



Crna Gora
Ministarstvo finansija

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

Br: 09-12-040/22-17153/2

Podgorica, 12.07.2022. godine

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE
-n/r ministra, gospodina mr Marasha Dukaja-

Poštovani gospodine Dukaj,

Povodom *Predloga zakona o elektronskom dokumentu*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o elektronskom dokumentu čini se korak dalje u pravnom uređivanju elektronskog dokumenta i to upravo uređivanje onih pitanja koja su bitna za praksu, odnosno za način upotrebe elektronskog dokumenta u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima u stvarnosti. Proširenjem pozitivne enumeracije subjekata na koje se zakon primenjuje, isključuje se mogućnost različitih interpretacija subjekata.

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi. Takođe, važno je pomenuti da je u direktnoj komunikaciji sa predlagačem propisa unaprijeđen kvalitet Izvještaja o analizi uticaja propisa (RIA), što je imalo za rezultat visok stepen usaglašenosti sa svim standardima kvaliteta za ocjenu RIA-e.

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi uticaja propisa navedeno je da za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbjeđivanje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze i nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o elektronskom dokumentu*.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo javne uprave

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o elektronskom dokumentu

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)?

Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Donošenjem Zakona o elektronskom potpisu („Službeni list RCG”, br. 55/03 i 31/05) i („Službeni list CG”, br. 41/10) kao i Zakona o elektronskom dokumentu („Službeni list CG”, br. 5/08 i 40/11), započelo se sa procesom uspostavljanja pravnog okvira za razvoj elektronskog poslovanja u Crnoj Gori.

Nakon donošenja Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu („Službeni list CG”, br. 31/2017 i 72/2019), ukazala se potreba za izradom novog Zakona o elektronskom dokumentu, prije svega u dijelu koji se odnosi na kvalifikovane elektronske usluge povjerenja, kao što su kvalifikovani elektronski potpis, kvalifikovani elektronski pečat i drugo.

Donošenjem Zakona o elektronskom dokumentu, čini se korak dalje u pravnom uređivanju elektronskog dokumenta i to upravo uređivanje onih pitanja koja su bitna za praksu, odnosno za način upotrebe elektronskog dokumenta u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima u stvarnosti.

Proširenjem pozitivne enumeracije subjekata na koje se zakon primjenjuje, isključuje se mogućnosti različitih interpretacija subjekata.

Postojećim zakonskim rješenjem propisana je potreba za izražavanjem volje o prihvatanju elektronskog dokumenta, što je prepoznato kao problem koji treba riješiti predloženim aktom.

Odredbama Predloga zakona definisano je da se integritet i autentičnost elektronskog dokumenta osim elektronskim potpisom može potvrditi i elektronskim pečatom. Takođe, propisan je i postupak pretvaranja dokumenta koji nije u elektronskoj formi u digitalizovani dokument, koji kao takav može poslužiti u procesima koji se vode kod pravnih i fizičkih lica i nadležnih organa u smislu ovog zakona.

Propisano je da je elektronski dokument pravno valjan kao i dokument sačinjen na papiru, te mu se ne može osporiti punovažnost i dokazna snaga samo zato što je u elektronskom obliku. Pored toga, Predlog zakona definiše digitalizovani dokument i način digitalizacije i ovjere digitalizovanog dokumenta.

Digitalizacijom dokumenta postiže se smanjenje upotrebe dokumenata u papirnoj formi, veća pristupačnost i publikovanje dokumenata, što je od posebnog značajno i za efikasnije ostvarivanje prava građana na dostupnost informacija od javnog značaja.

Predlogom zakona propisano je dostavljanje elektronskih dokumenata između nadležnih organa i stranaka, kako bi se stvorili uslovi za kompletanu elektronsku komunikaciju između nadležnih organa i stranaka.

Svim navedenim rješenjima riješice se problemi usporene administracije, čuvanja papirne dokumentacije, očuvanja životne sredine, smanjenja troškova štampanja dokumenta i dr.

Koji su uzroci problema?

