješća o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata, koje od 2010. izrađuje i objavljuje Ured za udruge, jest konstantan napredak u provedbi savjetovanja, kako u povećanju broja akata koji se postavljaju na javno savjetovanje, tako i kvalitativan napredak u poštivanju standarda savjetovanja. Također primjetan je i porast broja pravnih osoba koja provode savjetovanja, uz tijela državne uprave, savjetovanja provode i komore, zavodi, agencije te druge pravne osobe.

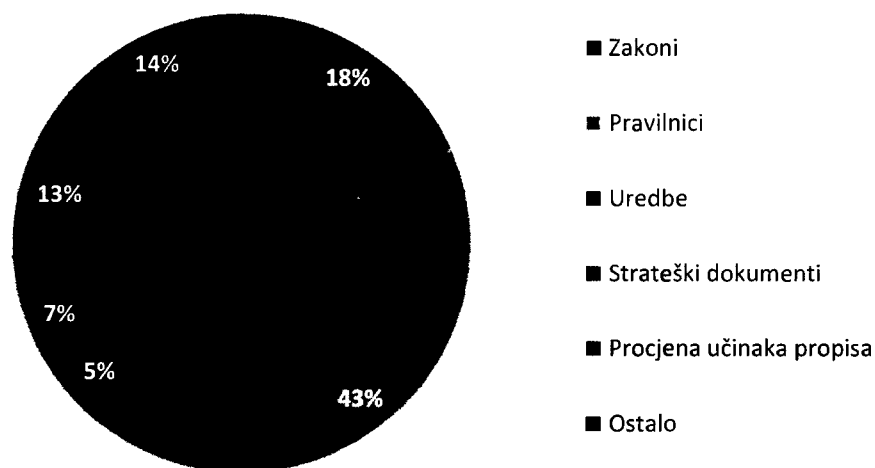
Tablica 1.: Tijela koja su provodila savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u 2017. godini

R.B.	Naziv državnog tijela	Broj provedenih savjetovanja
1.	Ministarstvo poljoprivrede	92
2.	Ministarstvo pravosuđa	30
3.	Ministarstvo zaštite okoliša i energetike	51
4.	Ministarstvo financija	30
5.	Ministarstvo zdravstva	29
6.	Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku	23
7.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	28
8.	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	20
9.	Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava	41
10.	Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta	30

11.	Ministarstvo znanosti i obrazovanja	24
12.	Ministarstvo kulture	22
13.	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU	17
14.	Ministarstvo hrvatskih branitelja	11
15.	Ministarstvo turizma	10
16.	Ministarstvo unutarnjih poslova	19
17.	Ministarstvo uprave	15
18.	Ministarstvo obrane	6
19.	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	6
20.	Ministarstvo državne imovine	2
21.	Ured za udruge Vlade RH	9
22.	Ured za suzbijanje zlouporabe droga Vlade RH	4
23.	Ured za zakonodavstvo Vlade RH	2
24.	Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH	6
25.	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade RH	1
26.	Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	3
27.	Središnji državni ured za središnju javnu nabavu	1
28.	Središnji državni ured za šport	6
29.	Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske	1
30.	Državni zavod za intelektualno vlasništvo	11
31.	Državni zavod za statistiku	3
32.	Državni zavod za mjeriteljstvo	7
33.	Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost	4
34.	Državna geodetska uprava	15
35.	Državna uprava za zaštitu i spašavanje	5
36.	Ured vijeća za nacionalnu sigurnost	1
37.	Hrvatski zavod za javno zdravstvo	1
38.	Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga	92
39.	Agencija za elektroničke medije	1
40.	Hrvatska narodna banka	27
UKUPNO:		706

U 2017. prosječan broj savjetovanja po tijelu je 17.

