



Sigma

Podrška unapređenju uprave i menadžmenta

Zajednička inicijativa OECD i Evropske unije, koju pretežno finansira Evropska unija

KONTROLNA LISTA ZA IZRADU ZAKONA I REGULATORNO UPRAVLJANJE U CENTRALNOJ I ISTOČNOJ EVROPI

SIGMA DOKUMENT br. 15, 1997.

Ovaj dokument je izrađen uz finansijsku pomoć Evropske unije. Stavovi izneseni u ovom dokumentu ni na koji način ne odražavaju zvanični stav Evropske unije, niti nužno odražavaju stavove OECD-a, njegovih zemalja članica niti zemalja korisnica koje učestvuju u programu Sigma.

SIGMA PROGRAM

SIGMA – Podrška unaprjeđenju upravljanja i rukovođenja zemljama Srednje i Istočne Evrope – je zajednička inicijativa Centra za saradnju zemalja u tranziciji pri OECD-u i Programa Phare Evropske unije. Inicijativom se pruža podrška reformi javne uprave u trinaest zemalja u tranziciji, a finansira se najvećim dijelom iz Programa Phare.

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj je međuvladina organizacija 29 demokratskih zemalja sa naprednom tržišnom ekonomijom. Centar usmjerava savjete i pomoć Organizacije za širok spektar ekonomskih pitanja za zemlje Srednje i Istočne Evrope, i zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza koje prolaze kroz proces reformi. Phare program obezbjeđuje financiranje putem grantova kako bi se pomoglo zemljama partnerima u Srednjoj i Istočnoj Evropi do onog nivoa sa kojeg oni postaju spremni da preuzmu obaveze članstva Evropske Unije.

Programe Phare i program SIGMA pružaju podršku istim zemljama: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, Češkoj Republici, Estoniji, Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji, Mađarskoj, Latviji, Litvaniji, Poljskoj, Rumuniji, Slovačkoj i Sloveniji.

Osnovana 1992., SIGMA radi u okviru OECD-ove Službe za javno upravljanje, a koja osigurava informacije i stručne analize o javnom upravljanju kreatorima ekonomskih politika i istovremeno pomaže u ostvarivanju kontakata i razmjeni iskustava između rukovodioca u javnom sektoru. SIGMA nudi zemljama korisnicama pristup mreži iskusnih javnih administratora, usporednim informacijama i tehničkom znanju u vezi sa Službom za javno upravljanje.

SIGMA ima za cilj da:

- pomogne zemljama korisnicama u njihovoj potrazi za dobrim oblikom upravljanja kako bi poboljšali efikasnost javne uprave i osoblju javnog sektora promovisali pridržavanje demokratskih vrijednosti, etike i poštivanje vladavine zakona;
- pomaže izgradnju domaćih kapaciteta na nivou centralnog upravljanja, a kako bi bili u stanju suočiti se sa izazovima internacionalizacije, kao i integracijskih planova Evropske unije; i
- pruži podršku inicijativama Evropske unije i drugih donatora za pružanje pomoći zemljama korisnicama u reformi javne uprave i doprinosi koordinaciji donatorskih aktivnosti.

Kroz svoj rad, SIGMA veliki prioritet stavlja na podržavanje saradnje između vlada. Ovakva praksa uključuje i davanje logističke podrške u stvaranju mreže službenika u javnoj administraciji u Srednjoj i Istočnoj Evropi, kao i formiranje mreže između njih i njihovih kolega u drugim demokratskim zemljama.

SIGMA djeluje na pet tehničkih područja: reformi javne uprave i nacionalnih strategija, upravljanju procesom donošenja ekonomskih politika, upravljanju potrošnjom, upravljanju javnim uslugama i administrativnom nadzoru. Pored toga, Informativna služba distribuira objavljene i on-line materijale o temama iz domena javnog upravljanja.

Za detaljnije informacije o Sigmii, posjetite našu internet stranicu:

<http://www.sigmaweb.org>

Autorsko pravo OECD-a

Ovaj dokument je izvorno objavljen na engleskom jeziku pod naslovom: *Checklist on Law Drafting and Regulatory Management in Central and Eastern Europe*

OECD dopušta upotrebu ovog materijala u nekomercijalne svrhe. Sve zahtjeve u vezi sa komercijalnom upotrebom ovog materijala ili pravima u vezi sa prijevodom ovog materijala dostaviti na rights@oecd.org.

PREDGOVOR

Kao dio procesa pristupanja EU, zemlje Centralne i Istočne Evrope moraju preispitati i prilagoditi svoje zakonske okvire standardima Evropske unije. Izrada kvalitetnih i provedivih zakona je, stoga, od ključnog značaja.

Objavljivanjem ove kontrolne liste, SIGMA namjerava osigurati metodološka sredstva za procjenu institucionalnih temelja, procedura i tehnika za izradu zakona usvojenih u zemljama Centralne i Istočne Evrope, kao i utvrditi alate koja mogu biti od pomoći u slučajevima izmjene zakona. Ova kontrolna lista crpi izvore iz praktičnih iskustava i praksi koje se primjenjuju u zemljama članicama OECD-a, kao i u zemljama Centralne i Istočne Evrope. Svrha ove kontrolne liste nije da služi kao izjava o tome šta mora biti urađeno, niti kao uputa kojom se utvrđuju načini na koji se određene aktivnosti trebaju poduzeti. Prije bi se moglo kazati da ona ima za cilj da detaljno identifikuje različita pitanja i aspekte koja bi trebali biti uzeti u obzir pri izradi kvalitetnih zakona. Podrazumijeva se stvarni odabir aspekata po ovom pitanju mora odražavati okolnosti datog lokalnog okruženja.

Ova publikacija je bazirana na upitniku koji je bio pripremljen za projekat pokrenut 1997. godine od strane SIGMA-e, na temu "Izrada zakona i regulatorno upravljanje u zemljama Centralne i Istočne Evrope". Projekat je rezultirao objavljivanjem posebnog SIGMA dokumenta pod nazivom "Izrada zakona i regulatorno upravljanje u zemljama Centralne i Istočne Evrope", a koji će također biti dostupan preko SIGMA-e. Kontrolna lista koju je, na zahtjev SIGMA-e, sastavio prof. Keith Patchett sa britanskog Univerziteta u Cardiff-u, sadrži pitanja o razvoju ekonomskih politika, organizacijske strukture, osoblja, same izrade zakona i procjene uticaja. Kako bi osiguralo praktični metodologijski alat, strukturom kontrolne liste se pokušava, u najvućoj mogućoj mjeri, prikazati razvoj zakonskih instrumenata po hronološkom redu.

Kontrolna lista ima za cilj da pruži pomoć kako osoblju odgovornom za pregled i organizaciju procesa izrade zakona tako i osoblju zaduženom za samu izradu zakona, a sve u svrhu jačanja njihove svjesnosti o različitim aspektima dobre izrade zakona. Iako ciljana publika obuhvata javne službenike u Centralnoj i Istočnoj Evropi, kontrolna lista nije ograničena samo njih, s obzirom da su izrada zakona i regulatorni menadžment predmet temeljitog proučavanja u većini demokratskih država širom svijeta. Također, ova kontrolna lista može biti od koristi i za donatorsku zajednicu.

Za više informacija, uključujući i informacije o aktivnostima SIGMA-e na ovom području, molimo vas da kontaktirate Anke Freibert ili Michal Ben-Gera preko dole navedenej adrese.

Rječnik pojmova koji su korišteni u kontrolnoj listi dat je Aneksu 1.

SAŽETAK

Razvoj regulatornog okvira koji ispunjava standarde EU predstavlja područje koje je od ključnog značaja za zemlje Centralne i Istočne Evrope, i to ne samo zbog poticanja ekonomskog razvoja nego i zbog osiguravanja dobrobiti građana. Kako bi se postigao ovaj cilj, važno je kreirati čvrstu institucionalnu strukturu, raspolagati osobljem kvalificiranim za izradu zakonske regulative, uspostaviti efikasne procedure za vršenje koordinacije i konsultacija, kao i osigurati vršenje procjene mogućeg uticaja novih zakonskih instrumenata prije njegovog usvajanja.

Nekoliko zemalja korisnica SIGMA programa zahtijevalo je od SIGMA-e da im pruži pomoć u ovom izuzetno teškom zadatku uspostavljanja efikasnih i djelotvornih struktura i procedura za izradu zakona.

Osim nekoliko radionica koje su održane u vezi ključnih problema pri izradi zakonske regulative, izrađena je i ova kontrolna lista sa ciljem da zemljama korisnicama osigura dodatna sredstva za samo-procjenju.

Kontrolna lista nudi sredstva za procjenu struktura, procedura i tehnika za pripremu i izradu zakonske regulative, kao i za identifikovanje metodologija koje mogu biti od pomoći kod razmatranja uvođenja promjena. Izrada zakonske regulative sastoji se od dvije faze: razvoja politike i pripreme teksta legislative kojim se stavlja na snagu usvojena politika. Kontrolna lista se uglavnom bavi ovom posljednjom fazom.

Kontrolna lista se bazira na iskustvima zemalja članica OECD-a i zemalja Centralne i Istočne Evrope. Ona posebno naglašava rad Grupe za regulatorno upravljanje i reformu OECD-ove Službe za javno upravljanje (Public Management Service - PUMA) i pitanja kojima se bavio Phare programa Evropske unije, a koja se tiču usklađivanja zakona u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

Kontrolna lista je namijenjena da osigura praktične alate onima koji su zaduženi za uspostavljanje ili preispitivanje procesa izrade zakona. Stoga ona ne pokriva samo pitanja koja se tiču same regulative, već i pitanja vezana za organizaciju i osoblje.

Organizacija procesa izrade zakona, uključujući i adekvatno osoblje uključeno u taj proces, ključna je osnova za izradu dobrih zakonskih instrumenata. Također je dokazano da je važno poduzeti različite korake verifikacije kako tokom procesa razvoja politike tako i tokom procesa izrade zakona.

Poglavlja ove kontrolne liste obuhvataju sljedeće teme:

- Provjeru politike
- Organizaciju procesa izrade zakona
- Izradu primarnog zakonodavstva
- Izradu sekundarnog zakonodavstva
- Posebne verifikacije nacрта zakona
- Objavljivanje zakona

Pitanja koja se obrađuju u okviru teme Organizacija procesa izrade zakona odnose se na regulatorni okvir, osoblje koje učestvuje u izradi zakona, instrumente za verifikaciju nacрта, korištenje kompjuterske tehnologije i konsultantske procedure. Naredna se dva poglavlja odnose na izradu primarnog i sekundarnog zakonodavstva i u njima se su dati prijedlozi pitanja za razmatranje kada su u pitanju procedure, raspodjela zadataka, vremenski okvir i uloga parlamenta u pripremanju obje vrste zakonodavstava.