Nedovoljna i nepotpuna implementacija u dijelu upotrebe elektronskog dokumenata u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima, kao i prava, obaveze i odgovornosti privrednih društava, preduzetnika, nezavisnih i regulatornih tijela i drugih pravnih i fizičkih lica koje vrše javna ovlaštenja, državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave, posebnih i javnih službi u smislu zakona kojim se uređuje lokalna samouprava u vezi sa elektronskim dokumentom.

Zakon o elektronskom dokumentu („Službeni list CG”, br.5/08 i 40/11) sadrži niz rješenja koja su se u praksi pokazala kao barijere za digitalnu transformaciju, kao npr.

- mogućnosti različitog tumačenja primjene Zakona u pogledu organa koji su obavezni da ga primjenjuju,
- postojanje odredbe koja definiše da se upotreba i promet elektronskog dokumenta za potrebe pravnog, odnosno fizičkog lica može vršiti samo na osnovu izričito i slobodno izražene volje o prihvatanju upotrebe elektronskog dokumenta za lične i poslovne potrebe i druge odnose,
- nedostatak prepoznavanja elektronskog pečata kao sredstva za potvrđivanje identiteta organa,
- nepostojanje pojmova poput konverzije, digitalizacije i digitalizovanog dokumenta,
- nepostojanje pravnog osnova za konverziju papirnih dokumenata u elektronsku formu, odnosno digitalizaciju istih.

Koje su posljedice problema?

Uočene su barijere koje bi usporile digitalnu transformaciju, kao npr.

- tumačenje odredbi Zakona na način koji ne obavezuje primjenu istog,
- obaveza izražavanja volje o prihvatanju elektronskog dokumenta, predstavlja značajanu barijeru za nesmetanu upotrebu i promet elektronskog dokumenta,
- nedostatak upotrebe elektronskog pečata kao dokaza da je elektronski dokument izdao organ, jemčeći na taj način izvornost i cjelovitost dokumenta,
- nemogućnost upotrebe dokumenata koji su izvorno nastali u papirnoj formi, u postupcima koji se vode elektronski, a što je rezultiralo malim brojem elektronskih servisa, visokog nivoa sofisticiranosti prema građanima, privredi i između organa javne uprave.

Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?

Oštećeni su svi subjekti koji su uključeni u elektronsko poslovanje, odnosno svi subjekti na koje će se primjenjivati Zakon, ukoliko bi se elektronsko poslovanje sprovodilo u obimu manjem nego što to nameću potrebe posla.

Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa (“status quo” opcija)?

U slučaju opcije status quo bila bi otežana primjena zakona i upotreba elektronskog dokumenta ne bi bilo na zadovoljavajućem nivou. Elektronsko poslovanje se ne bi razvijalo u smislu njegove masovnije i šire primjene.

Upotreba i promet elektronskog dokumenta ne bi zaživjeli u punoj mjeri i postojao bi otpor u njegovoj primjeni, nalazeći razlog za neprihvatanje istog u odredbi člana 4 stav 1 važećeg zakona kojom se

definiše da upotreba i promet elektronskog dokumenta za potrebe pravnog, odnosno fizičkog lica može se vršiti samo na osnovu izričito i slobodno izražene volje o prihvatanju upotrebe elektronskog dokumenta za lične i poslovne potrebe i druge odnose.

Svi postupci koji se vode elektronskim putem, za čiju realizaciju je neophodno dostaviti dokaze koji ne postoje u elektronskoj formi bili bi onemogućeni jer važeći propis ne prepoznaje konverziju dokumenta iz papirnog u elektronski oblik i digitalizaciju istih.

2. Ciljevi

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

Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

Cilj ovog propisa je unapređenje poslovnog ambijenta, razvoj usluga elektronske uprave, kao i efikasnije postupanje pravnih i fizičkih lica i nadležnih organa, što će rezultirati i većom uslužnošću prema građanima i privredi.

