# Нацрт

# ЗАКОН О ЕЛЕКТРОНСКОЈ УПРАВИ

### I. OСНOВНE ОДРЕДБЕ

##### Предмет уређивања

**Члан 1.**

Овим законом уређује се обављање послова управе државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије, органа и организације јединица локалне самоуправе, установа, јавних предузећа, посебних органа преко којих се остварује регулаторна функција и правних и физичких лица којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту: орган) употребом информационо-комуникационих технологија, односно услови за успостављање, одржавање и коришћење интероперабилних информационо-комуникационих технологија (у даљем тексту: електронска управа).

Одредбе овог закона могу се сходно примењивати и на друге послове државних органа када поступају у електронском облику, ако другим законом није посебно уређено.

##### Примена

**Члан 2.**

Орган је дужан да електронски управно поступа и електронски комуницира у складу са овим законом и прописима донетим на основу њега.

Одредбе овог закона примењују се и на електронску комуникацију између органа и комуникацију тих органа са странкама у обављању послова из делокруга и надлежности државних органа који се не односе на управно поступање, ако посебним законом није друкчије уређено.

Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, електронско управно поступање органа у складу са овим законом не обухвата и поступање са актима који су, сагласно закону којим се уређује тајност података, одређени као тајна и означени одређеним степеном тајности.

##### Однос према другим законима

**Члан 3.**

Питања електронске управе, која су одређена овим законом, не могу се друкчије уредити посебним законом, осим у случајевима предвиђеним овим законом.

##### Значење појединих израза

**Члан 4.**

Изрази који се користе у овом закону имају следеће значење:

1. **база података** је организован и уређен скуп међусобно повезаних структуираних података, која може садржати једну или више евиденција;
2. **веб портал** је приступна тачка електронској управи једног или више органа;
3. **веб презентација органа** је званична презентација органа на којој се објављују информације о његовом раду и представља скуп података и информација помоћу посебних рачунарских програма који су на располагању корисницима преко рачунарских мрежа;
4. **веб сервиси** су дистрибуиране софтверске компоненте које су доступне кроз стандардне интернет протоколе;
5. **домен органа** је текстуална ознака која идентификује орган на јединственој информационо-комуникационој мрежи;
6. **Државни центар за управљање и чување електронских података (Државни клауд)** је дељени, динамички скалабилан скуп ресурса заснован на технологијама виртуализације и/или скалираним апликативним окружењима који је намењен органима у електронској управи**;**
7. **електронска писарница** је информациони систем за управљање електронским документима, у циљу обављања послова пријема, отварања, прегледања и распоређивања поште; евидентирања предмета; здруживања аката; достављања предмета и аката унутрашњим организационим јединицама; отпремања поште; развођења предмета као и њихово чување;
8. **електронски поднесак** је поднесак у електронском облику;
9. **електронско управно поступање** је поступање у управним стварима електронским путем;
10. **електронско јединствено управно место** је веб портал или друго организационо, техничко и правно софтверско решење које омогућава, на једном месту, електронско управно поступање једног или више органа ради остваривања једног или више права;
11. **идентификациона ознака** је ознака која на јединствен начин одређује корисника услуге;
12. **јавни регистар** је регистар који орган води на основу закона или подзаконског акта и који је јавно доступан;
13. **Јединствена информационо-комуникациона мрежа органа** којом управља надлежни орган је информационо-комуникациона мрежа која омогућава пренос података између органа;
14. **Јединствен елекронски сандучић** је електронски поштански сандучић корисника за пријем свих електронских докумената у електронској управи;
15. **комуникација** је свака размена информација или података између ограниченог броја лица, физичких и правних, путем доступне информационо-комуникационе мреже;
16. **корисник** је сваки учесник уелектронској управи;
17. **корисник услуге** **електронске управе** је физичко и правно лице о чијим правима, правним интересима и обавезама се одлучује у електронској управи;
18. **метаподаци** су структуирани подаци који описују, лоцирају и на други начин омогућавају коришћење података;
19. **метарегистар** је јединствен јавни електронски регистар о свим електронским регистрима успостављеним у Републици Србији;
20. **машински читљив облик** је облик електронски меморисаног записа структуриран тако да га програмска апликација може лако идентификовати, препознати и из њега издвојити одређене податке, укључујући појединачне податке и њихову унутрашњу структуру;
21. **налог електронске поште овлашћеног службеног лица** је додељена електронска адреса помоћу које овлашћена службена лица електронски комуницирају на Јединственој рачунарској мрежи органа;
22. **Портал еУправе** јенационални веб портал еУправа као јединствена приступна тачка електронској управи органа;
23. **опрема** је хардвер који се користи у електронској управи;
24. **отворени облик** је облик електронски меморисаног записа који има својство независности од платформе на којој је настала и која је доступна јавности без ограничења која би могле спречити поновну употребу;
25. **отворени подаци** су подаци који су доступни за поновну употребу, заједно са метаподацима, у машински читљивом и отвореном облику;
26. **податак** је електронски меморисан запис о одређеној чињеници од значаја за електронско управно поступање и електронске комуникације који је садржан у електронском документу, регистру и/или бази података;
27. **поновна употреба** је коришћење отворених података и/или докумената органа од стране физичких или правних лица за комерцијалне и некомерцијалне сврхе другачије од првобитне за коју су били израђени;
28. **Портал отворених података** је збирка отворених података која служи за прикупљање, категоризацију и дистрибуцију отворених података у поседу органа и омогућава њихово лакше претраживање и поновну употребу;
29. **расположивост податка** је својство које значи да је податак доступан у електронском облику и употребљив на захтев овлашћеног лица;
30. **регистар** је јединствен централизован скуп евиденција у електронском облику;
31. **Сервисна магистрала органа** је централизована софтверско-хардверска платформа за интеграцију и управљање електронским услугама органа;
32. **услуга електронске управе** је електронско управно поступање и електронско комуницирање корисника;
33. **ЦЕРТ** је центар за безбедност информационо-комуникационих система;
34. **шифарник** је скуп ознака којим се на јединствен начин идентификује податак који се користи у електронској управи.

##### Начело отворености

**Члан 5.**

Органи могу да објављују све податке које прикупљају и обрађују као отворенe податке, у складу са законом.

