



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 02-03-14455/1

Podgorica, 27.10.2021. godine

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA
-n/r ministarke, gospođe mr Tamare Srzentić -

Poštovana gospođo Srzentić,

Na osnovu Vašeg akta, broj: 01-078/21-4286 od 19.10.2021. godine, kojim se traži mišljenje na tekst *Predloga odluke o obrazovanju Savjeta za upravljanje otvorenim podacima*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom odluke obrazuje se Savjet za upravljanje otvorenim podacima, određuje njegov sastav i zadaci.

Na tekst Predloga odluke i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da za sprovođenje ovog propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.

S obzirom na navedeno, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog odluke o obrazovanju Savjeta za upravljanje otvorenim podacima*.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Milojko Spajić



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija
NAZIV PROPISA	Odluka o obrazovanju Savjeta za upravljanje otvorenim podacima

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Institucionalni okvir za upravljanje otvorenim podacima cima je nedovoljno efikasan u koordinaciji aktivnosti koje doprinose razvoju open data segmenta otvorenosti javne uprave.

Od pokretanja portala otvorenih podataka www.data.gov.me 2018. godine objavljeno je 143 data setova od strane 20 institucija iz 15 različitih oblasti, a u pojedinim oblastima nema objavljenih podataka (npr održivi razvoj, životna sredina, zaštita potrošača).

Portal sadrži informacije dostupne za ponovnu upotrebu zajedno sa metapodacima u mašinski čitljivom i otvorenom formatu, u skladu sa otvorenim standardima, na način koji omogućava njihovu lakšu pretragu. Ovaj portal je centralna tačka za pristup podacima javnog sektora, kao i mjesto interakcije sa korisnicima podataka: poslovnim sektorom, IT i akademskom zajednicom, građanima i drugim zainteresovanim stranama, ali njegov potencijal nije dovoljno iskorišćen, te korisnici ostaju uskraženi za djelotvorno korisničko iskustvo. U vezi sa navedenim, potrebno je raditi reviziju postojećih setova podataka i definisati u saradnji sa drugim institucijama kako se može unaprijediti postojeći sadržaj. U tom dijelu je vrlo važno da i druge institucije budu proaktivne i definišu koje setove podataka mogu kreirati i objaviti u otvorenom formatu.

Prema istraživanju o otvorenosti izvršne vlasti koje je sproveo NVO CDT Vlada Crne Gore ispunjava 59.46% kriterijuma otvorenosti, te zauzima treće mjesto po otvorenosti vlada u regionu Zapadnog Balkana. U skladu sa navedenim rezultatima, ključni parametri još uvijek nijesu popravljani u odnosu na prethodni period, a u nekim oblastima ostvareno je i nazadovanje. Utvrđene su ključne praznine i prepreke u smislu objavljivanja ili stavljanja podataka dostupnih u online formate podataka koji se mogu čitati i ponovno koristiti, jesu li podaci besplatni, otvoreno licencirani, ažurni i jesu li lako pretraživi za potrebe korisnika. S druge strane, Global Open Data Index istražuje 15 različitih skupova podataka prema šest kriterija koji određuju opseg i karakteristike otvorenih podataka, uključujući: otvoreno licenciran, otvoreni i strojno čitljiv format, koji se može preuzeti odjednom, ažuriran, javno dostupan i to besplatno. Prema posljednjem ažuriranju, Crna Gora se nalazi na 49. mjestu u svijetu.

U narednom periodu neophodno je povećati broj podataka koje se objavljuju blagovremeno i sveobuhvatno, kako bi se u dugom roku obezbijedilo podsticanje inovativnosti u kreiranju komercijalnih i nekomercijalnih aplikacija, u službi javnog, privatnog, naučnog i civilnog sektora.

Predloženom Odlukom koja implicira saradnju relevantnih predstavnika institucija kroz jasno definisane zadatke stvoriće se uslovi za brže ostvarenje ciljeva otvorenosti i transparentnosti javne uprave Crne Gore i uz to postići veće zadovoljstvo i povjerenje građana u javnu administraciju, što je jedan od važnih ciljeva ukupne reforme javne uprave.