Ovim zakonom doprinosi se dodatnom unapređenju pravnog okvira u ovoj oblasti, kako bi se kroz povećanje povjerenja u elektronski dokument i digitalizaciju elektronskog dokumenta, stvorili uslovi za njegovu širu primjenu u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima, što će rezultirati razvojem novih elektronskih servisa visokog nivoa sofisticiranosti.

Donošenjem novog Zakona o elektronskom dokumentu doprinijeće se ubrzanju digitalne transformacije kroz otklanjanje postojećih barijera (neprepoznavanje digitalizovanog akta i njegove pravne valjanosti, elektronska komunikacija stranaka i nadležnih organa i dr.)

Masovnijom upotrebom elektronskih dokumenata i digitalizacijom postojećih papirnih dokumenata postiže se smanjena upotreba papira, veća pristupačnost dokumenata i omogućava se lakše pretraživanje, korišćenje i publikovanje dokumenata, što je posebno značajno za ekonomično, efikasno i transparentno postupanje.

Ovim propisom vrši se dodatno usklađivanje sa Zakonom o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i stvaraju uslovi za unapređenje poslovnog ambijenta, razvoj usluga elektronske uprave, kao i efikasnije postupanje pravnih i fizičkih lica i nadležnih organa.

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?

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).

Prilikom pripreme Predloga zakona razmatrana je "status quo", regulatorna i neregulatorna opcija.

U slučaju zadržavanja "status quo" opcije bila bi otežana primjena zakona i upotreba elektronskog dokumenta ne bi bila na zadovoljavajućem nivou. Elektronsko poslovanje se ne bi razvijalo u smislu njegove masovnije i šire primjene. "Status quo" opcija bi i dalje podrazumijevala djelimičnu primjenu elektronskog dokumenta, na način što bi se restriktivnim interpretacijama propisa mogao usporiti

proces implementacije digitalnih usluga. Takođe, status quo bi imao negativne implikacije na privredu i građane, jer bi bile onemogućene uštede vremena i troškova, posebno u dijelu elektronske registracije preduzeća.

Istovremeno, bilo kojom neregulatornom opcijom (kampanja, efikasnija primjena zakona), ne bi se mogli postići definisani ciljevi. Naime, Ministarstvo javne uprave nije bilo u mogućnosti zbog ograničenja, postojećim zakonskim rješenjem unaprijedi elektronsko poslovanje, jer nije postojao drugi način kojim bi se, recimo izvršilo pretvaranje papirnih dokumenata u elektronsku formu, odnosno sve dok se ta mogućnost ne predvidi zakonski.

Imajući u vidu da je za postizanje utvrđenih ciljeva neophodan pravni osnov, Ministarstvo javne uprave se opredijelilo za regulatornu intervenciju, kroz donošenje novog Zakona o elektronskom dokumentu. Dakle, jedina opcija za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema je regulatorna opcija, kako bi se kroz povećanje povjerenja u elektronski dokument i digitalizaciju elektronskog dokumenta, stvorili uslovi za njegovu širu primjenu u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima.

Predložene izmjene kvalitativnog karaktera, posebno ukidanje obaveze izražavanja volje o prihvatanju elektronskog dokumenta, predstavljaju značajan korak u procesu uklanjanja barijera za digitalnu transformaciju, dok ostale izmjene smanjuju prostor za restriktivne interpretacije zakonskih propisa koje bi mogle da uspore procese digitalne transformacije društva.

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.

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

Donošenje ovog propisa će pozitivno uticati na rad državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave, posebnih i javnih službi u smislu zakona kojim se uređuje lokalna samouprava, privrednih društava, preduzetnika, nezavisnih i regulatornih tijela i drugih pravnih i fizičkih lica koje vrše javna ovlašćenja, kao i na građane Crne Gore.

Na osnovu podataka preuzetih iz Izvještaja o postupanju u upravnim stvarima za period 01.01.2020. do 31.12.2020. godine (<https://www.gov.me/dokumenta/4f2a9033-a42e-416f-8830-e6ffe3b49702>), analizirali smo podatke na centralnom nivou u tabeli ispod i evidentno je da je veliki broj dokumenata izrađen u papirnoj formi (hard copy), a za koje postoje normativni preduslovi za elektronsku upotrebu.

