**OBRAZAC**

|  |  |
| --- | --- |
| IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA | |
| PREDLAGAČ PROPISA | Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija |
| NAZIV PROPISA | Nacrt zakona o izmjenama i dopunama 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 izmjenama i dopunama postojećeg 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 izmjenama i dopunama 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.  Odredbama Nacrta 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.  Propisano je da je elektronski dokument pravno valjan kao i dokument sačinjen na papiru, te mu se ne može osporiti punovažnost, dokazna snaga, kao ni pisana forma, samo zato što je u elektronskom obliku. Pored toga, Nacrt 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.  Nacrtom 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.  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 ovlašćenja, 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.  Koje su posljedice problema?  Nepostojanje pravnog osnova za konverziju papirnih dokumenata u elektronsku formu, dovelo je do nemogućnosti upotrebe dokumenata, koji su izvorno nastali u papirnoj formi, u postupcima koji se vode elektronskim putem, a što je rezultiralo malim brojem elektronskih servisa, visokog nivoa softisticiranosti 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.  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. | |
| 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.  Upotreba elektronskog dokumenta u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima, što će rezultirati razvojem novih elektronskih servisa visokog nivoa sofisticiranosti.  Primjenom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskom dokumentu stvoriće se uslovi za nesmetanu i masovniju upotrebu elektronskih dokumenta, čime će se učiniti značajan iskorak u procesu razvoja digitalizacije. | |
| 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).  Jedina opcija za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema je donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskom dokumentu, 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. | |
| 4. Analiza uticaja   * Na koga će i kako će najvjerovatnije 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 najvjerovatnije 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 građanje Crne Gore.  Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).  Primjena ovog propisa ne iziskuje troškove za građane i privredu.  Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.  Propis ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata, a postojeći privredni subjekti će primjenom ovog zakona biti ekonomičniji i efikasniji. | |
| 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 proisteći 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 proisteći finansijske obaveze?  Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.  Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?  Implementacijom ovog propisa ostvariće se prihod, u smislu ušteda, 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 2 eura, onda je ušteda po jednom referentu u toku godine 500 eura. Vrijeme koje bi se potrošilo na odlaganje i spremanje (razvrstavanje) pristigle elektronske dokumentacije je neuporedivo manje i može se izraziti sekundama.  Ako uzmemo okvirne podatke za 2020 godinu npr. 17 institucija samo u potrošnji papira, 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 promjenjiv.  *Tabelarni prikaz uštede na godišnjem nivou:*   |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **Ukupan broj dokumenata** (prosječan broj dokumenata na godišnjem nivou u 17 institucija) | **Potrošnja papira** ( prosječan broj stranica u dokumentu u 17 institucija x cijena jednog risa papira) | **Cijena djelovodnih knjiga, upisnika, dostavnih knjiga** (17 institucija x broj evidencionih knjiga na godišnjem nivou x cijena jedne knjige) | **Cijena tonera** (17 institucija x prosječni trošak za tonere godišnjem nivou) | **Cijena goriva** (17 institucija x prosječni trošak na gorivo za dostavu dokumenata na godišnjem nivou) | | 200.000,00 | (200.000\*10)/500\*2,9 eura | 17\*5\*5 eura | 17\*2000 eura | 17\*900 eura | | **11.000,00 €** | **425,00 €** | **34.000,00 €** | **15.300,00 €** | |  |  |  | **UKUPNO:** | **60.725,00 €** |   Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.  Prilikom obračuna finansjiskih izdataka/prihoda, primijenjena je metoda izračunavanja standardnog troška na primjeru 17 institucija kojom je okvirno izračunata ušteda vremena i novca, na godišnjem novou.  Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?  Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.  Ovaj propis 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. | |
| Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).  Za potrebe izrade ovog propisa bio je formiran je radni tim u kom su učestvovali predstavnici tri ministarstva i Privredne komore Crne Gore.  Dodatno je konsultovan ekspert, angažovan preko UNDP-a.  Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.  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 do 03.08.2020. godine na internet stranici ministarstva http://www.mju.gov.me/ i portalu e-uprave <https://www.euprava.me/> . Takođe je objavljen i  Izvještaj o obavljenom konsultovanju zainteresovane javnosti. | |
| 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, digitalnog društva i medija, kao organ državne uprave nadležan za razvoj informacionog društva i elektronske uprave.  Inspekcijski nadzor vršiće inspekcija za usluge informacionog društva, u skladu sa zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor i ovim zakonom.  Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?  Veća primjena elektronskog dokumenta u postupcima koji se vode u pravnom prometu, upravnim, sudskim i drugim postupcima.  Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?  Monitoring i evaulaciju primjene propisa vršiće Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija preko godišnjeg Izvještaja Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija 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 Starješina**

14.04.2021. godine \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_