Kako bi se osiguralo da se izradom zakona dođe do jasnih, dosljednih i provedivih zakonskih instrumenata, u odgovarajućem poglavlju se govori o nekoliko posebnih procesa verifikacija kao što je usklađenost zakona i izmjena zakona sa ustavom, postojećim zakonskim i pravnim sistemom i međunarodnim obavezama.

Procesi verifikacije se također odnose i na usklađivanje zakonodavstva sa zakonima Evropske unije; implementaciju; i pravne oblike, jasnoću, razumljivost i primjenljivost.

Elaboriranje prijedloga politike tokom procesa izrade zakona može proizvesti zakonsku šemu koja pokriva širok spektar pitanja ili predviđa kompleksnija rješenja, nego što je to u samom početku bilo očekivano. U takvim slučajevima može bit potrebno provesti dodatne procese verifikacije na drugom nivou, nakon što je nacrt pripremljen.

Provjere u vezi sa izvorima i objavljivanjem zakonodavstva odnosi se na pitanja, kao što su mjesta na kojima je dostupan tekst zakona (npr. službeni list, baza podataka), uslove objavljivanja, nadležne organe, pristup od strane zainteresovanih stranaka i budžetiranje

SADRŽAJ

SIGMA PROGRAM	2
PREDGOVOR	3
SAŽETAK.....	4
UVOD	8
JAVNE POLTIKE KAO TEMELJ ZA DONOŠENJE ZAKONA	9
A. PROVJERE JAVNE POLITIKE	9
A1. Procedure i instrumenti verifikacije.....	9
A2. Regulatorni pristup	10
A3. Administrativni zahtjevi	10
A4. Provjere uticaja.....	11
B. ORGANIZACIJA IZRADE ZAKONA.....	13
B1. Regulatorni okvir.....	13
B2. Osoblje koje učestvuje u izradi zakona	13
B3. Instrumenti verifikacije nacрта.....	14
B4. Korištenje kompjuterske tehnologije.....	14
B5. Procedure za konsultacije	14
C. IZRADA PRIMARNOG ZAKONODAVSTVA.....	15
C1. Zakonodavni program i vremenski okviri	15
C2. Proces izrade zakona	16
C3. Parlamentarno razmatranje primarnog zakonodavstva.....	17
C4. Formalnosti.....	17
D. IZRADA SEKUNDARNOG ZAKONODAVSTVA	18
D1. Povjeravanje ovlasti za izradu sekundarnog zakonodavstva	18
D2. Izrada sekundarnog zakonodavstva	18
D3. Procedure nakon izrade sekundarnog zakonodavstva	19
D4. Parlamentarne radnje	19

E.	POSEBNE VERIFIKACIJE NACRTA ZAKONA	20
E1.	Usklađenost sa ustavom.....	20
E2.	Usaglašenost sa postojećim zakonima i pravnim sistemom	20
E3.	Usklađivanje sa zakonodavstvom EU	21
E4.	Usklađenost sa drugim međunarodnim obavezama	21
E5.	Provjere implementacije.....	21
E6.	Provjere zakonske forme, jasnoće i razumljivosti	22
E7.	Provjere javne politike nakon izrade nacrtu zakona	22
F.	OBJAVLJIVANJE ZAKONA	23
F1.	Zakonodavni izvori.....	23
F2.	Objavljivanje zakona	24
	ANEKS 1- Rječnik pojmova.....	25
	ANEKS 2 – Referentna kontrolna lista OECD-a za donošenje odluka o regulativi	26

UVOD

U principu, proces izrade zakona sastoji se od dvije faze: razvoja politike i pripreme teksta zakona kojim se usvojena politika stavlja na snagu. Prva faza zahtijeva donošenje ključnih odluka o pitanjima kao što su:

- kojoj od mogućih opcija u vezi sa datom politikom treba dati prednost;
- da li tu opciju treba realizirati putem zakonodavstva ili putem nezakonodavnih mjera;
- koji organ treba da sprovede zakon koji je u pitanju; i
- koji je osnovni pristup koji treba biti usvojen zakonom i koji su zakonski i administrativni mehanizmi neophodni za provođenje tog pristupa i za njegovo funkcionisanje.

Odluke o ovakvim pitanjima potrebno je donijeti prije početka rada na tekstu zakona. Osiguravanje ovih odluka je, po pravilu, zadatak onih koji kreiraju politike, a koji su stručni za određene oblasti, uključujući one koji posjeduju specijaliziranu pravnu ekspertizu.

U drugoj fazi, ove ključne odluke u vezi sa politikama moraju biti pretvorene u zakonski tekst, iako će i dalje biti potrebna stručna pomoć u vezi sa politikama i pravna stručna pomoć oko pitanja materijalne prirode. Druga vrsta stručno-pravnih vještina će biti neophodna da se zahtjevi u vezi sa politikama i administrativnim pitanjima pretvore u praktična, efektivna i jasna zakonska pravila. Iskusni stručnjaci za izradu zakona će znati kako upotrijebiti odgovarajuće zakonske koncepte i terminologiju u kontekstu donošenja zakona i kako sprovesti prevladavajuće konvencije za izradu zakona u smislu njihove zakonske strukture, oblika i stila.

U nekim sistemima, ove dvije faze mogu biti formalno odvojene, ali u većini zemalja Centralne i Istočne Evrope one se provode u istom ministarstvu ili radnoj grupi.

Iako se ova kontrolna lista primarno bavi drugom od navedenih faza, u njenom prvom odjeljku su navedene vrste provjera koje su značajne za razvoj politike. U mnogim zemljama, od stručnjaka za izradu zakona se traži da pripreme dokumentaciju sa objašnjenjima čime se potkrjepljuje zakon koji su izradili ("opravdanost"), a koja će sadržavati informacije o politici koja predstavlja temelj za donošenje datog zakona.

JAVNE POLITIKE KAO TEMELJ ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zemlje članice OECD-a ustanovile su da se kvalitet njihovog zakonodavstva može znatno poboljšati ukoliko se određenim pitanjima posveti posebna pažnja. Vijeće OECD-a je, 9. marta, 1995. godine, donijelo preporuku koja sadrži pitanja koja bi trebalo razmotriti u procesu regulatornog upravljanja:

1. Da li je problem pravilno definisan?
2. Da li je postupak državne uprave opravdan?
3. Da li je regulativa najbolji oblik postupanja državne uprave?
4. Da li postoji zakonska osnova za regulativu?
5. Koji je odgovarajući nivo (ili nivoi) vlasti za ovu vrstu postupanja?
6. Da li će koristi od sprovođenja regulative opravdati nastale troškove?
7. Da li je raspodjela učinaka regulative kroz sve slojeve društva transparentna?
8. Da li je regulativa jasna, dosljedna, razumljiva i dostupna korisnicima?
9. Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da daju svoja mišljenja o regulativi?
10. Na koji će se način postići pridržavanje regulative?

Preporuka, u njenom punom obliku, je data Aneksu 2.

Očigledno je da većinu navedenih pitanja predstavljaju ključna pitanja u vezi sa javnim politikama, a koja je potrebno razmotriti prije pripremanja izrade bilo kakvog zakona (npr. 1-6, 10), i koja će možda biti potrebno razmatrati u vezi sa svakom od mogućih opcija javne politike kako bi se moglo odrediti kojoj od mogućih opcija dati prednost. Sa druge strane, pitanje 8. jedino može biti razmotreno nakon izrade zakona. U nekim slučajevima, pitanje (npr. 7 & 9) može biti razmotreno i prije i poslije izrade. Osim toga, neko se pitanje, iako razmotreno u fazi stvaranja javne politike, može ponekad morati ponovo razmatrati i u fazi izrade, nakon pojave detaljne šeme u tekstu zakona.

Odgovori na ova pitanja, bez obzira na koji način i u koje vrijeme se dobiju, važni su za rad stručnjaka koji rade na izradi zakona. Doduše, ukoliko se do ovih odgovora ne dođe u fazi razvoja javne politike, oni koji rade na izradi zakona možda budu morali da ih zatraže ili da sami pokušaju naći odgovore na navedena pitanja u toku izrade zakona.

A. PROVJERE JAVNE POLITIKE

Zemlje članice OECD-a primjenjuju sljedeće procese verifikacije kao dio ex ante procjene zakonodavnih projekata, a kako bi unaprijedili pouzdanost, efektivnost i troškovnu efikasnost određenog zakona. Kada je to relevantno, njih treba da primjeni svaki organ odgovoran za iniciranje izrade zakonodavstva – kako primarnog tako i, iako obično u manjoj mjeri, sekundarnog zakonodavstva. Oni bi trebali biti dio standardnog procesa izrade zakona koji se primjenjuje od strane vlade i, kada je u pitanju zakonodavstvo i njegove izmjene koje se pokreću unutar parlamenta, i od strane parlamenta, također.

Ova pitanja se ne fokusiraju na načine na koje se najbolje može provesti određena verifikacija (npr. da li je vrši centralno ekspertno tijelo koje djeluje u ime svih ministarstava ili posebne službe u okviru jednog ministarstva), ili na to da li se verifikacija treba izvršiti kao jedinstven proces. To uvijek zavisi od dostupnosti i lokalne organizacije specijaliziranih resursa.

A1. Procedure i instrumenti verifikacije

- A1.1 Da li se regulativom identifikuju osobe ili organi nadležni za provođenje navedenih verifikacija, a posebno, da li se identifikuju slučajevi kada ih provodi centralni organ ili pojedinačna ministarstva i kada se vršenje verifikacije može ugovorom dodijeliti eksternoj osobi ili organu, npr. eksternim agencijama ili konsultantima?