Ukoliko bi javnopravni organi, u postupcima koje vode, prešli na širu upotrebu elektronskog dokumenta, ostvarile bi se znatne ušetede.

Na primjeru iz tabele može se izračunati kolika je ušteda, koja se odnosi na nabavke papira.

Naime, za 1 357 782 pokrenutih postupaka, po zahtjevu stranke, koji u prosjeku ima 2 strane potroši se 2 715 564 lista papira, odnosno 5 431 pakovanje. Polazeći od toga da je cijena pakovanja papira (5 €). Godišnja ušteda prilikom pokretanja postupaka po zahtjevu stranke iznosi 27 155 €. Na isti način

izračunati su podaci za broj riješenih predmeta, ukupan broj žalbi u toku godine i ukupan broj predmeta riješenih u drugostepenom postupku:

Tabelarni prikaz uštede – Upravno postupanje

IZVJEŠTAJ PRVOSTEPENIH JAVNOPRAVNIH ORGANA NA CENTRALNOM NIVOU		IZVJEŠTAJ DRUGOSTEPENIH JAVNOPRAVNIH ORGANA NA CENTRALNOM NIVOU	
Broj pokrenutih upravnih postupaka po zahtjevu stranke	Broj riješenih predmeta u izvještajnom periodu + riješeni predmeti iz prethodnih godina	Ukupan broj žalbi u toku godine	Ukupan broj predmeta riješenih drugostepenom postupku
1 357 782 x 2 (min 2 papira)= 2 715 564	1 521 945 x 3 (min 3 papira)= 4 565 835	6 271 x 3 (min 3 papira)= 18 813	6 233 x 4 (min 4 papira) = 24 932
Ukupno: 7 325 144/500 (listova papira)=14650,288* 5 € (cijena jednog pakovanja)= 73 251 € (okvirna ušteda)			

Potencijal koji pruža elektronski dokument je mjerljiv u odnosu na uštede u potrošnji papira, tonera za štampu i ostalog kancelarijskog materijala, dostavu dokumenata, i troškove za prostor za smještaj arhive. Osim direktnih postoje i uštede koje se ogledaju u uštedi vremena i optimizaciji poslovnih procesa zavisno od prirode posla koji se obavlja.

Polazeći od činjenice da je za jednu tonu papira potrebno 17 stabala drveća, 380 litara benzina, 4000 kW energije, oko 2 metra kubnih, oko 26 500 litara vode nesumnjivo je da će se prelaskom na upotrebu elektronskog dokumenta između ostalog, doprinijeti i očuvanju životne sredine (<http://ekotim.net/bs/papir/246-papir>).

Elektronski dokumenti su efikasniji od papirnih u tabeli niže dat je uporedni prikaz upotrebe elektronskih i papirnih dokumenata u odnosu na bitne faktore kao što su:

Tabela - Uporedni prikaz papir/elektronski dokument

Faktor	Elektronski dokument	Papirni dokument
Prostor	Elektronski dokumenti zahtijevaju manji prostor Lični sistemi datoteka fizički su manji od malog mobilnog telefona	Papirni dokumenti zahtijevaju lokalno čuvanje u ormarićima za arhiviranje i sl.
Lakoća promjene	Elektronski dokumenti mogu se lako uređivati, kopirati, modifikovati i spajati	Dodatne promjene i uređivanje papirnih dokumenata zahtijevaju u većini slučajeva kreiranje novih dokumenata
Brzina i cijena dostave	Dostavljanje preko mreže, ili prenosivih uređaja	Poštom ili preko kurirske službe
Mogućnost pristupa	Više korisnika može istovremeno pristupiti dokumentima	Istovremeni pristup dokumentima više korisnika moguć je samo uz dostavljanje dokumenta svakom korisniku pojedinačno.