##### Начело ефикасности управљања опремом

**Члан 6.**

Орган је дужан да ефикасно управља опремом којом располаже тако да омогући њено правилно и економично коришћење.

##### Начело сигурности електронске управе

**Члан 7.**

Електронска управа, информациони системи, електронске комуникационе мреже и опрема која се користи за вршење електронског управног поступања мора бити сигурна, односно безбедна за коришћење.

##### Забрана дискриминације

**Члан 8.**

Свако има права да користи услугу електронске управе у складу са овим законом.

Сви корисници услуге електронске управе на једнак начин и под једнаким условима имају приступ електронским подацима и документима и равноправни су у остваривању овог права.

Услуга електронске управе пружа се на начин који обезбеђује приступ и коришћење особама са инвалидитетом без техничких, аудио-визуелних, семантичких и језичких ограничења.

### II. ИНФРАСТРУКТУРА У ЕЛЕКТРОНСКОЈ УПРАВИ

##### Јединствена информационо-комуникационе мреже органа

**Члан 9.**

Орган је дужан да послове електронске управе обавља преко Јединствене информационо-комуникационе мреже органа.

Изузетно од става 1. овог члана, орган није дужан да користи Јединствену информационо-комуникациону мрежу органа, ако је због природе послова, разлога безбедности или других оправданих разлога утврђених посебним законом прописано да се за обављање послова електронске управе користи интерна рачунарска мрежа.

Послове који се односе на заштиту од инцидената у ИКТ системима органа (ЦЕРТ) обавља надлежни орган.

Организационе и техничке стандарде за пројектовање, изградњу и обезбеђивање функционисања Јединствене информационо комуникационе мреже органа, као и техничке захтеве за повезивање на ову мрежу ближе уређује Влада подзаконским актом.

##### Сервисна магистрала органа

**Члан 10.**

Орган који води регистре из своје области у складу са посебним законима, податке и документа у електронском облику из тих регистара размењује преко Сервисне магистрале органа.

Сервисном магистралом органа из става 1. овог члана управља служба Владе (орган) надлежан за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе (у даљем тексту: надлежни орган).

Надлежни орган омогућава органу коришћење Сервисне магистрале органа за прибављање и уступање података и докумената у електронском облику са другим органима.

Начин одобравања, суспендовања и укидања приступа Сервисној магистрали органа прописује надлежни орган.

##### Приступ Сервисној магистрали органа

**Члан 11.**

Орган приступа Сервисној магистрали органа преко Јединствене информационо-комуникационе мреже органа.

Орган подноси захтев за прикључење на Јединствену информационо-комуникациону мрежу органа надлежном органу.

Приступ јединственој информационо-комуникационој мрежи органа одобрава надлежни орган.

##### Успостављање и вођење регистара и евиденција у електронском облику

**Члан 12.**

Подаци које у складу са посебним законом прикупља и обрађује орган чувају се у регистрима и евиденцијама у електронском облику, а у папирном облику, у складу са законом.

Регистри и евиденције у електронском облику као и налози за електронску комуникацију могу се налазити само у Републици Србији, а изузетно налози за електронску комуникацију органа који обављају делатност изван Републике Србије могу се налазити ван Републике Србије.

Орган је дужан да уреди начин прикупљања, управљања, чувања, давања на употребу и одржавања података, употребу идентификационе ознаке и друга питања од значаја за вођење регистара и евиденција које се воде у електронском облику.

##### Коришћење података из регистара и евиденција у електронском облику

**Члан 13.**

Орган преузима податке из регистара и евиденција у електронском облику без додатних провера у складу са законом.

Изузетно од става 1. овог члана, ако постоји сумња у тачност података садржаних у регистрима и електронским евиденцијама које води орган који је надлежан за њихово вођење дужан је да изврши проверу и за то време податак означи статусом „Податак је у статусу провере”.

Подаци који су означи статусом „Податак је у статусу провере” не преузимају се.

Увид у податке и њихово преузимање врши се преко Сервисне магистрале органа или другог прихваћеног решења на основу јединствених шифарника и јединствених идентификатора корисника услугеелектронске управе чије податке орган у оквиру својих надлежности обрађује.

Јединствени идентификатори су подаци на основу којих се, из регистара и евиденција у електронском облику које органи воде у складу са посебним законима, могу упоредити подаци о корисницима, а нарочито ЈМБГ, социјални број, ПИБ и др.

Подаци који се воде у јавним регистрима доступни су јавности у складу са законима којима се уређује право на приступ информацијама од јавног значаја, заштита података о личности и тајност података.

Орган је дужан да податке из евиденција у електронском облику које су законом, односном другим прописом установљене, достави другом органу који води регистар, ако су ти подаци неопходни за вођење тог регистра.

Орган надлежан за вођење регистра дужан је да, без одлагања, достави податке неопходне за електронско управно поступање и вођење других регистара.

Орган мора водити евиденцију сваког приступа и увида у електронске документе и податке из своје надлежности, и то податке о: идентитету овлашћеног лица, датуму и времену приступа и потребним подацима.

Начин на који органи врше увид, прибављају, обрађују и уступају, односно достављају податке о чињеницама о којима се води службена евиденција из регистара у електронском облику, а који су неопходни за одлучивање у управном поступку ближе уређује Влада подзаконским актом.

##### Заштита података и докумената при њиховом прибављању и уступању

**Члан 14.**

Електронски подаци и документа прибављају се и уступају, без посебне заштите, само у оквиру Јединствене рачунарске мреже органа преко Сервисне магистрале органа.

Електронски подаци и документа који се износе из Републике Србије на основу посебних прописа, односно потврђених међународних уговора морају се посебно заштити.

Изношење података и докумената из става 2. овог члана може се обављати само ако је обезбеђен одређени степен заштите у тим земљама, односно међународним организацијама, који не може бити мањи од степена заштите који је обезбеђен у Републици Србији.

Орган мора обезбедити испуњење услова и спроведених мера, као и дозволе за изношење података и електронских докумената из Републике Србије, о чему одлучује Влада.