- A1.2 Da li se razmišljalo o uspostavljanju jedinstvene službe vlade unutar koje se mogu razviti posebne kompetencije potrebne za vršenje verifikacije?
- A1.3 Da li se regulativom specificira u kojoj fazi izrade zakona treba biti izvršena verifikacija (npr. tokom razmatranja opcija javne politike, ili nakon što je odabrana određena opcija, ili nakon izrade nacrtu zakona, ili tokom više od navedenih faza)?
- A1.4 Da li se regulativom propisuju procedure kojih se potrebno pridržavati, a naročito u slučajevima kada nastanu problemi u vezi sa prijedlozima projekata?
- A1.5 Da li regulativom propisuje da dokumentacija kojom se dokazuje opravdanost izrade zakona, a koja se uz nacrtu zakona dostavlja vijeću ministara i parlamentu, sadrži i formalnu obavijest o izvršenim verifikacijama, a posebno o predviđenim troškovima, finansijskom uticaju i budžetskim implikacijama?
- A1.6 Da li su osmišljena formalna rješenja kojim se osigurava vršenje sličnih vrsta provjera u vezi sa izradom zakona i izmjena zakona koji se pokreću u parlamentu?
- A1.7 Da li postoje formalni instrumenti koji su već u upotrebi ili koji su u fazi razvijanja, a kojima bi se pomoglo u procesu *ex ante* procjene prijedloga javne politike za izradu zakona (npr. kompjuterski modeli, simulacije, kontrolne liste)?
- A1.8 Da li je neko vladino tijelo, ili tijela, bilo zaduženo za istraživanje iskustava drugih zemalja u vršenju *ex ante* procjene, za razvijanje odgovarajućih instrumenata za lokalnu upotrebu, kao i za osiguravanje da su o postojanju ovih instrumenata upoznati oni koji bi mogli koristiti?
- A1.9 Da li vlada omogućava obuku, u zemlji ili inostranstvu, za korištenje formalne *ex ante* procjene?

A2. Regulatorni pristup

- A2.1 Da li su uspostavljene procedure kojima se osigurava precizno i pravilno identifikovanje problema, potpuno ispitivanje prirode i obima tog problema, potpuno razumijevanje problema od strane kreatora javnih politika i jasno postavljanje ciljeva javne politike?
- A2.2 Da li je uobičajena praksa da ministarstva vrše inicijalnu analizu i verifikaciju alternativnih opcija javne politike kako bi se utvrdio način na koji se osigurava ostvarenje ciljeva date politike?
- A2.3 Da li postoji standardna procedura za vršenje posebne provjere kako bi se utvrdilo da li je novi zakon uopće potreban, obzirom da pitanje na koje se zakon odnosi:
- a) je već obuhvaćeno ili može bit obuhvaćeno nekim postojećim zakonom, ili
 - b) može biti riješeno sa ili bez zakonodavnog djelovanja (npr. putem administrativnih direktiva kao što su ugovori ili pregovori i sporazumi sa onima na koje se dato pitanje odnosi ili ima uticaja)?
- A2.4 Da li su prijedlozi javnih politika i opcije politika u vezi sa novim zakonom posebno verificirani tokom procesa kreiranja politika u smislu njihove usklađenosti sa ustavnim zahtjevima?
- A2.5 Da li su prijedlozi javnih politika i opcije politika u vezi sa novim zakonom posebno verificirani tokom procesa kreiranja politike u smislu njihove usklađenosti sa postojećim zakonima i zakonskim strukturama?

A3. Administrativni zahtjevi

- A3.1 Da li je standardna praksa uspostavljanje najadekvatnijeg nivoa vlasti, u odnosu na svaki novi zakonodavni projekat, na kojem bi se trebala implementirati nova zakonska šema?
- A3.2 Da li je standardna praksa vršenje provjere u odnosu na svaki novi zakonodavni projekat kako bi se ustanovilo:
- a) da organizacione strukture i administrativne procedure neophodne za potpuno funkcioniranje nove šeme već postoje i da će služiti svrsi zbog koje su one i uspostavljene, ili

- b) određivanje onog nivoa na kojem će biti obezbjeđena efektivna implementacija organizacionih struktura i administrativnih procedura, ukoliko one ne postoje ili su neodgovarajuće?
- A3.3 Da li je standardna praksa vršenje provjere u odnosu na svaki novi zakonodavni projekat kako bi se ustanovilo:
- a) postojanje adekvatnih resursa, naročito ljudskih, potrebnih za potpuno funkcioniranje nove zakonske šeme, ili
 - b) koji resursi, ukoliko oni već ne postoje, su potrebni za potpuno funkcioniranje nove šeme?
- A3.4 Da li je, u toku vršenja ove verifikacije, potrebno posebnu pažnju obratiti na to da li se i na koje načine može koristiti kompjuterski potpomognuta administracija u procesu implementacije?
- A3.5 Ukoliko to jeste slučaj, da li postoji standardna praksa provjere uticaja primjene kompjuterskih sistema na implementaciju (npr. u smislu povećanih troškova ili štednje ili mogućih kašnjenja u otpočinjanju šeme do finaliziranja kompjuterskih sistema i odgovarajuće obuke)?

A4. Provjere uticaja

Troškovi i ekonomski uticaj

- A4.1 Da li su izrađeni propisi kojima se reguliše vršenje verifikacije troškova u odnosu na nove zakonodavne projekte?
- A4.2 Da li se propisima utvrđuju tipovi zakonodavnih projekata za koje je preporučuje vršenje procjene troškova, a naročito, ukazuje na slučajeve kada ona mora biti izvršena?
- A4.3 Da li su uspostavljene formalne procedure za procjenu uticaja novih zakonodavnih projekata na budžet vlade, kako u smislu kapitala tako i periodičnih troškova, a posebno troškova osoblja i organizacije?
- A4.4 Da li su uspostavljene formalne procedure za procjenu uticaja novih zakonodavnih projekata na budžete drugih vladinih organa (kao što su organi lokalne samouprave ili kantonalni (provincijski) organi vlasti)?
- A4.5 Da li se propisima zahtijeva da procjene troškova uključuju i procjenu:
- a) finansijskog uticaja novih zakonodavnih projekata na tijela privatnog sektora na koje će ovi projekti vjerovatno imati djelovanja, a posebno u pogledu većih administrativnih troškova i kapitalnih izdataka, i
 - b) indirektnog finansijskog uticaja novih zakona na privatni sektor, npr. na investicijske strategije i moguća smanjenja poreskih dadžbina?
- A4.6 Da li propisi:
- a) zahtijevaju da procjena troškova uključuje procjenu uticaja predložene šeme u smislu povećanih društvenih troškova u općoj zajednici;
 - b) daju smjernice o kriterijima koji treba da se primjenjuju kako bi se odredilo da li će navedena povećanja biti prihvatljiva, ili npr. samo dovode do neočekivanih promjena u javnom ponašanju; i
 - c) zahtijevaju vršenje procjene očekivanih kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih posljedica novih zakona u vezi sa zapošljavanjem?
- A4.7 Da li su uspostavljene procedure kojim se vladi omogućava da, putem *ex post* evaluacije, ocjeni da li su projicirani troškovi bili realni?

Efikasnost

- A4.8 Da li se propisima zahtijeva vršenje provjere kako bi se procijenilo da li će se postići ciljevi predložene zakonodavne šeme?

- A4.9 Da li je ova verifikacija posebice namijenjena kako bi se provjerilo:
- da li će se ciljevi šeme postići uz minimalne troškove, i
 - da li ona može dovesti do kontraproduktivnih efekata ili neočekivanih i neodgovarajućih posljedica?
- A4.10 Da li ova verifikacija uključuje pripremu izjave o očekivanim koristima novog zakona (uključujući i relevantne kvantitativne podatke), naročito ukazujući na nedostatke postojećeg zakona i na načine na koje će se novom šemom postići poboljšanje situacije?

Praktičnost

- A4.11 Da li se zahtijeva vršenje posebnih provjera kako bi se procijenilo da li će predložena zakonodavna šema zapravo:
- dovesti do očekivanih koristi za one kojima su namijenjene, i b) zadovoljiti operativne potrebe administracije koja ih treba sprovesti?
- A4.12 Da li se ovom verifikacijom ispituje da li će šema dovesti do uspostavljanja nepotrebne ili prekomjerne birokratije u javnoj upravi ili do primjene nepotrebno složenih administrativnih procedura?
- A4.13 Da li se ovom verifikacijom ispituje da li će se administracijom šeme preopteretiti privatni sektor u smislu nastajanja nepotrebnih i neumjereno složenih procedura (npr. za dobijanje službenog ovlaštenja) ili složenijih rješenja u pogledu poslovanja u skladu sa zakonskim odredbama?
- A4.14 Da li se ovom verifikacijom procjenjuje da li će se šemom postaviti zahtjevi pred javnu upravu i privatni sektor koji neće biti troškovno efektivni, tj. zahtjevi koji, u ekonomskom smislu, neće biti srazmjerni koristima koje će nastati?
- A4.15 Da li se ovom verifikacijom procjenjuje očekivani uticaj šeme kako na one na koje je ona prije svega i usmjerena tako i indirektno na treće strane, u smislu nastanka dodatnih troškova ili ograničenja ili gubitka koristi ili ličnih ili ekonomskih mogućnosti?
- A4.16 Da li se ovom verifikacijom ispituje da li šema može dovesti do nastanka mogućnosti za koruptivne radnje u javnoj upravi (npr. protuzakonito plaćanje državnim službenicima za dobijanje licence)?
- A4.17 Da li se ovom verifikacijom procjenjuje vjerovatnoća javnog prihvaćanja šeme nakon što ona stupi na snagu i moguć odgovor javnosti u smislu promjena u ponašanju (očekivanog i neočekivanog)?

Implementacija

- A4.18 Da li treba posvetiti posebnu pažnju na metode kojima će se osigurati pridržavanje nove zakonske legislative kao i na utvrđivanje:
- zakonskih odredbi koje će biti potrebne kako bi se osigurala efektivna implementacija zakonodavne šeme, i
 - ljudskih, institucionalnih i finansijskih resursa koji će biti potrebni za sprovođenje odabranih metoda za provedbu zakona?
- A4.19 Da li mora biti provedena posebna provjera kako bi se procijenilo da li će predloženi metodi za osiguravanje pridržavanja zakonske regulative, za sprovođenje zakonske šeme i za rješavanje sporova, biti efikasni, pravedni, dosljedni i otvoreni pri njihovoj primjeni?
- A4.20 Da li mora biti provedena posebna provjera kako bi se utvrdilo da li će se navedenim metodama moći regulisati povjerenje i saradnja onih na koje će novi zakoni imati uticaja i koji treba da ih se pridržavaju?