Grafički prikaz 2.: Vrste propisa



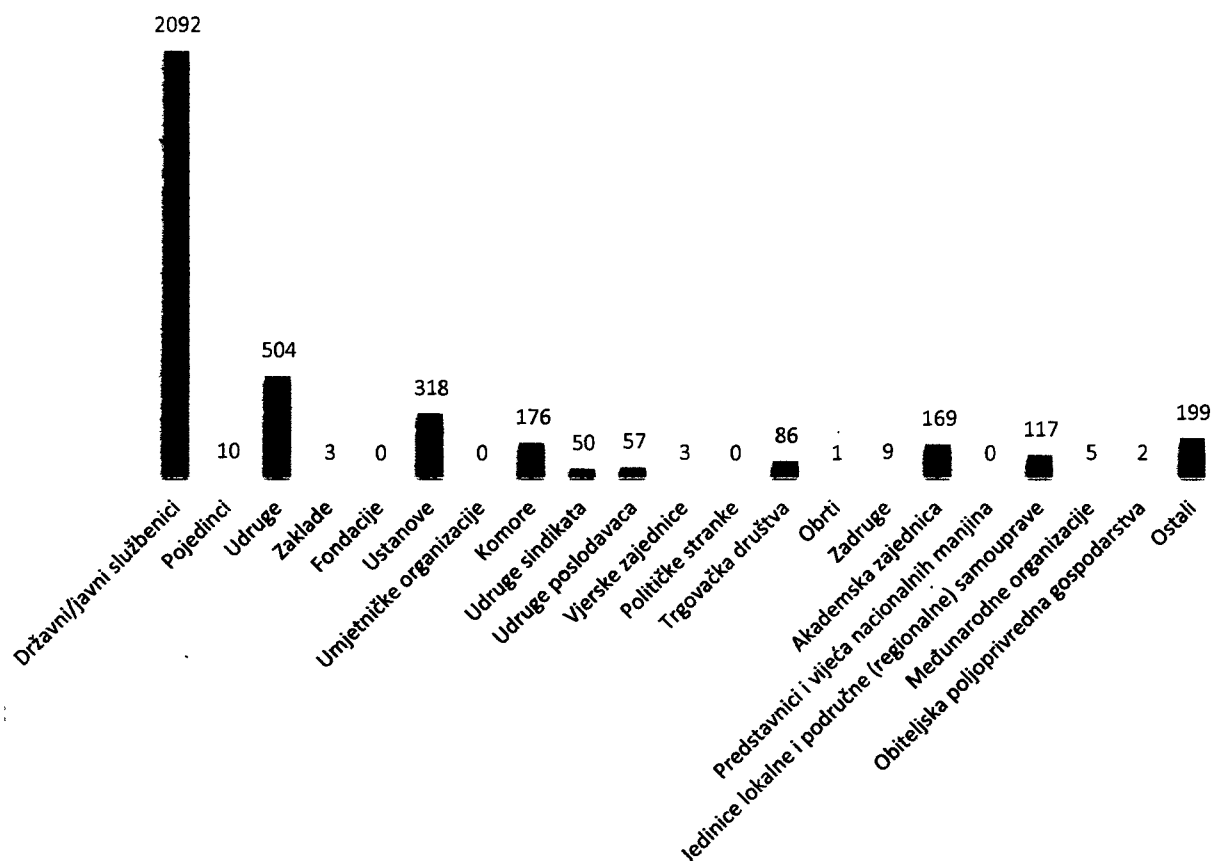
U 2017. od ukupnog broja provedenih savjetovanja njih 302 se odnosilo na pravilnike, 128 na zakonske akte, 99 na ostale vrste akata (odluke, upute za prijavitelje, smjernice itd.), a 95 na akte u vezi s procjenom učinaka propisa (teze, prethodne procjene, iskaze te planove normativnih aktivnosti). Provedena su i savjetovanja za 35 uredbi i 47 strateških dokumenata.

3.2. Sastav radne skupine

U svrhu što veće transparentnosti postupka donošenja odluka te jačanja povjerenja građana, važno je objavljivati sastave radnih skupina i povjerenstava za izradu zakona, drugih propisa i akata, kako bi javnost imala sve relevantne informacije u vezi s izradom određenog akta. Akcijskim planom za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014. – 2016., u sklopu aktivnosti 11.4., predviđeno je objavljivanje sastava radnih skupina i povjerenstava za izradu zakona, drugih propisa i akata na Središnjem državnom portalu. Sukladno navedenoj aktivnosti, u sklopu portala, na stranici savjetovanja.gov.hr nalazi se podstranica „Baza savjetodavnih tijela“ putem koje je moguće pretraživati stalna i povremena (*ad hoc*) radna i savjetodavna tijela državnih tijela. Podatke je moguće pretraživati prema državnom tijelu, vrsti savjetodavnog tijela, imenu i prezimenu člana te prema instituciji/organizaciji iz koje dolazi.

Prema podacima koje je prikupio Ured za udruge, radne skupine za izradu propisa u 2017. godini sastojale su se većim dijelom od državnih službenika (2.092). Pored toga, u radnim skupinama je sudjelovalo 1.709 predstavnika zainteresirane javnosti, od čega najviše udruga (504), ustanova (318), komora (176), predstavnika akademske zajednice (169) i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (117).

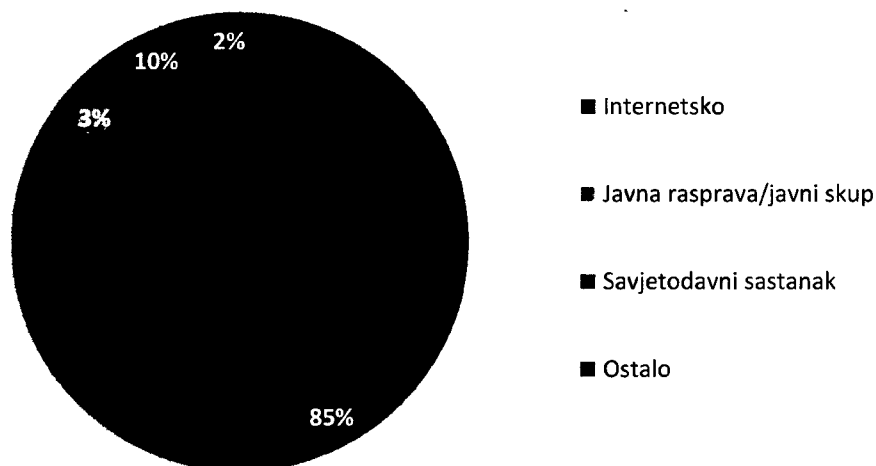
Grafički prikaz 3.: Sastav radnih skupina



