

Др Зоран Јовановић,*
Ванредни професор,
Правни факултет, Универзитет у Крагујевцу
Др Стефан Андоновић,*
Асистент са докторатом,
Правни факултет, Универзитет у Крагујевцу

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД
10.5937/zrpfno-32514

UDK: 340.13(497.11)
004.738.5:35

Рад примљен: 31.05.2021.
Рад прихваћен: 21.06.2021.

ОБЈАВЉИВАЊЕ ЗАКОНА И ДРУГИХ ОПШТИХ АКТА – СКРИВЕНЕ МОГУЋНОСТИ ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ**

Апстракт: *Владавина права подразумева да сви грађани буду упознати са законима и општим актима које државни органи доносе. Познавање правних норми које су на снази представља темељ правне државе и организованог друштва у коме постоји правна предвидљивост и могућност планирања и доношења одлука. У ту сврху, Уставом Републике Србије, предвиђена је обавеза објављивања закона и других општих аката у јавном гласилу, пре њиховог ступања на снагу. И док је значај ове норме неспоран, чини се да у модерним условима обимног законодавног рада и огромног броја прописа који се свакодневно доносе, грађани и привредни субјекти нису у могућности да све испрате, чиме се јавља опасност од пропуштања усаглашавања са прописима и последично непоштовањем, односно штетним последицама по државу, грађане, привредне и друге заинтересоване субјекте. Због тога, поставља се питање, да ли је довољно да закони и општи акти буду само објављени у јавном гласилу како би се заинтересована лица упознала са њима? Аутори рада сматрају да је потребно отићи корак даље, у правцу активне улоге државе и трансформације „објављивања“ у „обавештавање“ о прописима. Данас, обавештавање грађана и привредних субјеката о новим прописима*

* zjovanovic@jura.kg.ac.rs

* sandonovic@jura.kg.ac.rs

** Рад је саопштен на међународној научној конференцији „Право и дигитализација“, која је одржана 23-24. априла 2021. године на Правном факултету Универзитета у Нишу. Рад је изложио др Стефан Андоновић, асистент са докторатом на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу, који је преминуо 14.05.2021. године.

може се имплементирати захваљујући могућностима које пружају дигитализација и електронска управа. Коришћењем електронске комуникације, развојем идеје јединственог управног места у „управно место без доласка“, као и активнијим деловањем државних органа на плану упознавања субјеката са новим прописима, може се очекивати и ефикасније остваривање правних норми, већи степен њиховог поштовања и развој владавине права. Стога, аутори ће у овом раду понудити предлоге и прилоге о поменутих питањима.

Кључне речи: дигитализација, електронска управа, управно место без доласка, објављивање закона.

1. Уводне напомене

Транспарентност представља један од основних принципа модерних демократских држава. Без јавности деловања и могућности увида у рад органа јавне власти, ствара се атмосфера тајности која је у супротности са сврхом владавине права и заштите људских права и слобода. Принцип транспарентности у раду државе се остварује кроз различите институте и права грађана. Један од основних правних института путем кога се она остварује јесте објављивање закона и других општих аката. Овај институт обухвата обавезу државе да све законе и друге опште правне акте објави пре ступања на снагу у јавном гласилу.

И док је значај ове норме неупитан, стиче се утисак да у савременом друштву, када долази до хиперинфлације закона и других општих аката, одређени део јавности нема могућности ни способности да испрати све новодонете прописе. Једноставно, свакодневно се усваја велики број општих аката које је тешко испратити, што последично може довести до пропуштања усаглашавања и њиховог кршења. У крајњем исходу могу се јавити и практични проблеми у појединим областима друштвеног живота. Тако су се јавиле ситуације попут „побуне *freelancer*-а“ против примене пореских закона,¹ „изненађење јавности“ у вези са обавезама физичких и правних лица да плаћају еколошку таксу у складу са Уредбом Владе о критеријумима за одређивање активности које негативно утичу на

1 021, Пореска управа почела масовно да шаље позиве фриленсерима, најављен протест испред Владе. Преузето 22. 01. 2021. год. <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/262146/Poreska-uprava-pocela-masovno-da-salje-pozive-frilenserima-najavljen-protest-ispred-Vlade.html>. Б92, Држава „удара“ на јутјубере инфлуенсере: Платите сами порез пре покретања поступка. Преузето: 22. 04. 2021. https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yuyu=2020&mm=10&dd=13&nav_id=1747226.