B. ORGANIZACIJA IZRADE ZAKONA

B1. Regulatorni okvir

- B1.1 Da li postoje propisi koje propisiju procedure i zahtjeve kojih se treba pridržavati u procesu izrade nacrtu zakona? Da li su ti propisi mijenjani od ulaska zemlje u proces tranzicije?
- B1.2 Da li su ovi propisi skupljeni u jedinstveni regulatorni instrument (npr. zakon, direktivu ili priručnik) kojeg koriste oni koji učestvuju u izradi zakona?
- B1.3 Da li ovi propisi propisuju standardne procedure koje se moraju slijediti u procesu izrade zakona i standardne zahtjeve u pogledu forme, formata, načina izrade zakona i djelovanja zakona?
- B1.4 Da li je neko tijelo vlade (npr. ministar) odgovorno za formulisanje i ažuriranje ovih procedura i zahtijeva, i za osiguravanje pridržavanja onih koji u pojedinačnim ministarstvima učestvuju u procesu izrade zakona zajedničkih standarda koji se ovim procedurama i zahtjevima postavljaju?
- B1.5 Da li se za ove svrhe primjenjuju regulatorne kontrolne liste ili su one u izradi?
- B1.6 Da li je neko parlamentarno ili sudsko tijelo posebno zaduženo za verifikaciju dosljedne primjene standarda u procesu izrade zakona?
- B1.7 Da li je jedno tijelo vlade (npr. viši ministar) posebno zadužen za nadgledanje regulatornog okvira i/ili za koordiniranje programa aktivnosti izrade zakona koje provode ministarstva?

B2. Osoblje koje učestvuje u izradi zakona

- B2.1 Da li se izrada zakona smatra stručnom pravnom vještinom koja je svakom ministarstvu potrebna s vremena na vrijeme i da li su za taj proces potrebne kvalitete stručnjaka koje se na najbolji način stižu putem sistematske obuke i stvarnog iskustva?
- B2.2 Da li svako tijelo vlade koje je odgovorno za pripremanje zakonodavstva (npr. ministarstvo) i ma, ili ima pristup dovoljnom broju iskusnog osoblja koje se bavi izradom zakona a koje može zadovoljiti njihove potrebe?
- B2.3 Da li parlament ima, ili ima pristup dovoljnom broju iskusnog osoblja koje se bavi izradom zakona a koje može zadovoljiti njegove potrebe za izradom novog zakonodavstva, ili potrebe njihovih komisija ili članova, u procesu iniciranja izrade zakona ili pripremanja izmjena zakona vlade?
- B2.4 Da li bi se osiguravanjem posebnih sredstava za upošljavanje stručnjaka za izradu zakona u budžetu ministarstva olakšalo obezbjeđivanje resursa za izradu zakona?
- B2.5 Da li su poduzimaju mjere kako bi se osiguralo da osobe koje učestvuju u izradi zakona imaju odgovarajući nivo iskustva i obuke za izvršavanje povjerenih im zadataka?
- B2.6 Da li bi se doprinijelo poboljšanju uslova državne službe ukoliko bi se odavalo posebno priznanje stručnim vještinama i znanju koje se traži od osoba koje izrađuju zakone? Naročito, postoje li mogućnosti da te osobe, *unutar ovog područja rada*, budu unaprjeđene ili na drugi način promovirane?
- B2.7 Da li se vrši formalna i periodična evaluacija sposobnosti službenika koji učestvuju u procesu izrade zakona (npr. kroz ocjenu radnog učinka)?
- B2.8 Da li svim osobama za koje se može očekivati da će učestvovati u procesu izrade zakona pruža mogućnost pohađanja osnovne obuke koja za cilj ima razvijanje stručnih vještina potrebnih za izradu zakona?
- B2.9 Da li je obuka osmišljena tako da, s vremena na vrijeme, omogućava osobama koje učestvuju u procesu izrade zakona daljnje razvijanje njihovih vještina?
- B2.10 Postoje li procedure kojima se omogućava da oni koji su početnici u procesu izrade zakona ili oni koji posjeduju ograničeno iskustvo u ovoj oblasti rade zajedno sa osobama ili pod nadzorom osoba iskusnijih u oblasti izrade zakona?

- B2.11 Da li postoji jedinstvena politika kojom se definišu slučajevi kada se, za pripremu nacrtu zakona, mogu angažovati konsultanti ili drugi stručnjaci izvan vladine službe? Da li se vrši redovna procjena troškovne efikasnosti (cost-benefit) angažovanja eksternih stručnjaka umjesto stručnjaka unutar određenog ministarstva?
- B2.12 Da li su poduzimaju mjere kako bi se utvrdila stručnost u izradi zakona ovakvih konsultanata i stručnjaka, kao i njihovo poznavanje zahtjeva i standarda za pripremu zakona?
- B2.13 Da li viši dužnosnici ministarstva nadziru kvalitet rada osoblja koje radi na izradi zakona (kako osoblja unutar ministarstva tako i eksternih stručnjaka)? Naročito, da li si vrše provjere ispravnosti pojedinačnih nacrtu prije no što ih ministarstvo usvoji kao konačne?
- B2.14 Da li je osoblje zaduženo za izradu zakona u ministarstvima dostupno parlamentarnim ili sličnim komisijama, u smislu davanja objašnjenja i pojašnjenja u vezi sa zakonom na čijoj izradi je osoblje učestvovalo? Da li su ove komisije u dovoljnoj mjeri obaviještene o dostupnosti osoblja koje može da im da ovakva pojašnjenja?

B3. Instrumenti verifikacije nacrtu

- B3.1 Da li se primjenjuju ili su izradi formalni instrumenti kojima se vrši procjena nacrtu zakona (npr. kontrolne liste koje se odnose na sadržaj zakona ili na standarde kvaliteta)?
- B3.2 Da li je neko vladino tijelo odgovorno za istraživanje iskustava drugih zemalja u sistemskoj primjeni instrumenata provjere nacrtu zakona, kao i za razvijanje odgovarajućih instrumenata za lokalnu upotrebu?
- B3.3 Posebice, da li se u procesu pripreme nacrtu zakona primjenjuju (ili se razmatra o primjeni) instrumenti kao što su modeliranje, algoritmi, dijagrami, ili analiza kritičnog puta?
- B3.4 Postoje li formalne smjernice za korištenje zakonodavstva drugih zemalja kao modela za kreatore javnih politika ili kao zakonskog presedana za one koji izrađuju zakone?

B4. Korištenje kompjuterske tehnologije

- B4.1 Da li je politika vlade potpuno iskorištavanje kompjuterske tehnologije u procesu izrade zakona?
- B4.2 Da li je svakoj osobi koja učestvuje u procesu izrade zakona obezbjeđen lični računar za njegovu/njenu isključivu upotrebu tako da se nacrti zakona mogu raditi direktno na računaru?
- B4.3 Da li sve osobe koje učestvuju u procesu izrade zakona koriste isti programski paket za obradu teksta? Da li je taj paket standardna aplikacija ili se poduzimaju mjere na izradi posebnog paketa koji bi se koristio samo za izradu zakona?
- B4.4 Da li je u upotrebi ili u izradi službena, kompjuterizovana zakonodavna baza podataka čiji on-line pristup je omogućen osobama koje izrađuju zakone, a putem koje je ovim osobama omogućena pretraga zakona na koje izmjene zakona imaju uticaja, kao i pretraga presedana?
- B4.5 Ukoliko ne postoji službena baza podataka, da li osoblje ima on-line pristup bazi podataka zakona koji se odnose na odgovornosti i nadležnosti njihovog ministarstva?
- B4.6 Da li vlada posjeduje modernu, kompjuterizovanu opremu za štampanje i izradu publikacija?
- B4.7 Da li je tehnički moguće da osobe koje izrađuju zakone dostavljaju na štampanje tekst zakona koji su izradili u formi (npr. na disketi ili on-line) u kojoj je moguće zakon štampati bez dodatnog prilagođavanja i formatiranja?

B5. Procedure za konsultacije

- B5.1 Da li postoje propisi koji definišu:
- a) standardne procedure koje regulišu način na koji se vrše konsultacije sa onima na koje zakon ima djelovanja, informacije koje se pružaju ovim osobama i na koji način se te informacije dostavljaju, i vremenske rokove za dostavljanje i razmatranje dostavljenih odgovora;

- b) na koji način ove konsultacije treba vršiti tako da one budu efektivne, pravedne i otvorene; i
 - c) način praćenja pridržavanja procedura za konsultacije i način njihovog sprovođenja u slučajevima kada su one obavezujuće?
- B5.2 Da li postoje formalne procedure kojima se pruža mogućnost općoj javnosti da daje komentare o prijedlozima ili nacrtima zakonodavstva, a posebice, da li se ovim procedurama definiše način skrećanja pažnje javnosti na prijedloge zakona i način traženja, davanja i razmatranja odgovora javnosti?
- B5.3 Da li se, u procesu izrade novih zakona koji se bave posebnim pitanjima, angažuju stalne ili privremene savjetodavne grupe?
- B5.4 Da li postoje formalne procedure kojima se omogućava vršenje konsultacija u pogledu izrade zakona koju pokreće parlament?
- B5.5 Da li se propisima zahtijeva da dokumentacija kojom se dokazuje opravdanost izrade novog zakona, koja se dostavlja vijeću ministara i parlamentu, sadrži izjavu u kojoj se navode tijela sa kojima su obavljene konsultacije tokom procesa izrade zakona?