3.3. Metode savjetovanja

U 2017. primarna metoda savjetovanja bila je internetsko savjetovanje, što je i logično imajući u vidu obvezu korištenja središnjeg portala za savjetovanja za tijela državne uprave. Uz internetsko savjetovanje koje je provedeno za 651 propis, održano je 80 savjetodavnih sastanaka i 26 javnih rasprava/javnih skupova. Korištene su i druge metode informiranja javnosti poput televizijskih i radijskih predstavljanja i javnih uvida. Ovdje treba napomenuti da obveza provedbe savjetovanja putem portala *e-Savjetovanja* ne isključuje korištenje i drugih metoda savjetovanja u svrhu dopiranja do što šireg kruga zainteresirane javnosti.

Grafički prikaz 4.: Metode savjetovanja

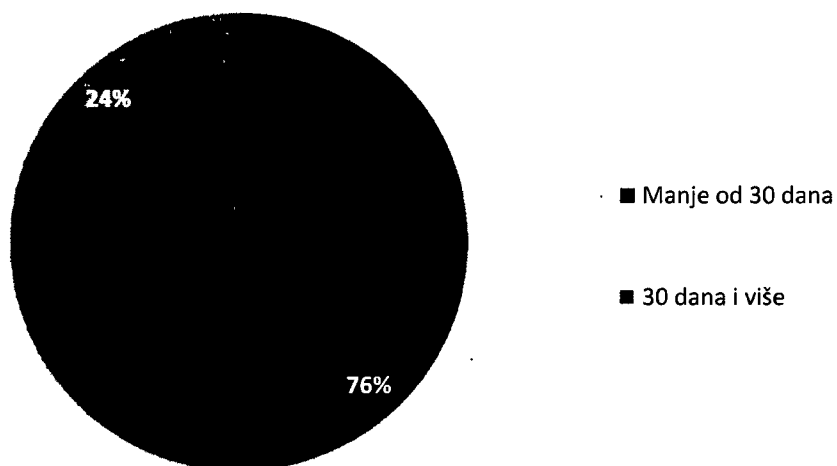


3.4. Trajanje savjetovanja

Od 706 provedenih savjetovanja u 2017. njih 540 trajalo je do 30 dana, dok je 166 savjetovanja trajalo 30 dana ili duže, što čini 24% svih savjetovanja. Iako je vidljiv napredak u pogledu trajanja savjetovanja, posebice u odnosu na 2015., kada je samo 12% savjetovanja provedeno u trajanju od 30 dana ili duže, treba istaknuti da je potrebno uložiti dodatne napore kako bi savjetovanja koja se provode u trajanju kraćem od 30 dana bila iznimka a ne pravilo. Unatoč odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama koja predviđa rok za savjetovanje sa zainteresiranom javnošću od 30 dana te obvezi objavljivanja planova savjetovanja koji bi trebali omogućiti poštivanje navedenog roka, niz državnih tijela i dalje provode savjetovanja u mnogo kraćem roku pozivajući se na žurnost rješavanja problema. Sukladno Smjernicama za primjenu članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama Povjerenice za informiranje od 21. prosinca 2016., savjetovanje može trajati kraće samo onda kad su nastupili izvanredni uvjeti radi kojih nije moguće provesti savjetovanje u zakonskom roku. U tom slučaju je razloge za skraćeno trajanje savjetovanja nužno jasno obrazložiti u obrazloženju uz dokument koji se stavlja na savjetovanje. Izvanredne okolnosti mogu biti primjerice potreba ispunjavanja uvjeta za korištenje EU fondova ili drugih obveza po međunarodnim ugovorima, elementarna nepogoda ili neki drugi opravdani razlog. Puko kašnjenje u izradi nacрта 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.

Svakako je i u ovom Izvješću potrebno napomenuti da će u narednom razdoblju jedan od fokusa praćenja primjene Zakona o pravu na pristup informacijama biti upravo odredbe vezane za trajanje savjetovanja.

