

Република Србија  
МИНИСТАРСТВО ДРЖАВНЕ   
УПРАВЕ И ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Co-funded by the European Union

**Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2019. до 2022. године и Акциони план за његово спровођење**

Садржај

[I УВОД 3](#_Toc21975869)

[II НАЧЕЛА И ПРИНЦИПИ ПРОГРАМА 7](#_Toc21975870)

[III РЕЗУЛТАТИ *EX-POST* АНАЛИЗЕ СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА еУПРАВЕ 8](#_Toc21975871)

[IV ПОДАЦИ О ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА И ПРАВНОМ ОКВИРУ РЕЛЕВАНТНОМ ЗА ИЗРАДУ ПРОГРАМА 12](#_Toc21975872)

[V ТРЕНУТНО СТАЊЕ ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 21](#_Toc21975873)

[VI ДЕФИНИСАЊЕ ЖЕЉЕНЕ ПРОМЕНЕ 32](#_Toc21975874)

[VII ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА 34](#_Toc21975875)

[VIII МЕРЕ ПРОГРАМА 42](#_Toc21975876)

[IX ОДРЕЂЕЊЕ НАЧИНА ИЗВЕШТАВАЊА О РЕЗУЛТАТИМА 72](#_Toc21975877)

[X ИНФОРМАЦИЈЕ О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА И ЈАВНОЈ РАСПРАВИ 74](#_Toc21975878)

[XI ИНФОРМАЦИЈЕ О ПРОПИСИМА КОЈЕ БИ ТРЕБАЛО ДОНЕТИ ОДНОСНО ИЗМЕНИТИ У СКЛАДУ СА ПРОГРАМОМ 76](#_Toc21975879)

[XII ПРИЛОЗИ 78](#_Toc21975880)

# I УВОД

Програм развоја електронске управе за период од 2019. до 2022. године (у даљем тексту: Програм) јесте документ јавне политике којим Влада Републике Србије планира развој електронске управе у Републици Србији за тај период.

Одлука да се мере јавних политика за развој електронске управе планирају програмом, као специфичним документом јавних политика прописаним чл.14. - 15. Закона о планском стистему Републике Србије[[1]](#footnote-1) (у даљем тексту Закон), донета је на основу анализе[[2]](#footnote-2), која је прилог 3. Програма. Програм садржи одељке дефинисане у складу са Уредбом која уређује методологију управљања јавним политикама[[3]](#footnote-3) (у даљем тексту: Уредба), у којима се на систематичан начин презентују резултати спроведених анализа и планира развој електронске управе (у даљем тесту: еУправа) за период важења Програма.

Програмом су планиране мере јавне политике које ће имати значајан утицај како на рад комплетне јавне управе, обавезне да поступа у складу са Законом о електронској управи[[4]](#footnote-4), тако и на све грађане и привреду. Из тог разлога је током израде Програма, спровођена анализа ефеката мера јавних политика, у складу са Законом и Уредбом. О резултатима те анализе ће бити израђен извештај[[5]](#footnote-5), који ће бити прилог 2. Програма.

Програмом су планиране мере јавних политика, водећи рачуна да се обезбеди усклађеност тог документа са циљевима развоја јавне управе, постављеним Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији[[6]](#footnote-6) (у даљем тексту: Стратегија реформе јавне управе), као и континуитет у спровођењу мера за развој електронске управе, дефинисаних Стратегијом развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015. до 2018. године[[7]](#footnote-7) (у даљем тексту: Стратегија развоја еУправе). У том смислу није постојала посебна иницијатива за израду Програма, већ је разлог за израду Програма истицање рока важења Стратегије развоја еУправе.

Пре отпочињања израде Програма приступило се *ex-post* анализи ефеката те Стратегије развоја еУправе, у складу са обавезом прописаном Законом о планском систему. Резултати те анализе су презентовани у извештају[[8]](#footnote-8), који јеприлог 4. Програма. Имајући у виду чињеницу да је Стратегија развоја еУправе усвојена пре ступања на снагу Закона и Уредбе, јасно је да није могла бити усклађена са накнадно прописаном методологијом. Сумарне информације о резултатима те анализе ћемо предочити у краћем одељку који прати овај уводпод називом: ***II Резултати ex-post анализе Стратегије развоја еУправе***, пре свега из разлога како бисмо указали на методолошке новине примењене приликом израде Програма.

Приликом израде Програма се водило рачуна и да се обезбеди конзистентност тог планског документа са другим важећим документима јавних политика, као и усклађеност са преузетим међународним и законским обавезама. Због тога у одељку под називом: ***III Подаци о планским документима и правном оквиру релевантном за израду Програма*** сумирамо резултате две битне анализе спроведенеу првој фази радa на Програму. То су анализа важећих докумената јавних политика, релевантних за развој еУправе[[9]](#footnote-9), којаје прилог 5. Програма и анализа прописа који утичу на развој еУправе у Републици Србији[[10]](#footnote-10), којаје прилог 6. Програма. У складу са резултатима ових анализа одређена је веза Програма са другим релевантим планским документима и правним оквиром. Када су у питању законске обавезе, приликом израде Програма нарочито се водило рачуна да се планирају мере и активности усмерене на реализацију обавеза прописаних Законом о електронској управи, Законом о општем управном поступку[[11]](#footnote-11), као и законом који уређује електронско пословање[[12]](#footnote-12), као кључним прописима релевантним за развој еУправе.

У првој фази израде Програма се приступило и изради анализе о стању развоја еУправе у Србији[[13]](#footnote-13),која је прилог 7. Програма, а како би се идентификовале могућности за унапређење и одредили приоритети даљег развоја еУправе. Такође је спроведена и анализа упоредне праксе и места Србије у области еУправе на међународним листама конкурентности[[14]](#footnote-14), која је прилог 8. Програма, а како би обезбедило преузимање најбоље интернационалне праксе у спровођењу еУправе, али и како би се идентификовале могућности побољшања рејтинга Србије на међународним листама конкурентности. У одељку под називом: ***IV Тренутно стање електронске управе у Републици Србији*** сумирамо резултате ове две анализе, те презентујемо стање развоја еУправе у време сачињавања Програма.

Након тога у одељку под називом: ***V Дефинисање жељене промене*** предочавамо жељену промену која се жели постићи у области развоја еУправе, а у одељку под називом: ***VI Циљеви програма*** дефинишемо циљеве који се желе постићи у овој области.

Имајући у виду чињеницу да се Програмом планира развој јавне управе у сегменту еУправе, анализирана је могућност дефинисања општег циља у складу са Стратегијом реформе јавне управе. Анализом је утврђено да Стратегијом реформе јавне управе развој еУправе није планиран у оквиру једног посебног циља, већ да су мере развоја еУправе планиране у оквиру различитих посебних циљева те стратегије. Због тога ни један од посебних циљева ове стратегије није могао бити преузет као општи циљ Програма, већ га је требало дефинисати као сегмент општег циља те стратегије, усмерен на развој еУправе. Имајући у виду да је општи циљ Стратегије реформе јавне управе дефинисан као: *Унапређење рада јавне управе у складу са принципима тзв. Европског административног простора, односно обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и стварање такве јавне управе у Републици Србији која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда грађана*, општи циљ Програма је дефинисан као: *Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу*. Оваква дефиниција општег циља Програма омогућава да се планирање јавних политика у овој области усмери на развој ефикасне управе, као сервиса грађана, кроз успостављање електронских сервиса, што је опште прихваћени принцип развоја јавне управе у свим модерним системима.

Посебни циљеви Програма су дефинисани у складу са тренутним стањем развоја еУправе и фокусирањем на кључне промене које се желе постићи током имплементације Програма а то су: *Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности; Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе; Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса; и Отворени подаци у електронској управи.* Мере за постизање посебних циљева су формулисане на нивоу конкретних резултата који се морају постићи како би се достигли горе наведени посебни циљеви. Мере су надаље разрађене кроз активности планиране акционим планом, који је прилог овом Програму. За све мере и активности одређени су носиоци, тј. институције одговорне за њихово спровођење и извори средстава из којих ће се реализовати. У односу на све циљеве и мере су дефинисани показатељи који ће омогућити праћење њихове постигнутости, односно реализације, што треба да омогући ефикасно праћење спровођења Програма и акционог плана и извештавање у складу са Законом.

Надаље, у одељку под називом: ***VII Мере програма*** су дефинисане мере јавних политика, које ће се спроводити ради постизања конкретних посебних циљева. Мере су дефинисане на нивоу одговора на питање како ће се жељене промене, односно циљеви постићи, а додатно су образложене и на нивоу резултата који се желе постићи њиховим спровођењем. У оквиру овог одељка је у односу на сваку меру дата и оквирна процена финансијских средстава из којих се мера реализује, као и процена ефеката њихове реализације на буџет. Одређен је показатељ учинка на нивоу мере.

Мере дефинисане Програмом се надаље развијају кроз Акциони план, који је прилог 1. Програму.

Програм садржи и друге елементе прописане чланом 56. Уредбе. Начин извештавања у вези спровођења Програма је дефинисан у оквиру посебног одељка под називом: ***VIII Одређење начина извештавања о резултатима***.

Специфичност механизма извештавања је диктирана чињеницом да су Програмом и акционим планом планиране мере и активности за развој еУправе, чији су носиоци међусекторски позиционирани, што је уосталом и био разлог због кога је Влада РС успоставила Координациони савет за електронску управу[[15]](#footnote-15) (у даљем тексту: Координациони савет), дајући му значајну улогу и у изради Програма.

Током израде Програма спроведен је и врло широк консултативни процес, о чему ће више бити речи у посебном одељку Програма под називом: ***IX Информације о спроведеним консултацијама***.

Бројне мере Програма су усмерене на унапређење правног оквира за несметан развој еУправе, а конкретне активности на том пољу су планиране акционим планом. Прописи који би требало да се мењају у складу са Програмом су побројани у оквиру посебног одељка под називом: ***X Информација о прописима које би требало донети односно изменити.***

Носилац израде Програма је Министарство државне управе и локалне самоуправе (у даљем тексту: МДУЛС), а главни партнер Канцеларија за информационе технологије и електронску управу (у даљем тексту: ИТЕ Канцеларија). Министарство правде је дало круцијални допринос у планирању мера у оквиру посебног циља Програма *Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе*. Значајну подршку у изради Програма у складу са методолошким правилима које прописују Закон и Уредба је дао Републички секретаријат за јавне политике (у даљем тексту: РСЈП), надлежан за контролу усклађености докумената јавних политика са тим прописима. У израду Програма су била укључена и друга релевантна министарства, управе унутар тих министарства, као и представници универзитета и невладиног сектора, пре свега преко својих представника у Координационом савету.

Када је реч о носиоцима мера и активности по Програму и пратећем акционом плану, то су пре свега ИТЕ Канцеларија и МДУЛС, нарочито у односу на мере и активности планиране у оквиру посебног циља 1.Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности и посебног циља 4. Отворени подаци у електронској управи, док међусекторски карактер потврђује постојање више различитих носилаца мера и активности у оквиру посебних циљева 2. и 3.

# II НАЧЕЛА И ПРИНЦИПИ ПРОГРАМА

Програм је конципиран тако да се спроводи уз поштовање следећих начела:

1. Начело родне равноправности и социјалне инклузије;
2. Начело једнакости и забрана дискриминације;
3. Начело развоја иновативних технологија (енг. *Emerging Technologies*);
4. Начело заштите животне средине;
5. Начела која произлазе из циљева одрживог развоја Уједињених нација (енг. *Sustainable Development Goals*);
6. Начела која произлазе из европске регулативе у области заштите података (енг. *General Data Protection Regulation – GDPR*) и
7. Начела која произлазе из стратешког оквира успостављеног у оквиру Европске уније и европске регулативе у области електронске управе. Развој електронске управе је овим Програмом планиран тако да информациони системи, платформе, софтвери и комплетна инфраструктура коју користи јавна управа буду успостављени на начин да омогуће једнаку расположивост и употребу свим корисницима без обзира на пол, род, године, расу, верско, политичко или сексуално опредељење, припадност националној или етничкој мањини, имовинско стање или било који други основ дискриминације, под условом да лице поседује рачунар и стабилну интернет конекцију. Програмом су планиране мере јавних политика, тако да се обезбеди социјална инклузија, што подразумева да ће свим лицима коришћење бити доступне могућности које нуде иновативне технологије, а што ће временом позитивно утицати на превазилажење економских и социјалних разлика. Ово такође значи да доступност услуга електронске управе мора бити омогућена на нивоу целе државе подједнако.

Програмом су планиране мере јавних политика уз поштовање начела развоја иновативних технологија. Програмом је планирана реформа јавне управе на начин да се искористе иновативна технолошка решења која ће омогућити привредни развој, донети уштеде у буџету, као и унапредити ниво пружања услуга грађанима и привреди. Циљ је креирање и развој нових услуга јавне управе, употребом технологија као што су вештачка интелигенција, тзв. *Machine Learning, Deep Learning,* развој Интернета ствари (енг. *Internet of Things*)*, EDGE*, квантно рачунарство итд.

Начело заштите животне средине је једно од основних начела Програма, будући да је развој електронске управе кониципиран тако да се постепено у потпуности укида употреба папира. Такође, интеграција информационих система у заједничке ИКТ капацитете и употреба технологија виртуализације би требало да смањи потрошњу енергије неопходну за коришћење рачунара.

Спровођење Програма развоја еУправе, са нагласком на повећаној ефикасности и оријентисаности ка грађанима и привреди као корисницима услуга у новом дигиталном окружењу, у потпуности је компатибилно са Циљевима одрживог развоја Уједињених нација (енг. *Sustainable Development Goals*), који представљају универзални позив на деловање ради искорењивања сиромаштва, заштите животне средине и обезбећивања мира и просперитета за све грађане подједнако. Начело заштите података се провлачи кроз цео Програм. Циљ је обезбедити потпуну поузданост у идентитет корисника електронске управе и корисника услуга електронске управе кроз двофакторску аутентикацију, уз истовремену заштиту личних података, неоткривање података трећим лицима, спречавање неовлашћене обраде података, дистрибуирања и размене са трећим лицима, као и омогућавње потпуне транспарентности у погледу увида корисника у ток поступка и статус свог предмета.

У експозеу председника Владе од 28. јуна 2017. године је приступање Европској унији формулисано као главни стратешки циљ Србије. Република Србија прихвата тековине ЕУ у области електронске управе и биће у позицији да их у потпуности спроведе до ступања у чланство. У том циљу, Србија у процесу преговора настоји да извршава све своје обавезе у погледу постепеног усаглашавања прописа.

# III РЕЗУЛТАТИ *EX-POST* АНАЛИЗЕ СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА еУПРАВЕ

У оквиру спровођења *ex-post* анализе Стратегије развоја еУправе израђен је Извештај о спроведеној Детаљној анализи ефеката Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015 – 2018[[16]](#footnote-16) (у даљем тексту: Извештај о *ex-post* анализи), који је прилог 4. Програма.У овом делу Програма указујемо на главне резултате те анализе.

Влада је усвајањем Стратегије развоја еУправе по први пут 2015. године на систематичан начин утврдила јавне политике у домену развоја еУправе, као битног сегмента развоја јавне управе у Републици Србији. Подсећамо да је Република Србија у том тренутку већ увелико заостајала за земљама Европске уније у сегменту развоја еУправе, тако да је непобитно да је и сам чин усвајања те стратегије био од изузетног значаја за развој еУправе, јер је указивао на суочавање са тим проблемом. Имајући у виду да су Стратегија развоја еУправе и пратећи акциони планови усвојени у време када нису били прецизно прописани стандарди за израду планских докумената, односно докумената јавне политике[[17]](#footnote-17), није изненађујуће то што ти документи имају методолошке пропусте који су отежавали праћење и евалуацију њихове реализације.

Наиме, Стратегијом развоја еУправе су јасно постављени општи и посебни циљеви, као основни градивни елементи планирања, али између њих није успостављена јасна веза. Додатно, показатељи учинка нису били дефинисани у складу са међународном праксом, што је отежало евалуацију резултата Стратегије развоја еУправе, односно сагледавање утицаја те стратегије на достигнуто стање развоја еУправе у Србији. Како би се превазишли наведени проблеми и спровела релевантна евалуација ефеката Стратегије развоја еУправе,током *ex-post* анализе су прво редефинсани општи и посебни циљеви, имајући у виду мере и активности садржане у Стратегији развоја еУправе и акционим плановима, а након тога је њихова постигнутост евалирана у складу са методолошки прихватљивим показатељима учинка. Где је год то било могуће као показатељи учинка су примењивани међународно прихваћени индикатори.

Основни недостатак Акционог плана за период 2015.­- 2016.је био у томе што у њему активности нису биле реферисане на мере, већ директно на посебне циљеве. Због тога нису могли бити правилно дефинисани показатељи резултата на нивоу мера, већ су показатељи учинка везани за реализацију само неких од активности. Овакав приступ је онемогућио независну процену учинака на нивоу мера.

Овај методолошки пропуст је довео до тога да иако је Акциони план за 2015-2016 по доступним подацима у великој мери реализован (80% активности, односно мера је у потпуности или делимично реализовано), његов утицај на развој еУправе је било тешко сагледати без редефинисања показатеља учинка (индикатора).

У периоду имплементације важеће Стратегије израђен је и Акциони план за период 2017 – 2018, који никада није званично усвојен од стране Владе, али је фактички имплементиран и имао је врло значајне позитивне ефекте на развој еУправе. Ово пре свега јер је био детаљнији и подобнији за ефикасну имплементацију и накнадно праћење те имплементације, што је пре свега резултат ефикасног спровођења консултативног процеса током израде. Треба напоменути да структура овог акционог плана одступа од акционог плана за претходни период, а да одсуство јасне хијерархије и везе између група мера, појединачних мера и активности планираних акционим планом и мера и циљева постављених Стратегијом, отежава евалуацију учинака саме Стратегије. Спроведена анализа реализације овог акционог плана је показала да је на нивоу реализације активности 35,7% активности спроведено у целости, 15,7% делимично, а да 44,3% активности није спроведено уопште, док се од 3 активности одустало.