животну средину,² пропуштање усаглашавања са обавезама из области заштите података о личности, итд.³ У овим ситуацијама, већи део стручне јавности, у конкретним случајевима, није био свестан дужности сазнавања прописа који се на њих односе.

Због тога, поставља се питање да ли је код доношења прописа основна сврха државе да казни оне који нису ускладили активности или пословање са новим правилима, или пак да се прописи примењују и да дође до правно уређеног и функционалног друштва? Уколико као претпоставку узмемо да је примарни циљ објављивања прописа њихово поштовање, примена у пракси и стварање правно уређеног друштва, закључићемо да је потребно додатно проматрати и разрадити одредбе у вези са објављивањем закона и других општих аката.

У том смислу, треба размишљати о идеји да субјекти на које се прописи односе (грађани и привредни субјекти) треба да буду упознати са новим прописима на адекватан начин, који одговара савременом темпу живота и техничко-технолошким могућностима. Као једна од могућности јавља се проактивна улога државе код објављивања прописа, тако што ће одмах директно обавештавати грађане о новим прописима. Остварење те идеје, чини се, налази се у потенцијалима електронске управе. Имајући то у виду, овај рад је посвећен идеји електронске управе као значајном феномену који може да помогне приликом развоја института објављивања закона и других општих аката, а све у циљу њихове боље и ефикасније примене у пракси и избегавања неупућености друштвених актера у нове прописе, чиме се спречавају и практични проблеми који се из такве неупућености могу јавити. У циљу разумевања наше идеје, учинићемо осврт на питање транспарентности, нове улоге државе у дигиталном свету, потенцијала електронске управе и могућности еволуције традиционалних јавних института.

2 Србија Данас, *Промена од Нове године! Свако домаћинство и фирма ће плаћати еко-таксу: Ево колико хиљада динара треба да дате*. Преузето 22. 04. 2021. <https://www.srbijadanas.com/biz/novcanik/promena-od-nove-godine-svako-domacinstvo-i-firma-ce-placati-eko-taksu-evo-koliko-hiljada-dinara-2019-12-12>.

3 Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Неспремност руковалаца за примену новог Закона о заштити података о личности*. Преузето 27. 04. 2021. <https://www.poverenik.rs/sr-yu/saopstenja/3165>

2. Транспарентност, право на обавештеност и институт објављивања закона и других општих аката

Транспарентност представља појам који се односи на отвореност и јавност одређених процеса, у смислу да сви заинтересовани субјекти могу да остваре увид и да учествују у њима. У јавном праву, транспарентност настаје као израз потребе грађана да учествују у креирању политика, сазнавању правила и доношењу одлука које се на њих односе. На тај начин грађанима се омогућава ефикаснија и квалитетнија заштита права и интереса, повећава се одговорност доносилаца одлука и спречавају негативне појаве у друштву попут корупције и злоупотреба јавних добара (Муса, 2013: 9).

Као принцип од прворазредног значаја за остваривање демократских вредности и нормално функционисање друштва, транспарентност се остварује кроз бројне институте и права грађана. Основно право кроз које се принцип транспарентности остварује јесте право на обавештеност. (Вучковић, 2009: 194) Право на обавештеност у домаћем правном систему јесте Уставом⁴ предвиђено право, које свим грађанима гарантује истинито, потпуно и благовремено обавештавање о питањима од јавног значаја, што је, са друге стране, корелативно у дужности средстава јавног обавештавања да то право поштују. Поред тога, свим друштвеним актерима је гарантована могућност приступа подацима који се налазе у поседу државних органа и организација које обављају јавна овлашћења.⁵

Како би право на обавештеност заиста и заживело у пракси, неопходно је да грађани и привредни субјекти буду упознати са прописима који стварају правила понашања у једној друштвено-политичкој заједници. У том смислу, право на обавештеност уско је повезано са обавезом државе да упозна јавност са новим прописима. Такво упознавање врши се кроз уставом предвиђен институт објављивања закона и других општих аката.

Овај институт познаје и Устав Републике Србије у коме се предвиђа да сви општи акти морају бити објављени пре ступања на снагу. Ова обавеза представља једну „од основних претпоставки правне сигурности, и један од видова практичне реализације принципа владавине права“ (Пајванчић, 2009: 256). Поред тога, Устав, закони и подзаконски општи акти Републике Србије објављују се у републичком службеном гласилу, статути, одлуке и други општи акти аутономних покрајина објављују се у покрајинском службеном гласилу, док се статути и општи акти јединица

4 Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, 98/2006.