Grafički prikaz 5.: Trajanje savjetovanja

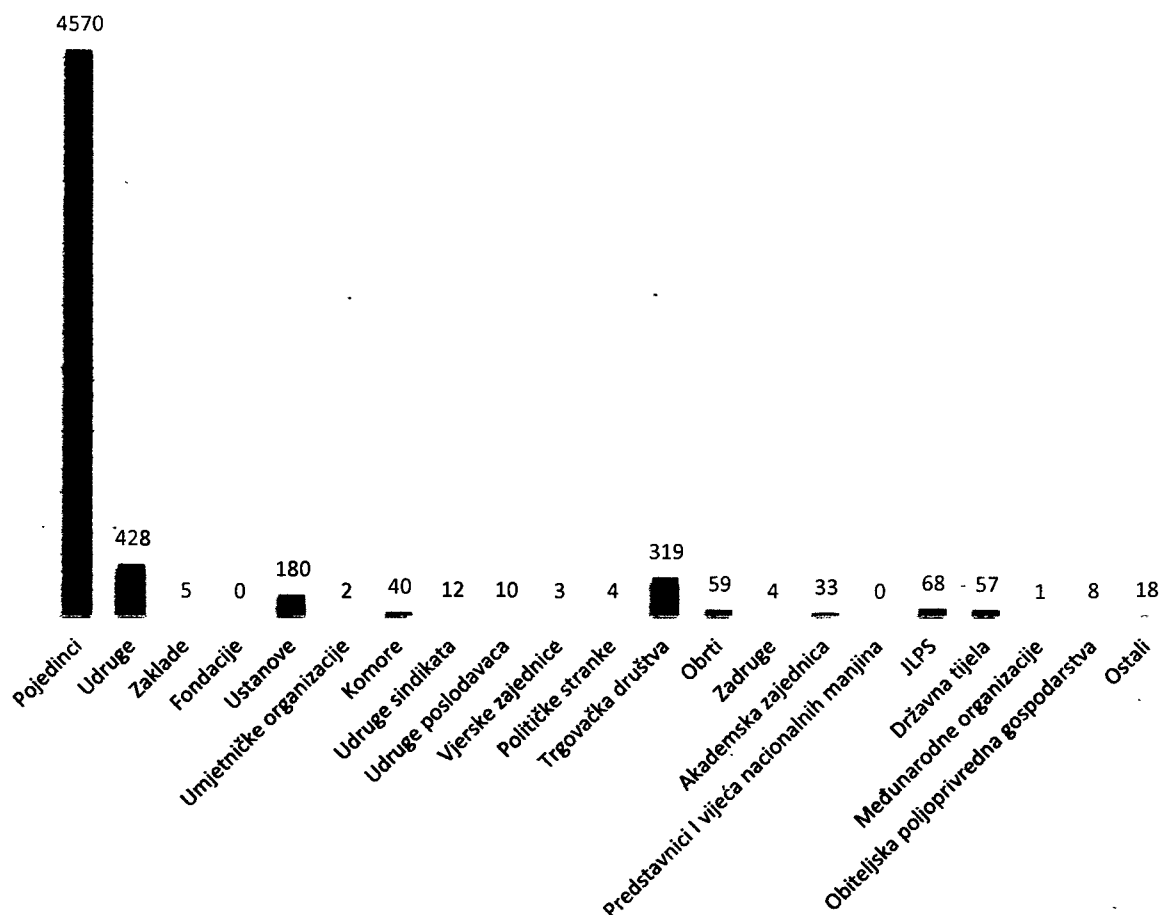


3.5. Podnositelji komentara

Tijekom 2017. godine u postupcima savjetovanja sa zainteresiranom javnošću sudjelovalo je ukupno 5.821 pravnih i fizičkih osoba koje su dostavile komentar/e na nacrt zakona, drugog propisa ili akta nadležnom državnom tijelu.

Najveći broj podnositelja, čak njih 4. 570 bili su pojedinci. Podnositelji komentara bile su i udruge (428), trgovačka društva (319), ustanove (180), jedinice lokalne i područne samouprave (68), obrti (59) te brojne druge pravne osobe.

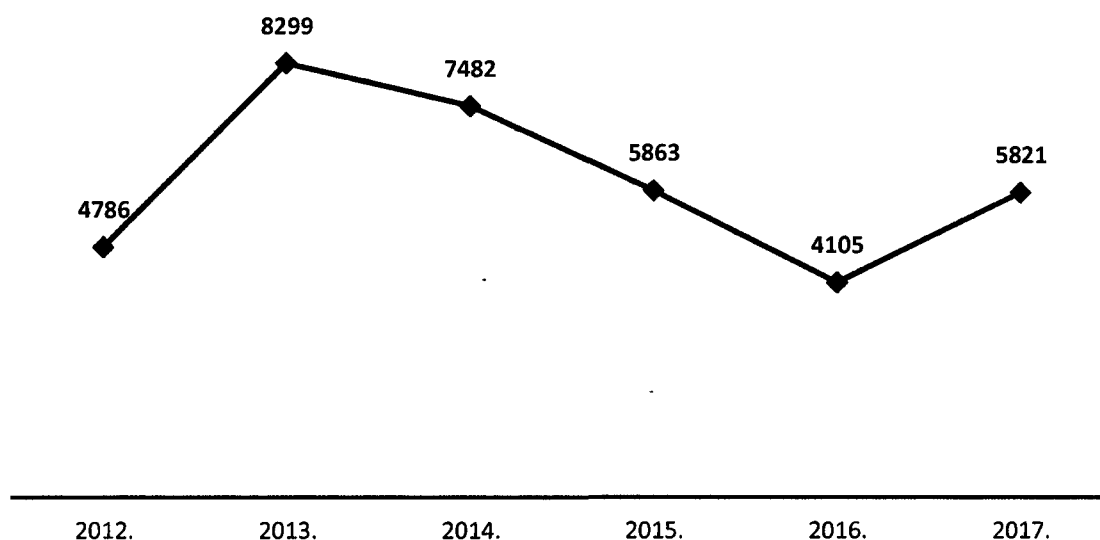
Grafički prikaz 6.: Struktura podnositelja komentara