Услове, мере и начин издавања дозвола за изношење података и докумената из Републике Србије, ближе, заједнички прописују министарство надлежно за послове државне управе и министарство надлежно за послове тајности података, а по прибављеном мишљењу органа надлежног за заштиту податка о личности.

##### Успостављање и вођење Метарегистра

**Члан 15.**

Интероперабилност регистара и евиденција у електронском облику обезбеђује се успостављањем и вођењем Метарегистра.

Метарегистар садржи основне податке о регистрима и евиденцијама у електронском облику, основ њиховог успостављања, врсту података који се прикупљају уз ознаку изворности података, могућност уступања односно прибављања података и органе који им приступају, правни основ за уступање односно прибављање података, опис процеса уноса података у регистар и преглед начина и услова коришћења података.

Ближе услове о садржају и начину вођења Метарегистра прописује Влада.

##### Налог електронске поште овлашћеног службеног лица

**Члан 16.**

Овлашћено службено лице има Јединствен налог електронске поште за електронску комуникацију са органима и корисницима услуга електронске управе.

Орган подноси захтев за отварање налога електронске поште надлежном органу који издаје налог електронске поште овлашћеном службеном лицу у року од 3 радна дана од подношења захтева.

Овлашћено службено лице је дужно да користи стандарде и протоколе безбедности електронске комуникације преко налога за електронску пошту које му обезбеђује надлежни орган.

Надлежни орган дужан је да истовремено са отварањем налога из става 1. овог члана обезбеди овлашћеном службеном лицу и Јединствен електронски сандучић.

##### Јединствен електронски сандучић

**Члан 17.**

Физичко и правно лица може да користи услуге електронске управе ако се за то региструје.

Орган отвара налог кориснику услуге електронске управе.

Корисник услуге електронске управе може да повуче сагласност о прихватању услова коришћења услуга, након чега га надлежни орган брише из евиденције.

Орган је дужан да кориснику услуге електронске управе, након регистрације, обезбеди коришћење Јединственог електронског сандучића.

Орган је дужан да електронску доставу врши у Јединствен електронски сандучић.

##### Софтверско решење

**Члан 18.**

Орган је дужан да изради софтверско решење које омогућава коришћење услуга електронске управе, као и вођење регистара и евиденција у електронском облику, као и аутоматско евидентирање доспелих поднесака, формирање документа на унапред припремљеном обрасцу, упис забелешке у документ, евиденцију о кретању документа, електронско праћење статуса документа, електронско вођење поступка у складу са прописаним роковима, електронско потписивање и слање докумената, достављање документа и аутоматско евидентирање доставнице као дела документа.

Орган је дужан да при дизајнирању, изради, одржавању и ажурирању софтверског решења поштује међународне стандарде приступачности, како би услуге електронске управе биле доступне свима, а нарочито особама са инвалидитетом.

Орган је дужан да софтверско решење прилагоди мобилним уређајима.

##### Портал еУправа

**Члан 19.**

Портал еУправа се налази на Јединственој информационо-комуникационој мрежи органа.

Орган подноси захтев ради успостављања услуга електронске управе на Порталу еУправа надлежном органу, који је дужан да у року од 8 дана одлучи о захтеву.

Приликом пружања услуга електронске управе на Порталу еУправа води се евиденција о корисницима услуга, и то: индетификациона ознака, лично име, адреса, број мобилног телефона и налог електронске поште.

Приликом пружања услуга електронске управе на Порталу еУправа води се евиденција о метаподацима о логовању на систем (корисничко име, ИП адреса са које се приступа, датум и време приступа) у складу са законима којима се уређују електронске комуникације, информациона безбедности и заштита података о личности.

Порталом еУправа управља надлежни орган.

Ближе услове о начину рада Портала еУправа прописује надлежни орган.

##### Рад органа на Порталу еУправа

**Члан 20.**

Орган преко Портала еУправа:

1. објављује услуге електронске управе;
2. управља правима приступа овлашћених службених лица објављеним услугама електронске управе;
3. поучава корисника услуга електронске управе о начину остваривања права;
4. прима електронске поднеске за признавање права или друго поступање о управној ствари;
5. обавештава корисника о предузетим рањама и донетим правним актима, односно о статусу предмета у поступку;
6. омогућава плаћање такси, накнада и других трошкова;
7. прибавља, односно уступа и доставља податке преко Сервисне магистрале органа;
8. прати статистику коришћења услуга електронске управе;
9. пријављује сваку неправилност у раду на Порталу еУправа надлежном органу.

Орган преко Портала еУправа може успоставити електронско јединствено управно поступање.

##### Овлашћена лица Портала еУправа

**Члан 21.**

Овлашћена лица Портала еУправа су:

1. главни аминистратор Портала еУправа, кога именује надлежни орган;
2. администратор органа, кога одреди орган који користи Портал еУправа.

##### Обавезе главног администратора Портала еУправа

**Члан 22.**

Главни администратор Портала еУправа:

1) управља радом Портала еУправа;

2) обезбеђује континуирани рад Портала еУправа;

3) на захтев органа отвара налог и објављује услуге електронске управе у складу са чланом 20;

4) пружа техничку подршку корисницима и на Порталу еУправа објављује упутство за коришћење.

##### Обавезе администратора органа на Порталу еУправа

**Члан 23.**

Администратор органа на Порталу еУправа:

1. управља налозима овлашћених службених лица органа и додељује нивое приступа;
2. обезбеђује приступ подацима из електронских службених евиденција органа;
3. развија и поставља услуге електронске управе органа;
4. омогућава овлашћеном службеном лицу органа да пружи услугу електронске управе;
5. врши регистрацију корисника, односно брисање у року од два радна дана од дана подношења захтева;
6. обавештава корисника о извршеној регистрацији, односно брисању из евиденције;
7. обавештава корисника услуге електронске управе да му је обезбедио коришћење Јединственог електронског сандучића.
8. обавештава овлашћено службено лице органа о промени статуса регистрованог корисника.

##### Плаћање на Порталу еУправа

**Члан 24.**

Кориснику услуге електронске управе орган омогућава плаћање таксе и услуге електронске управе на Порталу еУправа у складу са законом којим се уређују платне услуге и електронски новац.