C. IZRADA PRIMARNOG ZAKONODAVSTVA

C1. Zakonodavni program i vremenski okviri

- C1.1 Da li vlada (npr. preko vijeća ministara) usvaja formalni program nacrta zakona koji trebaju biti pripremljeni za razmatranje na predstojećim sjednicama parlamenta?
- C1.2 Da li postoje formalne procedure u vladi (npr. razmatranje komisije vijeća ministara) za odlučivanje o tome kojim zakonodavnim projektima koje predlažu ministarstva treba dati prioritet u sljedećem zakonodavnom programu?
- C1.3 Da li vlada propisuje godišnji vremenski okvir za odlučivanje o prioriternim zakonodavnim projektima i za usvajanje sljedećeg zakonodavnog programa?
- C1.4 Da li se zakonodavnim programom uspostavljaju zakonodavni prioriteti vlade za predstojeće sjednice parlamenta od kojih se može odstupiti jedino u vanrednim slučajevima?
- C1.5 Da li se ovim programom pokriva dovoljno dug vremenski period (npr. najmanje godinu dana) kako bi se ministarstvima omogućilo efektivno planiranje izrade zakona?
- C1.6 Da li vlada kolektivno odobrava (npr. preko vijeća ministara) ili potvrđuje ciljeve javne politike za svaki novi zakonodavni projekat prije nego što se odobri početak procesa izrade zakona?
- C1.7 Da li se zakonodavnim programom postavlja opći vremenski okvir za pripremu nacrta zakona? Da li se vrši centralna koordinacija njegove implementacije i centralno praćenje pridržavanja vremenskog okvira?
- C1.8 Da li nadležni ministar formalno odobrava svaki nacrt nakon njegove izrade u ministarstvu?
- C1.9 Da li se svaki završeni nacrt dostavlja i kolektivno odobrava od strane vlade (npr. vijeća ministara) prije njegovog predstavljanja parlamentu?
- C1.10 Da li se, prije no što vlada odobri nacrt, vrši formalno poređenje (npr. od strane komisije vijeća ministara) ciljeva javne politike koji su prethodno odobreni i konačnog nacrta zakona kako bi se osigurala njihova dosljednost?
- C1.11 Da li se uz svaki nacrt zakona koji je šalje vijeću ministara dostavlja i detaljni materijal sa objašnjenjima (npr. opravdanost), kojim se opisuju ciljevi izrade novog zakona i primijenjeni mehanizmi i kojim se ukazuje na izvršene verifikacije (vidjeti poglavlja A i E ove kontrolne liste) i njene rezultate?
- C1.12 Da li vlada kolektivno (npr. od strane vijeća ministara) odlučuje o vremenu predstavljanja nacrta zakona parlamentu?

- C1.13 Da li vlada na vrijeme obavještava parlament o predstavljanju određenih nacrtu zakona kako bi se parlamentu omogućilo efektivno planiranje zakonodavnih aktivnosti?
- C1.14 Da li su osobama koje su, u ime vlade, zadužene za predstavljanje, prezentiranje i elaboriranje nacrtu zakona parlamentu, pružene sve neophodne informacije o ciljevima novog zakona i nove šeme?
- C1.15 Postoje li adekvatna rješenja kojima se omogućava osobama koje su radile na izradi zakona da onima koji su zaduženi za predstavljanje nacrtu zakona parlamentu, pruže neophodne informacije u vezi sa izradom zakona koji je u pitanju, kako prije tako i tokom parlamentarnog razmatranja nacrtu o kojem je riječ?

C2. Proces izrade zakona

- C2.1 Da li postoje jasno definisane procedure u ministarstvima za odabir osoba kojima se, ispred određenog ministarstva, povjerava odgovornost za izradu nacrtu zakona?
- C2.2 Da li, prilikom pripremanja nacrtu zakona koji se bavi širokim spektrom pitanja ili nekom kompleksnom materijom, postoji praksa angažovanja dužnosnika koji posjeduju stručno znanje iz određene oblasti kao i dužnosnika koji su stručni za izradu zakona (npr. kroz formiranje "tima za izradu nacrtu zakon" ili radne grupe unutar nadležnog ministarstva ili na neki drugi način)?
- C2.3 Da li postoje jasne smjernice (uključujući i uputstva o dozvoljenim troškovima) koje regulišu slučajeve kada ministarstva mogu angažovati osobe izvan ministarstva, naročito izvan vlade, u proces izrade zakona?
- C2.4 Da li se određuje vremenski okvir u ministarstvu za završetak izrade svakog nacrtu zakona? Naročito, da li su u tom pogledu uzima u obzir vrijeme potrebno za pripremu, razmatranje i konsultacije o nekoliko nacrtu za koje se očekuje da će biti potrebni za određeni zakon?
- C2.5 Da li je standardna praksa da tim za izradu nacrtu zakona postavlja ciljeve, metodologiju i šemu novog zakona, a naročito da rješava potencijalne operativne probleme, *prije* nego što se počne sa sistemskim radom na izradi teksta nacrtu?
- C2.6 Nakon što se postave ciljevi, metodologija i šema novog zakona, da li se osobi koja radi na izradi zakona povjerava potpuna odgovornost za pripremu teksta nacrtu zakona kojeg će razmatrati tim za izradu zakona ili dužnosnici ministarstva?
- C2.7 Da li postoje jasne smjernice (uključujući i uputstva o dozvoljenim troškovima) koje regulišu slučajeve kada, u kojim fazama i na koje načine tim za izradu zakona može ili mora o sadržaju zakona konsultirati druga ministarstva?
- C2.8 Da li postoje jasne smjernice koje regulišu slučajeve kada i od koga se mogu ili moraju o različitim nacrtima zakona zatražiti komentari od interesnih grupa ili eksternih stručnjaka? Da li se ovim smjernicama postavljaju vremenski okviri unutar kojih je potrebno dostaviti navedene komentare?
- C2.9 Posebice, postoje li jasne smjernice o tome u kojim okolnostima se tekst nacrtu zakona treba tretirati kao povjerljiv za vladu i koje su to osobe koje mogu, i pod kojim uslovima, ovlastiti druge osobe izvan vlade u smislu davanja komentara na nacrt zakona prije njegovog predstavljanja parlamentu?
- C2.10 Da li su izdate standardne upute kojima se određuju osobe koje su zadužene za vršenje pregleda ispravnosti teksta nacrtu zakona, prezentiranje ili štampanje? Na primjer, da li je jasno ko je odgovoran za korekturni pregled svih verzija nacrtu zakona, uključujući i onu konačno odobrenu od strane parlamenta?
- C2.11 Da li postoji procedura prema kojoj parlament ili političke grupe u parlamentu mogu razmatrati i davati komentare o a) javnoj politici ili zakonodavnoj šemi predloženog nacrtu zakona i/ili b) formi, strukturi ili izradi samog zakona, prije njegovog formalnog predstavljanja parlamentu?

C3. *Parlamentarno razmatranje primarnog zakonodavstva*

- C3.1 Da li se članovima parlamenta obezbjeđeno adekvatno vrijeme potrebno za proučavanje sadržaja nacrtu zakona i za konsultiranje interesnih strana prije prvog parlamentarnog razmatranja nacrtu zakona? Naročito, da li je ovo pitanje uređeno pravilima parlamentarne procedure?
- C3.2 Da li su, prilikom njegovog predstavljanja parlamentu, uz nacrt zakona dostavljena i adekvatna pojašnjenja (npr. opravdanost)? Da li postoje standardne smjernice o tome šta ovakva pojašnjenja moraju sadržavati i ko je zadužen za njihovu pripremu?
- C3.3 Da li se ova pojašnjenja objavljuju i da li su dostupna javnosti (za svrhe proučavanja nacrtu zakona ili nakon što se zakon stupa na snagu)?
- C3.4 Da li se članovima parlamenta pruža pravna pomoć i savjeti (npr. od strane sekretarijata) kako bi bili u stanju efektivno proučiti nacrt zakona u parlamentu, a naročito u pogledu postojećeg sadržaja ili nedostataka zakona koji se nacrtom uređuje ili mijenja?
- C3.5 Da li se pravilima parlamentarne procedure omogućava parlamentu da tokom razmatranja nacrtu zakona traži pojašnjenja od dužnosnika ministarstva, eksternih stručnjaka ili osoba iz javnosti koje su upoznate sa pitanjem na koje se nacrt zakona odnosi?
- C3.6 Da li se članovima parlamenta pruža pomoć i savjeti (npr. od strane sekretarijata) pri izradi nacrtu zakona ili izmjena vlastitih zakona, a za svrhe njihovog predstavljanja parlamentu?
- C3.7 Kada parlament predlaže izmjene prijedloga vladinih zakona, da li postoje adekvatne procedure kojima se osigurava da izrada izmjena bude usaglašena sa ciljevima i jezikom prijedloga zakona koji se mijenja?
- C3.8 Da li pravila parlamentarne procedure propisuju vremenske rokove unutar kojih je potrebno obavijestiti vladu o izmjeni prijedloga zakona prije njihovog razmatranja u parlamentu? Da li se ovim rokovima daje mogućnost vladi i članovima parlamenta da razmotre implikacije ovakvih izmjena?
- C3.9 Da se pravilima parlamentarne procedure omogućava vladi da razmotri prijedloge zakona i izmjene predstavljene od strane članova parlamenta i da svoje stavove formalno iznese pred parlament?
- C3.10 Ukoliko parlament predstavlja vlastiti prijedlog zakona, da li postoje formalni procesi kojima se osigurava da se parlament, prilikom pripreme prijedloga zakona, upozna sa npr. finansijskim i operativnim ograničenjima na vladu, što su pitanja koja se moraju uzeti u razmatranje prilikom svake vrste zakonodavnog djelovanja?
- C3.11 Da li postoje formalni mehanizmi na osnovu kojih prijedlozi zakona ili izmjena zakona koje pokreće parlament podliježu provjeri uticaja, slični onim mehanizmima koje je vlada primijenila pri izradi prvobitnog prijedloga zakona?
- C3.12 Da li je standardna praksa da dužnosnici ministarstva u kojem je vršena izrada nacrtu zakona (a naročito osoblje koje je radilo na izradi nacrtu) prate tok razmatranja prijedloga zakona u parlamentu?
- C3.13 Ako vlada zaključi da je prijedlog zakona, ili njegova izmjena pokrenuta od strane parlamenta, a koji je već dostavljen parlamentu na razmatranje, potrebno izmijeniti, da li se pravilima parlamentarne procedure dozvoljava ministarstvu da podnese vlastite izmjene?

C4. *Formalnosti*

- C4.1 Da li su u nacrtima kojima se mijenja neki postojeći zakona jasno naznačena mjesta na kojima su napravljene izmjene i da li se nacrtima jasno određuju uslovi pod kojima je došlo do izmjene? Naročito, da li se izmjene zakona prave u formi posebnih izmjena teksta zakona ili dodatka na tekst zakona ili pak brisanjem pojedinih dijelova iz teksta?
- C4.2 Da li postoje standardna pravila koja propisuju način tretiranja zakonskih odredbi koje imaju finansijske implikacije (npr. troškovi ili porezi)?

- C4.3 Da li postoje standardna zakonska pravila koja propisuju *kada* zakon stupa na snagu, ako to nije izričito navedeno u samom zakonu?
- C4.4 Da li postoje standardna zakonska pravila koja reguliraju primjenu naredbi vlade kojima se zakon stavlja na snagu i načine na koje se ovakva ovlast može izvršavati?
- C4.5 Da li standardna zakonska pravila propisuju automatsko prestajanje važenja zakona ukoliko on ne stupi na snagu u određenom roku?