5 Чл. 51 Устава РС.

локалне самоуправе објављују у локалним службеним гласилима. Циљ објављивања прописа у јавном гласилу јесте да се сви друштвени субјекти упознају са установљеним правилима понашања како би могли да ускладе своје активности са њима.

За законе и друге опште акте предвиђено је да ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику, уз изузетак да могу ступити на снагу и раније, али само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.⁶ Сврха остављеног простора од 8 дана је да се сви субјекти на које се прописи односе припреме за њихово ступање на снагу како би могли да ускладе своје лично, пословно и свако друго понашање (Пајванчић, 2009: 256). На тај начин остварује се поштовање правног поретка, владавина права и уређено друштво у коме сви знају своја права, обавезе и дужности.

У циљу конкретизације поменутих уставних одредби, усвојен је и Закон о објављивању закона и других прописа и аката.⁷ Службени гласник Републике Србије одређен је као службено гласило Републике Србије, а његова делатност је делатност од општег интереса коју врши јавно предузеће Службени гласник, кога оснива Република Србија.⁸ Поред тога, овим законом је одређен круг аката чије је објављивање у Службеном гласнику обавезно и круг аката чије објављивање је факултативне природе, као и процедура објављивања закона и других прописа и аката. У циљу ефикасне примене овог закона и остваривања обавезе објављивања прописа, потребан део средстава за рад и функционисање Службеног гласника и Правно информационог система одређује се у оквиру раздела министарства надлежног за послове државне управе.⁹

3. Нова друштвена реалност и хиперпродукција прописа

И док је могућност грађана да буду упознати са правима, обавезама и дужностима које им држава задаје доношењем општих аката нормативно загарантована, реалност нам говори да је у данашњем свету јако тешко испратити сва нова правила која се доносе, што доводи у питање и сврху права на обавештеност и обавезу државе да објављује законе и друге опште акте.

6 Чл. 196 Устава РС.

7 Закон о објављивању закона и других прописа и аката, *Сл. гласник РС*, 45/2013.

8 Чл. 1 Закона о објављивању закона и других прописа и аката.

9 Чл. 33 Закона о објављивању закона и других прописа и аката.

Последњих година и деценија се може уочити хиперрегулација, односно појачано регулисање различитих друштвених области. Разлози су различити и тешко одредиви, али као могући се могу поменути феномени глобализације и дигитализације, нове области друштвеног живота, убрзани друштвени и пословни токови, повећани захтеви тржишта за различитим знањима, услугама и производима и други.

Појачано доношење нових прописа присутно је и у Републици Србији. Такав став потврђује и чињеница да је у сазиву Народне скупштине Републике Србије од 3. јуна 2016. године усвојено више од 600 закона.¹⁰ Реч је дакле о цифри од око 14 новоусвојених закона на месечном нивоу, при чему треба водити рачуна да закони нису једини општи акти о којима грађани и привредни субјекти треба да воде рачуна, већ су ту и бројни подзаконски општи правни акти попут уредби, правилника, наредби, итд.

Имајући у виду изложене бројке, поставља се питање да ли грађани просечног правног знања и искуства, па чак и мањи привредни субјекти, могу да испрате све нове прописе и да усагласе своје понашање са њима? Чини се да је одговор на постављено питање негативан, будући да је тешко очекивати од грађана и привредних субјеката да свакодневно и брижљиво прате дешавања на нормативном плану. Последишно, немогућност праћења и усклађивања може довести до незнања и прекорачења или кршења прописа у различитим областима, а самим тим и до нестабилности правног поретка и организованог живота у друштвеној заједници.

Аутори рада су става да се проблем хиперрегулације и немогућности праћења новоусвојених прописа може превазићи активнијом улогом државе на овом плану, која се може остварити захваљујући могућностима дигитализације и електронске управе.