##### Права корисника услуга електронске управе на Порталу еУправа

**Члан 25.**

Корисник услуга електронске управе преко Портала еУправа може да:

1. остварује своја права и испуњава обавезе коришћењем успостављених услуга електронске управе;
2. подноси електронске поднеске и комуницира са органом;
3. прима обавештења о предузетим радњама и донетим актима надлежних органа и прати статус свог предмета;
4. прима акте надлежних органа у Јединствени електронски сандучић;
5. користи и друге функционалности Портала еУправа.

**Руковање подацима корисника услуга електронске управе на Порталу еУправа**

**Члан 26.**

У електронској управи на Порталу еУправа води се евиденција о корисницима услуга електронске управе, и то: индетификациона ознака, лично име, адреса, број мобилног телефона и налог електронске поште.

У електронској управи на Порталу еУправа води се евиденција о метаподацима о приступу систему (корисничко име, ИП адреса са које се приступа, датум и време приступа) у складу са законима којима се уређују електронске комуникације и информациона безбедност.

**Успостављање и вођење веб портала у електронској управи**

**Члан 27.**

##### Одредбе овог закона које се односе на вођење Портала еУправа сходно се примењују и на друге веб портале одређене посебним законом.

##### Израда и одржавање веб презентације

**Члан 28.**

Орган је дужан да изради и одржава веб презентацију.

Орган је дужан да омогући да садржај веб презентације буде доступан и на мобилним уређајима и приступачан свакоме, а нарочито особама са инвалидитетом.

Веб презентација органа израђује се у оквиру gov.rs и упр.срб домена другог нивоа, односно ls.gov.rs и лс.упр.срб за јединице локалне самоуправе, осим ако посебним законом није друкчије одређено.

За објављивање веб презентација, редовно ажурирање, тачност и потпуност објављеног садржаја, одговоран је руководилац органа.

Руководилац органа дужан је да именује администратора веб презентације.

Администратор веб презентације редовно ажурира садржај и изглед веб презентације.

Ако орган престаје са радом, дужан је да пре дана одређеног за престанак његовог рада своје сервисе и садржај веб презентације преда органу који преузима његове надлежности, а уколико таквог органа нема веб презентација се архивира – уз обавезу да јасно обележе датум архивирања.

Ближе услове за тачност и потпуност садржаја веб презентације, представљање услуга које орган пружа, техничко решење, функционалност, приступачност, језик и писмо, графичко решење, дизајн, употребљивост, доступност, безбедност, одржавање, ажурирање и друга питања везана за развој веб презентација, прописује надлежни орган.

##### Физичка заштита података и чување безбедносних копија

**Члан 29.**

Ради обезбеђења непрекидног функционисања услуга електронске управе, надлежни орган успоставља и управља Државним центром за управљање и чување података.

Надлежни орган обезбеђује додатну физичку заштиту података формирањем секундарне базе података и секундарног рачунарског система.

Секундарна база података и секундарни рачунарски систем морају бити удаљени од места на коме се налази примарни информациони систем.

Средства из ст. 1. и 2. овог члана морају бити на адекватан начин заштићене од пожара и поплава, као и имати 24-сатни безбедносни систем.

Приступ локацијама на којима се налазе базе података и чувају безбедносне копије имају само овлашћена лица.

##### Одржавање, поправка и повлачење из употребе опреме за рад

**Члан 30.**

Надлежни орган обезбеђује одржавање рачунарске опреме која се користи у електронској управи, а у случају поправки, претходно спрема безбедносне копије података, како би се спречио губитак података.

Одржавање и поправка рачунарске опреме, врши се искључиво под надзором овлашћених лица надлежног органа.

У случају повлачења рачунарске опреме, сви подаци претходно морају бити трајно и сигурно избрисани, под надзором овлашћених лица надлежног органа.

##### Услови за успостављање електронске управе

**Члан 31.**

Ради успостављања електронске управе орган је дужан да:

1. успостави одговарајућу организацију послова и радних задатака за електронску управу;
2. обезбеди кадрове који имају неопходну стручност, искуство и квалификације за примену административних и управљачких процедура које одговарају стандардима и који су прошли одговарајућу обуку у области коришћења информационо-комуникационих технологија, информационе безбедности, заштите података о личности, информација од јавног значаја и отворених података;
3. обезбеди одговарајућу опрему и софтверска решења за послове које обавља;
4. успостави механизам за ауторизовани приступ систему;
5. омогући пријем поднесака и достављање електронским путем као и праћења статуса поднеска;
6. омогући одлагање прилога и електронски потписаних докумената у електронске архиве, аутоматско рачунање рока чувања, управну статистику и различите претраге и прегледе;
7. омогући пријем електронске поште, аутоматско потврђивање примљених порука, повезивање са електронским адресама овлашћених службених лица и могућност аутоматског слања порука;
8. развија сервисе за прибављање и уступање података из регистара и евиденција у електронском облику;
9. омогући електронско плаћање такси и накнада у електронској управи;
10. успостави интероперабилност информационих система који се користе у електронској управи, у складу са Листом стандарда интероперабилности;
11. испуни услове информационе безбедности у складу са законом;
12. води евиденцију о корисницима услуга електронске управе, која садржи податке прописане чланом 26. овог закона;
13. омогући утврђивање тачног датума и времена подношења електронских поднесака;
14. обезбеди могућност електронске идентификације корисника услуге електронске управе;
15. води евиденцију о поднетим електронским поднесцима у електронској управи;
16. успоставља и води регистар у складу са овим законом и другим прописима;
17. омогући чување електронских података и докумената у прописаном времену како би се могли обезбедити докази у управном и судском поступку;
18. омогући приступ садржају и услугама електронске управе свакоме, у складу са међународним стандардима приступачности;
19. омогући приступ садржају и услугама електронске управе и на мобилним уређајима.

Ближе услове из става 1. овог члана прописује надлежни орган.

## ДЕО ДРУГИ

### ЕЛЕКТРОНСКО УПРАВНО ПОСТУПАЊЕ

##### Успостављање електронског управног поступања органа

**Члан 32.**

При електронском управном поступању орган је дужан да:

1. обавести надлежни орган о почетку и престанку примене електронског управног поступања;
2. надлежном органу достави листу одговорних лица овлашћених за електронско управно поступање.