Iz dostupnih podataka vidljivo je povećanje broja komentatora u odnosu na 2016., te je broj pravnih i fizičkih osoba koje su sudjelovale u savjetovanjima na sličnoj razini kao u 2015. Ipak broj fizičkih i pravnih osoba koje su sudjelovale u savjetovanjima je manji nego u 2013. i 2014.

Konstantan rast broja registriranih korisnika e-Savjetovanja kojih je na dan 7. ožujka 2017. bilo 16.562 upućuje na jasan interes javnosti za uključivanje u savjetovanja, a tijekom 2018. aktivnosti Ureda za udruge bit će usmjerene ka promociji aplikacije e-Savjetovanja te povećanju broja registriranih korisnika.

Grafički prikaz 7.: Broj podnositelja komentara od 2012. do 2017. godine



Tablica 2.: Broj podnositelja komentara po županijama³

Županija	Broj podnositelja komentara	Broj komentara
Bjelovarsko-bilogorska županija	128	396
Brodsko-posavska županija	102	357
Dubrovačko-neretvanska županija	144	360
Grad Zagreb	1.870	9.650
Istarska županija	222	895
Karlovačka županija	144	385
Koprivničko-križevačka županija	80	208
Krapinsko-zagorska županija	93	275
Ličko-senjska županija	47	172
Međimurska županija	108	312
Osječko-baranjska županija	227	906
Požeško-slavonska županija	50	157
Primorsko-goranska županija	305	1.111
Sisačko-moslavačka županija	131	235
Splitsko-dalmatinska županija	481	1.225
Šibensko-kninska županija	148	411
Varaždinska županija	153	606
Virovitičko-podravska županija	48	152
Vukovarsko-srijemska županija	101	452

³ Podaci se odnose samo na savjetovanja provedena u sustavu *e-Savjetovanja*.

Zadarska županija	182	458
Zagrebačka županija	440	1.168
UKUPNO:	5.204	19.891

3.6. Broj pristiglih komentara

U 2017. godini ukupno je na nacрте zakona, drugih propisa i akata pristiglo 22.566 komentara. Od 22.566 pristiglih komentara, prihvaćeno je njih 4.288, nisu prihvaćena 7.545 komentara, dok je njih 2.382 djelomično prihvaćeno. 6.430 komentara je primljeno na znanje, a na 1.132 komentara nije odgovoreno⁴.

Ono što se može zamijetiti jest povećanje broja zaprimljenih komentara (gotovo 10.000 komentara više u odnosu na 2016.) što upućuje na veći interes javnosti za savjetovanja te veći opseg normativnih aktivnosti tijela državne uprave. Ovdje treba napomenuti da je u 2017. nekoliko savjetovanja izazvalo velik interes javnosti, a u sklopu sustava e-Savjetovanja zabilježen je do sada najveći broj komentara po pojedinačnom savjetovanju, čak 3.305⁵.

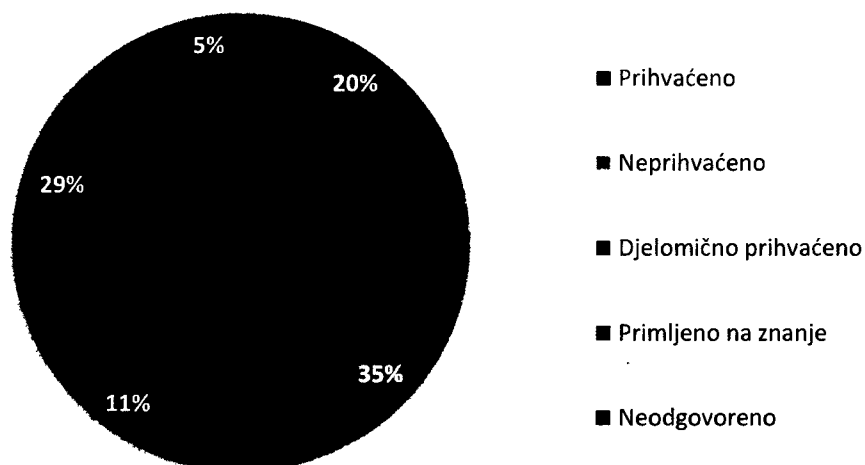
Bitno je napomenuti i pozitivan trend smanjivanja broja neodgovorenih komentara, pri čemu je objava odgovora na zaprimljene komentare jedan od ključnih koraka u provedbi savjetovanja.

