



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: 02-03-8075

Podgorica, 07.07.2021. godine

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA

-n/r ministarke, gospođe mr Tamare Srzentić -

Poštovana gospođo Srzentić,

Povodom *Predloga akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, za 2021.godinu*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga akcionog plana* i pripremljeni *Izveštaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent*, nemamo primjedbi.

Uvidom u *Izveštaj o analizi uticaja propisa* utvrđeno je da je za implementaciju aktivnosti koje proizilaze iz *Predloga akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, za 2021.godinu*, potrebno obezbijediti finansijska sredstva okvirno u iznosu od 1mil.€. Kako je navedeno u dopisu, određeni dio, navedenih sredstava potrebnih za realizaciju predloženih mjera iz *Akcionog plana* planirana su *Predlogom zakona o budžetu za 2021.godinu* a nedostajuća sredstva, sredstva koja nijesu planirana u 2021.godini, bi bila planirana budžetom za 2022.godinu.

U samom *Akcionom planu za 2021. godinu*, navedeno je da se sredstva potrebna za realizaciju mjera iz *Akcionog plana* ostvaruju kroz budžet i donacije. Međutim, sredstva za implementaciju predmetnih aktivnosti nijesu precizno utvrđena. S obzirom da su kao nosioci aktivnosti prepoznati budžetski korisnici i da se obezbjeđivanje sredstava iz budžeta odnosi na tekuću fiskalnu godinu, potrebno je da se za planirane aktivnosti procijeni fiskalni uticaj na državni budžet, kao i da nosioci aktivnosti dostave potvrdu o obezbjeđenim sredstvima za sprovođenje istih, iz svoje nadležnosti, u okviru planiranih sredstava *Predlogom Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu*.

Obzirom da ukupni troškovi za implementaciju *Akcionog plana* okvirno navedeni, a imajući u vidu da su kao nosioci aktivnosti prepoznati budžetski korisnici, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja predlaže da se prije svega polazi od principa finansijske održivosti koji podrazumijeva da se prilikom implementacije aktivnosti, koje proizilaze iz *Predloga Akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, za 2021.godinu*, poštuju fiskalna ograničenja definisana godišnjim budžetskim okvirom.

S tim u vezi, ukazujemo takođe na član 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim se uređuje da ugovorene obaveze moraju biti usklađene sa planiranim i odobrenim sredstvima, kao i da je budžetski izvršilac odgovoran za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potrošačkoj jedinici.

S poštovanjem,



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija
NAZIV PROPISA	Predlog akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018 - 2021, za 2021. godinu, s Izvještajem o realizaciji Akcionog plana za 2020. godinu
1. Definisanje problema <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p style="text-align: center;">1. Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</p> <p>Predlog akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, za 2021. godinu, s Izvještajem o realizaciji Akcionog plana za 2020. godinu, ima cilj da ispuni glavne strateške ciljeve definisane u Strategiji: razvijanje kapaciteta za sajber odbranu, centralizacija sajber ekspertize i resursa, zaštita kritične informatičke infrastrukture, jačanje međuinstitucionalne saradnje, edukacija u oblasti sajber bezbjednosti, partnerstvo javnog i privatnog sektora, kao i jačanje regionalne i međunarodne saradnje.</p> <p style="text-align: center;">2. Koji su uzroci problema?</p> <p>U prethodnom periodu, svjedoci smo sve većeg broja prijetnji u sajber prostoru, koje ne zaobilaze ni Crnu Goru. Nacionalna informatička infrastruktura je često meta sajber napada i broj sajber incidenata raste iz godine u godinu, što je evidentirano godišnjim izvještajima o sajber napadima. Pored porasta samog broja incidenata¹, vidljiva je i sve veća sofisticiranost i raznolikost samih napada.</p> <p style="text-align: center;">3. Koje su posljedice problema?</p> <p>Posljedice problema su: krivična djela izvršena u ovom domenu, objavljivanje osjetljivih podataka državnih i drugih institucija, kompromitovanje i onesposobljavanje ključnih informacionih sistema na kojima su bazirani poslovni i društveni procesi, kompromitovanje reputacije kako državnih, privatnih institucija, tako i pojedinaca.</p> <p style="text-align: center;">4. Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</p> <p>Oštećeni su brojni subjekti - kako institucije, tako i pojedinci.</p> <p>Način na koji su oštećene institucije su: narušavanje ugleda objavljivanjem lažnih informacija ili krađom informacija, onemogućavanjem rada informacionih sistema na kojima se zasnivaju biznis procesi, kao i procesi od nacionalne bitnosti (npr. nacionalni telekomunikacioni sistemi, sl).</p>	

¹ Prema godišnjim izvještajima CIRT-a o incidentnim situacijama na internetu, tokom 2017. godine CIRT-u je prijavljeno ukupno 532 incidenta, tokom 2018. godine 537, tokom 2019. godine 604, a tokom 2020. godine 641 incident.