##### Услови за прибављање и уступање података и докумената

**Члан 33.**

Руководилац органа којем су подаци потребни за одлучивање у управном поступку одређује овлашћена службена лица која могу да их прибављају, а руководилац органа који води одговарајућу службену евиденцију овлашћује службена лица која могу да уступају ове податке.

Руководиоци органа надлежних за одлучивање у електронском управном поступању и органа надлежних за вођење службених евиденција обавештење о службеним лицима овлашћеним за прибављање и уступање података неопходних за одлучивање, пре него што овлашћена службена лица почну да приступају тим подацима, достављају једни другима и надлежном органу.

Орган је дужан да, приликом пријема захтева, који је основ за покретање управног поступка, корисника услуге електронске управе:

1) обавести о свим подацима које је у складу са законом потребно прибавити за потребе вођења управног поступка и о обавези органа да по службеној дужности прибави податке из службених евиденција;

2) омогући кориснику услуге електронске управе да изјави да ће податке о личности из службених евиденција прибавити сам;

3) обавести о потребним подацима које је у складу са законом потребно прибавити за потребе вођења управног поступка, а који се односе на треће лице (члан породице, односно члан породичног домаћинства и сл.), као и о томе да је приступ тим подацима могућ само на основу изричитог пристанка тог лица, у складу са законом.

Органи који воде службене евиденције успостављају техничке услове за прибављање и достављање података електронским путем, а надлежан орган, преко Сервисне магистрале органа обезбеђује њихову размену.

Овлашћено лице органа којем су потребни подаци за одлучивање при електронском управном поступању при сваком приступу подацима упућује упит за приступ који садржи податке о:

1. идентитету овлашћеног лица;
2. управном поступку који се води и броју предмета за чије решавање је неопходно приступити подацима;
3. датуму и времену приступа.

Орган који води службену евиденцију бележи податке о сваком појединачном приступу у складу са законом којим се уређује заштита података о личности.

Овлашћено службено лице органа којем су потребни подаци за одлучивање у електронском управном поступању преузима податке који постају саставни део списа предмета, тако што се преузимају у информациони систем органа.

##### Аутентикација корисника

**Члан 34.**

Корисник се у електронском управном поступању мора аутентиковати.

За аутентикацију корисника користи се електронска идентификација у складу са законом којим се уређује електронска идентификација.

У електронском управном поступању користи се основни ниво електронске идентификације који омогућава двоструку електронску идентификацију преко налога који је кориснику електронске услуге додељен приликом регистрације на Порталу еУправа или другом веб порталу.

Орган може одредити виши ниво електронске идентификације у складу са законом којим се уређује тај поступак.

##### Ауторизација корисника

**Члан 35.**

Кориснику се у електронском управном поступању додељују различити нивои приступа у складу са законом.

Орган даје овлашћења одређеном службеном лицу за електронско управно поступање кроз ауторизацију.

Прибављање и уступање података омогућено је само између ауторизованих учесника у циљу обезбеђења интегритета пренетих података.

##### Обавезе органа у комуникацији са корисником услуге електронске управе

**Члан 36.**

Орган је дужан да на својој веб презентацији, Порталу еУправа и/или другом веб порталу објави листу управних поступака који се могу реализовати електронским путем, начин вођења електронског управног поступка и ограничења при електронском управном поступању, као и листу о службеним лицима овлашћеним за прибављање и уступање података неопходних за одлучивање.

##### Електронски поднесак

**Члан 37.**

Орган је дужан да припреми електронске обрасце за подношење електронских поднесака.

Електронски обрасци морају бити јасни, прегледни и припремљени на такав начин који омогућава упис свих података неопходних за ефикасно и економично вођење поступка.

Електронски поднесак потписује се у складу са законом којим се уређује електронски документ и услуге од поверења.

##### Пријем електронског поднеска

**Члан 38.**

Орган је дужан да омогући пријем електронског поднеска преко Портала еУправа, другог електронског јединственог управног места или других прихваћених решења предвиђених за поједину област, као и електронском поштом на електронску адресу органа одређену за пријем електронских поднесака.

Пријем електронског поднеска евидентира електронска писарница.

Време пријема електронског поднеска је време одређено квалификованим временским жигом.

Потврда о пријему електронског поднеска шаље се подносиоцу одмах, на исти начин на који је поднесак послат.

Потврда садржи обавештење о пријему електронског поднеска, датум и време пријема и напредни електронски печат органа.

##### Електронско достављање

**Члан 39.**

Орган је дужан да уверење, одлуку, решење, закључак, други електронски документ и/или податак из оквира своје надлежности достави кориснику електронским путем.

На захтев корисника достављање уверења, одлука, решења, закључака и других докумената у поступку се вршии у папирном облику.

Трошкове доставе из става 2. овог члана сноси корисник који захтева доставу и у папирном облику.

Електронско достављање електронског документа се врши у Јединствени електронски сандучић корисника услуга електронске управе.

##### Потврда о електронској достави

**Члан 40.**

Електронски документ се сматра лично преузетим када корисник потврди пријем отварањем електронске повратнице органу која се аутоматски израђује након пријема документа у Јединствени електронски сандучић.

У случају да након електронске доставе, у законом предвиђеном року, орган није добио електронску повратницу, достава електронског документа ће се поновити.

Електронски документ и/или податак се сматра лично преузетим када орган напредним електронским печатом потврди пријем електронске повратнице.

У случају да након поновљене електронске доставе, у законом предвиђеном року, орган није добио електронску повратницу аутоматски се израђује обавештење о неуспелој електронској достави.

Орган је електронску доставу обавио оног дана када је корисник преузео електронски документ у складу са ставом 1.овог члана, односно у року од 15 дана након доставе обавештења из става 4.

Техничке услове електронске доставе, као и садржај потврда уређује надлежни орган.

##### Адреса електронске поште органа у електронском управном поступању

**Члан 41.**

Адреса електронске поште органа одређена за пријем електронског поднеска и електронску доставу при електронском управном поступању објављује се на веб презентацијама органа, на Порталу еУправа и/или на другом веб порталу.