Tijelo koje je provelo savjetovanje s javnošću dužno je po proteku razumnog roka od zaključenja savjetovanja na istome mjestu na kojem je savjetovanje bilo objavljeno objaviti i izvješće o provedenom savjetovanju s očitovanjem o tome zašto neki prijedlog ili primjedbu nije moguće prihvatiti u cijelosti ili djelomično. Ponekad je pristigle prijedloge 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. Najava objavljivanja izvješća i njegova objava nužna je radi dvosmjerne komunikacije s javnošću i pružanja povratne informacije, te u konačnici izgradnje kulture povjerenja.

⁴ Za određena savjetovanja provedena izvan sustava e-savjetovanja (javne rasprave i javna predstavljanja) nisu prikupljena cjelovita izvješća u pogledu broja odgovora po tipu odgovora zbog čega postoji razlika između ukupnog broja zaprimljenih komentara i ukupnog broja komentara po tipu odgovora.

⁵ Podaci se odnose na savjetovanje Ministarstva mora, prometa i infrastrukture (Javno savjetovanje o Obrascu Iskaza o procjeni učinaka propisa za Nacrt prijedloga Zakona o prijevozu u cestovnom prometu i Nacrtu prijedloga Zakona o prijevozu u cestovnom prometu).

Grafički prikaz 8.: Struktura pristiglih komentara

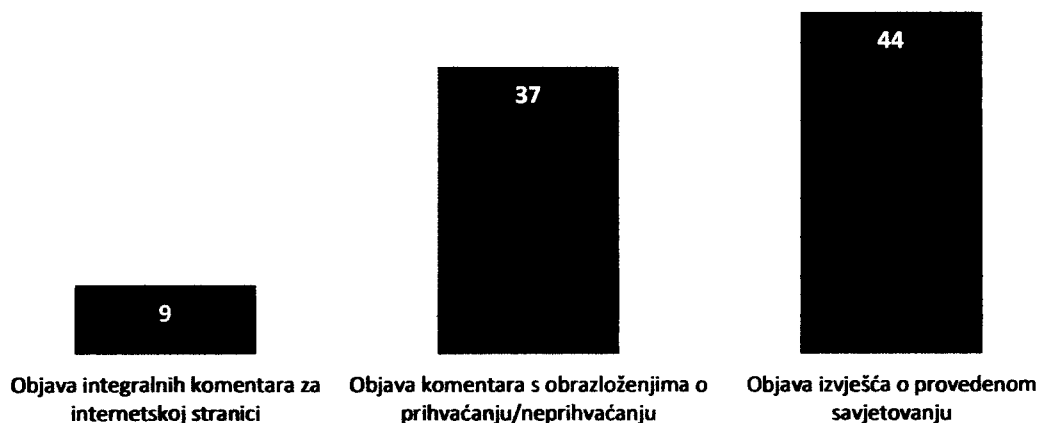


3.7. Izvješće o provedenom savjetovanju

Prije uspostave sustava *e-Savjetovanja* povratna informacija o provedenom savjetovanju javnosti se dostavljala na tri načina: objavom integralnih komentara zainteresirane javnosti na internetskim stranicama državnih tijela, objavom tablica s obrazloženjima prihvaćenih i neprihvaćenih primjedbi te objavom sažetog Izvješća o provedenom savjetovanju s osnovnim informacijama o metodama i rezultatima savjetovanja. Nakon pokretanja *e-Savjetovanja* komentari u integralnom obliku dostupni su u samoj aplikaciji, dok se tablica s obrazloženjima prihvaćenih i neprihvaćenih primjedbi i obrazac sažetog Izvješća generiraju automatski nakon što tijelo odgovori na pristigle komentare, pri čemu svi koji su sudjelovali u savjetovanju dobivaju obavijest o objavljenom Izvješću. Na taj se način dodatno jača povjerenje građana u postupak savjetovanja i šalje pozitivna poruka sudionicima savjetovanja da je njihov trud prepoznat.

Što se tiče savjetovanja koja su provedena izvan sustava *e-Savjetovanja*, državna tijela su objavila 90 različitih izvješća o rezultatima provedenih savjetovanja. U 9 slučajeva objavljeni su integralni komentari sudionika savjetovanja na internetskim stranicama što omogućuje svim zainteresiranim detaljniji uvid u sadržaj primjedbi. Nadalje, objavljeno je 37 tablica s obrazloženjima prihvaćenih i neprihvaćenih primjedbi pojedinih sudionika savjetovanja, kao i 44 sažeta izvješća o provedenom savjetovanju s osnovnim informacijama o metodama, rezultatima i troškovima savjetovanja. Treba napomenuti da dobra praksa iziskuje da se i u slučajevima kada ne pristignu komentari zainteresirane javnosti objavi Izvješće o provedenom savjetovanju koje će sadržavati osnovne informacije o savjetovanju te napomenu kako nije pristigao niti jedan komentar.