Имајући наведено у виду, нумерички гледано, резултат анализе ефеката Акционог плана за период 2017 – 2018, па самим тим и Стратегије развоја еУправе није импресиван, али евалуација ефеката на основу индикатора редефинисаних у складу са Законом, Уредбом и најбољом међународном праксом, као и став свих носилаца активности, указују да су ефекти значајно бољи, него што то показује евалуација на основу планских елементата из самог акционог плана.[[18]](#footnote-18)Наиме, у Извештају о спроведној *ex-post* анализи указано је да би оптимални показатељ учинка у односу на овај општи циљ Стратегије развоја еУправе био УН индекс електронске партиципације (енг. ***E-Participation Index*)**[[19]](#footnote-19)У односу на тај показатељ, који мери ниво задовољства корисника јавних услуга, може се закључити да је од ступања Стратегије на снагу 2015. до њеног истека 2018. године ранг Србије на међународној листи поправљен за 33 позиције (скок са 81 на 48 место). Међутим, анализа показује и да је позиција Србије од 2016 до 2018. године опала са 17. на 48. Место, што је резултат реформи које спроводе друге државе, па је неопходно овим Програмом планирати мере којима ће се ова тенденција променити у супротном смеру.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2018** | **2016** | **2014** | **2012** | **2010** | **2008** |
| Позиција | 48 | 17 | 81 | 60 | 135 | 116 |

За евалуацију развоја инфраструктуре еУправе, кроз успостављање нових електронских услуга на Порталу еУправа и другим порталима, оптимални показатељ учинка би био индекс онлајн услуга (енг. *Online Service Index – OSI)****[[20]](#footnote-20).***Евалуација у складу са овим показатељeм такође показује значајан напредак Србије у развоју еУправе, имајући у виду да је вредност индекса од 2014. године, до 2018. Године порастао са 0,3937 на 0,7361.

За евалуацију успостављања и развоја отворене управе, оптимални показатељ учинка у односу на овај посебни циљ је глобални индекс отворених података (енг. *Global Open Data Index*)***[[21]](#footnote-21).*** Евалуација у складу са овим показатељем указује да је у 2016/2017 години Србија има скор од 41% од могућих 100% и да је делила 41. место са Израелом, на листи од 94 земаља. 2014. године Србија је била на 48. месту са скором од 42%, што указује да Србија у овом сегменту није битно напредовала у односу на друге земље, па је изузетно значајно да се Програмом планирају мере којим ће се остварити напредак у односу на стандарде Глобалне повеље о отвореним подацима.

Имајући у виду горе предочене резултате евалуације у складу са међународно прихваћеним индикаторима, наиме, на основу редефинисаних индикатора може се закључити да је *ex-post* анализа Стратегије развоја еУправе показала да је Република Србија, у периоду важења Стратегије, значајно унапредила електронску управу.

У Извештају о *ex-post* анализи је предочено и да је анализа показала да неке од планираних мера, односно активности[[22]](#footnote-22) у моменту евалуације нису спровођене или нису спроведене у потпуности, па је предложено да се размотри преузимање у Програм развоја еУправе. У следећој табели предочавамо које од тих активности су преузете у Програм.

*Табела 1 – Преузимање мера и активности из Стратегије развоја еУправе у Програм*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕУЗИМАЊЕ МЕРА И АКТИВНОСТИ ИЗ СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА Е-УПРАВЕ У ПРОГРАМ** | | | | |
| **бр** | | Назив | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | Успостављање другог дата центра у Републици Србији[[23]](#footnote-23) | | ДА  наставак | 1.1 |
| **2.** | Успостављање електронског канцеларијског пословања[[24]](#footnote-24) | | ДА  наставак | 1.3 |
| **3.** | Редовно спровођење обука јавних службеника и грађана за коришћење електронских сервиса[[25]](#footnote-25) | | ДА | 1.8 |
| **4.** | Успоставити координацију ИТ ресурса задуживањем једног тела које ће радити на успостављању, одржавању и управљању државним клаудом, као и континуираном обуком запослених[[26]](#footnote-26) | | ДА | 1.8.8 |
| **5.** | Унапредити правни оквир који уређује електронско пословање у органима јавне управе[[27]](#footnote-27) | | ДА  наставак | 2.1 |
| **6.** | Успоставити и популаризовати јединствен начин идентификације корисника електронске управе [[28]](#footnote-28) | | ДА | 3.1.3 |
| **7.** | Укинути обавезу странака да достављају доказ о извршеном плаћању[[29]](#footnote-29) | | ДА | 3.1.5 |
| **8.** | Омогућити електронско архивирање и дуготрајно чување пословне документације (група мера)[[30]](#footnote-30) | | ДА  наставак | 1.3 |
| **9.** | Обезбедити отварање података насталих у радну јавне управе (група мера)[[31]](#footnote-31) | | ДА  наставак | 4.1; 4.2; 4.3; 4.4 |
| **10.** | Успостављање посебног тела за координацију електронске управе на нивоу локалних самоуправа[[32]](#footnote-32) | | ДА-модификовано | 1.8.9 |
| **11.** | Успостављање централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе[[33]](#footnote-33) | | ДА  модификовано | 3.3.3 |
| **12.** | Подизање свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података[[34]](#footnote-34) | | ДА | 4.3 |

# IV ПОДАЦИ О ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА И ПРАВНОМ ОКВИРУ РЕЛЕВАНТНОМ ЗА ИЗРАДУ ПРОГРАМА

**А ПЛАНСКА ДОКУМЕНТА РЕЛЕВАНТНА ЗА РАЗВОЈ еУПРАВЕ**

За потребе израде Програма израђена је *Анализа Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године и других докумената јавних политика од значаја за развој електронске управе[[35]](#footnote-35),*која је прилог 5. Програма. Анализа је спроведена у циљу конзистентног и усклађеног планирања јавних политика у области еУправе, и била је усмерена на документа јавних политика (у наставку текста: ДЈП), којима су планиране мере и активности за које је процењено да могу утицати на развој електронске управе.

Спроведена анализа је показала да анализирани ДЈП углавном нису израђивани у складу са методолошким правилима прописаним Законом и Уредбом, што је било очекивано, обзиром да су доношени пре усвајања ове регулативе. По правилу ти ДЈП садрже превилики број циљева, а нејасна је разлика између појединих циљева. Мера и активности су измешане, а тип мера углавном није одређен. Показатељи учинка у тим ДЈП или нису били квантитавно дефинисани или су били неадекватни, имајући у виду конкретан природу самих мера или дефиницију циљева. Због тога је евалуација спровођења јавних политика утврђиваних тим ДЈП била или немогућа или знатно отежана.

Такође је приметно да су у различитим ДЈП постављани слични циљеви, као и да су за њихово остварење планиране сличне, а некада и контрадикторне мере. Тако се у више ДЈП појављују мере и активности у вези са:

* доношењем Закона о електронској управи и пратећих подзаконских акатa;
* развојем ИКТ инфраструктуре – Сервисна магистрала органа, различити информациони системи, електронски шалтерски системи и електронски сервиси јавне управе, независне софтверске инфраструктуре, портали и слично;
* имплементацијом Метарегистра, као и централизованих регистара и евиденција у надлежности различитих имаоца јавних овлашћења;
* успостављањем стандарда за разне електронске размене података;
* успостављањем бољег информисања у вези са електронском управом;
* унапређењем плаћања у вези са електронским услугама и слично.

Анализом различитих ДЈП, релевантних за развој еУправе, уочено је да су мере планиране тим документима често комплементарне али да нису координисане, чиме се нарушава начело економичности планског система Србије. Такође је уочено да су понекад мере у раличитим ДЈП контрадикторне, чиме се нарушава начело конзистентног планирања. Поменута два начела су кључна начела прописана чланом 3. Закона, па је евидентна потреба да се Програмом планирају мере усмерене на превазилажење ових проблема, које ће обезбедити да се у наредном периоду обезбеди јединствено и методолошки уједначено планирање развоја еУправе.

Анализа је обухватила и евалуацију имплементације мера и активности релевантних за развој еУправе, пре свега на основу података прибављених од органа надлежних за њихову имплементацију, као и из других извора. Називи мера у Анализи су редефинисани, у складу са методолошким правилима Закона. Редефинисањем су неким мерама искључиво прецизирани називи, а тамо где су мере биле формулисане на нивоу активности, исте су обједињене на нивоу једне мере. У Анализи је дати предлог да ли конкретна мера треба да буде преузета у Програм или не, уз навођење разлога. Називи мера, статус њиховог спровођења и препоруке у вези преузимања су у Анализи презентовани у оквиру табеле, коју преузимамо, али је ревидирамо у складу са накандно прикупљеним информацијама о спровођењу мера. Такође, дајемо скраћена објашњења ииз табеле бришемо мереиз Стратегије развоја еУправе, у односу на које смо се већ определили у оквиру Табеле 1, презентоване у претходном одељку. У складу са методологијом из Анализе означено је и да је мера: делимично спроведене, у поступку спровођења или да је неспроведене.

*Табела 2 – Мере докумената јавних политика релевантне за развој еУправе*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **МЕРЕ ДОКУМЕНАТА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА РЕЛЕВАНТНЕ ЗА РАЗВОЈ ЕУПРАВЕ** | | | | | |
| **Документ јавне политике** | **Назив мере** | **Статус спровођења** | | | **Преузета у Програм**  **реф.** |
| **Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији (Сл. гласник 9/14, 42/14, 54/18);** | 1) Успостављање механизма за електронску размену података из службених евиденција између органа | спроведена | | |  |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је спроведена успостављањемеЗУП | | | | |
| 2) Организационо и функционално реструктурирање јавне управе спровођењем до 2020. године чињенично утемељених мера за оптимизацију јавне управе у погледу радних процеса, организационих структура, броја и сврсисходности институција и броја запослених | делимично спроведено | | | ДА  модификовано  1.3. и 1.4. |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Увођење еУправе отвара могућност оптимизације радних процеса, који треба да се оптимизују унатар свих органа јавне управе, у зависности од организације и технишких и персоналних капацитета конкретног органа. | | | | |
| 3) Успостављање метарегистра | У поступку спровођења | | | ДА  1.5.2 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Успостављање Метарегистра је од суштинског значаја за успостављање електронских сервиса и интероперабилности система различитих регистара и евиденција, из ког разлога смо у Програм преузели ову меру, у циљу додатне разраде. | | | | |
| 4) Успостављање електронских регистара и евиденција | није спроведено | | | ДА  1.6 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Програм развоја еУправе се, између осталог и доноси да би се детаљније планирао развој електорнских сервиса и регистара. У програм се не преузимају активности на унапређењу неких регистара (Регистар стамбених заједница; матичне књиге рођених), али се преузимају и надаље разрађују активности на успостављању Централног регистра становништва, обзиром да имплементација те мере значајно утиче на остваре 3. посебног циља Програма. | | | | |
| 5) Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података (НИГП) | У поступку спровођења (рок други квартал 2020) | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова изузетно значајна мера је усмерена на специфичан сегмент развоја јавног сектора и није узрочно последично везана за реализацију других мера Програма, због чега није преузета у Програм. | | | | |
| 6) Унапређење капацитета локалних самоуправа за увођење еУправе | У поступку спровођења (рок 4. квартал 2020) | | | ДА  1.8.9. |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је усмерена пре свега на развој еСервиса ЈЛС и обука и менторску подршку и кључна је за имплементацију еУправе на локалном нивоу, због чега се у одређеним сегментима преузима у Програм и даље се разрађује кроз различите активности у оквиру мере 1.8. | | | | |
| 7) Унапређење система финансијског управљања и контроле коришћења јавних средстава и интерне ревизије | У поступку спровођења | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је усмерена на специфичан сегмент развоја јавног сектора и није узрочно последично везана за реализацију других мера Програма, због чега није преузета у Програм. | | | | |
| 8) Унапређење управних процедура и обезбеђивање поступања органа државне управе и органа и организација јавне управе у одлучивању о правима, обавезама и правним интересима грађана и других субјеката у складу са принципима добре управе | У поступку спровођења | | | ДА  3.5 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је усмерена доношење Уредбе о јединственом управном месту и у том делу је од значаја за Програм, у који је преузета у циљу даље разраде активнсоти на имплементацији јединственог управног места. У делу у коме су планиране активности у вези са сервисима намењеним Комори јавних извршитеља, мера из Стратегије није преузимана у Програм због тога што нијеузрочно последично везана за реализацију других мера Програма, | | | | |
| 9) Реформа инспекцијског надзора и обезбеђивање боље заштите јавног интереса, уз смањење административних трошкова инспекцијског надзора и повећање правне сигурности субјеката инспекцијског надзора | Делимично спроведено | | | ДА  2.2 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је усмерена на реформу инспекција уопште и преузета је и даље разрађивана кроз Програм у делу у коме има утицај на развој еУправе, а то су пре свега активности на успостављању инспекцијског надзора над квалитетом пружања електронских услуга, што је посебна мера планирана Програмом, | | | | |
| 10) Увођење и промоција механизама којима се обезбеђује квалитет јавних услуга | Делимично спроведено | | | ДА  Модификовано  4.3 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је усмерена на успостављање и пуна оперативност Сервисног Корејско-српског информатичко приступног центра (СКИП) и у том делу је мера у потпуности спроведена и даје пуне ефекте у смислу пуне оперативности СКИП-а. Међутим, Програмом се планирају додатне мере усмерене на обуке и отворену управу, које ће се делимично реализовати у оквиру СКИП-а.  У делу у коме је мером планирана израда Студије изводљивости употребе*blokchain* технологије у јавној управи РС и реализација пилот пројекта, мера није спроведена. Због недостатка Студије која би јасно указала на на место употребе те технологије, Програмом нису могле бити планиране активности на увођењу *blockchain*  технологије у јавној управи РС, па је планирање такве мере остављено за неки каснији плански период или неки други плански документ. | | | | |
| 11) Унапређење услова за учешће заинтересоване јавности у раду јавне управе уз повећање доступности информација о раду јавне управе и јавним финансијама. | У поступку спровођења | | | ДА  Посебан циљ 3. |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је усмерена пре свега на унапређење транспарентности и отварање података у јавној управи. У Програму је отварању података дат посебан значај, па је планирано више мера у оквиру посебног циља 4, чији је назив „Отворени подаци у електронској управи“. Када је реч о планираним активностима на даљем унапређењу транспарентности рада јавне управе, иста се успоставља пре свега кроз увођење нових електронских сервиса и успостављање јединственог јавниог Регистра административних поступака. | | | | |
| **Стратегија заштите података о личности (Сл. гласник 58/10)** | 1) Усвајањеподзаконског акта о начину архивирања и мерама заштите нарочито осетљивих података, у складу са чланом 16. став 5. Закона о заштити података о личности | У поступку спровођења | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је била усмерена на доношење подзаконског акта о начину архивирања и мерама заштите нарочито осетљивих података. Мера није преузета у Програм јер треба да се имплементира у оквиру Стратегије. | | | | |
| 2) Прилагођавање информационих технологија да би се подаци о личности обрађивали на законит начин | У поступку спровођења | | | ДА  1.8.7;  2.3.1;  2.3.3 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је даље разрађивана кроз програм Програм активнстима усмереним на обезбеђење корисницима еПортала јавне управе да имају преглед података који се о њима воде у евиденцијама и регистрима, као и праћење обраде тих података у складу са законом. | | | | |
| **Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године (Сл. гласник 51/10)** | 1) Електронски идентитет у услугама јавног сектора | Делимично спроведено | | | ДА  2.5; 3.3.1 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Овом мером је пре свега планирано усвајање подзаконских аката за примену закона о електронској управи и успостављање кол-центра за пружање техничке подршке грађанима везано за коришћење сертификата за електронски потпис. Програмом су планиране активности у циљу потпуног спровођења ове мере и даљег унапређења аутентикације у електронским процедурама. | | | | |
| 2) Примена ИКТ у органима управе и имаоцима јавних овлашћења | Делимично спроведено | | | ДА  1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.6; 1.9.6 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Овом мером су планиране активности усмерене на развој софтверске инфраструктуре електронске управе, имплементацију електронских регистара органа, успостављање ЦЕРТА државних органа... Активнсоти планитране у оквиру ове мера су преузете у Програм и даље разрађиване кроз бројне мере Програма. | | | | |
| 3) Примена ИКТ у правосуђу | | У поступку спровођења | ДА  2.4 | |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Иако примена ИКТ у правосуђу није у домену развоја еУправе, већ еПравосуђа, интероперабилност између ових система је од суштинске важности за даљи развој еУправе и правну сигурност привреде и грађана у коришћењу еУправе, па су мере за успостављање те интероперабилности планиране Програмом. | | | | |
| **Стратегија развоја информационе безбедности у Републици Србији за период од 2017. до 2020. године (Сл. гласник 53/17)** | 1) Размена информација, праћење актуелних ризика и подизање свести | Делимично спроведено | | | ДА  1.9.6 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Овом мером су планиране активности усмерене на успостављање апликације за размену информација између ЦЕРТ-ова на различитим нивоима јавне управе. Мера је прузета у Програм и даље је разрађена кроз активнсоти у оквиру мере: Унапређење информационе безбедности и стандарда. | | | | |
| **Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. Године (Сл. гласник 35/15);** | 1) Наставак рада на јачању система електронске управе | Делимично спроведено | | | ДА  1.9.6 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Овом мером је планиран изузетно велики број активности планираних Програмом (успостављање еИспектора; успостављање јединствене, свеобухватне и ажурне електронске базе административних поступака; издавање различитих врста уверења електронским путем; омогућавање електронске регистрације у АПР-у; електронска пореске пријаве; организовање обука за коришћење електронских сервиса ...)  Неке од активнсоти планираних у оквиру ове мере су спроведене, а оне које нису су преузете и даље разрађиване кроз посебне мере Програма. | | | | |
| 2) Успостављање једношалтерских система за пружање што већег броја услуга | | Није спроведено | ДА  модификовано  3.5. | |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је изузетно значајна и подразумева успостављање једношалтерских система у свим поступцима који су повезани, а у надлежности су различитих нивоа јавне управе. До сада су једношалтерски систем за регистрацију пословања у АПР-у, обједињена процедура за издавање грађевинских дозвола и поступак регистрације промета непокретности код јавних бележника. Због изузетне сложености имплементације једношалтерских система, тешко се постиже сагласност надлежних органа за успостављање једносшалтерских система, а још теже се налази орган који је спреман да на себе преузме вођење једошалтерског система. Због тога Програмом нису планиранеконкретне активности на успостављању једношалтерских система, али ће се кроз активности дигитализације 100 одабраних поступака, у свим могућим ситуацијам та оптимизацијaзавршити и кроз успостављање једношалтерских система. | | | | |
| **Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године (Сл. гласник 8/2016);** | 1) Успостављање калкулатора административних трошкова | Није спроведено | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је изузетно значајна за привреду, али није директно везана за равој еУправе, па није преузимана и даље разрађивана кроз Програм. | | | | |
| 2) Едукација у вези са употребом калкулатора административних трошкова и смањењем административних трошкова привреде и грађана | Није спроведено | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера није директно везана за равој еУправе, па није преузимана и даље разрађивана кроз Програм. | | | | |
| 3) Успостављање јединственог јавног регистра административних процедура и осталих услова пословања | У поступку спровођења | | | ДА  1.7;  1.8.6 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је од изузетног значаја за равој еУправе, па је преузимета у Програм и даље је разрађена. | | | | |
| 4) Успостављање правног оквира којим би се прописало формирање свеобухватног јединственог јавног регистра административних процедура и осталих услова пословања | У поступку спровођења | | | ДА  1.7.1;  1.7.2 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је од изузетног значаја за равој еУправе, па је преузимета у Програм и даље је разрађена. Пре свега је од значаја за успостављање правне сигурности у коришћењу еУслуга, као и за успостављање методолошких стандарда у вези са начином прописивања административјих поступака (обавеза спровођења електронским путем; обавеза увођења једношалтерских система итд) | | | | |
| 5) Унапређење доступних база података који се користе у консултативном процесу | Није спроведено | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера није није преузимана у Програм, с обзиром да није било потребе да се даље разрађује кроз активности које се планирају овим Програмом. | | | | |
| **Акциони план за спровођење иницијативе Партнерство за отворену управу у Републици Србији за 2016. и 2017. годину (Сл. гласник 93/2016)** | 1) Израда подзаконског акта заснованог на Смерницама за оцењивање веб презентација | Спроведено | | | НЕ |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова активност није преузета у Програм јер је реализована. | | | | |
| **План приоритетних активности за смањење административних терета у Републици Србији 2016-2018** | 1) Размена података из службених евиденција органа – имплементација одредби новог Закона о општем управном поступку | | Делимично спроведено | ДА  1.6 | |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Успостављањем Сервисне магистрале органа, омогућено је органима јавне управе да преузимају податке из регистара и евиденција које су успостављене у електронском облику и везане за тај сервис. Програмом су планиране активности на даљем успостављању електронских регистара и евиденција, као и превођењем постојећих у електронску форму,што ће омогућити даље спровођење ове мере. | | | | |
| 2) Поједностављање административних поступака – механизми за идентификацију и отклањање административног терета | Делимично спроведено | | | ДА  3.2.3;  3.2.4; 3.2.5 |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: У складу са овом мером је покренут пројекат еПапир, усмерен на попис и дигитализују сви хадминистративних поступака. Програмом је су планиране и активности усмерене надигитализација 100 одабраних поступака за привреду и успостављање 20 еУслуга у вези са кључним животним догађајима. | | | | |
| 3) Смањење административног терета за одабрани скуп административних процедура | Делимично спроведено | | | ДА  3.2. |
| ОБРАЗЛОЖЕЊЕ: Ова мера је предвиђалаактивности на поједностављену конкретних административних процедура (поједностављење пријаве беба, овере здравствених картица, укидање обавезе доставе М4 об...) и препоручивала стандарде поступања јавне управе. Програмом су планиране активности којима се те активности и стандарди разрађују у домену еУправе: дигитализација100 одабраних поступака за привреду и успостављање 20 еУслуга у вези са кључним животним догађајима. | | | | |