Studija pripremljena za potrebe EU pod nazivom eUprava Mjerilo 2020 godine

eUprava koja radi za građane (eGovernment Benchmark 2020 eGovernment that works for the people) prikazuje prosjek indikatora eDokumenti od 68%. Ovako visok procenat je posljedica i šire primjene elektronske identifikacije i uopšte elektronskih usluga povjerenja, što omogućava korisnicima da

elektronska dokumenta dostavljaju i preuzimaju na siguran način (<https://www.capgemini.com/wp-content/uploads/2020/09/eGovernment-Benchmark-2020-Insight-Report.pdf>).

REGISTRACIJA PREDUZEĆA

Polazeći od činjenice da je u 2020. godini osnovano 4 529 privrednih subjekata, kao i da je u istom periodu registrovano 8 190 promjena i brisano 2 257 privrednih subjekata. Pokrenuta je aktivnost u vezi Online registracije (osnivanje) privrednih subjekata, koja pruža povoljnosti, poput:

- skraćenog vremena za registraciju, bez fizičkog pojavljivanja u prostorijama CRPS-a, bez dostavljanja potvrde iz CKDD-a, kao i bez ovjeravanja kod notara
- oslobođanja plaćanja taksi za online registraciju
- dostavljanja rješenja sa elektronskim potpisom putem elektronske pošte
- dostavljanja zahtjeva u bilo koje doba dana
- izvodi i potvrde se izdaju sa elektronskim potpisom u izuzetno kratkom roku.

Elektronskim putem trenutno je moguće registrovati promjene: adrese, djelatnosti i kontakt privrednog subjekta. Tendencija je da se mogućnost registracija promjena proširi (promjena osnivača, direktora, naziva...), kako bi se omogućila kompletna online registracija, koja se zasniva na upotrebi elektronskih dokumenata.

Imajući u vidu da se registracija privrednog društva obavlja u približno 11 koraka, koji podrazumijevaju dostavljanje obimne dokumentacije poput (Odluka o osnivanju, Ugovor o osnivanju, Statuta, Rješenja...), može se zaključiti da se prelaskom na online registraciju, koja se zasniva na upotrebi elektronskog dokumenta, ostvaruju značajne uštede.

1. Na primjer 4 529 * 50 papira (okvirno koje je potrebno pripremiti za registraciju)=226 450/500 (pakovanje papira)= 45 290*5 € (maloprodajna cijena papira)= **226 450 € (ušteta izračunata samo u papiru).**

2. Na primjer 4 529 * 11 (koraka/dokumenata potrebnih za registraciju) *2 sata (okvirno uzeta kao primjer čekanja u administraciji) * 4,5 € (cijena radnog sata za prosječnu bruto zaradu u CG) = 448.371 €

Okvirno ušteta za 2020. godinu vezano za registraciju preduzeća, a koja se odnosi na uštedu papira i čekanja u administraciji iznosi 226 450 €+448.371 € = 674.821 (ukupno)

Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).

Polazeći od činjenice da mala i srednja preduzeća, već duži niz godina, u pravnom prometu koriste kvalifikovane certificate za elektronski potpis, kao i da su svim građanima, u sklopu ličnog identifikacionog dokumenta, besplatno dostupni kvalifikovani certifikati za elektronski potpis možemo konstatovati da su se preduslovi za masovno usvajanje elektronskog dokumenta stekli i da primjena ovog propisa ne iziskuje troškove za građane i privredu, s obzirom da se ovaj propis ne donosi prvi put.

Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.

Propis podržava stvaranje novih privrednih subjekata, jer olakšava, ubrzava i pojednostavljuje postupke koji se vode kod organa državne uprave i državnih organa.

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 obezbijeđena 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 korišćenja 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.

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

Za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze?

Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze.