Grafički prikaz 9.: Način izvještavanja o provedenim savjetovanjima⁶



Ovdje također treba napomenuti, da sukladno Smjernicama za primjenu članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama Povjerenice za informiranje, samo popisivanje pristiglih prijedloga i primjedbi bez očitovanja tijela javne vlasti ne predstavlja adekvatno ispunjavanje zakonske obveze. Razuman rok za obradu svega nekoliko primjedbi i prijedloga može biti već sljedeći dan, dok je za veći opseg nužno i nekoliko dana ili tjedana, uz preporuku da se izvješće izradi i objavi najkasnije u roku od 30 dana od zaključenja savjetovanja. U svakom slučaju, izvješće o provedenom savjetovanju moralo bi biti objavljeno u trenutku upućivanja akta u daljnju proceduru.

4. Daljnji razvoj savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u 2018. godini

Ured za udruge nastavit će i u 2018. s provedbom edukacija vezanih za provedbu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Planirano je održavanje šest edukacija za korištenje sustava e-Savjetovanja te tri edukacije „Kako pripremiti i provesti učinkovito savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata“.

Također, u svrhu unaprjeđenja sustava savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Ured za udruge, sukladno Nacrtu Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva od 2018. do 2022. godine, planira tijekom 2018. unaprijediti Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata te izraditi nove Smjernice za provedbu Kodeksa.

⁶ Navedeni podaci odnose se na savjetovanja provedena izvan sustava e-Savjetovanja.

U pogledu aplikacije e-Savjetovanja u 2018., aplikacija će se unaprijediti sukladno novom Zakonu o procjeni učinaka propisa i Uredbi o provedbi postupka procjene učinaka propisa, što će omogućiti provedbu cjelokupnog procesa procjene učinaka propisa u sklopu aplikacije.

U 2018. Ured za udruge, sukladno Nacrtu Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva od 2018. do 2022. godine, a u suradnji s nacionalnim udrugama lokalne i regionalne samouprave planira uspostaviti internetske sustave savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u donošenju odluka na lokalnoj i regionalnoj razini.

Također, u 2018. Ured za udruge provodit će promotivne aktivnosti u cilju povećanja broja korisnika aplikacije e-Savjetovanja. Ured je tiskao 5.000 letaka o aplikaciji e-Savjetovanja, a kampanja digitalnog oglašavanja na društvenim mrežama provodit će se od veljače do lipnja.

5. Zaključna razmatranja

U pogledu provedenih savjetovanja, Izvješće pokazuje kontinuirani napredak od 2011. godine kada je Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske započeo s detaljnim praćenjem provedbe *Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata*. To je rezultat značajnog ulaganja u sustavnu promociju *Kodeksa* od strane organizacija civilnoga društva i Vlade Republike Hrvatske, sustavne izobrazbe državnih službenika o provedbi savjetovanja te ozbiljnije institucionalizacije prakse savjetovanja potaknute odlukama i tumačenjima Ustavnog suda i novim propisima na području procjene učinka propisa i prava na pristup informacijama.

Izvješće također pokazuje da je potreban daljnji napor kako bi se s jedne strane osigurala visoka razina odgovornosti državnih tijela u postupcima provedbe savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, prvenstveno u pružanju jasnih, pravovremenih i relevantnih povratnih informacija, te s druge strane kako bi se potaklo fizičke i pravne osobe na sudjelovanje u postupcima donošenja odluka koje utječu na život građana.

Izvješće pokazuje da je potrebno uložiti dodatan napor kako bi se odgovaralo i adekvatno razmotrilo pristigle komentare te proaktivno poticalo uključivanje građana u procese kreiranja javnih politika.

Prilog 1.: Pregled provedenih savjetovanja prema državnim tijelima

Redni broj	Naziv tijela	Broj provedenih savjetovanja o nacrtima zakona, drugih propisa i akata	Broj podnositelja komentara	Broj primljenih komentara
1.	Ministarstvo poljoprivrede	92	668	3.180
2.	Ministarstvo pravosuđa	30	95	331
3.	Ministarstvo zaštite okoliša i energetike	51	278	1.758
4.	Ministarstvo financija	30	60	222
5.	Ministarstvo zdravstva	29	168	403
6.	Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku	23	532	1.970
7.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	28 ⁷	567	3.648

⁷ Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture u 2017. godini je na središnjem državnom portalu e-Savjetovanja provelo 24 savjetovanja. Do razlike u broju provedenih savjetovanja došlo je uslijed otvaranja posebnih savjetovanja za povezane dokumente Nacionalnog plana razvoja luka od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku (za Stratešku studiju i Ne-tehnički sažetak), Strateške procjene utjecaja na okoliš za Masterplan razvoja prometne infrastrukture na relaciji autoceste Zagreb - Karlovac (za Ne-tehnički sažetak) te Strategije prometnog razvoja Republike Hrvatske (2017. - 2030.) (za Stratešku studiju) na središnjem državnom portalu e-Savjetovanja. Naime, riječ je o dokumentima (u zagradi) koji se zbog svoje veličine i tehničke kompleksnosti nisu mogli objaviti zajedno sa središnjim dokumentom savjetovanja, te su za njih kreirana i otvorena zasebna savjetovanja zbog čega je tehnički provedeno 28 savjetovanja na portalu e-Savjetovanja.