**Б ПРАВНИ ОКВИР ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ**

За потребе ширег сагледавања правног оквира који уређује електронско поступање јавне управе електронске управе израђена је *Анализа правног оквира електронске управе[[36]](#footnote-36),* која је прилог 6. Програма. У складу са резултатима те анализе Програмом су планиране мере, односно активности усмерене на унапређење правног оквира који ће омогућити даљи развој еУправе у Србији.

Анализа је указала да се материја од значаја за електронску управу уређује бројним прописима. Због убрзане дигиталне трансформације друштва и јавне управе на поједина питања електронске управе се истовремено примењују одредбе више прописа, а неретко су иста питања сукцесивно уређивана одредбама различитих прописа, тако да су све те одредбе сада на снази. Због тога је регулаторни оквир непотпун, а често су одредбе различитих прописа у колизији (нпр. процесне одредбе, одредбе о достави, чувању и архивирању документације и сл.). Слично је и са различитим административним процедурама, које су уређене посебним прописима специфичним за конкретну материју, који на различит начин уређују сродну материју што такође може створити забуну у пракси (нпр. порески поступци, обједињена процедура за издаванје грађевинских дозвола, поступци уписа у регистре Агенције за привредне регистре и сл.). У тим прописима су питања формата иницијалних аката, начина доставе, администрирања документацијом решена на неприхватљиво различит начин, што ствара правну несигурност како странкама у поступцима, тако и органима који имплементирају процедуру.

Методолошки је Анализа структуирана према темама које се односе на практичне ситуације - питања у процесу рада органа јавне управе и предлозима за измену регулаторног оквира. Резултате те анализе ћемо презентовати у скраћеном облику у табели препорука за измену регулаторног оквира за поступање еУправе и табели прописа чија се измена предлаже ради ефикасног поступања еУправе.

*Табела 3 –Препоруке за измену регулаторног оквира за поступање еУправе*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ПРАВНЕ АНАЛИЗЕ ЗА ИЗМЕНУ РЕГУЛАТОРНОГ ОКВИРА ЗА ПОСТУПАЊЕ еУПРАВЕ** | | | | |
| **бр** | Питање | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Подношење поднеска** | Имајући у виду трансформацију управног поступања од аналогног ка дигиталном, требало би законом прописати могућност да се, уместо квалификованог електронског потписа на поднеску, као правило омогући једноставнији начин идентификације подносиоца. | ДА | 3.1.3;  3.1.4 |
| **2.** | **Прилагање доказа** | У циљу уједначавања неконзистентних решења у различитим процесним прописима, потребно је прописати:   * једнообразно решење за превођење папирне документације у дигитални формат; * достављање доказа у скенираном облику, када год није неопходно да се доставе у форми електронског документа; * начин превођења папирног у електронски документ од стране јавних бележника. | ДА | 1.3.1;  2.5.1 |
| **3.** | **Плаћање** | У циљу контроле уплата на нивоу јавне управе, изменити структуру позива на број одобрења рачуна за уплату јавних прихода, тако да омогући једноставну контролу ко је и по ком основу, ком органу (по могућности и којој територијалној и организационој јединици тог органа) извршио конкретно плаћање. | ДА | 3.1.5 |
| **4.** | **Кретање предмета унутар органа** | Модернизовати прописе о канцеларијском пословању тако да се електронско канцеларијско пословање подразумева, односно да буде примарно у односу на папирно и да обухвати и коресподенцију путем службене електронске поште. | ДА | 1.3.1 |
| **5.** | **Потписивање управних аката** | За интерне потребе органа је потребно да се имплементира софтверско решење које ће омогућити потписивање управних аката квалификованим електронским средством само лицима која су овлашћена да такав акт потпишу. | НЕ  Интерна имплементација | |
| **6.** | **Размена података** | Прописати обавезу органа који воде службене евиденције, односно регистре да изводе, односно потрврде о подацима који се изворно воде у њиховој евиденцији, односно регистру, издају аутоматски, у електронском облику, тако што ће се такав електронски извод, односно потврда аутоматски генерисати из система и аутоматски потписивати квалификованим електронским печатом тог органа. | ДА | 1.3.1 |
| **7.** | **Достављање странци** | Обезбедити пуну имплементацију јединственог електронског сандучића на Порталу еУправа и уредити однос између такве доставе и квалификоване електронске доставе у складу са ЗЕП-ом у поступању електронске управе. Другим речима, потребно је прописати да ли је обавеза органа јавне управе да странкама у поступку обезбеде доставу у складу са ЗЕП-ом или је јединствени електронски сандучић једина опција електронскеуправе за странку. | ДА | 2.6.1;  ;  2.6.4;  2.6.5 |
| **8.** | **Чување података и информациона безбедност** | Кроз модернизацију прописа о канцеларијском пословању омогућити: чување података у електронском облику; квалификовано електронско чување докумената у складу са ЗЕПом; и примену мера информационе безбедности. | ДА | 1.1.1;  1.3.2;  1.8.7;  2.3.3 |
| **9.** | **Заштита података о личности** | Изменом прописа омогућити грађанима ефикасније коришћење права из ЗЗПЛ: увид у приступ подацима; увид у обраду података; поједностављен поступак исправке и брисања података у евиденцијама и регистрима и обавештавање о изменама тих података... | ДА | 2.3.1;  2.3.2;  2.3.3 |

**В УСКЛАЂИВАЊЕ СА ПРАВНИМ ОКВИРОМ ЕУ**

Имајући у виду да је приступање Европској унији главни стратешки циљ Републике Србије, односно да сам процес европских интеграција представља један од кључних приоритета Владе Републике Србије, усклађивање са правним оквиром Европске уније је свакако представљало један од кључних руководеђих принципа.

Са тим у вези, током израде стратешког оквира за развој електронске управе у Републици Србији, настојало се да се формулишу  циљеви, мере и активности на такав начин да омогуће већу отвореност, ефикасност, и инклузивност јавне управе, као и пружање комплетних (*end-to-end*),  персонализованих, и прекограничних електронских услуга грађанима и привреди.

***Акциони план за еУправу у Европској унији за период од 2016. до 2020. године***[[37]](#footnote-37), дефинисани су и основни принципи на којима треба да се заснивају све будуће иницијативе у области електронске управе. То су:

1. ***Принцип „дигитални канал као стандард“,***који подразумева истовремено постојање више канала за пружање услуге, с тим што се дигиталном каналу даје предност.
2. ***Принцип „само једном“,*** који подразумева, са једне стране, да корисници услуга само једном достављају исте податке о којима се води службена евиденција, а са друге стране обавезу органа да по службеној дужности међусобно размењују податке корисника.
3. ***Принцип инклузивности и приступачности***, који подразумева да инклузивност и приступачност електронских услуга морају бити обезбеђени већ у фази пројектовања.
4. ***Принцип отворености и транспарентности***, који подразумева да корисницима услуга мора бити омогућен приступ подацима који се односе на њих, контрола над тим подацима и могућност њихове исправке. Такође, предвиђа успостављање система који ће корисницима омогућити праћење управних поступака у које су укључени.
5. ***Принцип „прекограничност као стандард“,*** *који* подразумева да је потребно обезбедити прекогранично пружање релевантних услуга, како би се олакшала мобилност унутар јединственог дигиталног тржишта.
6. ***Принцип „интероперабилност као стандард“***, који подразумева да је при пројектовању потребно обезбедити могућност за реализацију услуге на читавом јединственом тржишту.
7. ***Принцип поузданости и сигурности,*** који подразумева да се заштита података о личности и приватности и информациона безбедност осигуравају већ у фази пројектовања.

Поред Акционог плана за еУправу у Европској унији за период од 2016. до 2020. године, Програм је усклађен и са Талинском декларацијом[[38]](#footnote-38) која, поред тога што понавља приврженост горе наведеним принципима, садржи и смернице за формулисање и спровођење ових принципа у конкретне активности. Такође је неопходно, у смислу усаглашавања са правним оквиром ЕУ уважити и следеће принципе изложене у анексу Талинске декларације „Принципи за кориснички оријентисан приступ пројектовању и пружању електронских услуга:“

* ***Дигитална интеракција*** која подразумева могућност дигиталне инеракције са управом;
* ***Приступашност, безбедност, доступност у употребљивост*** подразумева да услуге буду приступачне, сигурне и да могу да их користе сви без дискриминације уз одговарајућу подрчку уколико је потребна. Овде се подразмева и примена принципа универзалног дизајна;
* ***Смањење административног оптерећења***, подразумева да јавна управа учини напор са смањи административно оптерећење којем су изложени грађани и привреда кроз опимизацију и креирање дигиталних процеса и услуга тамо где су релевантне и могуће уз што већи ниво персонализације услуга и њихову проактивност;
* ***Дигитализација јвних услуга***, подразумева да се услуге у што већој мери, а нарочито на захтев корисника, пружају *on-linе* односно дигитално (са могућношћу провере статуса у коме се налази услуга) укључујући и могућност прибављања потврде и доказа који се могу појавити као услов са ипуњавање обавеза;
* ***Партиципација грађана***, подразумева употребу савремених технологија у циљу омогућавња грађана и провреде да исхажу своје виђење приликом креирања нових услуга;
* ***Подстицање коришћења дигиталних услуга***, подразумева уклањање свих препрека у коришћењу дигиталних услуга и промовисање њихових позитивних ефеката као што су веће поверење, брзина, ефикасност и смањење трошкова појединаца који и х користе;
* ***Заштита лучних података и приватности***, подразумева руковање личним подацима на начин којиј је у складу са општом регулативом о заштити података и заштитом приватноси у Европској унији и на националном нивоу. Тамо где је примењљиво потребно је омогућити грађанима да буду информисани о томе где се налазе и како се користи њихови подаци као и могућност да траже исправку података и њихово брисање тамо где је то прикладно;
* ***Механизам за правну заштиту и притужбе***, подразумева да грађани и привреда имају приступ овим механизмима као и пристп на друе начине у складу са њиховим избором.

Програм садржи мере усмерене на усклађивање на успостављање еУправе у складу са принципима 1, 2, 3, 4. и 7, а мере Програма су усмерене и на обезбеђивање интероперабилности (принцип 6) на националном нивоу.  Поштовање техничких стандарда и усвајање најбољих пракси при развоју конкретних решења, уз уважавање и прихватање поменутих стратешких принципа, принципа кориснички оријентисаног приступа пројектовању и пружању јавних услуга изнетих у анексу Талинске декларације, као и пажљиво разматрање и примена, када год је могуће, препорука изнетих у Оквиру европске интероперабилности, требало би да створе основ и за прекогранично пружање услуга.

У односу на обавезу усклађивања регулаторног оквира за рад еУправе са регулативом ЕУ намеће се питање усклађивања са:

* ***Директивом 2003/98/ЕЗ*** Европског парламента и Савета од 17. новембра 2003. године о поновној употреби информација из јавног сектора;
* ***Директивом 2006/123/ЕЗ*** Европског парламента и Савета од 12. децембра 2006. године о услугама на унутрашњем тржишту[[39]](#footnote-39) (Директива о услугама) ;
* ***Директивом 2014/24/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 26. фебруара 2014. године о јавним набавкама и стављању ван снаге Директиве 2004/18/EЗ [[40]](#footnote-40) - очекује се да 2019. буде усвојен нови Закон о јавним набавкама. Закон који је тренутно на снази је из З. о изменама и допунама из 2015. г;
* ***Директивом 2014/55/ЕУ***Европског парламента и Савета од 16. априла 2014. године о електронском фактурисању у јавним набавкама[[41]](#footnote-41);
* ***Уредбом 2016/679/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 27. априла 2016. године о заштити лица у односу на обраду података о личности и слободном кретању таквих података и стављању ван снаге Директиве 95/46/ЕЗ (Општа уредба о заштити података о личности)[[42]](#footnote-42) ;
* ***Директивом 2016/1148/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 6. јула 2016. године о мерама за висок заједнички ниво безбедности мрежа и информационих система широм Уније[[43]](#footnote-43);
* ***Директивом 2016/2102/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 26. октобра 2016. године о приступачности веб презентација и мобилних апликација институција јавног сектора[[44]](#footnote-44);
* ***Уредбом 910/2014/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 23. јула 2014. о електронској идентификацији и услугама поверења за електронске трансакције на унутрашњем тржишту и стављању ван снаге Директиве 1999/93 / ЕК (еИДАС);
* ***Уредбом 2016/679/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 27. априла 2016. о заштити физичких лица у вези са обрадом личних података и слободним кретањем таквих података и укидање Директиве 95/46 / ЕК (Општа уредба о заштити података (ГДПР)) и
* ***Директивом 2016/1148/ЕУ*** Европског парламента и Савета од 6. јула 2016. о мерама за висок заједнички ниво сигурности мрежних и информационих система широм Уније.

# V ТРЕНУТНО СТАЊЕ ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У циљу утврђења тренутног стања развоја електронске управе у Републици Србији је израђена *Анализа тренутног стања развоја електронске управе у Републици Србији[[45]](#footnote-45)*, која је прилог 7. Програма овом извештају*.* Та анализа је обухватила како анализу тренутног стања примене информационих технологија у Србији, као потенцијала за развој е Управе, тако и анализу достопуности еУправе, односно електронских сервиса привреди и грађанима. Овде ћемо предочити сажетак те анализе:

**А ТРЕНУТНО СТАЊЕ ПРИМЕНЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА У СРБИЈИ**

Тренутно стање примене информационих технологија у Србији се може процењивати на основу доступних података о коришћењу ИКТ технолигија као што су: приступ интернету, поседовање уређаја за приступање интернету, доступност широкопојасне интернет конекције и коришћење сервиса електронске управе и сл.

**а) Приступ интернету**

Према доступним подацима[[46]](#footnote-46) Републичког завода за статистику, сваки четврти становник Србије никада није користио/ла интернет.[[47]](#footnote-47)

**б) Поседовање уређаја**

Према доступним подацима сваки пети становник Србије није никада користио рачунар.[[48]](#footnote-48)

**в) Широкопојасна интернет конекција**

Широкопојасну интернет конекцију која омогућава бржи приступ интернету и преузимање садржаја, на нивоу Србије има 72.5% домаћинстава.[[49]](#footnote-49)

**г) Коришћење сервиса електронске управе**

Према доступним подацима Републичког завода за статистику[[50]](#footnote-50)за 2017. годину 32% интернет популације користи услуге еУправе (РЗС, 2017). Према проценама РЗС, тај број је око 1 270 000 лица (2017). Имајући у виду укупну популацију Србије и број корисника који никада није користио интернет, можемо закључити да је у односу на укупан број становника тај број и даље веома низак.[[51]](#footnote-51)

Када је реч о фирмама, 98.6 % њих је у 2016. години користило електронске сервисе јавне управе према званичним подацима РЗС (2017).[[52]](#footnote-52)

**Б ЕЛЕКТРОНСКА УПРАВА У ОРГАНИМА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ**

Прва фаза консултативног процеса током израде Програма, дефинисана Оперативним планом за израду Програма, била је усмерена на прикупљање података са циљем анализе тренутног стања еУправе. Анализа тренутног стања електронске управе[[53]](#footnote-53) (у даљем тескту: Анализа тренутног стања еУправе) вршена је током новембра и децембра месеца 2018. године на бази упитника које је попунило 21 орган јавне управе, дубинских интервјуа са представницима 6 органа јавне управе и 3 телефонска интервјуа.

**а) Технички капацитети еУправе**

Посебан део упитника односио се на инфраструктурне и техничке капацитете за развој еУправе у смислу стабилности интернет конекције, опремљености рачунарима, старости рачунара и сл. Према наводима институција већина службеника који пружа услуге грађанима и привреди поседује рачунар на свом радном месту. Једино су МУП и Управни суд навели да део њихових службеника (у просеку 5%) не поседује рачунар. Међутим, проблем је старост рачунара који се налазе у инситуцијама.[[54]](#footnote-54) Стара опрема може успорити и отежати увођење електронске управе и створити отпоре од стране службеника који раде директно на пружању услуга грађанима и привреди. Један од приоритета Владе Републике Србије би свакако требало да буде замена старих рачунара у наредним годинама са циљем што продуктивнијег рада службеника и ефикаснијег спровођења електронске управе.

У просеку анкетиране институције, не узимајући у обзир локалне самоуправе, имају око 120 филијала/експозитура на локалном нивоу од чега, у просеку, 80% има стабилну интернет конекцију.