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

Implementacijom ovog propisa ostvariće se prihod, u smislu ušteta, za budžet Crne Gore. Zakon će uticati na rad državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave, posebnih i javnih službi u smislu zakona kojim se uređuje lokalna samouprava, privrednih društava, preduzetnika, nezavisnih i regulatornih tijela i drugih pravnih i fizičkih lica koje vrše javna ovlašćenja, koji će u većoj mjeri, moći da akte koje donose u svom radu (rješenja, odluke, zaključke, potvrde i dr.) izdaju u obliku elektronskog dokumenta.

Elektronske dokumente će organi javne uprave moći da dostavljaju drugim organima javne uprave, kao i građanima, što će omogućiti veću efikasnost u sprovođenju različitih postupaka.

Zakon će uticati na rad organa na koje se odnosi primjena ovog zakona tako što će se omogućiti i digitalizacija akata koji su nastali u papirnom obliku (digitalizovani akti). Imajući u vidu da je digitalizacija dokumenata koji su nastali u papiru veoma značajna za ispunjenje ciljeva zakona, predviđeno je da digitalizovani akt ima istu dokaznu snagu kao izvorni akt ukoliko je digitalizacija obavljena na zakonom propisan način.

Masovnijom upotrebom elektronskih dokumenata i digitalizacijom postojećih papirnih dokumenata postiže se smanjena upotreba papira, veća pristupačnost dokumenata, i omogućava se i lakše pretraživanje, korišćenje i publikovanje dokumenata, što je posebno značajno za ekonomično, efikasno i transparentno postupanje.

Rad bez papira, uz očigledne ušteda na papiru i toneru, eliminisanjem troškova skladištenja, fotokopiranja smanjuju se ukupni troškovi u radu. Prilikom nabavke kancelarijskog materijala, značajna stavka je svakako i nabavka papira, tonera, fascikli, registratora, omotnica, koverata, spajalica, heftalica, korektora olovaka itd.

Organizacije troše novac na mjesečnom i godišnjem nivou za potrebe kancelarijskog materijala, kao i za skladištenje arhivske građe. Ovaj prostor bi mogao da bude iskorišćen u druge svrhe, npr. kao dodatne kancelarije.

Osim pomenutih ušteda koje se izražavaju u materijalu i prostoru, mogu se naglasiti i uštede u vremenu koje se mogu izraziti i kroz cijenu radnih sati.

Naime, za poslove službenika u arhivi koji pored ostalih radnih obaveza provede sat vremena na odlaganje i spremanje papirne dokumentacije, potroši se 250 radnih sati. Uzimajući u obzir cijenu rada po satu, koja primjera radi iznosi 4,5 eura, onda je ušteda po jednom referentu u toku godine 1 125 eura. Vrijeme koje bi se potrošilo na odlaganje i spremanje (razvrstavanje) pristigle elektronske dokumentacije je neuporedivo manje i može se izraziti sekundama. Ako uzmemo u obzir da jedan referent službenik u pisarnici, godišnje uštedi oko 1 125 eura, možemo da kažemo da je ušteda na godišnjem nivou sledeća:

Na primjer 1 125 (po jednom referentu) * 3 (prosečno broj zaposlenih u pisarnici je 3) * 17 (institucija) = 57 375 eura.

Ako uzmemo okvirne podatke za 2020 godinu npr. 17 institucija samo u potrošnji papira, ušteda po jednom referent u toku godine, tonera, djelovodnih knjiga i goriva koje se potroši u dostavi između institucija, sledeća tabela prikazuje okvirne troškove u 17 institucija.

Naravno, treba istaći da su ovo samo okvirni podaci koji mogu znatno odstupati od prakse naročito imajući u vidu da je broj korišćenih tonera, drugog kancelarijskog materijala i prije svega goriva za automobile kojima se vrši dostava pošte promjenljiv.

