



Broj: 11-1099-6017/1-33-2008
Zagreb, 10. listopada 2008.

Komorski ured
-svima-

Postupak donošenja zakona i načini utjecaja/sudjelovanja HOK-e

Postupak donošenja zakona u Republici Hrvatskoj propisan je Ustavom Republike Hrvatske (pročišćeni tekst - "Narodne novine" br. 41/01.) i Poslovníkom Hrvatskog sabora ("Narodne novine" br. 71/00., 129/00., 117/01., 6/02.-pročišćeni tekst, 41/02., 91/03., 58/04., 39/08. i 86/08.).

Nastavno iznosim postupak donošenja zakona, koji se sastoji od: davanja inicijative, izrade prijedloga, predlaganja i donošenja zakona.

1. Inicijativa

Inicijativu za pokretanje postupka za donošenje zakona imaju sve fizičke i pravne osobe. Inicijativa se upućuje osobi / tijelu ovlaštenom za pokretanje postupka.

Prema Zakonu o obrtu: HOK zastupa interese obrtnika pred državnim tijelima u oblikovanju gospodarskog sustava, te daje mišljenja i prijedloge državnim tijelima kod donošenja propisa (članak 62. stavak 1. točka 2. i 3. Zakona), dakle u zastupanju interesa obrtnika ovlašten je za podnošenje inicijative za donošenje odnosno za izmjene i dopune zakona.

2. Izrada prijedloga zakona

U postupku predlaganja zakona, kada je predlagač Vlada Republike Hrvatske, Nacrt prijedloga zakona pripremaju nadležna ministarstva.

Prije nego što Vlada Republike Hrvatske utvrdi tekst zakona, Nacrt se upućuje na mišljenje, prema Poslovníku Vlade Republike Hrvatske, Uredu za zakonodavstvo, Ministarstvu financija i Ministarstvu za europske integracije te drugim tijelima državne uprave u čiji djelokrug ulaze pitanja koja se uređuju predmetnim Prijedlogom. Tada se Prijedlog razmatra na stručnim radnim skupinama koordinacija Vlade Republike Hrvatske i na nadležnoj koordinaciji Vlade Republike Hrvatske.

U ovoj fazi Hrvatska obrtnička komora sudjeluje surađujući s ministarstvom nadležnim za izradu Prijedloga direktno ili putem ministarstva nadležnog za obrt, i to: sudjelovanjem u izradi zakona preko predstavnika Hrvatske obrtničke komore u radnim skupinama ili dostavom pisanih mišljenja i prijedloga.

3. Predlaganje

Pravo predlagati zakone ima svaki zastupnik, klubovi zastupnika, radna tijela Zastupničkog doma i Vlada Republike Hrvatske.

Postupak se pokreće dostavom Prijedloga zakona predsjedniku Hrvatskog sabora.

HOK ne može direktno predlagati zakone, već samo putem ovlaštenih predlagača (lobiranjem).

4. Donošenje zakona

Zakon se donosi, u pravilu, u redovnom postupku kroz dva čitanja.

Razmatranje Prijedloga u radnim tijelima Hrvatskog sabora

Prijedlog zakona, prije rasprave na sjednici Hrvatskog sabora, raspravljaju Odbor za zakonodavstvo i matično radno tijelo (Odbor).

Hrvatska obrtnička komora redovno sudjeluje (kroz vanjske članove) u radu slijedećih radnih tijela Hrvatskog sabora:

1. Odbor za rad i socijalno partnerstvo,
2. Odbor za gospodarstvo,
3. Odbor za razvoj i obnovu,

i to prisustvovanjem predstavnika Hrvatske obrtničke komore u radu tih odbora, bez prava glasa.

Sjednice odbora u pravilu se održavaju neposredno prije sjednica Sabora.

Predstavnici Hrvatske obrtničke komore iznose na saborskim odborima stavove tijela Hrvatske obrtničke komore, vezano uz Prijedlog zakona koji je na dnevnom redu sjednice, u pisanom stručnom mišljenju.

Prvo čitanje zakona

Prvi dio postupka za donošenje zakona provodi se kroz postupak prvog čitanja zakona na sjednici Hrvatskog sabora.

Prvo čitanje obuhvaća: uvodno izlaganje predlagatelja, raspravu te donošenje zaključaka o podnesenim prijedlozima, koji se dostavljaju predlagatelju.

Hrvatska obrtnička komora može u ovoj fazi sudjelovati lobiranjem zastupnika da iznesu prijedloge koje je uputila Hrvatskom saboru, a koji nisu prihvaćeni na matičnom odboru.

Drugo čitanje zakona

Konačni prijedlog zakona predlagatelj je dužan podnijeti Hrvatskom Saboru u roku od 6 mjeseci od dana prihvatanja Prijedloga zakona u prvom čitanju.