Један од важнијих предуслова за издавање електронских докумената од стране државних органа и институција јесте коришћење електронског потписа. У просеку тек сваки трећи службеник који потписује акта у државним институцијама има електронски потпис.

Што се тиче дата центара већина институција (19 од 21) навела је да има своје дата центре. Иако су у просеку 65% капацитета сервера институција попуњени, већина институција (њих 18 од 21) не планира миграцију података на државне сервере у скорије време. Институције су у упитнику наводиле да, иако не планирају миграцију података, планирају да користе државни дата центар за своју локацију за повраћај података (енг. *DataRecovery*).

**б) Људски капацитети за еУправу**

Како би се увела и ефикасно спроводила, електронска управа захтева одређени ниво компјутерске писмености како грађана и привреде, али и службеника који електронске процедуре и услуге морају да спроводе.

Од 21 анкетиране институције свега две институције, Министарство за рад и Министарство животне средине, навеле су да део њихових службеника не зна да користи рачунар у смислу коришћења основних функција рачунара – покретања рада рачунара, коришћења програма *Microsoft Word/Microsoft Excel,* коришћења интернета, мејла и сл. Дакле, од 15.200 службеника који су ангажовани у анкетираним институцијама, око 600 (односно око 4%) не зна да користи рачунар. У наредном периоду, поред обука за коришћење специјализованих програма за пружање услуге, неопходно је организовати и опште обуке попут обука коришћења *MicrosoftOffice*програма и сл.

Укупно 14 институција је изразило потребу за додатним обукама у области:

* коришћења и валидације електронског потписа;
* вођења пројеката;
* коришћења *MicrosoftOffice*пакета;
* спровођења јавних набавки;
* креирања електронских услуга;
* коришћење е-ЗУП-а;
* отварање и визуелизаиција података и сл.

Иако су све анкетиране институције навеле да имају посебну службу или особу која је задужена за ИТ, односно одржавање мреже и ИТ система, 14 од 21 институције је навела да су јој потребни додатни кадрови, а нарочито ИТ стручњаци. У просеку на сваких 25 ангажованих службеника, ангажује се једно ИТ лице.

Једна од битних уштеда до које ће увођење електронске управе довести јесте уштеда у трошковима чувања и архивирања папирне документације.[[55]](#footnote-55)

**в) Евиденције и регистри**

Можда и најважнији предуслов за развој еУправе у Србији јесте дигитализација и „сређивање“ база, евиденција и регистара које воде институције у циљу увезивања података између институција и гаранције тачности, поузданости и ажурности података. Анкетом је пописано укупно 136 база/евиденција/регистара од чега се готово трећина (31%) води у папиру. С обзиром да је за ефикасно увезивање података институција битно да подаци буду у машински читљивом формату, апсолутан приоритет у наредном периоду се мора ставити на дигитализацију евиденција инситуција.

Већина органа јавне управе преузима податке од других институција по службеној дужности.[[56]](#footnote-56)Међутим, проблем је начин на који се преузимају податке од других институција, јер се 37% података и даље преузимају дописом путем поште или на неки други начин (на *ЦД-у, УСБ-у* или сл.). У пракси сеуочавају бројни примери где процедуре захтевају достављање извода, потврда или других доказа о чињеницама уписаним у јавним регистрима од стране подносиоца захтева.[[57]](#footnote-57)

Такође, више од половине анкетираних институција наводи да и даље има бројне проблеме у преузимању података по службеној дужности путем сервисне магистрале државних органа односно путем Информационог система над СМО тзв. еЗуп пре свега наводећи спорост у достављању података, застарелост апликација и софтвера, неажурност појединих евиденција и сл.

**г) Сервиси за грађане и привреду**

Као основни разлог увођења електронске управе наводи се увођење ефикасне јавне управе за грађане и привреду те се посебни сегмент у упитнику односио на услуге које инситуције пружају грађанима и привреди, као и на начине информисања и комуницирања са подносиоцима захтева.

Од преко 1700 услуга које инстутуције пружају грађанима и привреди, према наводима у упитнику у просеку 35% захтева се шаље у електорнском облику, а осталих 65% у папиру. Ово не значи да је 35% од свих услуга доступно у електорнском облику јер, нажалост, из упитника овај податак није могуће утврдити.

Из одговора на упитник следи да велики број институција (14 од 21) користи портал еУправа, али су се махом под електронским процедурама које су наводили у упитнику подразумевале услуге заказивања састанака за преузимање или предавање документације или сл. Највећи део процедура није могуће у потпуности обрадити електронски, већ се захтеви пошаљу електронски, а институција их штампа и обрађује у папиру. Тако према подацима из упитника, свега 5 од 21 анкетиране институције доноси електронске акте.

Један од показатеља да је често немогуће извршити процедуру у потпуности електорнски јесте неопходност достављања доказа о уплати таксе у виду скениране уплатнице или чак достављања копије извода са рачуна.

Институције које су наводиле да не користе портал еУправа као разлоге некоришћења наводиле су отежан и спор приступ подацима, некомпатибилност њихових софтвера са порталом еУправа, проблеме са интернет конекцијом и сл. те би у наредном периоду требало радити на решавању ових проблема.

Врло битан сегмент одрживости система пружања електронских услуга јесте подршка самим службеницима који пружају електронске услуге грађанима и привреди у смислу могућности подршке и помоћи у случају на наилажење на техничке проблеме у обради захтева на дневном нивоу. Свега једна институција је навела да нема техничку помоћ у пружању електорнских услуга, док је највећи број анкетираних институција (14 од 20) навело да се за помоћ обраћа интерно ИТ одељењу.

С тим у вези неопходно је обезбедити подршку свим институцијама за све услуге које пружају електронски у циљу обезбеђивања одрживости система и охрабривања других институција да своје процедуре дигитализују.

Такођеје важно да постоји организован начин пружања помоћи грађанима и привреди, односно подносиоцима захтева, у подношењу захтева електорнским путем у циљу подстицања коришћења овог начина комуницирања са државом.[[58]](#footnote-58) Поред пружања помоћи подносиоцима захтева, упитником је проверено и да ли су институције организовале неки вид подшке за подносиоце у смислу видео упутстава, шема, дијаграма или класичне обуке.[[59]](#footnote-59)

Институције које су навеле да не пружају ниједну врсту подршке подносиоцима захтева подједнако су наводиле четири главна разлога:

* недостатак финансијских средстава за припрему и ажурирање материјала;
* недостатак људских капацитета;
* недостатак развијених механизама/процедура за пријем и одговарање на питања корисника;
* недостатак техничких капацитета (опреме за позивни центар, портала и сл.).

**д) Информациона безбедност у еПроцедурама**

Већина анкетираних институција (13 од 21) има усвојен Акт о информационој безбедности.[[60]](#footnote-60)Све институције навеле су да имају одређене врсте *backup*система.

*Табела 4 – Препорукедржавне управе за развој еУправе*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ ЗА РАЗВОЈ еУПРАВЕ** | | | |
| **Бр** | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Обезбедити нову ИТ опрему, која ће омогућити несметано и поуздано спровођење еПроцедура (замена старих рачунара и опреме).** | НЕ |  |
| **2.** | **Обезбедити набавку квалификованих средстава за потписивање електронских докумената (к.е. потпис и к.е. печат).** | НЕ |  |
| **3.** | **Предузети мере у циљу превазилажање проблема недостака ИТ кадра на нивоу државне управе.** | ДА | 1.8.1; 1.8.2; |
| **4.** | **Обезбедитиобуке у области:**   * **коришћења и валидације к.е. потписа;** * **вођења пројеката;** * **коришћења МицрософтОффице пакета;** * **спровођења јавних набавки;** * **креирања електронских услуга;** * **коришћење е-ЗУП-а;** * **отварање и визуелизаиција података и сл.** | ДА  делимично | 1.8.4; 1.8.5; 1.8.6; 3.3.2 |
| **5.** | **Изменити регулативу тако да се редукују енормни трошкови архивирања папирне документације (прелазак на еУправу).** | ДА | 1.3.1 |
| **6.** | **Унапредити Сервисну магистралу органа:**   * **обезбедити капацитете за приступ комплетне јавне управи Сервисној магистрали органа, у циљу преузимања податке по службеној дужности од других институција;** * **елимисати проблеме у преузимању података по службеној дужности путем Сервисне магистрале органа (тачност и потпуност података).** | ДА |  |
| **7.** | **Унапредити фукционалност портала еУправа у појединичаним процедурама, тако да се обезбеди спровођење тих процедура у потпуности електорнски, а не само заказивања састанака за преузимање или предају документације.** | ДА |  |
| **8.** | **Обезбедити компатибилност софтвера државне управе са порталом еУправа, како би се омогућило постављање еУслуга на портал еУправе.** |  |  |
| **9.** | **Обезбедити подршку органима државне управе у пружању еУслуга и охрабривати и друге институције да своје процедуре дигитализују.** | ДА |  |
| **10.** | **Обезбедити подршку грађанима и привреди, односно подносиоцима захтева, у подношењу захтева електоронским путем (упутства и позивни центри).** | ДА |  |
| **11.** | **Пружити подржку органим адржавне управе у обезбеђивању информационе безбедност у еПроцедурама.** | ДА |  |

**В ЕЛЕКТРОНСКА УПРАВА У ЛОКАЛНИМ САМОУПРАВАМА**

Фокус групу са локалним самоуправама спровело је НАЛЕД у јануару 2019. године. Евидентирани су следећи проблеми:

* у локалним самоуправама од 15 до 60% рачунара има XП верзију*Windows*-a што онемогућава коришћење бројних база и апликација које им се пружају са републичког нивоа;
* многе ЈЛС немају своја ИТ одељења већ имају пар „вештијих“ запослених који су преузели улогу лица које одржава мрежу, али не могу стручно да заштите податке;
* обуке које се држе на локалу нису прилагођене потребама службеника ЈЛС;
* на локалу се јављају бројне потешкоће у увезивању база података између државних органа. Локалне самоуправе су посебно истакле базе МУП-а и РГЗ-а;
* иако су све локалне самоуправе тражиле да им се ПОС терминали поставе, већини ЈЛС се још није изашло у сусрет;
* ЈЛС махом користе квалификоване електронске сертификате који се плаћају, што представља финансијско оптерећење локалним самоуправама (због тога што, како наводе, имају доста проблема са сертификатом МУП-а који су бесплатни);
* ЈЛС нису постављале своје процедуре на портал еУправа и нису сигурне у процедуре како би ово могле да ураде, а у неким случајевима су их скинули с обзиром на то да грађани нису умели да их нађу на порталу или је службеницима било тешко да прате примљене захтеве;

*Табела 5 – Препорукелокалне самоуправе за развој еУправе*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ ЗА РАЗВОЈ еУПРАВЕ** | | | |
| **бр** | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Омогућити ЈЛС да преко Портала еУправа спроводе своје процедуре:**   * омогућити ЈЛС да на Порталу еУправа поставе своје процедуре. * осмислити униформни модел постављања процедура како из изворних, тако и из поверених надлежности локалне самоуправе; * повећати функционалност и побољшати прегледност Портала еУправа тако да грађани почну масовније да га користе. | ДА | 1.3.2  3.1.2 |
| **2.** | **Спровести обуке у вези са применом еУправе на локалу прилагођене потребама службеника ЈЛС.** | ДА | 1.8.5 |
| **3.** | **Предузети мере у циљу превазилажање проблема недостака ИТ кадра на локалу.** | ДА | 1.8.2; 1.8.9 |
| **4.** | **Обезбедити ЈЛС поуздане и бесплатне квалификоване електронске сертификате, примерене њиховој организацији (могуће решење: квалификовани електроски печат).** | НЕ | Одустало се од аспровођења активности током израде Програма |

**Г ЕЛЕКТРОНСКА УПРАВА ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ ГРАЂАНА**

Фокус група са грађанима организована је уз ангажовање *IPSOS Strategic Marketing-*a. Генерално, учесници фокус групе оцењују услуге државе као веома споре, напорне и неефикасне, а као највеће проблеме су истакли:

* непостојање упутстава о процедурама или нејасна упутсва;
* дужину трајања подношења захтева и чекања на шалтерима док службеник унесе податке у систем;
* дужину трајања обраде захтева;
* непостојање информације када ће захтев бити обрађен;
* нељубазност службеника и сл.

Сви анкетирани су изјавили да би волели да процедуре спроводе електронски али имају резерве због бојазни да:

* ће погрешити у подношењу електронског захтева;
* неће доћи до информација: појашњења; информације о року решавања...
* су подаци у регистрима и евиденцијама неажурни (најчешће код матичних књига) и да неће моћи да интервенишу током процедуре.

Портал еУправа учесници су оценили:

* као добру идеју да све може да се нађе на једном месту;
* да је непрегледан (има превише текста, нема сличица, стрелица или других визуелних знакова који би им помогли да се снађу);
* да је тешко добити информације о процедури, акосе не зна тачан назив процедуре.

*Табела 6 – Препорукеграђана за развој еУправе*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ГРАЂАНА ЗА РАЗВОЈ еУПРАВЕ** | | | |
| **бр** | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Унапредити Портал еУправа и друге портале јавне управе тако да буду кориснички оријентисани – лако претраживи и интуитивни.[[61]](#footnote-61)** | ДА | 3.1.2 |
| **2.** | **Објављивити тачне и прецизне корака за спровођење процедура (дијаграми, шемс, упутстава).** | ДА | 1.7.1;  1.7.3 |
| **3.** | **Обезбедити повратне информације грађанима о:**   * **роковима за извршавање процедуре;** * **напретку у решавању захтева.** | ДА | 3.3.4 |
| **4.** | **Обезбедити једноставно, аутоматизовано ажурирање и интероперабилности регистара и евиденција.** | ДА | 2.3.1;  2.3.2 |
| **5.** | **Обезбедити доставу аката на кућну адресу (уз могућност избора да се акт преузме на шалтеру без накнаде трошкова слања).** | НЕ  Одустало се се због великог броја прописа који уређују личну доставу | |
| **6.** | **Поједноставити и оптимизовати кораке процедуре, јер дигитализацији постојећих компликованих процедура није довољна.** | ДА  Ограничено пре свега на најфреквентније процедуре од значаја за привреду | 3.2.1; |
| **7.** | **Дигитализовати најфреквентније процедуре од интереса за грађане:**   * **родитељски додатак;** * **регистрација аутомобила;** * **изводи из регистара;** * **замена здравствене књижице;** * **потврда о неосуђиваности и потврда да према лицу није покренут кривични поступак;** * **пореска уверења.** | ДА | 3.2.3 и 3.2.5. |

**Д ЕЛЕКТРОНСКА УПРАВА ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ ПРИВРЕДЕ И ИТ СЕКТОРА**

Са привредом су организоване две фокус групе – једна са ИТ сектором којом су обухваћена микро предузећа и предузетници, док је фокус група са приведом обухватала мале и средња предузећа. Фокус групе су биле организоване у сарадњи са *IPSOS Strategic Marketing-*ом.Фокус групе су организоване у јануару, у просторијама *IPSOS Strategic Marketing-*а.

Иако су интервјуисани различити сектори, разлика у њиховим ставовима није произилазила из сектора, већ из величине предузећа. Како бисмо приказали ову разлику, резултате ових фокус група презентујемо на једном месту.

Када је реч о генералном ставу ка комуникацији са државом, посматрајући ове две групе предузећа можемо доћи до различитих резултата. Док су микро предузећа и предузетници изузетно незадовољни комуникацијом са државом, мала предузећа су генерално задовољна комуникацијом са државом.

Код малих и средњих предузећа готово све процедуре су електронске те је њихова комуникација са државом је значајно олакшана, мада, према њиховим наводима „увек постоје ситнице које би мењали“. Када је реч о услугама које још увек нису дигитализоване, општа оцена је незадовољавајућа.

Предузетници и микро предузећа су навела да је комуникација са државом веома компликована. На скали од 1 (максимална фрустрација) до 10 (максимално задовољство) предузећа су комуникацију са државом оценили оценом 3.

Остали резултати ове две фокус групе били су релативно слични те су у наставу презентовани заједно.

Привреда је навела чиме је задовољна у комуникацији са државом:

* готово све свакодневне обавезе ка држави се могу извршити електорнски;
* електронске услуге се релативно лако користе – повремено дође до пуцања портала, до одређених багова али у сарадњи са контакт центрима се све решава;
* тражи се мање документације за завршавање одређених процедура (држава сама прибавља по службеној дужности);
* позитиван пример је Аагенција за апривредне регистре – регистрација: подноси се један папир, електронски, решење се добије за један дан;
* Пореска управа је доста побољшала свој сајт и дигитализовала многе процедуре;
* позивни центри Пореске управе и Републичког геодетског завода су добри.

Као недостатке тренутних електронских процедура наводе:

* комуникација између државних институција није на задовољавајућем нивоу;
* многе електронске услуге се не могу у потпуности електронски обавити. (своде се на електронско заказивање термина за пријем странке);
* електронске услуге некада нису у функцији (нпр. пријава паушалаца на здравствено осигурање);
* корисници се не информишу о електронској управи;
* е-архива није имплементирана привредни субјекти архиву воде само у папирном облику јер не знају да ли могу и како да је воде електорнски;
* софтвери/апликације се не могу користити са свих платформи (Apple);
* не знају ко користи њихове податке и да ли их може злоупотребити;
* навика корисника да све процедуре обаве на шалтерима иако је услуга доступна и електронски.

*Табела 7 – Препорукепривреде и ИТ сектора за развој еУправе*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ПРИВРЕДЕ И ИТ СЕКТОРА ЗА РАЗВОЈ еУПРАВЕ** | | | |
| **Бр** | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Спровести едукацију грађана, привреде и државе – основна компјутерска писменост.** | **НЕ** | |
| **2.** | **Побољшати опреме како у приватном сектору тако и у државном сектору.** | **ДА**  **Ограничено на заједничке капацитете** | 1.1; 1.2 |
| **3.** | **Омогућити безготовинско плаћање без изласка из апликације.** | **ДА** | **1.4.1** |
| **4.** | **Јачати *backup* системе еУправе, као гаранцију очувања података и аката садржаних у електронским базама.** | **ДА** | **1.1.6; 1.1.7** |
| **5.** | **Унапредити размену података између јавне управе.** | **ДА** | **1.2** |
| **6.** | **Унапредити ИТ системе кроз које се обављају еПроцедуре, у циљу несметаног обављања.** | **ДА** | **1.3** |
| **7.** | **Унапредити апликације да би се могле користити и са других платформи.** | **ДА** | **3.1.6** |
| **8.** | **Промовисати еУправу.** | **ДА** | **3.4.2;**  **3.4.3** |
| **9.** | **Процедуре успостављати тако да буду доступне искључиво у електронским форматима, на начин који неће сужавати права корисника.**[[62]](#footnote-62) | **ДА** | **1.3.1** |
| **10.** | **Промовисати еПословање и еАрхивирање.** | **НЕ**  **Током израде програма се одустало од стимулативних - нижих накнада за е-процедуре** | |
| **11.** | **Побољшати заштиту података о личности.** | **ДА** | **2.3.3** |
| **12.** | **еУслуге (електронске процедуре) успоставити на трећем и четвртом ниву софистицираности.** | **ДА**  **Ограничено на 100 процедура** | **3.2.3** |
| **13.** | **Дигитализовати најфреквентније процедуре од интереса за грађане:**   * **родитељски додатак;** * **регистрација аутомобила;** * **изводи из регистара;** * **замена здравствене књижице;** * **потврда о неосуђиваности и потврда да према лицу није покренут кривични поступак;** * **пореска уверења.** | ДА | 3.2.3. и 3.2.5 |

**Ђ ЕЛЕКТРОНСКА УПРАВА ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ ДОНАТОРСКИХ ОРГАНИЗАЦИЈА**

У процесу израде Програма спроведене су консултације и са представницима донатора. Послата им је листа питања како би се идентификовала потребна средстава за реализацију Програма али и идентификовали приоритети рада и финансирања међународних донатора у области електронске управе.