Bez adekvatnog odgovora na potrebu jačanja institucionalnog odgovora kroz međusektorski forum kao kanal komunikacije između zainteresovanih subjekata i Vlade Crne Gore, nije realno očekivati da će reformski procesi koji su prenijeti kroz aktivnosti u više akcionih dokumenata ostvariti željeni rezultat, te će funkcionalnost ovog info servisa, korisničko iskustvo i pametna upotreba podataka biti onemogućena ili stagnirati, što nije kompatibilno praksi i potrebi kontinuiranog unapređenja upravljanja otvorenim podacima.

Ovaj Savjet će kroz prepoznavanje izazova u oblasti otvorenih podataka i predlaganje rješenja za te izazove, razmatranje i pokretanje inicijativa, aktivnosti i projekata sa ciljem unapređenja upravljanja otvorenim podacima, unapređenje saradnje sa organima na državnom i lokalnom nivou u cilju otvaranja što većeg broja podataka, upravljanje i promocija portala otvorenih podataka, praćenje postojećih podataka na portalu otvorenih podataka i unapređivanje transparentnosti rada javne uprave, te promocijom principa otvorenih javnih politika doprinijeti i svrsishodnijoj realizaciji Strategije reforme javne uprave 2022- 2026, Strategije digitalne transformacije Crne Gore 2022-2026, Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2022-2026, ali i realizaciji niza projekata i inicijativa čiji je cilj doprinos ubrzanju digitalizacije javne uprave.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Kroz predviđene zadatke Savjeta cilj je podići svijest o benefitima i mogućnostima koje se kreiraju kroz otvaranje podataka, i to na različitim nivoima iniciranja i donošenja javnih politika, ali i praćenja njihove primjene. Unaprijeđen institucionalni okvir za upravljanje otvorenim podacima doprinosi stabilnosti javnih politika i opredjeljenja javne uprave da bude transparentna i bliska građanima, te servisno orijentisana prema njihovim potrebama.

Ciljevi koji se postižu donošenjem Odluke, odnosno osnivanjem Savjeta, su kompatibilni ciljevima krovnog dokumenta za reformske procese- Strategije reforme javne uprave 2022-2026, koja za cilj ima promovisati bolji pristup i otvorenu, inovativnu, participativnu i transparentnu javnu upravu, obezbjeđenje veće dostupnosti informacijama kako bi se olakšao život građanima, stvarajući agilniju administraciju bližu građanima i privredi.

Navedeni ciljevi su u skladu sa učešćem Crne Gore u globalnoj inicijativi Partnerstvo za otvorenu upravu. Kroz ovu inicijativu Crna Gora promovira multilateralnu saradnju, podržava i pomaže razvoj otvorenosti, transparentnosti i odgovornosti uprave kroz otvorenu saradnju predstavnika državne uprave, prvenstveno sa civilnim društvom, ali i drugim segmentima društva s ciljem promocije i povećanja transparentnosti, borbe protiv korupcije i aktivnog uključivanja i osnaživanja učešća građana i civilnog sektora u kreiranje javnih politika. Crna Gora se OGP-u priključila 13. februara 2012. godine i kao zemlja učesnica potpisala deklaraciju o otvorenoj Vladi.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Otvoreni podaci predstavljaju osnovu za unapređenje rada javne uprave, dalju modernizaciju i transparentnost rada, kao i povećanje efikasnosti i kvaliteta usluga koje uprava pruža. Organi javne uprave proizvode i sakupljaju veliki broj informacija koje imaju značajan potencijal. Zbog toga je objavljivanje podataka u formatu koji omogućava ponovnu upotrebu od izuzetnog značaja za transparentnost rada javnog sektora.

Da bi se svi navedeni ciljevi stvarili neophodno je uspostavljanje tijela koje će biti odgovorno za osmišljavanje, koordinaciju i sprovođenje inovativnih praksi otvorenosti i transparentnosti u cijeloj javnoj upravi. Obrazovanjem tijela za upravljanje portalom otvorenih podataka obezbijediće se proaktivna komunikacija sa organima i predstavnicima nevladinih organizacija, medija, akademske i biznis zajednice.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Otvaranje podataka i objava većeg broja setova podataka najprije će koristiti građanima i grupama kroz pružanje objedinjenih, otvorenih podataka koje lako mogu dalje koristiti i obrađivati. Uz to javna uprava će učiniti značajan korak u reformskim procesima u kojima je transparentnost podataka u posjedu javne uprave jedan od stubova istih. Glavni korisnici otvorenih podataka, pored građana kao najšire skupine, su poslovni sektor, nevladin sektor, IT zajednica, akademska zajednica i mediji kojima ovaj pristup podacima olakšava rad i planiranje aktivnosti, te brojna istraživanja koja sprovode. Sa druge strane, otvaranje podataka olakšava javnoj upravi i smanjuje obim postupaka koji se vode u skladu sa Zakonom o slobodno pristupu informacijama.