8.	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	20	202	832
9.	Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava	41	103	362
10.	Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta	30	146	462
11.	Ministarstvo znanosti i obrazovanja	24	2.165	3.894
12.	Ministarstvo kulture	22	109	838
13.	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU	17	48	277
14.	Ministarstvo hrvatskih branitelja	11	137	518
15.	Ministarstvo turizma	10	322	704
16.	Ministarstvo unutarnjih poslova	19	82	393
17.	Ministarstvo uprave	15	69	243
18.	Ministarstvo obrane	6	84	411
19.	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	6	4	29
20.	Ministarstvo državne imovine	2	19	97

21.	Ured za udruge Vlade RH	9	56	447
22.	Ured za suzbijanje zlouporabe droga Vlade RH	4	3	14
23.	Ured za zakonodavstvo Vlade RH	2	9	10
24.	Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH	6	17	130
25.	Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade	1	2	6
26.	Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	3	2	11
27.	Središnji državni ured za središnju javnu nabavu	1	1	4
28.	Središnji državni ured za šport	6	256	309
29.	Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske	1	2	4
30.	Državni zavod za intelektualno vlasništvo	11	4	25
31.	Državni zavod za statistiku	3	2	33
32.	Državni zavod za mjeriteljstvo	7	10	42
33.	Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost	4	6	157

34.	Državna geodetska uprava	15	47	297
35.	Državna uprava za zaštitu i spašavanje	5	16	42
36.	Ured vijeća za nacionalnu sigurnost	1	0	0
37.	Hrvatski zavod za javno zdravstvo	1	1	11
38.	Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga	92	10	48
39.	Agencija za elektroničke medije	1	0	0
40.	Hrvatska narodna banka	27	91	404
	UKUPNO:	706	6393⁸	22.566

⁸ Broj podnositelja komentara u tablici veći je od ukupne navedene brojke jedinstvenih komentatora budući da sustav e-Savjetovanja bilježi u statistici svakog novog komentatora na razini tijela, nezavisno je li već sudjelovao u savjetovanjima nekog drugog tijela.

Prilog 2.: Popis tijela kojima je upućen zahtjev za dostavom podataka

MINISTARSTVO VANJSKIH I EUROPSKIH POSLOVA

MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA

MINISTARSTVO OBRANE

MINISTARSTVO FINACIJA

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA

MINISTARSTVO UPRAVE

MINISTARSTVO GRADITELJSTVA I PROSTORNOG UREĐENJA

MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOGA SUSTAVA

MINISTARSTVO ZA DEMOGRAFIJU, OBITELJ MLADE I SOCIJALNU POLITIKU

MINISTARSTVO KULTURE

MINISTARSTVO TURIZMA

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE

MINISTARSTVO ZNANOSTI I OBRAZOVANJA

MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA I ENERGETIKE

MINISTARSTVO MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, PODUZETNIŠTVA I OBRTA

MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE

MINISTARSTVO HRVATSKIH BARNITELJA

MINISTARSTVO ZDRAVSTVA

MINISTARSTVO DRŽAVNE IMOVINE

SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA ŠPORT

SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA RAZVOJ DIGITALNOG DRUŠTVA

SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA SREDIŠNJU JAVNU NABAVU

SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA OBNOVU I STAMBENO ZBRINJAVANJE

DRŽAVNA GEODETSKA UPRAVA

DRŽAVNI HIDROMEOTEROLOŠKI ZAVOD

DRŽAVNI ZAVOD ZA INTELEKTUALNO VLASNIŠTVO

DRŽAVNI ZAVOD ZA MJERITELJSTVO

DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU

DRŽAVNI ZAVOD ZA RADIOLOŠKU I NUKLEARNU SIGURNOST

DRŽAVNA UPRAVA ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE

URED POVJERNIKA ZA INFORMIRANJE

URED ZA ZAKONODAVSTVO VLADE RH

URED ZA LJUDSKA PRAVA I PRAVA NACIONALNIH MANJINA VLADE RH

URED ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA VLADE RH

URED ZA RAZMINIRANJE VLADE RH

URED ZA SUZBIJANJE ZLOUPRABE DROGA VLADE RH

HRVATSKA AGENCIJA ZA NADZOR FINANCIJSKIH USLUGA

HRVATSKA NARODNA BANKA