Донатори су нагласили важност унапређења онлајн доступности услуга, пуне имплементације електронског потписа и електронске идентификације и напослетку електронског плаћања (*Pay Pal*).

Донатори су указали на значај евроатлантских интеграција и поступања у складу са Циљевима одрживог развоја Уједињених нација који важе у период од 2015. до 2030. године. Такође, они су истакли подршку развоју владавини права, доброј управи, подизању запослености и економском развоју, регионалној стабилности и безбедности.

Посебан проблем уочен приликом анализе тренутног стања јесте немогућност да се добију поуздане и прецизне инофрмације о средствима уложеним од стране међународних организација, иностраних влада и агенција у развој ИКТ капацитета и дигитализацију јавне управе у Србији.

Поједини донатори су истакли значај информационе безбедности и скренули пажњу на то да недостатак свести о важности информационе безбедности може довести до повлачења донатора из области развоја еУправе и ИКТ капацитета.

Као највеће изазове у сарадњи са органима јавне управе и релизацијом заједничких пројеката донатори наводе следеће проблеме:

* недостатак воље да се донесу јасне одлуке у политичком смислу/неконзистентност;
* нејасноће у вези надлежности органа јавне упаве, транспарентности и комуникације;
* слаби капацитети органа јавне управе;
* недостатак свести о ризицима у вези информационе безбедности;
* некоординисано планирање ресурса на нивоу јавне управе;
* некоординисаннаступ органа јавне управе према донаторима;
* неажурност у праћењу пројеката;
* недостатак интеоперабилности софтверских и хардверских решења појединачних органа.

*Табела 8 – Препорукедонатора за развој еУправе*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ДОНАТОРА ЗА РАЗВОЈ еУПРАВЕ** | | | |
| **бр** | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Обезбедити имплементацију постојећег правног оквира еУправе.** | **ДА** | **1.3; 1.4 и посебан циљ 2.** |
| **2.** | **Подићи ниво ефиканости еУправе.** | **ДА** | **1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5; 1.6; 1.8;** |
| **3.** | **Обезбедити даљи развој транспарентности, позданости и предвидивости јавне управе.** | **ДА** | **1.7; 1.9; 2.1; 2.2; 2.3; 2.4; 2.6;** |
| **4.** | **Обезбедити развој еУправе на локалу као сервиса грађанима.** | **ДА** | **3.2.5;**  **3.1.1.** |
| **5.** | **На нивоу целе јавне управе обезбедити донешење кохерентних стратешких одлука.** | **НЕ** |  |
| **6.** | **Обезбедити механизам кроз који ће Канцеларија за ИТ и еУправу на централном-републичком нивоу спроводити:**   * **функцију праћења и координисања пројеката у области развоја еУправе и јачања ИКТ капацитета (планирање и алокација ресурса на нивоу комплетне јавне управе;** * **праћење ИКТ капацитета;** * **координисан наступ према донаторима;** * **ажурност у праћењу пројеката;** * **интеоперабилност софтверских и хардверских решења појединачних органа...** | **ДА** | **1.8.8; 1.8.9** |

**Е МЕЂУНАРОДНЕ ЛИСТА КОНКУРЕНТНОСТИ У ОБЛАСТИ ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ**

У циљу анализе тренутног котирања стања развоја електронске управе у Републици Србији на међународним листама конкурентности израђена је анализа упоредне праксе и места Србије у области еУправе на међународним листама конкурентности[[63]](#footnote-63), која је прилог 8. Програма.

Анализа је обухватила неколико различитих индекса, којима се посредно или непосредно мере, односно рангирају државе по развијености еУправе или специфичних сетова онлине сервиса доступних грађанима и привреди. Индекси који директно мере ефикасност еУправе су: Годишњи извештај Европске уније о стању е-праве (енг. *eGovernment Benchmark* ) и УН индекс о развијености електронске управе и еПартиципације (енг. *E-Government Development Index*и*E-Participation Index*). Комплементарни индекси, односно индекси који се не баве директно електронском управом, већ неким њеним сегментима или се посредно мере степен развијености неких сервиса за грађане и привреду су: Глобални индекс конкурентности (енг. *Global Competitiveness Report*)који израђује Светски Економски Форум и извештај Групе Светске банке о лакоћи пословања (енг.*Doing Business*), као и Процена спремности на отварање података (енг. *Open Data Readiness Assessment*) - Светскабанкаи УНДП.

Иако је ова анализа указала на то да се према већини индикатора из анализираних листа конкурентности Србија котира лошије у односу на државе ЕУ у области еУправе, евиентно је да је Србија на међународним листама конкурентности у овој области значајно напредовала у последњим годинама. Тако је Према истраживању Уједињених нација*UnitedNationsE-GovernmentSurvey 2018[[64]](#footnote-64)* о електронској управи (енг. *United Nations E-Government Survey)*, Србија:

* у односу на поменути УН индекс о развијености електронске управе (енг. *E-Government Index*)*[[65]](#footnote-65)*,који процењује развој електронске управе чланица Уједињених нација, Србија са 69. места у 2014. години, скочила на 49. место у 2018. Години;
* у односу наиндекс електронске партиципације (енг. *E-Participation Index*)*[[66]](#footnote-66)*, који процењује употребу електронских услуга у чланицама Уједињених нацијаСрбија јеса 81. места у 2014. години, скочила на 48. место у 2018. години;

Међутим, Србија је у односу на *E-Government Index*од 2016. до 2018. пала за 10 места (била је 39), а у односу на *E-Participation Indexчак за 31 место (била је 17).* Последица овог пада је то што су у области развоја телекомуникационе инфраструкуре и људских ресурса, друге државе оствариле значајне резултате, па је неопходно да Србија убрзано развија електронске сервисе за грађане и привреду. Треба напоменути да на овим листама конкурентности суседне државе са изузетком Бугарске, углавном заостају за Србијом.

Према Индексу Глобалне конкурентности[[67]](#footnote-67), Србија је заузела 65. позицију од 140 земаља, унапређењем укупног скора[[68]](#footnote-68).

У области усвајања информационих технологија и области транспарентности трошења буџетских средстава постоји простор за унапређење кроз отварање националних, покрајинских и локалних буџета у машински читљивом формату. У области дигиталних вештина грађана Србија заузима 73. позицију од 140 држава. У индикатору еПартиципација, Србија је рангирана на 47. месту, што је пад у односу на прошлогодишњи ранг у овом индикатору који се преузима из УН извештаја. Унапређење је могуће кроз успостављање обавезе објављивање нацрта прописа и прикупљање коментара грађана на националном порталу, као и прикупљање информација од грађана о функционалности пружених услуга.

На *DoingBusiness* листи Светске банке[[69]](#footnote-69), Србија се у 2018. позиционирала на 48. позицији. Иако је укупан скор Србије унапређен, друге државе су се иновирале брже, те је Србија забележила пад у односу на прошлу годину. Простор за унапређење постоји у развоју електронских сервиса за привреду, а пре свега: еШалтера за непокретности путем кога ће се упис и промена права, терета и информација о непокретности обављти електронски заједно са аутоматизацијом обрачуна наступајућих пореских обавеза по том основу, електронска регистрација вишечланих Д.О.О, еАукција, еИзвршење, унапређење обима података садржаних у Кредитном бироу, еЦарина.

На основу сагледаних индикатора, тј. показатеа учинка које мере међународне листе конкурентности, а у складу са најбољим упоредним праксама, сачињен је сет препорука за унапређење позиције Србије на међународним листама конкурентности у домену еУправе.

*Табела 9 – Препорукеза унапређење позиције Србије на међународним листама*

*конкурентности у домену еУправе.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ПОЗИЦИЈЕ НА МЕЂУНАРОДНИМ ЛИСТАМА КОНКУРЕНТНОСТИ** | | | |
| **бр** | Препорука | Преузета у Програм  реф. | |
| **1.** | **Приоритизовати развој оних електронских услуга које се фокусирају на „животне догађаје“ као што су:**   * рођење детета, пресељење, пребацивање здравственог картона, купопродаја непокретности итд. * успоставити„једношалтерски систем“ за све електронске услуге које обухватају један„животни догађаја“ без обзира на надлежност различитих сегмената јавне управе. | **ДА** | **3.2.5** |
| **2.** | **Дигитализовати кључне трансакционе услуга и омогућити повезану употреба ИКТ-а за побољшање ефикасности јавне управе и пружање нових дигиталних услуга за грађане, привреду и органе јавне власти – Дигитални канал као стандард (енг. *Digital First DigitalFirst)*.** | **НЕ**  **Одустало се током израде Програм** | |
| **3.** | **Омогућити повећану размену података и иновативно кориштење података у свим органима јавне управе (енг. *Data Enabler)***  ЦИЉ: пружањe интегрисаних услуга; побољшање доношења одлука; унапређења транспарентности. | **ДА** | **1.2; 1.3; 1.4** |
| **4.** | **Унапредити дигиталне вештине:**  Обезбедити неопходне ИКТ вештине и ресурсе који су на располагању како би се задовољиле тренутне и будуће ИКТ потребе. | **ДА** | **1.8.1; 1.8.2; 1.8.8** |
| **5.** | **Укључивање дигитално изолованог сегмента становиштва у еУправу.**  Развој услужних центара и унапређење основних дигиталних вештина пре свих лица старијих од 55 година и лица са нижим степеном образовања од средњошколског. | **НЕ**  **Одустало се током израде Програм** | |
| **6.** | **Унапређење Портала еУправа**   * ажурирати све информације на Порталу еУправа тако да су у потпуности тачне, јасне и недвосмислне; * на Порталу еУправа направити пречицу (линк) ка свим услугама које се пружају ван портала (еПорези, Централна евиденција обједињених процедура (ЦЕОП), електронска регистрација предузетника, итд.) | **ДА** | **3.1** |
| **7.** | **Увести санкцију за све државне органе који не ажурирају садржај на Порталу еУправа и другим веб презентацијама на којима се пружају услуге, а по пријави грађана и привреде.** | **НЕ**  **Одустало се током израде Програм** | |
| **8.** | **Приликом успостављања нових електронских сервиса обезбедити аутоматизовано преузимање података из постојећих база и регистара.** | **ДА** | **1.6** |
| **9.** | **Омогућити ширу примену електронске идентификације и електронских докумената.** | **ДА** | **1.3.1** |
| **10.** | **Наставак развоја и унапређења телекомуникационе инфраструктуре.** | **ДА** | **1.2** |
| **11.** | **Објавити електронски доступан регистар на коме је обавезно да се за сваку електронску услугу постоји:**   * **време извршавања услуге (просечно и максимално);** * **потребна документа за реализацију услуге;** * **Списак тачних такси и накнада које је потребно платити;** * **представљање тока пружања услуге “корак по корак.”** | **ДА** | **1.7** |
| **12** | **Омогућити електронско плаћање - картично плаћање у свим електронским услугама.** | **ДА** | **3.1.5** |

# VI ДЕФИНИСАЊЕ ЖЕЉЕНЕ ПРОМЕНЕ

**А ВИЗИЈА**

Према члану 56. став 4. Уредбе визија представља жељено стање чијем достизању доприноси постизање општег и посебних циљева Програма.

Приликом дефинисања Визије развоја еУправе у Србији, неминовно је сагледати правац развоја еУправе у резвијеним државама, а пре свега правац развоја еУправе у Европској унији, обзиром на усаглашавање прописа и праксе са тековинама Европске уније (у даљем тексту: ЕУ). Због тога је приликом израде Програма битно имати на уму да је Акционим планом за еУправу у Европској унији за период од 2016. до 2020. године[[70]](#footnote-70) дефинисано да је визија развоја јавне управе успостављање отворених, ефикасних и инклузивних јавних управа ЕУ, које пружају прекограничне, персонализоване и комплетне јавне услуге прилагођене корисницима. У том акционом плану су сходно томе дефинисани и следећи приоритети у развоју еУправе:

* модернизација јавне управе коришћењем кључних ИКТ решења;
* омогућавање прекограничне мобилности уз помоћ интероперабилних дигиталних услуга;
* олакшавање дигиталне интеракције између управа и корисника у циљу унапређења квалитета јавних услуга.

Оваква визија јавне управе ЕУ је постављена на нивоу принципа рада јавне управе, а инсистирање на томе да јавна управа треба да буде прилагођена корисницима, указује на томе да се не одступа од основног принципа који модерну управу разликује од традиционалног схватања управе, а то је да је управа „сервис грађана“. Стратегија развоје еУправе, као у осталом и Стратегија реформе јавне управе су такође били на овој линији, што се јасно види из општих и посебних циљева који су у тим документима постављени, као и мерама за постизање тих циљева.

Имајући у виду наведено, визија развоја еУправе којој се тежи јавним политикама утврђеним овим Програмом је:

***Успостављање ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу, која је интероперабилна како између различитих нивоа јавне управе у Србији, тако и са јавном управом држава чланица ЕУ.***

**Б ЖЕЉЕНА ПРОМЕНА**

Већ смо навели да је *ex-post* анализа ефеката Стратегије развоја еУправе,[[71]](#footnote-71)указала да је Србија значајно напредовала у домену развоја еУправе, на шта је недвосмислено указала и анализа упоредне праксе и места Србије у области еУправе на међународним листама конкурентности[[72]](#footnote-72).

Међутим, пут од стадијума на коме се тренутно налази еУправа у Србији, до наведеног жељеног стања, представља распон жељене промене, који је подразумевао јасно дефиниње циљева Програма, као и мера за постизање тих циљева, са јасно уочљивим узрочно последичним везама.

**В ЗАИНТЕРЕСОВАНЕ СТРАНЕ**

Обзиром да јавна управа обухвата изузетно широк спектар носилаца јавних овлашћења, од државних органа и организација, преко органа и организација ЈЛС и АП, установа и јавних предузећа и агенција, до других правних и физичких лица којима су поверена јавна овлашћења, јасно је да су сви они, као садашњи и будући пружаоци услуга еУправе заинтересоване стране на које ће се примењивати мере Програма. Заинтересоване стране су такође и привреда, грађани и невладин сектор, у својству корисника услуга еУправе. Из наведених разлога је од самог почетка рада на Програму спровођен широк консултативни процес.

# VII ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА

**А ОПШТИ ЦИЉ ПРОГРАМА**

Из Стратегије развоја ЈУ и Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године (Сл. Гласник РС, бр.107/15) (у даљем тексту: Стратегија развоја еУправе) и припадајућих акционих планова јасно је видљив правац у коме би јавна управа требала да се развија. У том смислу не постоје одступања од сличних планских докумената других држава, нити постоје дилеме око промене правца који је у погледу реформе јавне управе заузет овим стратешким документом јавних политика. Оно што представља кључни изазов за успешну дигиталну трансформацију јавне управе у Србији, јесте постављање темеља који ће омогућити да се задржи постављени курс, односно да се планиране мере имплементирају у свим сегментима јавне управе, на начин који омогућава ефикасно и координисано функционисање тог система.

Приликом утврђивања јавних политика у области електронске управе треба имати у виду да су ИКТ у последњих двадесетак година у изузетној експанзији. Ради се о технолошкој револуцији која је обухватила све сегмента живота, од пословног до приватног, а која кроз процес дигитализације нуди велике могућности за развој привреде и друштва у најширем смислу. Управо је због тих могућности, као и брзине којом се ИКТ унапређују, потребно бити веома опрезан у планирању њиховог увођења и имплементације. Опрезност је пре свега потребна због темпа и коренитости промена које је потребно спровести у циљу дигиталне трансформације. Овде се најмање мисли на сама техничка решења, пошто она данас иду неколико корака испред могућности њихове потпуне апсорпције. Ово се нарочито односи на јавни сектор који, због величине система и ограничења узрокованих буџетом, расположивим кадровима и крутошћу административних процедура, мора пажљиво да одмерава реалне потребе грађана и привреде и њихова очекивања са властитим потребама и могућностима. Из овога произлази да питање развоја електронске управе (у даљем тексту: еУправа) није примарно техничке него организационе природе, односно да је еУправа пре свега стање свести, односно начин на који се посматра улога и функционисање јавне управе у 21. веку, док технологија представља темељ те визије и омогућава њену реализацију. Напомињемо да смо приликом израде Програма имали у виду кључну улогу коју треба да испуни модерна јавна управа, а то је да је јавна управа сервис грађана и привреде, а не власт, те да јавна управа постоји због грађана и привреде, а не обрнуто. Због тога су мере Програма планиране тако да се развој еУправе у Србији усмери тако да се она у потпуности успостави као сервис грађана и привреде. Дигитална трансформација јавне управе у Србији планирана Програмом треба да омогући постизање напретка у свим сегмената рада јавне управе, тако што ће омогућити ефикасно, транспарентно, конзистентно, економично и одговорно вршење јавних овлашћења. Акционим планом Европске Уније за еУправу за период 2016-2020 дефинисана је визија и принципи даљег развоја електронске управе са којима је усаглашен Програм, а односе се, између осталог и на дигитализацију као стандард, инклузивност и приступачност, отвореност и транспарентност, интероперабилност, поузданост и сигурност као и корисничку оријентисаност.

Из наведених разлога је општи циљ Програма дефинисан на следећи начин:

***Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу***

Напомињемо да је овај циљ у потпуности усклађен са мером 1.4. Стратегије развоја ЈУ, чији је назив: „Успостављање чврстих механизама координације који ће омогућити хармоничан развој и функционисање електронске управе, као и заокруживање законског оквира и процедура за развој електронске управе“, а која је утврђена ради постизања посебног циља 1. Стратегије развоја ЈУ, чија је формулација: „Унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе“. Напомињемо да је управо у оквиру те мере предвиђено спровођење активности: „Припрема и доношење Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији и Акционог плана за спровођење Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015 –2018”, а усвајање Програма је наставак те активности.