Адреса електронске поште за пријем електронских поднесака и електронску доставу се додељује органима државне управе и органима територијалне аутономије на домену gov.rs, односно упр.срб, а органима јединица локалне самоуправе ls.rs, односно лс.срб.

Надлежни орган дужан је да отвори налог за електронску пошту у року од 5 радних дана од подношења захтева за њено отварање и њему додели Јединствени електронски сандучић.

## ДЕО ТРЕЋИ

### I НАДЗОР

##### Надлежност

**Члан 42.**

Надзор над спровођењем овог закона и на основу њега донетих прописа врши управна инспекција и инспекција за информациону безбедност.

Надзор који врши управна инспекција обухвата:

1. надзор применe стандарда за електронску управу;
2. проверу испуњености услова из члана 31. става 1. тачака 8, 12, 15, 16 и 17. овог закона:
3. проверу квалитета пружања услуга електронске управе:

Надзор који врши инспекција за информациону безбедност обухвата:

1. проверу испуњености услова из члана 31. става 1. тачака 4-7, 9-11, 13, 14 и 18. овог закона.

##### Сходна примена закона у вршењу надзора

**Члан 43.**

На вршење надзора над спровођењем овог закона и прописа донетих на основу њега примењују се одредбе закона којим се уређује управна инспекција и одредбе закона којим се уређује информациона безбедност.

## ДЕО ЧЕТВРТИ

### ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

##### Рок за доношење подзаконских аката

**Члан 44.**

Подзаконски акти за спровођење овог закона донеће се у року од 6 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

##### Рок за успостављање Јединствене информационо-комуникационе мреже органа

**Члан 45.**

Надлежни орган дужан је да успостави Јединствену информационо комуникациону мрежу органа у складу са чланом 9. овог закона у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

##### Рок за успостављање Сервисне магистрале органа

**Члан 46.**

Сервисну магистралу органа из члана 11. овог закона надлежни орган ће успоставити у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

##### Рок за успостављање регистара и евиденција у електронском облику

**Члан 47.**

Органи су дужни да успоставе регистре и евиденције у електронском облику у складу са чланом 12. овог закона у року од 24 месеца од дана ступања на снагу овог закона.

##### Рок за успостављање Метарегистра

**Члан 48.**

Метарегистар из члана 15. овог закона надлежни орган успоставиће у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

##### Рок за електронско управно поступање

**Члан 49.**

Органи су дужни да омогуће за пријем свих врста поднесака у складу са чланом 38. овог закона преко Портала еУправа или другог веб портала у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

##### Рок за пренос регистара и налога електронске поште на сервере у Републици Србији

**Члан 50.**

Органи чији су регистри и налози електронске поште пре ступања на снагу овог закона смештени на серверима ван Републике Србије дужни су да те регистре и налоге у складу са чланом 14. сместе на сервере у Републици Србији, у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

##### Ступање на снагу

**Члан 51.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Србије.

Ступањем на снагу овог закона престаје да важи став 2. члана 18. Закона о информационој безбедности („Службени гласник РС“, бр. 6/2016).

**О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е**

**I. УСТАВНИ ОСНОВ**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члана 97. тачка 16. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа.

**II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Развој електронске управе у Републици Србији, и поред бројних стратешких докумената, одвија се углавном стихијски, нестандардизовано и без контроле на централном (републичком) нивоу. Међу проблемима издвајају се[[1]](#footnote-1)**:**

* недовољна усклађеност и хармонизација са европским прописима (нпр. *Reuse Directive; Open data Directive*; *Trust Servise Regulation*, *Cyber-security Resolution*);
* информациони системи и регистри су у надлежности различитих државних органа, агенција и институција, при чему није обезбеђено њихово усклађено функционисање;
* постоје регистри који садрже исти тип података (нпр. Адресни регистар, Регистар пребивалишта и Централни регистар обавезног социјалног осигурања), при чему они нису међусобно усаглашени;
* подаци који се воде у информационим системима и регистрима нису увек ажурни и тачни;
* размена и усклађивање података између различитих система су донекле дефинисане али само између појединих органа;
* не постоје прецизно дефинисане процедуре за размену података, посебно када регистре воде различите инсититуције (нпр. у случају пријаве смрти потребно је ту информацију из Централног регистра Матичних књига пренети у низ других регистара – у Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички геодетски завод, судски регистар, итд);
* до сада су институције углавном самостално развијале решења из домена електронске управе, која су задовољавала искључиво њихове потребе, због чега ова решења нису пројектована да буду интероперабилна са другим системима и да одговоре потребама других;
* институције, органи и агенције које одржавају информационе системе и регистре из своје надлежности односе се према њима као власници података и нерадо их деле са другима;
* не постоји јединствен национални систем регистара који ће уредити и гарантовати конзистентност података (не постоје јасно дефинисане процедуре за унос, промену и брисање података у систему регистара);
* набавка опреме и софтвера не врши се централизовано на основу укупних реално утврђених потреба, што непотребно повећава трошкове набавке и не обезбеђује ефикасно и потпуно коришћење ресурса;
* локална самоуправа прибегава сопственим решењима, а како су она често финансирана из различитих извора, не постоји усклађеност и инероперабилност:
* страх од централизације отежава јединственост решења;
* одсуство контроле омогућује различите приступе и одговорности;
* неатрактивност послова отежава запошљавање професионално компетентних стручњака из области информационих система и примене информационо-комуникационих технологија;
* правни оквир није на одговарајући начин заокружен и усклађен што дозвољава произвољности у примени, нарочито у области достављања електронских докумената, чувања и архивирања, као и рекоришћења података и информација;
* присутан је проблем информационе безбедности и заштите података одговарајућим европски компатибилним решењима;
* изостанак одговарајућих механизама заштите (нарочито, организационих и техничких) отежана је непостојањем подзаконских акатата који регулишу функционисање ЦЕРТ-ова, тако да орган, институција, агенција, организација сама о томе одлучује.

Овакво стање је последица развоја електронске управе првенствено по појединачним републичким, покрајинским органима и организацијама или оних који су основани на нивоу јединица локалне самоуправе, без претходног дефинисања националног система регистара података, техничких захтева интероперабилности и процедура поступања са подацима.