Izrada i rasprava o Konačnom prijedlogu prolazi istu proceduru kao i Prijedlog zakona (dakle: nadležno ministarstvo, stručna radna skupina, nadležna koordinacija Vlade Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske).

Drugo čitanje zakona je drugi dio postupka donošenja zakona, te obuhvaća raspravu: o tekstu Konačnog prijedloga, stajalištima radnih tijela, amandmanima na tekst zakona, i donošenje zakona.

Konačni prijedlog se prije rasprave u Hrvatskom saboru raspravlja u nadležnim tijelima Hrvatskog sabora.

Hrvatska obrtnička komora u ovom dijelu postupka sudjeluje na isti način kao i u prvom čitanju s razlikom da se sada ne podnose pisana mišljenja već amandmani na Konačni prijedlog zakona.

Amandmani se podnose u pisanom obliku i to u tekstu rješenja zakonskih odredbi kako bi zakon trebao glasiti, s obrazloženjem.

Pravo podnošenja amandmana ima svaki ovlaštenu predlagatelj zakona, a mogu se podnositi do kraja rasprave na sjednici Hrvatskog sabora o Konačnom prijedlogu zakona.

HOK može lobiranjem zastupnika postići da oni podnose amandmane HOK-a.

Nakon provedene rasprave i odlučivanja o amandmanima Hrvatski sabor glasa o donošenju zakona.

Treće čitanje zakona

U pravilu zakoni se donose u dva čitanja.

Izuzetno, u proceduri donošenja, zakon može biti upućen u treće čitanje po odluci Hrvatskog sabora ili na zahtjev predlagatelja.

Razlozi za upućivanje zakona u treće čitanje su: kada je na Konačni prijedlog zakona podnesen veći broj amandmana ili kada su amandmani takve naravi da bitno mijenjaju sadržaj Konačnog prijedloga zakona.

Treće čitanje provodi se po postupku za drugo čitanje.

Hrvatska obrtnička komora u ovom dijelu sudjeluje na isti način kao i u drugom čitanju tj. podnošenjem amandmana preko zastupnika.

Donošenje zakona kada predlačač nije Vlada Republike Hrvatske

Postupak donošenja zakona je isti, osim što ga predsjednik Hrvatskog sabora upućuje istovremeno radnim tijelima Hrvatskog sabora i predsjedniku Vlade na očitovanje (i tada taj prijedlog prolazi sličnu proceduru tj. o njemu se izjašnjava nadležno ministarstvo, stručna radna skupina nadležne koordinacije, koordinacija Vlade Republike Hrvatske, Vlada RH).

Donošenje zakona po hitnom postupku

Zakon se, izuzetno, može donijeti po hitnom postupku tj. u postupku koji objedinjuje dva čitanja.

Zakon se može donijeti po hitnom postupku u slučajevima kada to zahtijevaju interesi obrane i drugi osobito opravdani državni razlozi, odnosno kada je to nužno radi sprječavanja ili otklanjanja većih poremećaja u gospodarstvu.

Prijedlog može podnijeti svaki ovlašten predlačač, s time da kada prijedlog podnosi zastupnik tada mora imati pisanu podršku još 25 zastupnika.

Prijedlog da se zakon donese po hitnom postupku mora biti dostavljen Predsjedniku Hrvatskog sabora najkasnije 24 sata prije utvrđivanja dnevnog reda sjednice.

ZAKLJUČNO

Načini na koje Hrvatska obrtnička komora može zastupati interese obrtnika u postupku donošenja zakona:

1. upućivanjem inicijative ovlaštenim predlačateljima za donošenje zakona odnosno za izmjene i dopune zakona,
2. sudjelovanjem u izradi Prijedloga zakona (stručnošću i iskustvom se treba nametnuti nadležnim ministarstvima da imenuje predstavnike Hrvatske obrtničke komore u radne skupine za izradu zakona),
3. davanjem stručnih pisanih mišljenja, primjedbi i prijedloga na zakonske prijedloge,
4. traženjem od Vlade Republike Hrvatske da predstavnike Hrvatske obrtničke komore uključi u rad stručnih radnih skupina i koordinacija,
5. sudjelovanjem predstavnika Hrvatske obrtničke komore u radu odbora Hrvatskog sabora,
6. podnoseći mišljenja na prijedloge zakona odnosno amandmane putem ovlaštenih predlačatelja (zastupnika),
7. lobiranjem zastupnika na svim razinama (općine, županija/grad, Hrvatski sabor).

ORGANIZACIJA RADA U HOK-U VEZANO UZ POSTUPAK DONOŠENJA ZAKONA

Zakonom o obrtu u Komorskom uredu HOK-e, Tajništvu, sistematizirano je radno mjesto višeg savjetnika za suradnju s Vladom RH i Saborom RH (1 izvršitelj). U opisu tog radnog mjesta upisano je između ostalog "usklađuje rad Komorskog ureda HOK-e u oblasti zakonodavnog uređenja obrtništva i poduzetništva".