4. Дигитализација и електронска управа

Савремени услови живота и могућности информационо-комуникационих технологија омогућили су велики напредак у различитим областима науке и друштва. Утицај информационо-комуникационих технологија видљив је и у односу на државне структуре, односно органе јавне власти. Њихов рад се све више заснива на употреби дигиталних средстава рада и комуникације. Измењена улога државе у савременом друштву, велики број послова и задатака које држава и њени органи преузимају на себе,

¹⁰ Информација се заснива на законима донетим у периоду од 7. октобра 2016. године до 10. маја 2020. године. Народна скупштина Републике Србије, *Донети закони*. Преузето 23. 04. 2021. <http://www.parlament.gov.rs/akti/doneti-zakoni/u-sazivu-od-3-juna-2016.4242.html>,

подстичу и развијају социјалну улогу управе као јавне службе. Управа као јавна служба све више поставља државу и њене органе као равноправног партнера грађанима, који се труди да им помогне око свакодневних активности и олакша опстанак у савременом друштву. Те активности имају позитиван ефекат на ефикасност и економичност рада управе, чиме се ствара и веће поверење грађана у државу и њене органе.

Измењена улога државе, под утицајем информационо-комуникационих технологија и дигитализације утицала је и на стварање електронске управе (Лилић, Прља, 2010: 85). Електронска управа је широк појам који може да обухвати различите елементе и појаве. У теорији се јављају различита становишта у вези са одређењем појма електронске управе (Врчек, Муса, 2016: 9). За потребе овог рада користимо схватање које под електронском управом подразумева „социјално информационе управно-правне системе који користе Web апликације засноване на интернету и друге информационе технологије повезане са процедурама које омогућавају примену тих технологија, којима се олакшава приступ и испорука информација и управних служби грађанима, агенцијама и разним владиним органима“ (Димитријевић, 2009: 121). Одређење електронске управе може се наћи и у појединим стратешким документима. Тако, Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године одређује електронску управу као употребу информационо-комуникационих технологија (ИКТ) које пружају могућности грађанима и привреди да комуницирају и пословно сарађују са јавном управом, користећи електронске медије (интернет, мобилни телефон, паметне картице, киоске, итд.).¹¹ Због лаке доступности и могућности брзе размене информација и података, спектар услуга електронске управе је прилично широк. Неке од услуга електронске управе тичу се пружања информација, дигиталне регистрације у вези са различитим правима и обавезама, вршења дигиталног плаћања и пружања великог броја других услуга коришћењем глобалног система повезаних рачунарских мрежа (world wide web-a) (Јовановић, 2012: 745–746).

Као што можемо приметити једна од основних врста услуга електронске управе тиче се дигиталне комуникације управе са осталим друштвеним актерима. Феномен електронске комуникације представља „масовни и умрежени систем електронских комуникационих односа у коме се преносе и обрађују разне електронске информације између, по правилу, неограниченог броја субјеката. Електронска комуникација функционише

11 Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период 2015–2016. године, *Сл. гласник РС*, 107/2015.

као умрежени систем протока информација“ (Димитријевић, 2011: 205). Ова врста електронске управе тиче се комуникације органа управе са грађанима (G2C), привредним субјектима (G2B) и са другим органима управе (G2G) (Вучинић, 2020: 48–50). Као полазна тачка електронске управе и дигиталне комуникације са грађанима јавља се тежња ка приступачношћу услуга грађанима (Лилић, 2013: 257).

Става смо да се управо у електронској комуникацији и могућности брзе и ефикасне размене информација између органа управе и других субјеката крије могуће решење за превазилажење проблема сазнавања великог броја новоусвојених прописа. Наиме, захваљујући потенцијалима дигиталних технологија, технички је могуће организовати и правно уредити директно обавештавање и упознавање грађана и привредних субјеката са њиховим правима, обавезама, могућностима и дужностима које предвиђају прописи који се свакодневно доносе. Таква активност би омогућила упознавање са новим прописима на ефикаснији и бољи начин него што то дозвољава само објављивање у „Службеном гласнику“. Поред тога, држава би тиме заиста заузела позицију јавне службе и помогла грађанима и привредним субјектима, али и обезбедила примену прописа у областима друштвеног живота на које се прописи односе.

5. Активна улога државе у сазнавању прописа и концепт „управног места без доласка“

Улога државе у остваривању дужности грађана и привредних субјекта у вези са сазнавањем закона и других аката је у највећем делу пасивна, те је на грађане „пребачена“ дужност да прате активности на регулативном плану. Ипак, захваљујући дигитализацији и развојем електронске управе, полако се мења однос државе у правцу олакшавања и помагања грађанима да сазнају нове прописе. Наиме, држава се труди да изађе у сусрет грађанима и да им олакша остварење поменутих дужности.