Недовољно прецизне правне норме утичу на квалитет пројектних решења сервиса електронске управе. У бројним поступцима у којима постоје захтеви за писменом формом, уручењем у писменој форми службених актата онемогућено је електронско пружање услуга током целог поступка. То повећава трошкове за грађане, привреду, невладин сектор и управу. Сервиси нису у довољној мери кориснички оријентисани. Увођење информационо-комуникационих технологија није праћено или им му није претходила функционална анализа, уклањање непотребних процедура или радњи, поједностављење, успостављање јединственог управног места и сл. Такође, нису примењиване методе евалуације електронске управе у оним органима у којима је она већ уведена (нпр. *The UN E-Government Model*, *The Brown University (West) Model,* *The Accenture Model*). Уместо да се користе предности електронског начина пружања услуга, често се врши само дигитално репродуковање "света папира". Сви управни поступци се копирају у електронско окружење, уводе се електронски обрасци, а процес остаје исти. Уместо да се одређени подаци (поља у обрасцима) укину и поједностави сам поступак, све остаје исто.

Најчешће су управни поступци у којима се одлучује о правима, обавезама и правним интересима физичких и правних лица компликовани, скупи и за последицу имају различит ниво софистицираности електронских услуга, у зависности од разумевања и воље доносиоца одлука. У погледу низа питања, још увек, постоји несигурност (нпр. Поједини судови прихватају електронске поднесаке у складу са Законом о електронском документу, а неки одбијају и тумаче Закон другачије. Поједине локалне самоуправе дозвољавају подношење захтева без електронског потписивања, а неке не.) због недостатка искуства, као, на пример, у домену електронског управљања документима. Исто тако, присутан је и паралелизам, односно да са "папирним" поступањем постоји и електронско, што је последица утицаја бројних фактора (нпр. недовољна знања и вештине онемогућавају доследну и поуздану примену електронског управљања документима).

Један од кључних циљева Закона о електронској управи је да се смањењем правних препрека олакша електронска комуникација грађана, правних лица и невладиних организација са органом управе, као и између органа управе. Посебно је значајна комуникације између домаће управе и националних управа других земаља или са међународним организацијама. Суштина је да се омогуће једноставнији, отворенији, транспарентнији, сигирнији, кориснији и ефикаснији електронски јавни сервиси. Уз то се прецизном регулацијом начина коришћења информационо-комуникационе инфраструктуре, регистара и софтверских решења у јавној управи олакшавају комуникације и поступање између органа и између њих и институција и грађана.

Пошло се од следећих основних претпоставки:

* Неопходно је регулисати **начин коришћења основне инфраструктуре** - мреже државних органа, контролне механизме и казнену политику у случају непоштовања одредби које ће уредити успостављање интероперабилности међу информационим системима органа и њихових веб сервиса, повезивање информационих система органа јавне управе на сервисној магистрали (*Government Service Bus*), успостављање државне комуникационе мреже и израде јединственог (*Disaster&Recovery)* решења, унапређивање и прописивање правила за коришћење мрежне и серверске инфраструктуре електронске управе, класификацију података, дефинисање правила за поновну употребу података који су већ у систему јавне управе, адекватно дуготрајно чување података и дефинисање правила заштите података.
* Да је сам Закон **један од стубова** функционисања електронске управе, али не и довољан, те да је неопходно донети и друге законе, међусобно ускладити постојеће, хармонизовати цео систем са европским правом и обезбедити скуп подзаконских аката којим се операционализују одређена законска решења;
* Да се мења систем управљања и усмерава ка **менаџменту и систему за подршку стратешком одлучивању** кроз институционално успостављање **Канцеларије за информационе технологије и електронску управу**.
* Да примена Закона захтева **организационе промене** у начину реализације управних процеса који се оријентишу према животним ситуацијама физичких и правних лица, реорганизују и нуде као административне услуге органа, што се може постићи само њиховом одговарајућом организацијом и дефинисањем реалне мисије, визије, стратегије и плана реализације. При томе се морају створити и одговарајући организациони услови и клима за рад професионално компетентних стручњака који поседују одговарајућа знања, вештине и алате.

Све претпоставке имају за циљ олакшавање електронске комуникације са управом, тако што обезбеђују да електронске управне услуге буду услуге од поверења које се остварују преко квалификованог електронског потписа, електронског печата, елекронског временског жига, електронског документа, електронске идентификације, електронске идентификационе ознаке и других дозвољених поступака. Због тога је било неопходно регулисати и комуникацију путем електронске поште, као и дефинисање електронских образаца који се могу користити и кроз друге нивое електронске идентификације подносиоца захтева.

**III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Приликом израде Закона о електронској управи појавиле су се следеће дилеме:

а. Да ли одредбе Закона треба да буду опште и да се остави могућност да се другим законима[[2]](#footnote-2) и подзаконским актима даље регулишу одређена питања везана за електронску управу.

*или*

б. Да се нацртом Закона што је могуће детаљније и свеобухватније регулишу што је могуће већи број питања, нарочито:

* **начин поступања** државних органа, органа територијалне аутономије, органа јединица локалне самоуправе и предузећа, установа, организација, посебних органа и појединца којима су поверена јавна овлашћења када непосредно примењујући прописе из одговарајуће управне области, одлучују о праву, обавези или правном интересу странке, или о процесним питањима;
* **начин на који органи успостављају и воде регистре**, електронски управљају подацима и документима, издају уверења, постављају и користе портале и веб презентације, пружају информације електронским путем и предузимају друге радње у електронском облику;
* **електронску комуникацију** органа са физичким и правним лицима уколико је то прописано законом којим се уређује тај поступак.
* **електронско поступање** других државних органа када непосредно примењујући прописе одлучују/решавају у одговарајућим поступцима и/или предузимају електронске управне радње, на питања која посебним законима нису посебно уређена.

Ове дилеме и питања утолико су били сложенији што не постоји у националним правима у Европи и нарочито у нашем региону много модела оваквог закона. Наиме, постоји Закон Републике Црне Горе[[3]](#footnote-3) којим са на први начин регулише електронска управа.

Друго решење донекле је дато у нацрту Закона о eлектронској управи Немачке[[4]](#footnote-4), САД[[5]](#footnote-5) и Италије[[6]](#footnote-6).