Mjera u kojoj su oštećeni na skali od 1 do 5, gdje je 1 minimalno oštećenje, a 5 maksimalno, odnosno onemogućenje obavljanja većeg dijela biznis funkcija u okviru državnih i privatnih institucija.

5. Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Bez realizacije aktivnosti iz Akcionog plana koji doprinose postizanju strateških ciljeva iz Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, a koje podrazumijevaju i unaprjeđivanje legislativnog okvira, odnosno zadržavanjem „status quo“ opcije sajber prostor Crne Gore ostavljamo nezaštićenim, a nacionalno zakonodavstvo neusklađenim sa smjernicama i direktivama naših međunarodnih partnera (NATO, EU, OEBS) u ovoj oblasti što može imati dugoročne negativne posledice. Na primjer, uspješan sajber napad na kritične informatičke infrastrukture bi mogao da zaustavi isporuku električne energije i telekomunikacionih usluga, vodosnabdijevanje, transportnih servisa i sl, što bi u zavisnosti od brzine odbrane odnosno oporavka funkcionalnosti moglo da ima za posledicu višemilionsku finasijsku štetu po budžet i privredne aktivnosti u Crnoj Gori.

2. Ciljevi

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

1. Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

Kako bi na što bolji i efikasniji način odgovorili na incidentne situacije, u okviru državne uprave neophodno je da postoji kvalitetna organizaciona hijerarhija koja će najefikasnije i dugoročno održivo obezbjeđivati adekvatno upravljanje sajber bezbjednošću u Crnoj Gori.

Strateški cilj Crne Gore je izgradnja integrisanog, funkcionalnog i efikasnog sajber prostora u skladu sa međunarodnim standardima i principima.

Dodatno, realizacijom aktivnosti iz predloženog Akcionog plana za 2021. godinu, doprinosi se i postizanju ciljeva postavljenih u Strategiji sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021.

2. Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Vlada Crne Gore je na sjednici održanoj 21.12.2017. godine usvojila Strategiju sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021. Predlog Akcionog plana za 2021. godinu je usklađen s ciljevima definisanim predmetnom Strategijom.

Takođe, izrada Predloga akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018 - 2021, za 2021. godinu, s Izvještajem o realizaciji Akcionog plana za 2020. godinu predviđena je Programom rada Vlade za 2021. godinu.

Dodatno, izrada nacionalne strategije za sajber bezbjednost je propisana i NIS EU Direktivom 2016/1148, te ispunjavanje aktivnosti iz predloženog Akcionog plana za 2021. doprinosi njenoj uspješnoj implementaciji.

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?**

Obzirom da predloženi akcioni plan za 2021. godinu predstavlja prateći dokument neophodan za implementaciju Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, koju je Vlada Crne Gore usvojila na sjednici održanoj 21.12.2017. godine, druge opcije za ispunjavanje ciljeva definisanih usvojenim strateškim okvirom nema.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- 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.

Implementacija Strategije će doprinijeti izgradnji integrisanog, funkcionalnog i efikasnog sajber prostora u skladu sa međunarodnim standardima i principima, te samim tim pozitivno uticati na državne institucije i društvo u cjelini.

Obezbjediće se sigurno funkcionisanje informacionih sistema odnosno servisa na kojima se oslanjaju ključni poslovni procesi kako državnih institucija, tako i privrednih subjekata. Glavni pozitivni uticaj predstavlja jačanje kapaciteta za sajber odbranu u institucijama koje su prepoznate kao nosici sajber bezbjednosti, kao i jačanje sajber bezbjednosti kritične informatičke infrastrukture koja se nalazi u vlasništvu privatnog sektora, a na kojima se baziraju ključni društveni, ekonomski procesi i čime se stvara sigurniji sajber prostor Crne Gore.

Predlog akcionog plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore za 2021. godinu, s Izveštajem o realizaciji Akcionog plana za 2020. godinu neće izazvati troškove građanima i privredi, a neće izazvati ni administrativna opterećenja, niti 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 obezbjeđena 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

1. Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?