У том смислу, држава је успоставила Правно-информациони систем Републике Србије који представља збирку података у електронском облику која садржи електронски облик Службеног гласника, архиву службених гласила, базу са регистром и текстовима важећих прописа и других аката Републике Србије који су објављени у Службеном гласнику, базу судске праксе и друге податке о правном систему Републике Србије и везу са правним актима Европске уније.¹² Правно-информациони систем води и одржава јавно предузеће Службени гласник. Треба поменути да нису све услуге у вези са овом базом података бесплатне. Корисници система могу

¹² Чл. 28 Закона о објављивању закона и других прописа и аката.

без накнаде да приступе незванично пречишћеним текстовима прописа, оригиналним службеним гласилима и службеним гласилима у којима су објављене њихове измене и допуне. За остале услуге мора се платити одређена накнада која се одређује актом Службеног гласника, на који сагласност даје Влада.¹³

Ова дигитална база прописа олакшава приступ грађанима у сазнавању прописа и других аката и на тај начин помаже у примени правила која су њима установљена. Правно-информациони систем се може одредити као посебан институт електронске управе којим се остварује улога државе у дигиталном амбијенту. Ипак, чини се да развој нових технологија и све већа активност државе у области електронске управе може додатно да допринесе сазнавању нових прописа. Става смо да развој института објављивања закона и других општих аката треба да се креће у правцу активне улоге државе по питању упознавања грађана и других привредних субјеката са новим прописима.

Истраживања показују да у модерном друштву грађани све више исказују потребу за већом активношћу државе по питању пружања јавних услуга без тога да грађани захтевају остваривање тих услуга. Овакав став јавног мњења је посебно видљив у погледу конкретизације информација и обавештења које грађани размењују са државом и њеним органима. Како се наводи: „Све чешће, грађани желе да владе држава проактивно нуде услуге и информације које су релевантне за њих и њихове тренутне околности. На пример, 40% америчких грађана радије би добијало препоруке и функције прилагођене њиховим околностима. У Европи се само 4% услуга пружа проактивно. Проактивно пружање услуга значи да владе држава пружају грађанима услуге када се догоди животни догађај, а не да грађанин мора да захтева услугу“ (Scholta, Mertens, Reeve, Kowalkiewicz, 2017: 919). Концепт у коме држава преузима на себе активну улогу у пружању јавних услуга, у теорији се одређује концепт „управног места без доласка“ (*no-stop-shop*). Код овог концепта ради се о томе да грађани и други субјекти немају обавезу да предузму било какву радњу попут попуњавања формулара или контактирања органа како би примили услугу коју пружа држава (Scholta et al., 2017: 919).

Идеја концепта „управног места без доласка“ (*no-stop-shop*) родила се као еволутивна фаза у развоју значајног института електронске управе – јединственог управног места (*one stop shop*). Јединствено управно место представља „централизовану платформу за пружање услуга електронске управе грађанима, односно јединствену приступну тачку дигиталним

13 Чл. 29 Закона о објављивању закона и других прописа и аката

сервисима и информацијама које нуде органи јавне власти“ (Wimmer, 2002: 94). Његова сврха је да успостави ближу комуникацију органа управе и грађана и да грађанима олакша остваривање права и заштиту интереса пред управним органима. Целокупан концепт јединственог управног места заснива се на начелу помоћи странци и тежњи да јој се омогући да ефикасније заштити своја права и интересе тако што ће се обратити једном органу уместо већем броју њих, тако што ће на једном месту добити све релевантне информације у вези са својим питањима, тако што ће комуницирати само са једним органом и на истом месту добити одговарајуће писмено или одлуку (Адамовић, 2017: 79).

Јединствено управно место препознато је у Закону о општем управном поступку,¹⁴ као институт који се примењује у случају када је потребно да се странка обрати једном или већем броју органа како би остварила једно или више права. На јединственом управном месту може се вршити подучавање подносиоца захтева о томе шта је све органима потребно да би поступили по захтеву, примање захтева за признање права или друго поступање у управним стварима, мишљења, образложења, коментара, као и докумената и правних средстава и обавештавање подносиоца захтева о томе које је радње предузео надлежни орган и о правним актима које је донео.¹⁵ Као што се може уочити, концепт јединственог управног места служи преваходно као јединствена контакт тачка преко које грађани могу лакше и брже да остваре своја права. За коришћење овог сервиса електронске управе потребна је активност грађана, односно њихово активно деловање како би заштитили права и остварили интересе.