D. IZRADA SEKUNDARNOG ZAKONODAVSTVA

D1. Povjeravanje ovlasti za izradu sekundarnog zakonodavstva

- D1.1 Da li postoje jasno definisane svrhe ili pitanja u vezi sa kojima sekundarno zakonodavstvo treba ili ne treba primjenjivati za implementaciju primarnog zakonodavstva? Naročito, da li se propisima određuje da značajna i sporna pitanja javne politike trebaju biti predmetom odredaba primarnog zakonodavstva?
- D1.2 Ukoliko je za implementaciju primarnog zakonodavstva potrebno donijeti propise iz oblasti sekundarnog zakonodavstva, da li, u tom slučaju, postoji standardna praksa da se primarnim zakonodavstvom povjeravaju ovlasti za donošenje ovakvih propisa i navode tijela kome se ova ovlast povjerava?
- D1.3 Da li opći zakon postavlja ograničenja ili uslove kojima se reguliše izvršavanje ovlasti vladinih tijela da donose sekundarne propise?
- D1.4 Da li je standardna praksa da se primarnim zakonodavstvom nameću posebna ograničenja u vezi sa izvršavanjem ovlasti donošenja sekundarnih propisa (npr. ograničavanjem ovakve ovlasti na izričito određene svrhe)? Naročito, da li se primarnim zakonodavstvom obično propisuju obavezne procedure kojih se potrebno pridržavati pri donošenju sekundarnog zakonodavstva (npr. u pogledu vršenja konsultacija)?
- D1.5 Da li je standardna praksa da se tokom izrade primarnog zakonodavstva provjerava da li su zakonske ovlasti dovoljne kako bi se omogućilo donošenje svih sekundarnih propisa za koje se očekuje da će biti potrebni?
- D1.6 Da li se, prilikom izrade primarnog zakonodavstva, vrši provjera ustavnosti povjerene ovlasti za donošenje sekundarnih zakonskih propisa?
- D1.7 Ukoliko primarno zakonodavstvo mora biti implementirano donošenjem sekundarnih propisa, da li se, u tom slučaju, vrše provjere kako bi se onemogućilo stupanje na snagu primarnih zakona prije izrade svih potrebnih sekundarnih propisa?

D2. Izrada sekundarnog zakonodavstva

- D2.1 Da li se propisima određuju osobe koje odlučuju o pripremanju sekundarnog zakonodavstva u svrhu implementacije određenih primarnih zakona, osobe koje određuju formalne korake koji je potrebno slijediti pri izradi sekundarnih propisa, kao i osobe koje odlučuju o slučajevima u kojima je potrebno kolektivno odobrenje vlade?
- D2.2 Da li isti dužnosnici unutar nekog ministarstva koji su kreirali javnu politiku za primarno zakonodavstvo odlučuju i o sadržaju sekundarnog zakonodavstva? Da li se u ovoj fazi angažuje osoba koja je stručnjak za izradu zakona?
- D2.3 Da li je izradu sekundarnog zakonodavstva unutar nekog ministarstva obično vrše osobe koje izrađuju zakone?
Da li su poduzimaju koraci kojima se omogućava izrada sekundarnog zakonodavstva, ukoliko je to moguće, od strane osoba koje su radile na izradi primarnog zakonodavstva?
- D2.4 Da li su propisima određena druga vladina tijela (tijela u okviru nadležnog ministarstva ili u okviru

drugih ministarstava) koja moraju biti uključena u raspravu o izradi sekundarnih propisa?

- D2.5 Da li se propisima nalaže vršenje konsultacija sa stranama na koje će sekundarni propisi imati djelovanja ili sa posebnim interesnim grupama?
- D2.6 Da li se propisima utvrđuje faza izrade zakona u kojoj je potrebno vršiti interne i javne konsultacije, kao i način vršenja ovih konsultacija?
- D2.7 Da li se posebno razmatra objavljivanje sekundarnih propisa koji su od važnosti za javnost, prije njihovog formalne izrade, kako bi se javnosti omogućilo da, određenom vremenskom okviru, dostavi komentare na objavljene propise?
- D2.8 Da li su propisima utvrđeni formalni zahtjevi koji se moraju poštovati tokom izrade sekundarne legislativne, naročito u pogledu provjera kojima se utvrđuje da li:
- postoji neophodna zakonska ovlast za donošenje sekundarnih propisa;
 - je sadržaj predložene zakonske regulative usaglašen sa sadržajem primarnog zakona koji se njome implementira; i
 - sekundarna regulative nije u sukobu sa drugim zakonima?
- D2.9 Da li se propisima utvrđuju pravila, naročito u pogledu stila i oblika, kojih se osoblje za izradu sekundarnog zakonodavstva mora pridržavati?
- D2.10 Da li se propisima nalažu okolnosti u kojima se sekundarno zakonodavstvo mora dostaviti vijeću ministara na odobrenje, kao i dokumentacija koja se uz njega mora priložiti?
- D2.11 Da li su propisima utvrđene formalne radnje kojima instrument nacrta prima zakonsku snagu (npr. potpis ministra, nakon čega se propis objavljuje u *Službenim glasilima*)?

D3. Procedure nakon izrade sekundarnog zakonodavstva

- D3.1 Da li je neko tijelo (bilo vlada kolektivno, bilo u okviru pojedinog ministarstva) odgovorno za vršenje konačne provjere, nakon izrade sekundarnog zakonodavstva, u pogledu valjanosti i forme, kao i za određivanje ovlasti datog tijela, naročito u odnosu na neispravne instrumente?
- D3.2 Da li postoji pravni zahtjev u skladu sa kojim se sva sekundarna legislativa mora biti evidentirana u centralnom registru? Da li taj zahtjev propisuje način vođenja ovakvog registra, osobu zaduženu za njegovo vođenje, kao i podatke koji se u registra upisuju?
- D3.3 Da li je neko vladino tijelo zaduženo za skupljanje i objavljivanje službenog popisa ili drugog sličnog vodiča koji sadrži sve sekundarne propise koji su izrađeni i koji su na snazi, obzirom da se oni odnose na specifične primarne zakone?
- D3.4 Da li se propisima određuje rok u kojem je sekundarno zakonodavstvo potrebno objaviti, nakon njegove izrade?
- D3.5 Da li postoje zakonski zahtjevi kojima se propisuje da, uz određene izuzetke, sekundarno zakonodavstvo stupa na snagu njegovim objavljivanjem? Ukoliko nema ovakvih zahtjeva, da li se zakonom ograničava upotreba sekundarnih propisa prije njihovog objavljivanja?

D4. Parlamentarne radnje

- D4.1 Da li je propisima određeno sekundarno zakonodavstvo koje je potrebno dostaviti ili o njima izvijestiti parlament (npr. zbog sadržaja javne politike na koju se odnose ili zbog njihove sporne prirode) i da li su propisani načini i rokovi za takvu komunikaciju?
- D4.2 Da li postoje standardni zahtjevi koji regulišu slučajeve u kojima sekundarna legislativa mora biti potvrđena ili može biti odbačena od strane parlamenta?
- D4.3 Da li pravila parlamentarne procedure omogućavaju ispitivanje ili raspravu o sekundarnom zakonodavstvu na inicijativu parlamenta?

- D4.4 Da li parlament ima ovlasti da mijenja sekundarnu legislativu koju je donijela vlada? Da li se pravilima propisuje način na koji se takve izmjene predlažu i razmatraju, i da li je vladi dato pravo davanja odgovora na predložene izmjene?
- D4.5 Ukoliko parlament ima ovlasti da inicira izradu sekundarnog zakonodavstva, da li instrumente pripremaju iskusni stručnjaci za izradu zakonodavstva?
- D4.6 Da li postoji procedura u skladu s kojom se instrumenti koje pokreće parlament moraju dostaviti nadležnom ministarstvu na odgovor prije no što ih parlament odobri? Da li postoji procedura koja nalaže da se, u procesu izrade, detaljno analiziraju troškovni i ekonomski uticaj datog zakonodavstva?
- D4.7 Da li je parlament oformio komisiju vrši nadzor nad izvršavanjem ovlasti donošenja sekundarnog zakonodavstva? Da li se pravilima parlamentarne procedure prenose efektivne ovlasti na tijelo koje donosi sekundarne propise?

E. POSEBNE VERIFIKACIJE NACRTA ZAKONA

Zemlje članice OECD-a, u procesu izrade zakonodavstva, primjenjuju sljedeće verifikacije kako bi unaprijedile njegov kvalitet kao zakonskog instrumenta koji sadrži jasan, dosljedan, razumljiv i provediv zakon. Njih bi trebalo da primjenjuju sve osobe koje su odgovorne za izadu zakonoavstva – kako primarnog tako i sekundarnog. U skladu sa tim, one bi trebale da predstavljaju standard u procesu izrade zakona u okviru vlade i parlamenta, a u pogledu zakona i zakonskih amandmana koji se pokreću od strane istih.

E1. Usklađenost sa ustavom

- E1.1 Da li su tekstovi različitih nacrti zakona (primarnih ili sekundarnih), u fazama njihove izrade, posebno verificirani u pogledu njihove usklađenosti sa odredbama ustava?
- E1.2 Naročito, da li se provodi posebna verifikacija usklađenosti sa posebnim ustavnim odredbama (npr. onim koji se odnose na ljudska ili građanska prava)?
- E1.3 Da li je parlament uspostavio formalne procedure verifikacije nacrti zakona ili izmjena zakona, u pogledu njihove usklađenosti sa ustavom?
- E1.4 Da li propisi određuju kako i kome činjenice i rezultati ove verifikacije moraju biti dostavljeni, kao i radnje koje potrebno poduzeti u slučaju neusaglašenosti?