Korišćenje otvorenih podataka je besplatno, što je još jedan pozitivan aspekt, a samo osnivanje Savjeta ne iziskuje posebne troškove.

Transparentna uprava je neophodna da bi njeni građani mogli da mjere učinak izabranih donosioca odluka, te je intencija kroz redovne aktivnosti Savjeta i u stalnoj komunikaciji sa nadležnim institucijama jačati transparentnost i proaktivnost organa, istovremeno radeći na proširenju setova otvorenih podataka.

Nije prepoznat nijedan negativan uticaj donošenja ovog propisa.

Primjena propisa neće izazivati troškove građanima i privredi. Otvoreni podaci omogućavaju da digitalni podaci u posjedu organa vlasti, besplatno budu dostupni na internetu, da ih svako može koristiti i dalje objavljivati u bilo koju svrhu jer su dati u formatu koji je moguće računarski obrađivati i analizirati.

Shodno gore navedenom ovaj propis ne proizvodi troškove primjene, nema nalaza koji govori o tome da utiče na stvaranje novih privrednih subjekata, te da posljedično ima uticaja na tržišnu konkurenciju. Takođe ne iziskuje administrativna opterećenja i biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa I u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Za sprovođenje ovog propisa nije potrebno obezbeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. Shodno navedenom, nije moguće odgovoriti na drugo pitanje iz obrasca.

Iz implemenatcije propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Nijesu planirana budžetka srdestvaza teluću ni narednu godinu u odnosu na primjenu ovog propisa.

Ovim aktom nije predviđeno donošenje drugih pratećih akata, te ne postoji mogućnost kasnijeg stvaranja finansijskih obaveza.

Implementacijom propisa nije predviđeno ostvarvanje prihoda za budžet CG.

S obzirom da nijesu potrebni troškovi za donošenje i primjenu ovog propisa, nije bilo potrebno koristiti metodologiju za obračun finansijskih izdataka/prihoda, niti identifikovati probleme pri obračunu.

Na nacrt ovog propisa nije bilo prethodnih sugestija Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

U skladu sa Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija (Sl. List CG, br. 41/18) organi nijesu dužni sprovođiti konsultacije o odlukama. Ne postoji drugi propis kojim je propisan postupak i način sprovođenja javnih konsultacija o ovom tipu dokumenata.

Ovaj propis je odgovor na izazove opisane u prvom dijelu obrasca koji se odnose na upravljanje otvorenim podacima na nivou javne uprave, a na koji su ukazali korisnici otvorenih podataka, koji su takođe navedeni u tom dijelu obrasca. Potrebe ciljnih grupa, uključujući i institucije kao proizvođače i korisnike otvorenih podataka, identifikovane su kroz realizaciju redovnih aktivnosti Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija i definisanja mjera kojima Ministarstvo može doprinijeti razvoju svoje misije da gradi javnu upravu koja će biti simbol vladavine prava, jednakosti, pristupačnosti, inkluzivnosti, transparentnosti, agilnosti, efikasnih usluga.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?


Nijesu prepoznate prepreke za implementaciju ove Odluke. Nakon njenog donošenja i objavljivanja u Službenom listu CG, Ministarstvo će sprovesti postupak izrade predloga Rješenja o imenovanju Savjeta za upravljanje otvorenim podacima. Savjet će donijeti Poslovnik o radu kojim se uređuje organizacija i način rada Savjeta, kao i druga pitanja od značaja za rad i ostvarivanje zadataka Savjeta.

Ispunjenje ciljeva ovog propisa mjeriće se kroz broj objava setova podataka, broj inoviranih setova podataka, broj institucija koje objavljuju podatke na portalu otvorenih podataka, broj oblasti u kojima se objavljuju otvoreni podaci.

Predviđeno je da Savjet za svoj rad odgovara Vladi i da Vladi podnosi godišnji izvještaj o radu, koji se nakon usvajanja, objavljuje na internet stranici Vlade.

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija će biti zaduženo za pružanje stručne i administrativne podršku radu Savjeta i sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa.

Podgorica, 19.10.2021. godine


V. Brzentić

Potpis ministarke