Ukupan broj dokumenata (prosječan broj dokumenata na godišnjem nivou u 17 institucija)	Potrošnja papira (prosječan broj stranica u dokumentu u 17 institucija * (cijena jednog risa papira u veleprodaji))	Ušteda po jednom referentu u toku godine (500 eura (po jednom referentu) (prosečno broj zaposlenih u pisarnici je 3), za 17 institucija)	Cijena djelovodnih knjiga, upisnika, dostavnih knjiga (17 institucija * broj evidencionih knjiga na godišnjem nivou * cijena jedne knjige)	Cijena tonera (17 institucija * prosječni trošak za tonere na godišnjem nivou)	Cijena goriva (17 institucija * prosječni trošak na gorivo za dostavu dokumenata na godišnjem nivou)
200.000,00	(200.000*10)/500*2,9 eura	1 125 *3*17 eura	17*5*5 eura	17*2000 eura	17*900 eura
	11.000,00 €	57 375 €	425,00 €	34.000,00 €	15.300,00 €
				UKUPNO:	107.111,00 €

Tabelarni prikaz uštede na godišnjem nivou:

Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

Prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda, primijenjena je metoda izračunavanja standardnog troška na primjeru 17 institucija kojom je okvirno izračunata ušteda vremena i novca, na godišnjem novcu.

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

Nije bilo sugestija na Predlog zakona.

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. Objasni.

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

Tokom izrade Predloga zakona korišćena je ekspertska podrška od strane eksperta iz Slovenije, koji je angažovan uz podršku UNDP-A.

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

Za potrebe izrade ovog propisa, kao i izrade RIA obrasca u početnoj fazi bio je formiran radni tim koji su činili predstavnici tri ministarstva i Privredne komore Crne Gore.

Takođe, RIA obrazac je i javno objavljen na sajtu Ministarstva javne uprave kako bi sva zainteresovana javnost mogla da se upozna sa RIA obrascem i da sugestije i predloge.

Fokus grupe su činili predstavnici privrede, biznis i akademske zajednice, sa kojima su održane javne konsultacije u cilju predstavljanja teksta Nacrta zakona i dobijanja što većih inputa i smjernica za unapređenje teksta Nacrta zakona.

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

Objavljen je JAVNI POZIV organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima da se uključe u početnu fazu pripreme Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskom dokumentu i dostave svoje inicijative, predloge, sugestije i komentare. Javni poziv je objavljen 15.07.2020. godine na internet stranici ministarstva <http://www.mju.gov.me/> i portalu e-uprave <https://www.euprava.me/> i trajao je do 03.08.2020. godine.

U početnoj fazi pripreme Nacrta zakona nije bilo dostavljenih primjedbi, sugestija i predloga. Izveštaj o obavljenom konsultovanju zainteresovane javnosti je javno objavljen na sajtu Ministarstva.

Nakon izrade Nacrta zakona i RIA obrasca objavljen je javni poziv za javnu raspravu dana 19. aprila 2021. godine na internet stranici Ministarstva javne uprave i portalu e-uprave.

Na ovaj način svi zainteresovani subjekti pozvani su da do 17. maja daju svoje primjedbe, predloge i sugestije.

Javna rasprava je sprovedena na sledeći način:

- Organizovanje javnih konsultacija sa fokus grupama koje su činili predstavnici privrede, biznis i akademske zajednice, uz praćene zainteresovane javnosti putem live stream-a, u cilju prezentovanja koncepta Nacrta zakona (26.04.2021. godine – plenarna sala stare zgrade Vlade, Podgorica);
- Organizovanjem sastanaka sa zainteresovanim subjektima, kao i putem drugih vidova komunikacije (e-mail korespondencija, telefon) u cilju pojašnjenja koncepta Nacrta zakona i pružanja dodatnih informacija;
- Organizovanje Okruglog stola (14.05.2021. godine – plenarna sala stare zgrade Vlade, Podgorica);
- Dostavljanje primjedbi, predloga i sugestija.

Prije objavljivanja Izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi, pozvani su svi subjekti koji su dostavili primjedbe, predloge i sugestije na Nacrt zakona kako bi, uz učešće eksperta zajednički pojasnili određene dileme i upoznali predlagače o stavovima zauzetim u slučajevima prihvatanja ili neprihvatanja dostavljenih predloga i sugestija. Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi javno je objavljen na sajtu ministarstva portal e-uprave.