**Шематски приказ општег и посебних циљева**

**Развој ефикасне и кориснички орјентисане управе у дигиталном окружењу**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Отворени подаци у електронској управи** | | | | |
| **Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса** | | | | |
| **Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе** | | | | |
| **Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђење интероперабилности** | | | | |
|  |  |  |  |  |



**Б ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА**

Остварење горе наведеног општег циља зависи од ефикасне употребе ИКТ од стране јавне управе, а то пре свега зависи од расположиве инфраструктуре и стручног кадра који је у стању да одржава постојећи систем еУправе, као и да планира и реализује њен даљи развој. Ово је темељ без кога се оправдано може поставити питање одрживости било ког развијеног ИКТ алата или система, без обзира на то колико је напредан. Ситуација на терену управо указује на проблеме са ИКТ инфраструктуром и кадровским ресурсима. Недостаци у кадровским ресурсима се огледају како у недостатку квалификованог ИТ кадра, тако и неадекватном нивоу информатичке писмености запослених у јавној управи, укључујући и државну управу, што је услов за спровођење еУправе. Додатни проблем представља недостатак свести друштва о потреби и значају дигиталне трансформације.

Како би се сагледао обухват ове реформе, битно је да подсетимо да јавна управа по Закону о електронској управи ("Сл. гласник РС", бр. 27/18) обухвата изузетно широк и разнородан систем вршилаца јавних овлашћења, од државних органа и организација, органа и организација локалних самоуправа, преко установа и јавних предузећа, до физичких и правних лица којима је поверено вршење јавних овлашћења (јавна предузећа, јавни бележници, јавни извршитељи и сл.). И сви сегменти тог великог система у свом раду, у мањој или већој мери, употребљавају ИКТ. Због потребе за аутоматском разменом података, као и потребе комуникације између различитих сегмената јавне управе у повезаним процедурама, а нарочито у оквиру једношалтерских система, неопходно је обезбедити функционисање еУправе у складу са стандардима који омогућују интероперабилност и ажурност.

Из свих горе наведених разлога смо као приви посебан циљ Програма дефинисали:

***Развој инфраструктуре у електронској управи и***

***обезбеђивање интероперабилности***

Ради постизања овог циља Програмом су планиране мере усмерене на изградњу материјалних и персоналних ресурса неопходних за функционисање еУправе и унапређење њене интероперабилности.

Успешну и одрживу дигиталну трансформацију јавне управе у Србији није могуће постићи ако се не обезбеди пуна правна сигурност у коришћењу електронских услуга, а пре свега у спровођењу управних поступака електронским путем. Дакле, да би грађани и привреда прихватили електронску управу, неопходно је предузети мере које које ће довести до остварења правне сигурности у овој области, па смо као други по важности посебан циљ Програма дефинисали:

***Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе***

Када је реч о мерама за унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе, напомињемо да су кључне оне мере које треба да доведу до тога да електронску управу, у свим сегментима дигиталне трансформације, прихвати и подржи правосуђе. Ово како кроз равноправан третман електронских докумената и електронске доставе као доказа у судским поступцима, тако и кроз спровођење самог судског поступка на начин који омогућава преузимање тих докумената и података из електронских база. Без планирања и спровођења адекватних мера у односу на правосуђе, електронска управа нема шансу јер може бити компромитована како недоследном судском праксом Управног суда и судова опште надлежности, тако и накнадно заузетим ставовима Уставног суда Србије. Због тога су ради остварења овог посебног циља, у сарадњи са министарством надлежним за правосуђе, Програмом планиране мере усмерене на прихватање еУправе од стране правосуђа и постизање интероперабилности између ИКТ система управе и правосуђа, потом за успостављање инспекцијског надзора над квалитетом пружања услуга еУправе, као и квалификованог електронског чувања е-документа, обзиром да је то од суштинске важности за имплементацију еУправе.

Како би електронске услуге јавне управе заживеле неопходно је да се учине доступним грађанима и привреди. Због тога је као трећи посебан циљ Програма постављено:

***Повећање доступности електронске управе грађанима и***

***привреди кроз унапређење корисничких сервиса***

Када је реч о повећању доступности еУправе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса, тај циљ треба да се постигне спровођењем мера усмерених како на оптимизацију и дигитализацију процедура, услуга, регистара и евиденција, тако и на унапређење функционалности и дизајна портала еУправа и интернет страница органа јавне управе, као и мера усмерених на унапређење имплементације сертификације, квалификоване електронске доставе, електронских плаћања, популаризације еУправе и сл.

Четврти посебан циљ се наметнуо по својој специфичности и значају за развој привреде и информисаност грађана и дефинисан је као:

***Отворени подаци у електронској управи***

Програмом се за наредни период планирају врло значајне и специфичне мере ради постизања овог изузетно битног квалитета модерне управе. Те мере су: Унапређење генерисања, ажурирања и објављивања отворених података; Унапређење портала отворених података (интеграција паметних градова); Подршка коришћењу отворених података; и Увођење концепта "паметног града" / еГрад. Да се не планира спровођење поменутих мера Отворени подаци у електронској управи би се заштитили бар на нивоу принципа у складу са којима би се планирале и спроводиле мере планиране у оквиру осталих посебних циљева.

Како би се сагледала логика структуре Програма, која се базира на конзистентности општег и посебних циљева Програма, њихов приказ је дат у формату који набоље указује на то у оквиру ког посебног циља ће се надаље развијају мере које се односе на изградњу темеља еУправе, а у оквиру којих посебних циљева се развијају мере усмерене на надоградњу еСервиса и подизање квалитета еУправе.

**В ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА НА НИВОУ ОПШТЕГ И ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА**

Показатељи учинка јавних политика на нивоу општег и посебних циљева су дефинисани тако да омогуће сагледавање стварних резултата спровођења Програма. Сматрали смо да је за процену постигнутости општег и посебних циљева, кад је год то могуће, потребно преузети међународно признате индикаторе, јер је то практичније и методолошки исправније од креирања потпуно нових специфичних показатеља учинка. Додатно, ти индикатори ће бити коришћени и приликом оцењивања напрeткa Србије у развоју еУправе на међународним листама конкурентности, што ће накнадно омогућавати учесталију, једноставнију и објективнију *ex-post* анализу ефеката Програма, како током имплементације, тако и након реализације Програма. Интересантно је приметити да су међународно признати индикатори примењиви искључиво на општи циљ и на посебне циљеве 3. и 4, што указује на то да ће место Србије на међународним листама конкурентности у вези са развојом еУправе зависити пре свега од повећања доступности електронске управе грађанима и отварања података у електронској управи. Ово није изненађујуће будући да се циљеви 1. и 2. односе на остваривање техничких, организационих и правних предуслова за развој еУправе којих корисници уопште нису свесни док се не појави проблем.

**Г ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗ ЦИЉЕВА**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ОПШТИ ЦИЉ** | ***Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу*** | | | | | |
| **ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И РЕАЛИЗАЦИЈУ** | | | МДУЛС (ИТЕ Канцеларија) | | | |
| **Показатељ ефекта** | Јединица мере | Извор провере | Почетна вредност | Базна година | Циљана вредност у последњој год. | Последња година важења Програма |
| *EU benchmark* електронске управе |  | 37% | 2019. | 61,75% | 2022. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ПОСЕБНИ ЦИЉ 1** | ***Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности*** | | | | | | |
| **ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ** | | | МДУЛС (ИТЕ Канцеларија) | | | | |
| **Показатељ ефекта** | Јединица мере | Извор провере | Почетна вредност | Базна година | Циљана вред. у 2020 | Циљана вред. у 2021 | Циљана вред. у 2022. |
|  |  |  |  |  |  |  |
| **ПОСЕБНИ ЦИЉ 2** | ***Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе*** | | | | | | |
| **ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ** | | | МДУЛС (ИТЕ Канцеларија); Секретаријат за јавне политике | | | | |
| **Показатељ ефекта** | Јединица мере | Извор провере | Почетна вредност | Базна година | Циљана вред. у 2020 | Циљана вред. у 2021 | Циљана вред. у 2022. |
|  |  |  |  |  |  |  |
| **ПОСЕБНИ ЦИЉ 3** | ***Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса*** | | | | | | |
| **ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ** | | | МДУЛС (ИТЕ Канцеларија) | | | | |
| **Показатељ ефекта** | Јединица мере | Извор провере | Почетна вредност | Базна година | Циљана вред. у 2020 | Циљана вред. у 2021 | Циљана вред. у 2022. |
| ЕУ бенчмарк електронске управе – димензија Кључни катализатори | ЕУ бенчмарк електронске управе Европске комисије | 21 | 2019. | 21 | 21 | 54 |
| ЕУ бенчмарк електронске управе – димензија Усмереност на кориснике | ЕУ бенчмарк електронске управе Европске комисије | 64 | 2019. | 64 | 64 | 82 |
| ЕУ бенчмарк електронске управе – димензија прекогранична мобилност | ЕУ бенчмарк електронске управе Европске комисије | 35 | 2019. | 35 | 35 | 61 |
| **ПОСЕБНИ ЦИЉ 4** | ***Отворени подаци у електронској управи*** | | | | | | |
| **ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ** | | | МДУЛС (ИТЕ Канцеларија) | | | | |
| **Показатељ ефекта** | Јединица мере | Извор провере | Почетна вредност | Базна година | Циљана вред. у 2020 | Циљана вред. у 2021 | Циљана вред. у 2022. |
|  |  |  | 2019. |  |  |  |

**Д ДРВО ПРОБЛЕМА – Током дефинисања циљева и мера Програма развијено је Дрво проблема, у складу са чланом 5. став 1. Уредбе**

|  |  |
| --- | --- |
| **Проблем** | Недовољно развијена електронска управа   * Електронска управа је недовољено ефикасна и није кориснички оријентисана |
| **Узроци** | 1. Недовољно развијена инфраструктура у електроноској управи  1.1. Неадекватни капацитети постојећег државног дата центра у Београду  1.2. На техничком и организационом нивоу недовољно развијена јединствена информационо-комуникациона мрежа у електронској управи  1.3. Није утврђена јединствена електронска писарница и електронска архива - kанцеларијско пословање се и даље у великој мери обавља на традиционални начин  1.4. Недовољно развијени заједнички (дељени) ИТ сервиси за потребе јавне управе  1.5. Недовољно развијени постојећи регистри и евиденције које се воде у електронској форми  1.6. Постоји велики број недостајућих регистара и евиденција  1.7. Не постоји стратешки приступ задржавања и развоја стручног ИТ кадра у јавној управи, као ни кадра за управљање ИТ пројектима  1.8. Недовољни капацитети државних службеника за рад у дигиталном окружењу  1.9. На националном и локалном нивоу је недовољно развијен институционални и правни оквир за спровођење електронске управе  1.10. Информациона безбедност није у довољној мери успостављена и нису успостављени сви стандарди информационе безбедности  2. Недовољан ниво правне сигурности у коришћењу електронске управе  2.1. Национални правни оквир није у потпуности уређен у области електронске управе  2.2. Инспекцијски надзор над квалитетом пружања електронске управе није у потпуности успостављен на ефективан начин  2.3. Механизам за ажурирање података у регистрима и евиденцијама, као и матичном регистру, није у потпуности успостављен  2.4. Неадекватна примена електронске управе у правосуђу  2.5. Правни оквир за употребу квалификованог еПотписа и квалификованог еПечата није у потпуности дефинисан  2.6. Није успостављена ефикасна електронска достава грађанима и привреди у процедурама које спроводи јавна управа  3. Електронска управа грађанима и привреди није у потпуности доступна  3.1. Портал еУправа није у потпуности фукционалан и кориснички оријентисан  3.2. Недовољна функционалност корисничких сервиса  3.3. Корисничка подршка пружацима електронских услуга се пружа селективно и не за велики обим услуга  3.4. Низак ниво свести државних службеника и грађана о значају дигитализације јавне управе  3.5. Јединствено управно место на коме би се пружале услуге за више органа или ЈЛС није успостављено  4. Недовољан ниво доступности и система објављивања отворених података  4.1. Правни оквир за оторене податке је недовољно развијен  4.2. Недовољно развијен портал отворених података  4.3. Концепт паметних градова није имплементиран |
| **Последице** | 1. Даљи развој електронске управе је успорен и постојећи системи су угрожени  1.1. Услед ограничених капацитета државног дата центра, није могуће даље развијати електорнске сервисе у потпуном обиму и ствара се ризик са становишта информационе безбедности  1.2. Јединствена информационо-комуникациона мрежа – непостојање редундантних чворишта и редундантних линкова  1.3. Велики трошкови вођења традиционалне писарнице архиве. Не постоји повезаност између писарница и архива органа јавне управе  1.4. Нејединствени електронски идентитет органа јавне управе који доприноси ризику сањења информационе безбедности и правне сигурности  1.5. Онемогућава се већи ниво интероперабилности између регистара, а самим тим и органа, те се смањује потенцијал примене Закона о управном поступку по погледу обавезности размене информација између органа у управним поступцима  1.6. У јавној управи не постоје адекватни кадрови за успостављање и одржавање ИТ система који су релевантни за пружање електронских услуга и обезбеђивања интероперабилности између органа  1.7. Недовољан број државних и јавних службеника који имају потребна знања за рад у дигиталном окружењу  1.8. Неадекватна институционална структура за координисано управљање и развој еУправе доприноси неефикасности у примерни еУпрве  1.9. Недовољно развијен правни и институционални оквир за информациону безбедност ствара ризик функционисања еУправе  2. Демотивисаност и страх грађана и привреде за коришћење електронских сервиса услед ниске правне сигурности  2.1. Недовољно развијен правни оквир за коришћење електронских сервиса  2.2. Неуједначеност квалитета и стандарда у вези пружања електронске управе  2.3. Постоји значајан ризик од нетачних и неажурираних података у регистрима и евиденцијама  2.4. Судови неспремни за прихватање електронских докумената и спровођења поступака у дигиталном окружењу  2.5. Неуједначена примена еПотписа и еПечата  2.6. Неефикасна достава доприноси ризику спровођења еУправе, те ствара ризик од успореног развоја еУправе  3. Постоје бројне баријере које употребу електронске управе од стране грађана чине мање доступним  3.1. Портал еУправе је недоступан у погледу компликованости употребе и навигације на самом порталу  3.2. Традиционално пружање јавних услуга ствара значајне административне трошкове  3.3. Не постоје стандарди пружања корисничке подршке корисницима електронске управе, те се чине компликованим и дестимулишу субјекте да их користи  3.4. На ниову јавне управе не постоји рацио о значају дигитализације јавне управе, те се ствара отпор ка дигитализацији  3.5. Јединице локалне самоуправе и државни органи са малим кашацитетом за пружање електронске управе нису у могућности да удруже капацитете и организују јединствено место управе на којем би корисници више органа јавне управе имале приступ електронским услугама које пружају дати органи јавне управе  4. Отворени подаци се селективно објављују, са различитим нивоима квалитета и обима скупова података, и не користе се редовно од стране заинтересованих страна  4.1. Неадакватан правни оквир доприноси несигурности у коришћењу отворених података  4.2. Недовољно развијени Портал отворених података није подесан за кориснике у смислу навигације и преузимања база података  4.3. Традиционално пружање услуга на локалном нивоу ствара високе административне трошкове |

# VIII МЕРЕ ПРОГРАМА

Мере за постизање посебних циљева програма су развијане у односу на посебне циљеве Програма, те се у наставку налази преглед мера са њиховим описом за сваки посебан циљ Програма.

У односу на сваку од мера је:

* идентификована је ***институција*** надлежна за спровођење конкретне мере, односно институција која има претежну надлежност у реализацији те мере или је одређена за координатора за реализацију те мере, ако је спровођење мере у надлежности више институција;
* дат ***рок за спровођење***;
* дата ***процена финансијских средстава***за спровођење мере, а ако средства нису одређена наведено је да је мера ***условна***, што значи да ће бити спроведена ако се накнадно обезбеде средства;
* означен је ***извор средстава*** за спровођење мера;
* дата процена финансијских ***ефеката реализације на буџет***, ако се финасира из буџета;
* одређење ***показатеља учинка*** на нивоу мера, начина верификације тих резултата и

извора информације.