Da, implementacija aktivnosti iz predloženog Akcionog plana za 2021. godinu zahtjeva obezbjeđivanje sredstava iz budžeta Crne Gore, što je i iskazano u samom dokumentu.
Kumulativno, potreban je iznos od: 1 milion eura okvirno i zavisi od usvajanja Zakona o budžetu.

2. Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? obrazložiti.

Predviđeno je izdvajanje definisanog iznosa sredstava, u skladu sa planiranom realizacijom predloženih aktivnosti u Akcionom planu, tokom 2021. godine.

3. Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze?

Ne.

4. Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?

Određen dio sredstava potrebnih za realizaciju predloženih aktivnosti iz Akcionog plana za 2021. godinu sadržana su u predloženom Zakonu o budžetu za 2021. godinu, i njihovo povlačenje je uslovljeno usvajanjem navedenog Zakona u Skupštini Crne Gore.

Nedostajuća sredstva će biti planirana kroz Budžet za 2022. godinu kako bi se obezbijedio kontinuitet na planu realizacije strateških ciljeva u oblasti sajber bezbjednosti.

5. Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?

Da. Predloženi Akcioni plan za 2021. godinu sadrži aktivnosti koje podrazumijevaju snaženje ljudskih resursa, konkretnije, povećanje broja službenika u CIRT-u, kroz izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.

6. Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?

Direktan prihod neće biti ostvaren, međutim mogu se smanjiti izdaci za otklanjanje posledica od sajber napada ukoliko se implementiraju predložene aktivnosti iz Akcionog plana i posledično ostvare ciljevi iz Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, a koji su značajno veći od sredstava potrebnih za prevenciju istih.

7. obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

Prilikom izrade i usvajanja Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018-2021, kao i Akcionog plana za implementaciju iste, analizirani su neophodni minimalni tehnički i ljudski kapaciteti za stvaranje potrebnog nivoa sajber bezbjednosti na nacionalnom nivou. Uzete su u obzir i preporuke, zahtjevi, najbolje prakse EU, NATO-a, kao i drugih međunarodnih partnera.

Prepoznati finansijski izdaci su podijeljeni na izdatke za unapređenje tehničkih kapaciteta i izdatke potrebne za snaženje i povećanje ljudskih resursa u ovoj oblasti. Za prve, procjena je napravljena na osnovu informacija dobijenih od strane ponuđača potrebne opreme i usluga. Za druge, procjena je napravljena na osnovu dostupnih informacija o sredstvima koja su potrebna za stručno osposobljavanje postojećeg kadra (radionice, programi obuke i sl), kao i poznatih koeficijenata za zarade zaposlenih u javnom sektoru na osnovu kojih se mogao utvrditi „trošak“ angažovanja novog kadra.

8. Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda?

Ne.

**9. Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.**

Predlog Akcionog plana za 2021. godinu se upućuje prvi put na mišljenje Ministarstvu finansija i socijalnog staranja.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška 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.

1. Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.

Za izradu Predloga akcionoga plana za sprovođenje Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2018 - 2021, za 2021. godinu, s Izveštajem o realizaciji Akcionog plana za 2020. godinu, nije korištena eksterna ekspertska podrška.

2. Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).

Na izradi Predloga akcionog plana za 2021. učestvovali su predstavnici: Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta, Ministarstva vanjskih poslova, Agencije za nacionalnu bezbjednost i Direkcije za zaštitu tajnih podataka.

3. Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija kao resor zadužen da predloži Vladi usvajanje Akcionog plana za 2021. godinu prihvatilo je sve predloge i sugestije prethodno navedenih resora i institucija i iste inkorporiralo u tekst predloga Akcionog plana, a zarad realizacije krajnjih ciljeva Strategije sajber bezbjednosti koji su postavljeni 2017. godine,

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?

1. Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?

Potencijalne prepreke na planu realizacije aktivnosti iz predloženog Akcionog plana za 2021. godinu odnose se na nemogućnost pravovremenog korišćenja Budžetom za 2021. planiranih sredstava, što bi za poslednicu moglo da ima neispunjenje aktivnosti u predviđenim rokovima.

2. Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?

3. Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?

U predloženom akcionom planu za 2021. godinu su definisane su mjere, kvalitativni i kvantitativni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje planiranih aktivnosti i definisanih ciljeva. (Odgovor na pitanja 2 i 3)

4. Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Za koordinaciju aktivnosti biće zadužen Savjet za informacionu bezbjednost, u čijem sastavu se nalaze predstavnici svih ključnih institucija iz oblasti koju tretira predloženi Akcioni plan.

Datum i mjesto

Podgorica, 27.5.2021. godine