U toku trajanja javne rasprave dostavljene su 32 primjedbe, predlozi i sugestije od ukupno 3 (tri) učesnika:

- ZEKO.ME d.o.o. za softverski inženjering, Podgorica, Crna Gora, deset;
- Američka privredna komora u Crnoj Gori, 13;
- Crnogorski Telekom A.D. , devet.

Od navedenog broja dostavljenih primjedbi, predloga i sugestija prihvaćeno je 10 dostavljenih primjedbi, predloga i sugestija, djelimično su prihvaćena 4, dok nije prihvaćeno 18 primjedbi, predloga i sugestija.

Zbog dostavljenih sugestija u toku trajanja javne rasprave i zainteresovanosti za ovaj zakon, kao i nakon inputa datih od strane Sekretarijata za zakonodavstvo prilikom usaglašavanja teksta Predloga zakona, pristupilo se izradi novog Predloga zakona.

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?**

Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?

Ne predviđaju se problemi u primjeni navedenog propisa.

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

Nadzor nad sprovođenjem ovog propisa vršiće Ministarstvo javne uprave, kao organ državne uprave nadležan za razvoj informacionog društva i elektronske uprave.

Inspeksijski nadzor vršiće inspekcija za usluge informacionog društva, u skladu sa zakonom kojim se uređuje inspeksijski nadzor i ovim zakonom.

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

Indikatori su:

-Upotreba elektronskog dokumenta u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima, što će rezultirati sa pet novih elektronskih servisa visokog nivoa sofisticiranosti.

- Primjenom Zakona o elektronskom dokumentu stvoriće se uslovi za nesmetanu i masovniju upotrebu elektronskih dokumenta.

- Indikator (za 2021/2022. godinu) 10% veće korišćenje elektronskih servisa koji su zasnovani na potvrdi autentičnosti potpisnika i integritetu podataka elektronskog dokumenta.

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

Monitoring i evaulaciju primjene propisa vršiće Ministarstvo javne uprave preko godišnjeg Izveštaja Ministarstva javne uprave i ostalih ministarstava, zatim preko portala eUprava.me, kao i ostalih portala organa javne uprave na kojima se nalaze elektronske usluge. Jedan od načina praćenja evaluacije su i izvještaji organa koji su obavezni da postupaju po ovom zakonu.

Datum i mjesto

27.06.2022. godine

Starješina
C R N
MINISTARSTVO JAVNE
UPRAVE
mr. Marash Dukaj
MINISTAR





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

Br: 02-03-13089/1

Podgorica, 07.10.2021. godine

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

Poštovana gospođo Srzentić,

Na osnovu Vašeg akta broj: 01-040/21-2881/7 od 27. septembra 2021. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o elektronskom dokumentu*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o elektronskom dokumentu uređuje se način upotrebe elektronskog dokumenta u pravnom prometu, upravnim sudskim i drugim postupcima, kao i prava i odgovornosti privrednih društava, preduzetnika, nezavisnih i regulatornih tijela i drugih pravnih i fizičkih lica, državnih organa, organa državne uprave, državnih agencija, državnih fondova i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave, posebnih i javnih službi u smislu zakona kojim se uređuje lokalna samouprava.

Ovim zakonom doprinosi se dodatnom unapređenju pravnog okvira u ovoj oblasti, kako bi se kroz povećanje povjerenja u elektronski dokument i digitalizaciju elektronskog dokumenta, stvorili uslovi za njegovu širu primjenu, što će rezultirati razvojem novih elektronskih servisa visokog nivoa sofisticiranosti.

Imajući u vidu navedeno, na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi. Takođe, važno je pomenuti da je u direktnoj komunikaciji sa predlagačem propisa unaprijeđen kvalitet Izvještaja o analizi uticaja propisa (RIA), što je imalo za rezultat visok stepen usaglašenosti sa svim standardima kvaliteta za ocjenu RIA-e.

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi uticaja propisa navedeno je da za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbjeđivanje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze i nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o elektronskom dokumentu*.

S poštovanjem,