**A Посебан циљ 1: Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.1.** | **Успостављање Државног центра за управљање и чување података у Крагујевцу - Дата центар Крагујевац и унапређење Државног центра за управљање и чување података у Београду - Дата центар Београд** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2021 | **Тип мере** | Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат) | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат државних органа и ЈЛС чији су информациони системи мигрирани у дата центре | | | Извештај ИТЕ Канцеларије | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | |  | |  | 75% |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат апликација државних органа и ЈЛС које су мигриране у дата центре | | | Извештај ИТЕ Канцеларије | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | |  | |  | 75% |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | |
| **Мера је усмерена на развој Државног клауда и Државног центра за управљање и чување података у Крагујевцу (у даљем тексту: Дата центар Крагујевац) са *Disaster Recovery* функцијом, као и и унапређење Државног центра за управљање и чување података у Београду (у даљем тексту: Дата центар Београд), како би се омогућио бржи и уједначен развој електронске управе и смањили трошкови набавке, управљања и одржавања ИКТ инфраструктуре коју сваки орган набавља за своје потребе. Тренутно не постоји довољна мера интероперабилности софтверских решења и долази до имплементације нестандардизованих апликација које често нису у најновијим технологијама. Постоји и недостатак скалабилности инфраструктуре сервиса државне управе која није пројектована за рад у клауд окружењу.**  **Изградња Дата центра Крагујевац обезбедиће развој Државног клауда и подизање нивоа пружене услуге (*Platform as a Service* – *PaaS*, *Software as a Service* – *SaaS*). Успостављање Државног клауда смањиће трошкове развоја и одржавања ИКТ система за целокупну јавну управу, а његовим потпуним успостављањем биће омогућено пружање обједињених сервиса и услуга свим органима јавне управе (електронска пошта, Писарница, е Чување, е Достава, еАрхива, систем за управљање документима (у даљем тексту: *DMS*, итд.).**  **Дата центар Крагујевац омогућиће сигурну локацију за чување резервних копија података (*backup* података) и апликација које се налазе у Државном центру за управљање и чување података у Београду, чиме ће се обезбедити сигурност и континуитет у пружању електронских услуга и омогућити централизован развој појединачних и дељених електронских сервиса органа јавне управе. Дата центар Крагујевац састојаће се од два објекта.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.2.** | **Унапређење Јединствене информационо-комуникационе мреже електронске управе** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2021 | **Тип мере** | Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат) | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат локалних самоуправа повезан са ЈИК мрежом | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | |  | |  | 100 |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број успостављених редундантних чворишта у Београду | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | |  | |  | 5 |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | |
| **Мером се предвиђа превазилажење једног од највећих инфраструктурних изазова ИКТ-а јавне управе у Србији тј. непостојање редундантних чворишта и редундантних линкова.**  **Развој Јединствене информационо-комуникационе мреже електронске управе (у даљем тексту: ЈИК мрежа) органа јавне управе спроводи се у циљу обезбеђивања сигурне комуникације и размене података између органа јавне управе. У току је проширивање ЈИК мреже са Београда на територију целе Србије. Повезивањем са 145 јединица локалне самоуправе постављени су основи за потпуно интегрисање локалних самоуправа на ЈИК мрежу.**  **Осим тога, потребно је омогућити адекватан увид у стање ЈИК мреже (проток мрежног саобраћаја и надгледање мрежних уређаја), те је овом мером, између осталог планирано успостављање *NOC* (*Network Operation Centre*), како би се осигурао адекватан надзор ЈИК мреже.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.3.** | **Успостављање јединствене Писарнице и еАрхиве и интеграција са постојећим системима** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2021 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат државних органа и ЈЛС који користе Писарницу | | | Извештај УЗЗПРО | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | |  | |  | 80% |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат постојећих софтверских решења која су интегрисана у Писарницу и еАрхиву | | | Извештај ИТЕ Канцеларија | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | |  | |  | 80% |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Успостављање система за управљање документима у Министарству одбране и Војсци Србије (софтверско-хардверска платформа у интерном рачунарском окружењу) ће се финансирати из буџета | | | | | |
| **Систем управљања документима у јавној управи је и прилагођен раду са папирном документацијом те је потребно прилагодити га већ успостављеној електронској размени података и електронској комуникацији у раду јавне управе, који су се показали као ефикаснији и поузданији и који постају обавеза свих ималаца јавних овлашћења. Документи који настају електронски се по правилу штампају, што за последицу има паралелно администрирање у папиру и у електронској форми и непотребан утрошак ресурса.**  **Електронски документи и подаци се претражују, обрађују, приказују и чувају лакше и поузданије од података на папиру, који је подложнији губљењу и оштећењу. Неопходно је редизајнирати процесе у оквиру канцеларијског пословања од пријема поднеска, преко обраде предмета, размене података и прикупљања чињеница, до достављања и поузданог чувања аката и података у електронској форми тако да електронска форма постане примарна, а да се папир користи искључиво у ситуацијама када на томе инсистира странка у поступку или у другим случајевима изричито прописаним законом.**  **Такође, потребно је стандардизовати идентификационе ознаке докумената, увести обрасце са формом структуираних података и метаподацима, као и прописати правну снагу електронске комуникације путем службених налога електронске поште. Како би се електронско канцеларијско пословање успоставило као примарно неопходно је да се након редизајнирања пословних процеса и измена прописа који регулишу канцеларијско пословање, успоставе информациони системи који ће обезбедити функционисање електронског канцеларијског пословања. На техничком нивоу електронско канцеларијско пословање требало би да подржава неколико повезаних информационих система са посебним наменама: Јединствена писарница и еДостава, еЧување и еАрхива.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.4.** | **Развој осталих заједничких (дељених) ИТ сервиса за потребе јавне управе** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 1. кв 2021 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат укупног броја јавних органа који су интегрисани у колаборациони систем | | | Портал државне управе - ИТЕ Канцеларија | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 5% | |  | |  | 60% |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | |
| **Заједнички (дељени, односно колаборациони) сервиси рационализују рад система јавне управе, смањују трошкове и повећавају ниво поузданости и информационе безбедности. Коришћење електронске поште, gov.rs и упр.срб домени су обезбеђени само за неке државне органе, док други органи ангажују спољне пружаоце услуга, а локалне самоуправе још нису укључене у систем заједничких сервиса.**  **Потребно је обезбедити ресурсе за пружање заједничких севиса целокупном систему јавне управе.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.5.** | **Израда архитектуре и имплементација Платформе за подршку развоју и коришћењу услуга еУправе** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 1 кв. 2020 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број реализованих дигиталних услуга | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | |  | |  | 100 |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | |
| **Пружање интегрисаних и кориснички оријентисаних услуга захтева превазилажење стања у ком се паралелно развијају и функционишу засебни и хетерогени системи и апликације. Ово се може постићи израдом свеобухватне и интегрисане архитектуре и Платформе пројектоване да осигура интероперабилност, подржи размену података и интеринституционалне пословне процесе, као и систематично и стандардизовано креирање процеса на основу заједничких принципа и уз употребу функционалности које су свима заједничке.**  **Успостављање платформе за имплементацију електронске управе, осим што ће осигурати интероперабилност постојећих система и апликација, представља решење и за институције које користе застареле системе или их уопште немају, јер ће и њима омогућити да се укључе у процес пружања услуга.**  **У оквиру архитектуре ове платформе ће бити успостављен Метарегистар, каталог административних поступака, каталог веб сервиса, генератор веб сервиса итд.**  **Обзиром да су подаци у службеним евиденцијама непотпуни, недовољно ажурни неопходно је успоставити јединствени регистар свих службених евиденција (Метарегистар) и дефинисати јединствену методологију и систематику за вођење службених евиденција, односно шифарника података у њима.**  **Потребно је евидентирати: шта је регистар, који су основни регистри (подаци о грађанима, подаци о привредним субјектима и подаци о имовини) и ко је надлежан за успостављање и вођење појединих регистара. Тиме би се осигурала поузданост података и дефинисало који је податак у некој евиденцији изворни, а који су подаци изведени, односно који се подаци преузимају из других евиденција у којима су изворни, као и податак који ће служити као „кључ“ за повезивање података у различитим евиденцијама.**  **Метарегистар ће обезбедити да се спречи преузимање непотпуних или неажурних података, као и дуплирање података у различитим регистрима. Успостављањем Метарегистра обезбедиће се услови за интероперабилност службених евиденција и аутоматско преузимање података према овлашћењима дефинисаним у посебним прописима.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.6.** | **Успостављање нових и унапређење постојећих регистра и евиденција у електронском облику као подршка развоју услуга електронске управе** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | |  | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2022 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат унапређених информационих система од планираног броја за унапређење | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | |  | |  |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат успостављених регистара од планираног броја за успостављање | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | |  | |  |  |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број органа јавне управе повезаних на унапређене, односно успостављене електронске регистре | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | |  | |  |  |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Израда софтверског решења и успостављање Централног регистра становништва (180 милиона РСД), као и успостављање Адресног регистра, Регистра просторних јединица, информационог система социјалне заштите, информационог система Социјална карта, унапређење информационог система борачко-инвалидске заштите и информационог система дечије и породичне заштите биће финансирано из буџета | | | | | |
| **За развој инфраструктуре у електронској управи кључна мера је успостављање у електронском облику основних регистара и њихово унапређење, како би се обезбедило успостављање, односно унапређивање других изведених регистара и евиденција и успоставио систем и протоколи приступа подацима свим органима који имају основ да их прикупљају и користе у вршењу јавних овлашћења.**  **Програмом је планирано успостављање нових и унапређење постојећих регистара и евиденција у електронском облику, као и неких информационих система:**   * **Централни регистар становништва;** * **Јединствени јавни Регистар административних поступака;** * **Адресни регистар;** * **Информациони систем социјалне заштите;** * **Јединствени информациони систем Социјална карта;** * **Унапређење Регистра имовине – Катастра непокретности;** * **Унапређење Регистра привредних субјеката;** * **Дигитализација регистра пољопривредних газдинстава (еАграр);** * **Унапређење информационог система борачко-инвалидске заштите;** * **Унапређење информационог система дечје и породичне заштите.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.7.** | **Успостављање јединственог јавног Регистра поступака** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | РСЈП | | | |
| **Период спровођења** | | 1. кв 2021 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број пописаних административних поступака које су доступне у Јединственом јавном регистру административних процедура | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | |  | |  |  |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | |
| **Административно оптерећење је високо и карактеришу га бројни поступци за остваривање неког права или испуњавање обавеза.**  **Административно оптерећење представља трошак привредних субјеката и у међународним оквирима се препознаје као значајна препрека даљем привредном развоју, а њихово смањење као кључни основ за унапређење услова пословања.**  **Мера се односи на успостављање Јединственог јавног регистра поступака (у даљем тексту: Регистар) којим би се сви поступци учинили јавно доступним, обезбедила њихова ажурност и омогућило поједностављење и евентуално укидање оних који нису неопходни.**  **Циљеви су смањење административних трошкова, унапређење транспарентности и предвидљивости пословног окружења и поједностављење административних поступака, као и унапређење квалитета услуга јавне управе.**  **Након поступка пописивања административних поступака од стране надлежних институција, неопходно је регулисати и имплементирати техничко решење који ће омогућити дневну ажурност и коришћење овог регистра.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.8.** | **Унапређење људских капацитета јавне управе за успостављање и примену информационих технологија у електронској управи** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ Канцеларија | | | | | |
| **Период спровођења** | | 2 кв. 2021 | | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број лица сертификованих за ИТИЛ на 100 запослених ИТ службеника у јавној управи | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број систематизованих и попуњених радних места за ИТ службенике у државној управи и у јединицама локалне самоуправе у односу на укупан број службеника | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | | 1 на 65 на нивоу ЈЛС  1 од 25 на нивоу државне управе | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број јавних службеника који су обучени за рад у дигиталном окружењу | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Не финансира се из буџета | | | | | | | | |
| **Анализа стања електронске управе (на узорку од 21 органа државне управе) показала је да 66% органа државне управе има потребу за додатним ИТ кадровима. У склопу ове анализе добијен је податак да се на сваких 25 запослених запошљава једно лице задужено за ИТ послове. Анализа ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа (на узорку 63 локалне самоуправе) показала је да се на сваких 65 запослених запошљава једно лице за ИТ послове. Чак 76% органа јавне управе поједине послове у развоју и одржавању ИТ система и ИКТ капацитета поверава трећим лицима (*outsourcing*).**  **Нужан услов за одрживи развој електронске управе и подизање ИКТ капацитета јавне управе јесте постојање стручног ИТ кадра који ће управљати ИТ системима и развојним пројектима у овој области. Један од највећих идентификованих проблема у спроведеним анализама развоја еУправе (Анализи тренутног стања еУправе и Анализи ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа) и током консултативног процеса јесте проблем органа јавне управе да задрже постојећи ИТ кадра и обезбеде новог, услед чега нису у стању да на адекватан начин одржавају постојеће ИКТ системе и опрему чиме се погоршава ниво пружене услуге за грађане и привреду. Такође, услед честог одласка најстручнијег ИТ кадра органи јавне управе не могу да на адекватан начин примене постојећи регулаторни оквир, који налаже строге стандарде у области информационе безбедности, заштите података о личности и еУправе.**  **Оснивањем ИТЕ Канцеларије централизована је функција управљања ИКТ опремом али чак ни ова институција нема адекватно решење за проблем недостатка ИТ кадра, будући да и сама потпада под ограничења у погледу броја запослених и висине плата. Ова мера има за циљ да на адекватан начин идентификује постојеће проблеме људских капацитета у управљању ИКТ системима јавне управе и дефинише могуће опције за решавање овог проблема. Поред наведеног потребно је извршити анализу потреба јавне управе за ИТ профилима и кадровима за управљање ИТ пројектима (према стручној спреми, искуству, пословима које обављају итд.), другим речима, потребно је установити који део стручног посла који ИТ профили обављају треба да се обавља у институцијама, а који би требало да се препусти трећим лицима.**  **Како би се осигурао континуиран развој електронске управе у Србији неопходно је подизање нивоа дигиталне писмености свих запослених и капацитета за рад у дигиталном окружењу. Процена на основу Анализе тренутног стања еУправе је да 4% запослених у државној управи не зна да користи рачунар.**  **Оснивањем и почетком рада Националне академије за јавну управу (у даљем тексту: НАПА) у јануару 2018. године јавна управа је добила централну институцију система стручног усавршавања у јавној управи. Уколико запослени не добију адекватну подршку, прети опасност да развој електронске управе стагнира, те је из тог разлога неопходно континуирано радити на подизању њихових вештина. Поред опште едукације у области дигиталних вештина, приликом развоја нових електронских сервиса и система за рад важно је на самом почетку обучити запослене за рад у њима (online курсеви) и пружити им корисничку подршку (формирањем корисничих центара за запослене у јавној управи – *G2G*).**  **Анкетирањем органа јавне управе установљено је да постоји велика потреба за додатним обукама запослених како би се оспособили за рад у дигиталном окружењу и то:**   * **коришћења и валидације квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата;** * **отварање и визуелизаиција података;** * **вођења пројеката;** * **коришћења *Microsoft Office* пакета;** * **спровођења јавних набавки електронским путем;** * **креирања електронских услуга;** * **коришћење информационог система над сервисном магистралом органа (е-ЗУП-а).** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **1.9.** | **Унапређење информационе безбедности и стандарда** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ Канцеларија | | | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2022 | | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат органа државне управе и локалне самоуправе који имају успостављен и функционалан систем информационе безбедности и стандарда (усвојен Акт о информационој безбедности и усвојен план опоравка у случају катастрофе) | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број извршених тестирања информационе безбедности ИКТ-а у државној управи и локалној самоуправи | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број јавних службеника који су прошли сајбер вежбе | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Не финансира се из буџета | | | | | | | | |
| **Према подацима добијеним Анализом тренутног стања еУправе 61% органа државне управе има усвојен Акт о информационој безбедности, а свега 28% анализираних институција има усвојен план опоравка у случају катастрофе. Анализа ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа показује да 46% локалних самоуправа нема усвојен акт о информационој безбедности, а да 66% нема план управљања инцидентима. Институције које су усвојиле акт о информационој безбедности га редовно, углавном једном годишње, ажурирају.**  **Од анкетираних државних органа, 71% је у протеклој години забележило прекиде у раду информационог система, углавном услед нестанка електричне енергије али и старе опреме која је доводила до проблема у мрежи. Такође, 57% институција навело је да је у протеклој години забележило хакерске нападе углавном на сајтове институција или путемелектронске поште. Све институције навеле су да имају одређене врсте backup система од чега 23% институција нема копију свих података.**  **У процесе дигитализације, развоја сервиса еУправе или имплементације ИКТ, неопходна је континуирана реализација добро осмишљене и стално провераване информационе безбедности. Заштита информационих система и података који се у њима обрађују, као и заштита података о личности, од приоритетног су значаја. Евидентно је константно повећање броја, обима и софистицираности сајбер претњи.**  **Законом о информационој безбедности прописане су изричите надлежности конкретних институција. У току је формирање, опремање и обучавање ЦЕРТ тимова за међусобну сарадњу и ефикасну размену информација. Ради се на подизању свести институција о потреби пријављивања инцидената и имплементацији ефикасне платформе за те намене. Ради се и на имплементацији и примени прихваћених стандарда у овој области, као и на развију процедура и методологије процене информационе безбедности. Један од кључних задатака је развој персоналних капацитета у овој области.**  **У оквиру ове мере треба предузети низ активности од унапређења регулаторног оквира у овој области, до активности усмерених на подизање капацитета јавне управе за превенцију и санацију инцидената. Мером је планирано и успостављање SOC (Security Operation Center), како би се осигурала безбедност ЈИК мреже.** | | | | | | | | | | |