Kako sam u obavljanju povjerenih mi poslova i zadataka primijetila nedovoljnu informiranost zaposlenih u Komorskom uredu HOK-a o postupku donošenja propisa, smatrala sam nužnim ukratko prepričati proceduru njihova donošenja i načine na koje HOK-a može utjecati na postupak donošenja zakona.

Koristim ovu priliku da ukažem na prije navedenu odredbu iz sistematizacije ovog radnog mjesta, i to s namjerom da istaknem da je za izvršavanje mojih poslova neophodna suradnja sa svakim stručnim djelatnikom Komorskog ureda.

Prilikom davanja mišljenja na pojedine zakonske projekte nužno je da uz pravnika (koji uz pravni diko, pravno obrađuje i stručni dio) radi i stručni djelatnik za određenu oblast. Zbog redovno kratkih rokova u kojima se treba očitovati na prijedloge zakona, najčešće nema vremena za sazivanje određenih cehova ili odbora HOK-e (na kojima se razmatraju stručni materijali koje je pripremio stručni djelatnik Komorskog ureda). Zbog toga bi trebalo i bez održavanja matičnog ceha/odbora, izraditi stručni dio mišljenja djelatnik zadužen za tu oblast, a mišljenje, uz pravni dio, objedinjuje pravnik, a tajnik odnosno predsjednik pri potpisivanju procjenjuje oportunistički iznijetih primjedaba i prijedloga.

Samo ovako organiziranim timskim radom možemo pravovremeno stručno reagirati na prijedloge zakona koji su već u proceduri.

Kako je već izneseno, samo manji dio propisa dobiva HOK-a a mišljenje prije njihovog upućivanja u Sabor. Zbog toga je neophodno gotovo svakodnevno otvarati Internet stranicu **Vlade Republike Hrvatske – sjednice Vlade** (www.vlada.hr), na kojoj je prikazan dnevni red sjednica, a po njihovom održavanju mogu se pročitati i tekstovi prijedloga koje je Vlada razmatrala na toj sjednici. Usporedbom s dnevnim redom sjednica Hrvatskog sabora (www.sabor.hr) vidi se i tempo upućivanja i donošenja propisa (prijedlog zakona..., konačni prijedlog... ili hitni postupak). Redovnim praćenjem navedenih stranica, iščitavanjem tekstova koji se odnose na obrtništvo, zajednički možemo pravovremeno reagirati na propise u postupku donošenja, izvršavajući na taj način Zakonom o obrtu zacrtanu zadaću HOK-e zastupanja interesa obrtnika pred državnim tijelima u oblikovanju gospodarskog sustava davanjem mišljenja i prijedloga kod donošenja propisa u oblasti obrtništva.

Isto se odnosi na stručne službe POK-ova i UO-a. Kada je moguće treba im uputiti dobivene prijedloge i zatražiti njihovo mišljenje ali i bez toga i oni bi trebali biti dežurni uz web stranice VRH i HS te nam dostavljati svoje prijedloge.

LOBIRANJE

Pojam lobiranje je anglosaksonskog porijekla. Potječe iz britanske parlamentarne tradicije, koja u 17.st. označava predvorje Donjeg doma engleskog Parlamenta. Tu su se predstavnici interesnih skupina nalazili sa zastupnicima te ih nastojali nagovoriti za donošenje (ili od donošenja) pojedinih odluka. Takav način odražavanja kontakta održao se je i razvijao kroz stoljeća, a danas je u mnogim zemljama reguliran kroz propise. Danas se lobiranje smatra legitimnim demokratskim nastojanjem pojedinaca, interesnih skupina ili vlada da sami ili udruženi utječu na oblikovanje ili provedbu propisa u nacionalnim pa i nadnacionalnim okvirima kako bi ostvarili željene rezultate. Nama najbliži oblik takovog djelovanja je UEAPME koji lobira za male i srednje poduzetnike u EU.

Lobiranje u RH nije još zakonski uređeno, ali se ipak provodi kroz najrazličitije oblike. Najčešće je to preko naših predstavnika u tijelima skupština odnosno kroz neposredne kontakte sa zastupnicima. Nije potrebno posebno naglašavati važnost lobiranja u postupku donošenja zakona. Potreba za lobiranjem je stalno prisutna, te su potrebni svakodnevni kontakti sa predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti. Pri tome treba nadležne stalno

upoznavati i sa problemima sa kojima se susreću obrtnici, ukazivati im na njihova traženja, objašnjavati zauzete stavove. Jednom riječju: lobirati.