И поред тога што увођење концепта јединственог (електронског) управног места представља веома важан корак у развоју електронске управе и померању природе управе ка јавној служби, сматрамо да има још доста места за напредак и развој овог института, посебно на плану активнијег деловања органа јавне власти и то у оквиру концепта „управног места без доласка“. У овом концепту се можда крије и начин превазилажења проблема који могу настати хиперпродукцијом прописа чиме се стварају изазови за грађане, привредне субјекте и остале да се упознају са новом регулативом. Наиме, концепт управног места без доласка подразумева да држава преузима на себе обавезу да обавештава и информира субјекте на које се нови прописи односе.

На тај начин би се осигурало да су грађани и привредни субјекти упознати са новим правилима понашања што би имало двоструку корист. Прво,

14 Закон о општем управном поступку, *Сл. гласник РС*, 18/2016, 95/2018.

15 Чл. 42. ст. 3. Закона о општем управном поступку.

грађани и привредни субјекти би били директно упознати са новим прописима (примера ради: обавештавањем на е-mail адресу), чиме би имали прилику да ускладе своје понашање са новим или измењеним прописима. Са друге стране и држава би имала користи од овакве праксе. Наиме, благовременим и директним обавештавањем заинтересованих субјеката о новим прописима нико више не би могао да се позива на чињеницу да није упознат са правилима понашања. На тај начин би се осигурала примена прописа и спречило да непознавање правних прописа шкоди, како држави, у областима на које се односе прописи али и свим субјектима на које се односе прописи.

Наравно, замисао у вези са активним деловањем државе и информисањем грађана и привредних субјеката треба првенствено да се односи на обавезе и намете, мада би се могло говорити о правима која се новим прописима гарантују субјектима. Будући да би дужност активног деловања државе могла да буде организационо изазовна, потребно би било одредити обавезу одређеног органа или јединице у оквиру органа која би обављала послове обавештавања и информисања субјеката у вези са новим прописима и евентуално важнијим новинама које они налажу. Уз то, обавеза или дужност државног органа не би морала да буде на трошак државе, већ би могао да се установи концепт накнаде којом би се надокнадио трошак рада државног органа на тим пословима.

6. Закључак

Институт објављивања закона и других општих аката један је од основних стубова демократских држава које теже владавини права. Циљ овог института јесте да упозна грађане и привредне субјекте са нормативном делатношћу државе и да обезбеди да сви они буду упознати са новим правилима понашања која доносе законодавни органи. Улога државе у вези са сазнавањем прописа завршава се у моменту њиховог објављивања у Службеном гласнику. Држава на грађане пребацује дужност да прате прописе, да воде рачуна о њиховим изменама и променама и да ускладе своје понашање са њима. Тада се јављају и потенцијални проблеми, имајући у виду јаку законодавну делатност државе.

Ипак, дигитализација и измењена улога државе у савременом друштву утичу на све активнију улогу државе у односу са грађанима. Држава и њени органи пружају све више услуга грађанима и привредним субјектима и тиме остварују своју социјалну улогу, остварујући и улогу јавне службе. Због тога се успоставља и дигитални правно-информациони систем који треба да олакша заинтересованим лицима приступ новим прописима

преко интернета и нових технологија. На тај начин електронска управа помаже остваривању активне улоге државе и олакшава остваривање дужности грађанима и привредним субјектима. Ипак, става смо да потенцијали електронске управе дозвољавају још простора за напредак. Тако, еволуцијом концепта „јединственог управног места“, где је неопходна активна улога грађана, у концепт „управног места без доласка“, где је држава активни субјект, могуће је превазићи проблем сазнавања прописа у ери хиперрегулације.

Наиме, уколико би држава обавештавала грађане о новим прописима и правилима, спречила би опасност од пропуштања усаглашавања са новим правним оквиром. На тај начин би се избегли потенцијални проблеми у пракси, као што је случај „побуне *freelancer*-а“, обавеза плаћања еколошке таксе или обавеза усклађивања са регулативом из области заштите података о личности, где је јавност била „изненађена“ новим обавезама. Циљ државе треба да буде правилна примена прописа, а не кажњавање због неправилности примене или због незнања субјеката да уопште треба да примене одговарајући пропис. Због тога је потребно размишљати о новим концептима и могућностима електронске управе, који могу да допринесу поштовању прописа и владавине права у једном друштву.