E2. Usaglašenost sa postojećim zakonima i pravnim sistemom

- E2.1 Da li se, prije početka procesa izrade zakona, vrši posebna provjera kako bi se ustanovila neophodnost donošenja novog zakona, jer se pitanje na koje se on odnosi ne može riješiti primjenom postojećih zakona ili na drugi način koji ne zahtijeva zakonodavno djelovanje?
- E2.2 Da li osobe koje rade na izradi zakona vrše posebnu provjeru teksta svakog nacrti određenog zakona (primarnog ili sekundarnog) u smislu njegove usklađenosti sa postojećim zakonima, pravnim strukturama i procedurama?
- E2.3 Da li postoje formalne procedure u skladu sa kojima se vrši provjera da li:
- a) je nacrt zakona u skladu sa postojećim zakonskim zahtjevima kojima se propisuju standardi zaštite okoline, i
 - b) će implementacija predloženog zakona biti u skladu sa postojećim državnim standardima koji se odnose na zaštitu okoline?
- E2.4 Da li propisi nalažu osobama koje izrađuju zakone da, nakon što završe sa izradom nacrti novog zakona, izvrše posebna istraživanja kako bi se osiguralo sačinjavanje zakonskih odredbi kojima se reguliše sljedeće:
- a) sve odredbe postojećeg zakona koje moraju biti ukinute ili izmijenjene, i

- b) prijelazne odredbe koje trebaju biti uključene, kako bi osigurao zakonski kontinuitet između novog i postojećeg zakona?

E3. Usklađivanje sa zakonodavstvom EU

- E3.1 Da li je osmišljena posebna metodologija za provjeru usklađenosti postojeće ili nove legislative sa zakonima EU?
- E3.2 Da li regulative određuju vrste zakona (u hijerarhiji zakonskih instrumenata) koji u tom smislu treba provjeriti i kriterije provjere usklađenosti sa zakonima EU?
- E3.3 Da li su propisima jasno određena tijela odgovorna za iščišćavanje nacrti koji podliježu ovakvoj provjeri i za primjenu kriterija na te nacрте?
- E3.4 Da li propisana procedure koju je potrebno slijediti ukoliko neki zakona nije u skladu sa nekim od aspekata EU zakonodavstva? Da li je propisano koje tijelo donosi konačnu odluku o mjerama koje je potrebno poduzeti u vezi sa nacrtima zakona koji nisu usaglašeni sa važećim zakonodavstvom EU?
- E3.5 Da li propisi nalažu da se uz sve prijedloge zakona koji se dostavljaju vijeću ministara dostavlja i izjava kojom se potvrđuje provođenje verifikacije po ovom pitanju i kojom se navodi stepen u kojem je zakon usklađen sa zakonodavstvom EU (npr. certifikat o usklađenosti)?
- E3.6 Da li su uspostavljene formalne procedure u skladu sa kojima se vrši provjera usklađenosti nacrti zakona ili izmjena zakona koje predlaže parlament, sa zakonima EU?

E4. Usklađenost sa drugim međunarodnim obavezama

- E4.1 Da li su uspostavljene formalne procedure za verificiranje usklađenosti nacrti zakona sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima?
- E4.2 Da li su uspostavljene formalne procedure za verificiranje usklađenosti nacrti zakona sa drugim obavezama iz sporazuma koji su već zaključeni ili će biti zaključeni, a koji mogu imati uticaja na određeno pitanje kojim se zakon bavi (npr. sporazumi koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine, ILO konvencije)?
- E4.3 Da li se propisima navode osobe ili tijela odgovorna za provođenje ovih verifikacija? Da li su propisane procedure koje potrebno slijediti, a naročito u slučajevima pojave neusklađenosti?
- E4.4 Da li propisi nalažu da se uz sve prijedloge zakona koji se dostavljaju vijeću ministara dostavlja i izjava kojom se potvrđuje provođenje verifikacije po ovom pitanju i usklađenost zakona sa odredbama sporazuma?
- E4.5 Da li su uspostavljene formalne procedure u skladu sa kojima se vrši provjera usklađenosti nacrti zakona ili izmjena zakona koje predlaže parlament, sa odredbama ovih sporazuma?

E5. Provjere implementacije

- E5.1 Da li osoblje za izradu nacrti provodi sistematsku provjeru kako bi utvrdilo da li nacrt zakona sadrži sve zakonske odredbe potrebne za potpunu implementaciju šeme i funkcionalnost njene administracije?
- E5.2 Da li se posebno pažnja obraća na metode putem kojih se osigurava usklađenost novog zakona i na odlučivanje o zakonskim odredbama potrebnim za efektivnu implementaciju nove zakonske šeme?
- E5.3 Da li mora biti provedena posebna provjera kako bi se procjenilo da li će predložene metode za osiguranje usaglašenosti, za sprovođenje zakonske šeme, kao i za rješavanje sporova, biti efektivne, pravedne, dosljedne i otvorene u njihovoj primjeni?
- E5.4 Da li mora biti provedena posebna provjera kako bi se utvrdilo da li će se navedenim metodama

moći regulisati povjerenje i saradnja onih na koje će novi zakoni imati uticaja i koji treba da ih se pridržavaju?

- E5.5 Da li se od osoblja koje izrađuje nacte zakona posebno zahtijeva da izvrše provjeru da li jezik korišten u zakonu olakšava sudu rješavanje sporova koji proizilaze iz zakonske šeme?
- E5.6 Da li treba provesti posebnu provjeru kako bi se ustanovili ljudski, institucionalni i finansijski resursi neophodni za implementiranje nacrtu zakona, stepen do kojeg je potrebno unaprijediti resurse, kao i način na koji će to biti postignuto?
- E5.7 Da li postoje formalne procedure kojima se osigurava izvršavanje ove verifikacije nad nacrtima zakona koje predlaže parlament ili nad izmjenama zakona, bez obzira da li su inicirani od strane vlade ili parlamenta?
- E5.8 Da li propisi nalažu da dokumentacija kojom se opravdava izrada novog zakona, a koja se dostavlja vijeću ministara i parlamentu, mora sadržavati i formalnu obavijest o provođenju ove vrste verifikacije?

E6. *Provjere zakonske forme, jasnoće i razumljivosti*

- E6.1 Da li su propisane standardne forme kojih se treba pridržavati u procesu izrade zakona, a naročito u pogledu:
- formi instrumenata primarnog i sekundarnog zakonodavstva (npr. određivanje naslova, i načina numerisanja instrumenata i razdvajanja i numerisanja unutrašnjih poglavlja);
 - uvodne i zaključne formule i tehničke odredbe koje se tiču ciljeva, operativnosti i primjene;
 - pozicioniranja određenih vrsta zakonskih odredbi (npr. o ne koje se tiču sprovođenja, ukidanja ili izmjene drugih zakona, prelazne odredbe);
 - forme koji trebaju biti korištene za određene vrste zakonskih odredbi (npr. kaznene odredbe, odredbe kojim se ukidaju ili mijenjaju odredbe starog zakona); i
 - format i stilovi štampanja?
- E6.2 Da li su propisane standardne prakse izrade zakona kojih se potrebno pridržavati pri sastavljanju teksta zakona (npr. struktura zakona, stil pisanja, terminologija, definicije, unutrašnju usaglašenost i izbjegavanje dvosmislenosti)?
- E6.3 Da li postoje standardne procedure kojima se osigurava da oni koji rade na izradi zakona, bilo u vladi ili parlamentu, slijede iste standardne forme i iste standardne prakse izrade nacrtu zakona?
- E6.4 Da li je vlada uspostavila formalnu politiku u skladu sa kojom zakon mora:
- biti izrađen tako da bude lako razumljiv i upotrebljiv;
 - biti jasanu pogledu postavljanja sadržaja;
 - izbjeći nepotrebne legalističke termine; i
 - biti napisan standardnim jezikom javnosti na koju će zakon imati djelovanje?
- E6.5 Da li postoje formalne procedure na osnovu kojih se vrši sistemska verifikacija svih novih zakona u pogledu zadovoljavanja ovih standarda?
- E6.6 Da li se osoblje koje radi na izradi zakona potiče da se usaglasu oko pravila izrade zakona koja su posebno osmišljena sa ciljem postizanja ovih ciljeva?
- E6.7 Da li je nekom tijelu povjerena odgovornost odlučivanja o načinu na koji je moguće unaprijediti kvalitet izrade zakona, naročito po pitanju jezika i stila, a kako bi zakon postao pristupačniji?

E7. *Provjere javne politike nakon izrade nacrtu zakona*

Elaboracija prijedloga javne politike tokom procesa izrade zakona može proizvesti zakonsku šemu kojom se

pokriva širi spektar pitanja ili osiguravaju kompleksniji aranžmani nego što je to prvobitno bilo predviđeno. U tim okolnostima može biti potrebno izvršiti dodatnu, za jedan nivo višu, verifikaciju politike, a nakon okončanja izrade nacrtu zakon. Te verifikacije mogu također biti potrebne i za finaliziranje dokumentacije kojom se opravdava izrada zakona, a koja se obično dostavlja uz primarni zakone.

Ovakve provjere će se naročito ticati pitanja koja su već prethodno obrađena u okviru sljedećih poglavlja ove kontrolne liste:

1. administrativni zahtjevi: A3.2-3
 2. trošovi i ekonomski uticaj: A4.3-5
 3. efikasnost: A4.9
 4. praktičnost: A4.11-16
 5. implementacija: A4.19-20.
- E7.1 Da li je propisima regulisano kada je završeni nacrt zakona (nacrti zakona za koje se očekuje da će imati značajan društveni ili ekonomski uticaj) potrebno podvrgnuti novoj verifikaciji politike, a prije njegovog usvajanja od strane vijeća ministara i dostavljanja nacrtu parlamentu?
- E7.2 Da li postoje procedure koje nalažu dostavljanje ovih nacrtu tijelu odgovornom za vršenje verifikacija kao bi zaključke takvih verifikacija osobe koje su radile na izradi zakona mogle uzeti u razmatranje prilikom ponovnog revidiranja nacrtu zakona?