Опредељење је било **за другу опцију** јер постојећи појединачни прописи на различит начин уређују одређена питања која је неопходно јединствено уредити, како би се успоставила интероперабилност и омогућила ефикасност у јавној управи.

**У ОСНОВНИМ ОДРЕДБАМА** дефинисани су: предмет, примена закона као и однос према другим законима и значење појединих израза. Затим су дефинисана основна начела: отвореност; ефикасност управљања опремом; сигурност и забрана дискриминације.

У делу који се односи на **ИНФРАСТРУКТУРУ У ЕЛЕКТРОНСКОЈ УПРАВИ** у Нацрту је предвиђено успостављање Јединствене рачунарске мреже органаради интеропербилности, стандардизације и обезбеђења поштовања њихове (стандарда) примене[[7]](#footnote-7). Такође је дефинисана и Сервисна магистрала органа преко које се врши размена података и приступ регистрима. Четири члана Нацрта регулишу успостављање и вођење електронских регистара, коришћење података из основних регистара, успостављање и вођење јединствених шифарника, успостављање и вођење елекронског Метарегистра. Право на електронску пошту (право на налог електронске поште) је, такође, дефинисано у овом делу. Остале одредбе односе се на обавезе странака и органа, као и на то шта се подразумева под јединственим електронским сандучићем*.* Посебним чланом регулисано је софтверско решење које омогућава коришћење услуга електронске управе, као и вођење регистара и евиденција у електронском облику, као и аутоматско евидентирање доспелих поднесака, формирање документа на унапред припремљеном обрасцу, упис забелешке у документ, евиденцију о кретању документа, електронско праћење статуса документа, електронско вођење поступка у складу са прописаним роковима, електронско потписивање и слање докумената, достављање документа и аутоматско евидентирање доставнице као дела документа. У наредним одредбама дефинисан је *Портал*, рад органа, овлашћено лице, коришћење; руковање подацима о корисницима, плаћање и обавезе органа и главног администратора. На крају је уређена и обавеза израде веб презентације органа, садржај, изглед, техничка решења и функционалност веб презентације, одговорност за објављивање, ажурирање, тачност и потпуност садржаја као и архивирање садржаја о раду органа. У оквиру овог дела посебним чланом се дефинишу услови за прелазак на електронску управу (прописано је 19 услова који се морају испунити).

Други део регулише **ЕЛЕКТРОНСКО УПРАВНО** **ПОСТУПАЊЕ** и обухвата: успостављање електронског управног поступања органа, услове за прибављање и уступање података и докумената, аутентикацију и ауторизацију корисника, обавезе органа у комуникацији органа са корисницима у електронском управном поступању. Уређено је и питање електорног поднеска, његовог пријема, као и електронско достављање. Један члан Нацрта уређује налоге електронских адреса у електронском управном поступању органа и обавезе ауторизованих овлашћених службених лица.

У оквиру трећег дела обухваћен је **НАДЗОР** који је поверен управној инспекцији и инспекцији за информациону безбедност, док четврти део садржи **ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ** које обухватају: рок за доношење подзаконских аката, рок за успостављање сервисне магистрале за размену података из регистара органа, рок за пренос регистара и информационих система на сервере у Републици Србији, рок за успостављање Метарегистра и ступање на снагу закона.

Тако је од изузетног значаја:

1. успостављање Јединствене рачунарске мреже органа у року од **12 месеци** од дана ступања на снагу овог закона (Управа за заједничке послове државних органа);
2. успостављање јавних регистара у року од **24 месеца** од дана ступања на снагу овог закона (органи);
3. успостављање Сервисне магистрале у року од **12 месеци** од дана ступања на снагу овог закона (надлежни орган);
4. сместе на сервере у Републици Србији базе података, електронске регистре, информационе системе и налоге за електронску пошту у року од **12 месеци** од дана ступања на снагу овог закона (органи);
5. успостављање Метарегистра у року од **6 месеци** од дана ступања на снагу овог закона (надлежни органи);
6. ступање на снагу Закона **осмог дана** од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Србије.

### Предложени рокови изгледају кратко, но многе од ових активности су започете, а неке и скоро окончане. Годину дана, односно две године је максимано време за успостављање делова система и прелазак на електронску управу.

**IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА О ЕЛЕКТРОНСКОЈ УПРАВИ**

Имајући у виду да је током 2015. и 2016. године на набавку ИКТ опреме из буџета Републике Србије потрошено је готово 2 милијарде динара (874.316.120 РСД у 2015. и 1.035.685.222 РСД у 2016. години), док је у првих седам месеци 2017. године у опрему и софтвер уложено већ 2,5 милијарди динара, процена је да ће у наредним година бити задржан сличан ниво финансијских средстава потребних за набавку ИКТ опреме.

Финансијска средства за спровођење предвиђених законских решења биће обезбеђења од стране донатора и процена је да ће износити око 2.000.000 УСД.

1. Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015-2018., Београд [↑](#footnote-ref-1)
2. Нпр. У Аустрији The eGovernment Act and the General Law on Administration Processes and the Electronic Signature Act, https://www.digitales.oesterreich.gv.at/site/6514/default.aspx [↑](#footnote-ref-2)
3. Zakon o elektronskoj upravi, "Sl. listu cg", br. 32/2014 [↑](#footnote-ref-3)
4. Act to promote electronic government, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/News/egovernment.pdf?\_\_blob=publicationFile [↑](#footnote-ref-4)
5. E-Government Act of 2002. https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ347/pdf/PLAW-107publ347.pdf [↑](#footnote-ref-5)
6. Codice Amministrazione Digitale, http://www.agid.gov.it/agid/quadro-normativo/codice-amministrazione-digitale [↑](#footnote-ref-6)
7. Стратегија развоја информационог друштва користи термин ”*заједничка мрежа државних орг*ана”. На сајту Управе за заједничке послове државних органа у оквиру ... делокруга рада ал. 3. наведено је ”*јединствена рачунарско-телекомуникациона мрежа државних органа*”, а Уредба о Управи за заједничке послове државних органа у чл. 2., Ст. 1., користи термин ”рачунарска мрежа републичких органа”. [↑](#footnote-ref-7)