Литература и извори

Adamović, A. (2017). *Novine koje donosi Zakon o opštem upravnom postupku u Republici Srbiji*, *Sveske za javno pravo* br. 29, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 79.

Вучковић, Ј. (2009). Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у: Зборник радова Правног факултета Универзитета у Нишу, бр. 54/2009, 194–195.

Вучинић, Д. (2020). Електронска управа – концепт и услуге са освртом на електронску управу у Републици Србији, *Гласник права*, бр. 1/2020, 48–50.

Vrček, N., Musa, A. (2016). Е-управа у Хрватској: Изазови трансформације управе у digitalном друштву, *Forum za javnu upravu – Uprava u digitalno doba*, Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb, 9.

Димитријевић, П. (2009). Електронска управа и информационо друштво, *Модерна управа – часопис за управно-правну теорију и праксу* (ур. Драгомир Кутлија), Агенција за државну управу Републике Српске, Бања Лука, 121.

Dimitirjević, P. (2011). Pravna regulativa elektronske komunikacije i pravo na privatnost, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Istočnom Sarajevu, Sarajevo, 205.

Закон о објављивању закона и других прописа и аката, *Службени гласник РС*. Бр. 45.2013.

Закон о општем управном поступку, *Службени гласник РС*. Бр. 18.2016, 95.2018.

Јовановић, З. (2012). Електронска управа – Пут ка услужној управи“, *Право и услуге* (ур. Миодраг Мишовић), Правни факултет Универзитета у Крагујевцу – Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац, 745–746.

Лилић, С., Прља, Д. (2010). *Правна информатика – вештина*. Правни факултет Универзитета у Београду.

Лилић, С. (2013). *Управно право и Управно процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду.

Musa, A. (2013). Transparentnost – zašto i kako ?, *Transparentnost u javnom upravljanju – 5. Forum za javnu upravu*, (ur. Anamarija Musa), Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb, Institut za javnu upravu, 9.

Пајванчић, М. (2009). *Коментар Устава Републике Србије*, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 255.

Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период 2015–2016. године, *Службени гласник РС*. Бр. 107.2015.

Scholta, H. Mertens, W. Reeve, A. Kowalkiewicz, M. (2017). From One-stop-shop to No-stop-shop: An E-government Stage Model, In *Proceedings of the 25th European Conference on Information Systems (ECIS)*, Guimarães, Portugal 919. https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1059&context=ecis2017_rp

Wimmer, M. (2002). A European perspective towards online one-stop government: the eGOV project“, *Electronic Commerce Research and Application* 1, 94. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S156742230200008X>

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*. Бр. 98.2006.

Prof. Zoran Jovanović, LL.D.,

Associate Professor,

Faculty of Law, University of Kragujevac

Stefan Andonović, LL.D.,

Teaching Assistant,

Faculty of Law, University of Kragujevac

**PUBLICATION OF LAWS AND OTHER GENERAL ACTS:
Hidden Potentials of E-Government**

Summary

The contemporary democratic values and the rule of law principles imply that all citizens are familiar with the laws and general acts passed by state bodies. Familiarity with the legal norms is the cornerstone of organized society, based on legal foreseeability and the possibility for making plans and decisions. For this purpose, the Constitution of the Republic of Serbia stipulates the obligation to publish laws and other general acts in the public journal (Official Gazette) before their entry into force, so that all interested parties can get familiar with them. However, in the contemporary circumstances of extensive legislative work and a huge number of regulatory acts which are enacted on a daily basis, it seems that citizens and business entities cannot keep up with them all. It poses a risk of harmful consequences for the state, citizens, business entities and other interested stakeholders who fails to comply with the enacted provisions. It gives rise to the following question: is the mere act of publication of laws and general acts in the Official Gazette sufficient in terms of making the interested subjects aware of the new laws and making them comply with the enacted provisions? The authors of the paper believe that it is necessary to go a step further, in the direction of ensuring the active role of the state and, in particular, transforming the mere “publication” of laws into the practice of providing “information” about new regulations. Digitalization and e-government offer ample possibilities for informing the citizens about new regulations. By using different electronic communication tools and developing the potentials of one-stop-shop administrative services, state authorities may ensure a higher degree of compliance with the enacted legal norms. In this paper, the authors aim to contribute to the discussion on these issues by offering their proposals on this matter.

Keywords: *digitalization, e-government, one-stop-shop, publication of laws, Official Gazette.*