F. OBJAVLJIVANJE ZAKONA

F1. Zakonodavni izvori

- F1.1 Da li postoji službeno glasilo (npr. *Službeni/Narodni list*) u kojima se objavljuju izvorni službeni tekstovi zakona, uključujući i prijedlog ezakona?
- F1.2 Da li se propisima zahtijeva objavljivanje, u takvom glasilu, svih primarnih i sekundarnih zakona odmah nakon njihovog donošenja?
- F1.3 Da li svi primarni i sekundarni zakonski propisi moraju biti ponovno objavljeni u godišnjim izdanjima glasila?
- F1.4 Da li je oformljen centralni registar, ili registracijski sistem, za registrovanje sve primarne i sekundarne legislative kako bi se omogućilo stvaranje i održavanje kompletne arhive?
- F1.5 Ukoliko vlada ima uspostavljenu elektronsku bazu podataka zakona, ili ukoliko se razmatra uspostavljanje takve baze:
- a) da li su preduzeti koraci kako bi se osiguralo da takva baza sadrži zakone u formi za koju država garantuje da je izvorna, i
 - b) da li će pravnicima, sudijama i javnosti, kao i vladinim dužnosnicima, biti dozvoljen on-line pristup ovoj bazi podataka?
- F1.6 Da li se zahtijeva redovno pripremanje i objavljivanje konsolidirane primarne i sekundarne legislative (koja sadrži sve zakone koji su stupila na snagu do datuma objave)?
- F1.7 Da li postoje načini na koje se bilo koji zakon koji je pretrpio značajne izmjene može ponovo odštampati u konsolidiranom obliku koji će biti izvoran?
- F1.8 Da li se zahtijeva redovno objavljivanje službenog, ažuriranog popisa zakona koji su trenutno na snazi, a putem kojeg je moguće utvrditi gdje, kad i kako je došlo do izmjena prethodnih zakona?
- F1.9 Da li se od svakog ministarstva zahtijeva da kreiranje zbirke zakona koji su trenutno na snazi a koji se odnose na pitanja iz domena njihove nadležnosti?
- F1.10 Da li svako ministarstvo ima slobodan pristup kompletnoj zbirci svih zakona koji su na snazi?

Naročito, da li svo osoblje koje radi na izradi nacрта legislative, po pravilu, ima pristup cjelokupnom zakonodavstvu?

- F1.11 Da li se kompletne zbirke zakona koji su trenutno na snazi čuvaju u centrima kojima članovi pravne profesije i javnosti imaju jednostavan pristup? Da li se odvaja dovoljno sredstava kako bi se osiguralo kvalitetno održavanje ovih zbirki zakona?
- F1.12 Da li pravnici i kompanije u privatnom sektoru mogu jednostavno doći do izvornog i kompletnog seta zakona koji su na snazi? Da li su primjerci pojedinačnih instrumenata lako dostupni širom zemlje, po cijeni koju javnost sebi može priuštiti?
- F1.13 Da li je vlada oformila ili zadužila neko tijelo za:
- a) nadziranje stanja u kojem se nalazi trenutno zakonodavstvo (npr. predlaganje uklanjanja zakona koji su zastarjeli ili nisu više na snazi), i
 - b) redovno pripremanje i objavljivanje konsolidiranih oblika primarne ili/i sekundarne legislative koja je trenutno na snazi?

F2. Objavljivanje zakona

- F2.1 Da li je propisan vremenski okvir za štampanje prijedloga zakona nakon njihovog odobrenja od strane vlade ili iniciranja od strane članova parlamenta, a prije nego njegovog predstavljanja parlamentu?
- F2.2 Da li je propisima utvrđena faza izrade zakona u kojoj se prijedlog zakona mora objaviti, vrijeme kada on treba biti dostupan javnosti (npr. dostupan u prodaji) i osobe ili tijela kojima primjerci zakona trebaju biti dostavljeni bez naplate?
- F2.3 Da li je propisano iz čijeg budžeta (npr. kolektivnog budžeta vlade, pojedinačnih ministarstava, parlamenta) se odvajaju sredstva za štampanje i objavljivanje zakona?
- F2.4 Da li je jasno propisano koji organ ima ovlasti da napravi izmjene teksta zakona nakon što je on donešen, ali prije njegovog konačnog objavljivanja, i u kojim okolnostima (npr. zbog uočenih grešaka u kucanju.)?
- F2.5 Da li je propisan rok u kojem se zakon treba službeno objaviti nakon njegovog donošenja ili usvajanja, i da li postoje posebne okolnosti u kojima zakon može stupiti na snagu prije njegovog objavljivanja?

ANEKS 1- Rječnik pojmova

izmjena zakona: zakon koji mijenja djelovanje postojećeg zakona, mijenjanjem ili stavljanjem van snage nekih odredaba ili dodavanjem novih odredaba ili zamjenom starih odredaba novim

usklađivanje zakona: proces približavanja sadržaja postojećeg zakona zahtjevima zakonodavstva EU

prijedlog zakona: nacrt primarnog zakona u obliku u kojem dostavlja parlamentu na razmatranje

konsolidacija: proces izrade razumljive i koherentne legislative, ili zakonskih pravila, o specifičnoj problematici, u organiziranom formatu

ex ante procjena: proces kvalitativne procjene svojstava predloženog zakona prije konačne odluke o njegovom usvajanju

osoba koja vrši izradu nacrta zakona: osoba (bilo dužnosnik vlade ili eksterni konsultant) uključen u proces izrade teksta novog zakona

izrada nacrta zakona: proces pretvaranja nove javne politike u zakonska pravila zakonodavstva, u odgovarajućoj zakonskoj formi i stilu, prije samog donošenja zakona

zakon: zakon u pisanoj formi kojeg donosi parlament, vlada ili drugo tijela koje ima ovlasti (obično određene ustavom) da donosi nove zakonske instrumente

primarno zakonodavstvo: zakon kojeg donosi parlament (tj. glavno zakonodavno tijelo jedne države)

regulatorni okvir: standardne procedure (propisane zakonom) za pripremanje zakona, uključujući sve zakonske zahtjeve kojima se propisuje standardna procedura koje se valja pridržavati u pogledu oblika i stila u kojem zakon treba da se izradi

propis: bilo koja regulativa u rasponu zakonskih instrumenata koju može donijeti parlament, vlada ili organi javne uprave kojom se reguliše ponašanje (tj. zakonodavni instrumenti, kao što je primarna i sekundarna legislativa, i nezakonodavni instrumenti, kao što su cirkulare, uputstva, smjernice ili instrukcije)

regulatorno upravljanje: sistemsko upravljanje procesima razvoja, izrade i donošenja novih zakona

sekundarno zakonodavstvo: normativni instrumenti (npr. uredbe, direktive, propisi, pravila, naredbe) koje usvaja vlada ili drugo tijelo izvršne vlasti koje ima ovlasti da izdaje takve instrumente sa ciljem implementacije sekundarne legislative

verifikacija: proces koji za cilj ima vršenje pregleda prijedloga javne politike ili nacrta zakona kako bi se osiguralo zadovoljavanje posebnih standarda ili potrebnog kvaliteta

ANEKS 2 – Referentna kontrolna lista OECD-a za donošenje odluka o regulativi

Preporuka Vijeća OECD-a, usvojena 09. marta, 1995. godine

Sljedećih deset pitanja o odlukama koje se tiču regulatornog upravljanja odražavaju principe procesa dobrog odlučivanja koje zemlje članice OECD-a primjenjuju kako bi se unaprijedila efektivnost i efikasnost vladinih regulativa nadogradnjom zakonskih i činjeničnih osnova za regulative, pojašnjavanjem opcija, pružanjem pomoći dužnosnicima u donošenju boljih odluka, uspostavljanjem uređenijih i predvidivih procesa donošenja odluka, identifikovanjem postojećih regulativa koje su zastarjele ili nepotrebne, kao povećanjem transparentnosti djelovanja vlade. Međutim, ovi principi se mora primjenjivati u okviru šireg regulatornog sistema regulatornog upravljanja koji uključuje elemente kao što su prikupljanje i analiza informacija, procesi obavljanja konsultacija i sistemska evaluacija postojeće regulative.

1. Da li je problem tačno definisan?

Problem koji se rješava treba precizno navesti, uz jasne dokaze o njegovoj prirodi i veličini, i objašnjenje razloga njegovog nastanka (uz utvrđivanje poticaja strana na koje se odnosi).

2. Da li je mjera vlade opravdana?

Intervencija vlade treba biti zasnovana na jasnim dokazima da je mjera vlade opravdana, uzimajući u obzir prirodu problema, očekivane koristi i troškove takve mjere (na osnovu realne procjene efektivnosti vlade), i alternativne mehanizme pristupanja problemu.

3. Da li je regulativa najbolji oblik djelovanja vlade?

U ranoj fazi regulatornog procesa, donosioci propisa treba da izvrše poređenje raznih regulatornih i neregulatornih instrumenata javne politike, uzimajući u obzir bitna pitanja kao što su pitanja troškova, koristi, efekata preraspodjele i administrativnih zahtjeva.

4. Da li postoji zakonska osnova za regulativu?

Regulatorni procesi treba da budu strukturisani tako da se prilikom donošenja svih odluka o regulativi strogo poštuje „vladavina prava”; odnosno, da su svi niže rangirani propisi donijeti na osnovu onih koji su na višoj razini, da su u skladu sa obavezama iz međunarodnih sporazuma, kao i da su u skladu sa važećim pravnim principima kao što su sigurnost, proporcionalnost i primjenljivi proceduralni zahtjevi.

5. Koji je odgovarajući nivo (ili nivoi) vlasti za ovu vrstu djelovanja?

Donosioci propisa treba da izaberu odgovarajući nivo na kome treba da se preduzmu mjere ili, ukoliko to podrazumijeva različite nivoe, treba da osmisle efikasne sisteme za koordinaciju različitih nivoa vlasti.

6. Da li koristi od regulativa opravdavaju nastale troškove?

Donosioci propisa treba da procjene ukupne očekivane troškove i koristi svakog regulatornog prijedloga, kao i svake izvodljive alternative pri čemu ovakve procjene treba da budu dostupne u pristupačnom formatu donosiocima odluka. Koristi treba da opravdaju troškove vladinih mjera pre nego što se takve mjere preduzmu.

7. Da li je raspodjela efekata u društvu transparentna?

Donosioci propisa treba da obezbijede transparentnost raspodjele regulatornih troškova i koristi između društvenih grupa u mjeri u kojoj intervencija vlade utiče na vrijednosti raspodjele i pravičnosti.

8. Da li je regulativa jasna, dosljedna, razumljiva i dostupna korisnicima?

Donosioci propisa treba da procjene da li će pravila biti razumljiva za očekivane korisnike i da u tom smislu obezbijede da tekst i struktura pravila budu što jasniji

9. Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da predstave svoja gledišta?

Propise treba izrađivati na otvoren i transparentan način uz odgovarajuće procedure kojima se obezbijeduju efikasni i blagovremeni komentari zainteresovanih strana kao što su preduzeća i sindikati na koje će propis imati djelovanje, druge interesne grupe, ili drugi nivoi vlasti.

10. Na koji način će se postići pridržavanje regulative?

Donosioci zakonskih propisa treba da procjene inicijative i institucije putem kojih će propis da stupi na snagu i treba da osmisle djelotvorne strategije za implementaciju kojima se obezbijeduje njihovo najoptimalnije korištenje.