**Б Посебан циљ 2: Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **2.1.** | **Усклађивање правног оквира са прописима који регулишу електронску управу и електронско пословање** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | МДУЛС | | | |
| **Период спровођења** | | Континуирано | **Тип мере** | Регулаторна | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат усклађених прописа са општим прописима који регулишу електронску управи и електронско пословање у односу на претходно идентификован броја прописа које је потребно ускладити | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | |  | |  | 100% |
| **Процена финансијских средстава** | | Нису потребна средства | | Извор средстава | Нису потребна средства | | |
| **Ефекат на буџет** | | Нема ефекат | | | | | |
| **Употреба информационо-комуникационих технологија у раду јавне управе регулисана је већим бројем прописа. Услед учесталих регулаторних измена у области које се односе на електронско поступање јавне управе на поједина питања електронске управе се истовремено примењују одредбе више прописа, а неретко постоји коализија различитих прописа по истим питањима, па се поставља питање њиховог међусобног односа и примењивости. Такође, и даље су на снази прописи који одражавају ранији, недигитални начин рада и који нису кориснички оријентисани. Тако је нпр. прописана обавеза органа јавне управе да сам прикупља чињенице и податке о којима се води службена евиденција, али и даље постоје прописи којим се од странака захтева достављање извода, уверења и других докумената неопходних за одлучивање, о којима надлежни органи воде службену евиденцију. Такође, прописима се захтева од странака достављање доказа о извршеном плаћању такси и накнада иако се о свим плаћањима јавних прихода води службена евиденција.**  **Иако је чл. 9. и 103. Закона о општем управном поступку прописао обавезу органа јавне управе да податке из службених евиденција прибављају службеним путем, а члан 215. истог закона да одредбе других прописа које прописују супротно престају да важе по сили Закона, пракса је недоследна у примени ове одредбе, нарочито када је реч о јавним предузећима, јавним агенцијама и јавним бележницима.**  **Коришћењем ИКТ-а јавна управа је модернизовала своје пословање, међусобну размену података и пружање услуга, али постоји правна несигурност у погледу тога да ли одређене управне радње, односно управни акти имају потребно утемељење у постојећим прописима.**  **Тако постоји аутоматска размена података између органа јавне управе у заштићеном окружењу, али прописи и даље препознају и признају доказну снагу само јавне исправе која садржи податке из службене евиденције, те се поставља питање могућности позивања на одговорност институције која је одговорна за тачност податка који се преузима а закључан је серверским сертификатом, који није квалификовани електронски печат, као пандан својеручном потпису и печату институције.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **2.2.** | **Успостављање инспекцијског надзора над квалитетом пружања електронских услуга** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | МДУЛС | | | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2020 | | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број спроведених надзора надлежних инспекцијa применом електронских алата (УИ и ИИБ) | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број органа државне управе, АП и ЈЛС који спроводе електронске управне поступке, а чији су електронски системи отворени за потребе надзора Управне инспекције | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | | 0 | |  | |  | |  | |
| **Процена финансијских средстава** | | Нису потребна средства | | | Извор средстава | Нису потребна средства | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Нема ефекат (подизање капацитета се може постићи прерасподелом послова; контрола рада еУправе је бржа и једноставнија од контроле аналогних поступака) | | | | | | | | |
| **Суштина мере је праћење рада поступјаућих инспекција при коришћењу електронских алата у оквиру правног система ( Управна Инспекција - УИ и Инспекција за иннформациону безбедност - ИББ ). Ово праћење је од нарочите важности посебно код назора над управним поступцима који се спроводе потпуно електронски (нпр. поступак издавања дозвола за грађење), где је потребно назирати примену прописа о управним поступцима у државним органима, органима АПВ, ЈЛС и код других ималаца јавних овлашћења у информационим системима које користе у свом раду.**  **Тако је Управна инспекција надлежна за надзор над применом Закона о инспекцијском наџору, који ће се обављати у информационом систему еИнспектор, па је неопходно омогућити јој приступ и привилегије у овом систему да то може несметано да чини, уместо досадашње праксе налагања субјектима надзора да достављају штампани материјал и податке за обављање наџора.**  **Омогућавање инспекцији да сама приступа систему омогућује увид и у статистику рада органа, па се аутоматски врши увид и поштовања рокова за одређене управне радње или сл, што с једне стране олакшава идентификацију неусаглашености с прописима, а с друге даје информацију које ове инспекције могу да користе за унапређење управљања ризиком (нпр. која локална самоуправа најспорије издаје дозволе за градњу и има највише кашњења).** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **2.3.** | **Успостављање механизма за исправку и ажурирање података уписаних у регистре** | | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ Канцеларија | | | | | | |
| **Период спровођења** | | 3. кв 2020 | | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | | |
| Број службених евиденција доступних у ел.облику на сервисној магистрали органа | | | |  | | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 |  | | |  | | |  | | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | | |
| Број грађана који су потврдили тачност података у регистрима који се о њима воде | | | |  | | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | | |  | |  | |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | | |
| Просечно време решавања захтева за исправку података | | | |  | | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | | |
| **Процена финансијских средстава** | | Средства нису обезбеђена | | | Извор средстава | Средства нису обезбеђена | | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Нема ефекат | | | | | | | | | |
| **У складу са Законом о заштити података о личности сваком кориснику електронске управе неопходно је омогућити увид у податаке о личности које органи о њему обрађују, основ и сврху те обраде, као и да захтева исправку и допуну података у свим евиденцијама у којима се тај податак води.**  **На пример, ако корисник промени пребивалиште, неопходно је да поднесе захтев за измену овог податка у личној карти, саобраћајној дозволи, возачкој дозволи и пасошу, као посебне поступке, иако све евиденције води МУП, односно издаје све наведене исправе. Поред тога ове податке користе и други органи којима се корисник обраћа. Овакве скупе и компликоване процедуре, пошто се спроводе на захтев корисника, доводе до тога да евиденције остају неажурне.**  **Потребно је развити функционалност Портала еУправа тако да на једноставан и прегледан начин омогући кориснику електронске управе да управља својим подацима, као и њихово аутоматско ажурирање у систему након измене у изворној евиденцији или поједностављење процедуре измене тог податка, уз минимизирање трошкова.** | | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **2.4.** | **Обезбедити ефикасну заштиту права корисника електронске управе у судским поступцима** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | Министарство правде | | | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2020 | | **Тип мере** | Информативно едукативна | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број судских поступака који се могу покренути електронским путем | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат судова према месној надлежности који примају поднеске и доказни материјал електронским путем | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат судова према стварној надлежности који по службеној дужности приступају подацима у електронским евиденцијама, који су потребни за вођење поступка и пресуђивање. | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | | 0 | |  | |  | |  | |
| **Показатељ резултата 4.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат судија и судијских помоћника према стварној надлежности судова који су обучени за рад у дигиталном окружењу | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Сврставање у програм обука Правосудне академије обавезне обуке носилаца правосудне функције ради стицања дигиталних вештина као и спровођење обука запослених у правосуђу за рад са електронским документима и подацима у електронским евиденцијама и са системима кроз које се спроводе електронске процедуре биће финансирано из буџета | | | | | | | | |
| **Већина судова нема могућност да прими електронски поднесак, да у доказном поступку прегледа електронске документе у изворном облику, да електронски комуницира са странкама и органима јавне управе. Због ове правне несигурности тренутно постоји неповерење привреде и грађана да ће им електронски документи и радње у поступку предузете електронским путем бити прихваћене од стране суда.**  **Мера треба да обухвати активности усмерене на обезбеђење правне сигурности корисника електронских услуга, која подразумева и остварење права на судску заштиту. Стога је потребно у дигиталну трансформацију друштва укључити и носиоце правосудних функција, пре свега повезивањем ИТ система јавне управе са правосудним информационим системима, као и прилагођавање процесног оквира у коме поступају судови.**  **Неопходно је систематски спроводити обуке свих носилаца правосудних функција, како би стекли потребне дигиталне вештине и могућности да примењују и тумаче норме материјалног права које се односе на електронско пословање и електронску управу.** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **2.5.** | **Унапређење правног оквира и праксе употребе еПотписа и еПечата у оквиру јавне управе** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | МДУЛС | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2019 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број издатих напредних електронских печата (циљано 10.000), прва година 10%, друга година 30%, трећа година 60%) | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | | 10% | | 30% | 60% |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Делимично финансирано из буџета | | | | | |
| **Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању (у даљем тексту: Закон о еПословању) прописао је једнако могућност коришћења квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата у пословању.**  **Коришћење квалификованих електронских потписа службеника омогућено је за све услуге на Порталу еУправа. Привредни субјекти користе квалификовани електронски потпис приликом подношења захтева и пријава у поступку објeдињене процедуре за издавање грађевинских дозвола, као и у поступцима подношења пореских пријава, годишњих финансијских извештаја и слично, а идентитет потписника орган проверава увидом у Регистар привредних субјеката. Међутим, јавна управа има потребу да у електронском поступању обезбеди механизам да овлашћена лица потписују акта. Због тога је неопходно прописати прецизније коришћење квалификованог електронског печата органа, који гарантује аутентичност издатог акта, а омогућује да се унутар институција успостави механизам који ће запосленима обезбедити приступ електронском систему у складу са овлашћењима и одговорностима, а потписивање само овлашћеним лицима, која имају право коришћења квалификованог електронског печата.**  **Ова мера обухвата активности усмеренe на обезбеђење поузданог и сигурног коришћења квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата, као и њихове валидације. Кључна активност је усмерена на успоставаљње сертификационог тела које би пружало ове услуге.**  **Имплементацијом ове мере ће се додатно подстаћи електронско поступање и коришћење услуга од поверења.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **2.6.** | **Унапређење доставе у електронској управи** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 4.кв 2020 | **Тип мере** | Регулаторна | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број активираних електронских сандучића привредних субјеката и правних лица - циљано 200.000 (циљано 800.000: 10% од циљне вредности након прве године, 20% након друге године, 75% након треће године) | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | | 10% | | 20% | 75% |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број активираних електронских сандучића грађана - циљано 800.000: 10% од циљне вредности након прве године, 40% након друге године, 80% након треће године) | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | | 10% | | 40% | 80% |
| **Процена финансијских средстава** | | Нису потребна додатна средства | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Нема ефекат | | | | | |
| **У складу са Законом о еПословању, услуга од поверења квалификоване електронске доставе има снагу препоручене доставе, која је обавезна у свим управним и судским поступцима. Тренутно у Србији не постоји регистровани пружалац ове услуге. С друге стране, Закон о електронској управи је прописао доставу корисницима електронске управе у јединствени електронски сандучић, који сваки корисник отвара на Порталу еУправа, а који се још увек не користи у пракси. Ова два начина квалификоване доставе нису правно усаглашена, што може створити правну несигурност у погледу могућих начина спровођења електронских процедура.**  **Поред горе наведена два начина доставе, и други прописи на другачији начин уређују начине електронске доставе. Законом о пореском поступку и пореској администрацији прописано је да порески обвезници електронски комуницирају са Пореском управом преко адресе електронске поште, коју су регистровали на порталу еПорези. Законом о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре прописана је обавеза објављивања контакт адресе електронске поште свих привредних субјеката, на коју им је могуће достављати обавештења, адреса може бити регистрована код било ког интернет провајдера, што је чини неподобном за доставу у управним и судским поступцима.**  **Ова мера садржи активности усмерене на усаглашавање прописа и имплементацију нових и унапређење постојећих техничких решења, која би омогућила примену поуздане електронске доставе на начин који је једноставан за све кориснике, а који би обезбедио правну сигурност, примену те доставе на свим нивоима власти, укључујући и судску, као и прихватање такве доставе као поуздане и временски одређене у управним и судским поступцима.** | | | | | | | |

**В Посебан циљ 3: Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **3.1.** | **Унапређење Портала еУправа и других софтверских решења** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ Канцеларија | | | | | |
| **Период спровођења** | | 4.кв 2022 | | **Тип мере** | Обезбеђење добара и пружање услуга | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број поступака преведених у електронске услуге | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број корисника услуга на Порталу | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Удео услуга четвртог нивоа софистицираности доступних на Порталу у односу на укупан број електронских услуга на порталу еУправа | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | | |  | | |  | |  |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | | Извор средстава | Ближепрецизирано у АП | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | | | | |
| **Портал еУправа је централно место за пружање електронских услуга. Током консултативног процеса и Анализе тренутног стања еУправе констатована је потреба за унапређењем корисничког искуства за све категорије корисника (грађани, привреда, запослени у јавној управи).**  **Портал еУправа треба унапредити у различитим сегментима, како утврђивања електронског идентитета имплементацијом федерације идентитета и двофакторске аутентикације, тако и у циљу оптимизације која ће подржати све технолошке платформе и претраживаче. Планирана унапређења обухватају и могућност коришћења преко паметних мобилних телефона, боље праћење статистика коришћења и даљи развој модула за електронско плаћање (обједињено плаћање за једну услугу и аутоматско раскњижавање).**  **Планира се и имплементација могућности праћења тока поступка, као и поштовања рокова, могућност рекламације и оцењивања квалитета услуга.**  **Ова мера треба да обухвати и активности на унапређењу капацитета Канцеларије за управљање Порталом, увођење алата за аналитике коришћења и прикупљање идеја и предлога за унапређење корисничког искуства.** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **3.2.** | **Стандардизација и оптимизација електронских услуга у циљу унапређења корисничких сервиса** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 4.кв 2022 | **Тип мере** | Обезбеђење добара и пружање услуга | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Проценат стандардизованих и оптимизованих услуга од 100 одабраних | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0% | |  | |  | 100% |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | |
| **У оквиру пројекта успостављања Јединственог регистра административних поступака, планира се и дигитализација најфреквентнијих поступака, како би се обезбедило електронско пружање што већег броја услуга за грађане и привреду. Да би дигитализација имала праве ефекте за кориснике, неопходно је оптимизовати поступке који се дигитализују, дефинисати стандарде за њихово спровођење и пружити техничку и корисничку подршку у пружању те услуге.**  **У првој фази ће се оптимизовати и дигитализовати 100 најфреквентнијих административних поступака битних за привреду. Планирано је да се дигитализују и најфреквентнији поступци битни за грађане, који се тичу кључних животних догађаја, према стандарду Европске уније.**  **Оптимизацијом административних поступака смањује се административно оптерећење што ће довести до финансијских и временских уштеда.**  **У оквиру ове мере се планира и развој методологије за праћење задовољства корисника свих електронских услуге које пружа еУправа, као и решења за техничку имплементацију те методологије.**  **Веома је важно имати у виду да грађани и даље имају мало поверења у услуге које јавна управа пружа електронски и да у оваквом начину интеракције често недостаје повратна информација, те је неопходно успоставити електронске сервисе који ће аутоматски да прате и пружају корисницима битне повратне информације у вези са реализацијом конкретних електронских услуга.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **3.3.** | **Пружање подршке корисницима електронске управе** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ Канцеларија | | | | | |
| **Период спровођења** | | 4.кв 2021 | | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат услуга за које се обезбеђује подршка путем хелп деска (ПВ: 5%; ЦВ 20% у 2019. г; 65% у 2020. г. 80% у 2021. г. и 100% у 2022.) | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2018 | 5% | | | 65% | | | 80% | | 100% |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат решених захтева корисника хелп деска у односу на број поднетих захтева (ПВ 80%, циљана вредност у 2020. г. 99%) | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2018 | | 80% | |  | |  | | 99% | |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат услуга за које постоје подаци о задовољству корисника (ПВ 0%, ЦВ 20% у 2019. г. 65% у 2020. г., 80% у 2021. г. и 100% 2022. г.) | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2018 | | 0% | | 65% | | 80% | | 100% | |
| **Показатељ резултата 4.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат корисника који су оценили своје задовољство услугама електронске управе (ПВ 0%, ЦВ 20% у 2019. г. 65% у 2020. г., 80% у 2021. г. и 100% 2022. г.) | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2018 | | 0% | | 65% | | 80% | | 100% | |
| **Показатељ резултата 5.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат услуга за које је могуће праћење тока предмета (ПВ 0%, ЦВ 20% у 2019. г. 65% у 2020. г., 80% у 2021. г. и 100% 2022. г.) | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2018 | | 0% | | 65% | | 80% | | 100% | |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Нема ефекат на буџет | | | | | | | | |
| **Електронске услуге које јавна управа пружа грађанима и привреди често могу бити комплексне а грађани истичу да им у реализацији услуга електронским путем често недостају адекватне и потпуне информације али и директна помоћ и контакт са oсобама које су надлежне за одређену процедуру.**  **Анализа стања еУправе показује да подршку корисницима органи јавне управе углавном пружају путем адресе електронске поште на упит корисника (46% услуга), али и путем позивних центара (34%) или секције „Често постављена питања“ на сајтовима институција (20%). Веома важан аспект за унапређење начина пружања услуга грађанима и привреди јесте мерење задовољства корисника како би јавна управа имала у виду како корисници оцењују одређену јавну услугу и идентификовала проблеме које је потребно решити.**  **Грађани нарочито истичу да им је важно да постоје поједностављене и познате процедуре, да су јасно формулисани сви кораци у процесу коришћења услуге, да су јасно дефинисани и рокови за њихово извршење, те да се процедуре и рокови поштују у пракси. Постоји проблем недостатка капацитета за организацију и пружање услуга преко јединственог управног места, на којем би корисници услуга више органа јавне управе добијали услугу.**  **Активности у оквиру ове мере су усмерене на унапређење постојећих и развој нових начина подршке корисницима, укључујући:**   * **јасно објашњене електронске процедуре на сајтовима и порталима;** * **упостављање *help desk-а* за подршку корисницима електронске управе;** * ***Webinar*-и, обуке, тренинзи и видео упутства за кориснике у вези са коришћењем еУправе, електронским пословањем и дигиталним технологијама.** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **3.4.** | **Афирмација електронске управе (Подизање свести јавних службеника и грађана о значају дигитализације и јачање поверења у електронске услуге)** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ Канцеларија | | | | | |
| **Период спровођења** | | 3.кв 2020 | | **Тип мере** | Информативно едукативна | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број службеника који користе инфраструктуру еУправе | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број грађана који користе јединствене сандучиће | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 3.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Број видео упутстава у односу на број нових е-услуга, односно ИС | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
|  | |  | |  | |  | |  | |
| **Процена финансијских средстава** | | Ближе прецизирано у АП | | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Ближе прецизирано у АП | | | | | | | | |
| **Електронска управа је квалитет савремене јавне управе која у 21. веку треба да буде сервис за грађане и привреду.**  **Оријентисаност ка кориснику захтева стална прилагођавања јавне управе корисничком искуству, што подразумева измене пословних процеса, софтверског окружења и усаглашавање регулаторног оквира са овим изменама. Будући да су увођењем електронске управе обухваћени сви нивои запослених у јавној управи, важно је радити на њиховом прилагођавању променама и увођење управљања променама како би се позитивне промене афирмисале како код запослених у јавној управи тако и у јавности.**  **За повећање степена коришћења електронских сервиса потребно је промовисати предности електронског поступања јавне управе и коришћења дигитализованих процедура у односу на традиционалне облике (шалтери, доношење папирних прилога, размена папирне документације итд.). Важни подстицаји за кориснике су и брже добијање услуге електронски, мања такса и обезбеђена правна сигурност.** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **3.5.** | **Имплементација јединственог управног места** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | МДУЛС | | | |
| **Период спровођења** | | 3. кв 2020 | **Тип мере** | Институционално управљачко организациона | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број услуга за које је успостављено јединствено управно место у најмање 5 ЈЛС | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | |  | |  |  |
| **Процена финансијских средстава** | |  | | Извор средстава |  | | |
| **Ефекат на буџет** | |  | | | | | |
| **Грађани често за обављање једне процедуре обилазе неколико шалтера.**  **Чланом 42. Закона о општем управном поступку први пут је уведен правни институт јединственог управног места, у циљу оптимизације процедуре. Имплементацијом јединственог управног места обезбедила би се међусобна размена података и докумената у међусобној комуникацији надлежних органа, чиме би грађани и привреда остварили значајне уштеде. Законски оквир даје флексибилност у погледу начина организације јединственог управног места, тако да се оно може успоставити у виртуелном облику (Портал еУправа), физичком облику (једношалтерски систем), по принципу животног догађаја (систем „Бебо добро дошла на свет“) или за појединачне поступке и процедуре. Активности у оквиру ове мере су усмерене на идентификацију модалитета јединственог управног места на републичком и локалном нивоу, као и на имплементацију пилот пројеката на нивоу неких јединица локалне самоуправе.** | | | | | | | |

**Г Посебан циљ 4: Отворени подаци у електронској управи**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **4.1.** | **Обезбеђење имплементације законског оквира за отворене податке** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2020 | **Тип мере** | Регулаторна | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број органа јавне управе и других ималаца јавних овлашћења који деле/објављују отворене податке на Порталу отворених података | | | Портал отворених података - ИТЕ | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 33 | |  | |  | 60 |
| **Процена финансијских средстава** | | Условна | | Извор средстава | Средства нису обезбеђена | | |
| **Ефекат на буџет** | | Средства нису обезбеђена | | | | | |
| **Законом о електронској управи и подзаконским актом о раду Портала отворених података (Уредба о начину рада Портала отворених података) је постављен законодавни оквир и обавеза отварања података јавне управе за поновну употребу. Како би правни оквир у области отворених података био усаглашен са регулативном Европске уније и међународним стандардима у овој области, неопходно је пуно усклађивање Закона о електронској управи са регулативом Европске уније у овој области. Даљи развој у генерисању, ажурирању и објављивању отворених података зависи од примене ове легислативе у пракси, што се до сада показало као велики изазов. Отворени подаци се селективно објављују, са различитим нивоима квалитета и обима скупова података.**  **Отворени подаци су јавно добро и према дефиницији из Закона о електронској управи „подаци који су доступни за поновну употребу, заједно са метаподацима, у машински читљивом и отвореном облику“.**  **Због недовољног нивоа доступности отворених података пропушта се прилика за коришћење овог ресурса ради стварања нове вредности. Економски потецијал отворених података у Србији у 2017. години процењен је у распону од 414 до 829 милиона USD, односно од један до два процента БДП-а . Институционални оквир за отварање података је реализован формирањем Канцеларије. У оквиру Канцеларије није експлицитно дефинисан мандат нити послови који се односе на отворене податке.**  **Даљи развој иницијативе за отварање података иде ка утврђивању ефикасних механизама за примену постојећег законског оквира, давању конкретне подршке институцијама за отварање података, као и јачању капацитета Канцеларије да се овим питањем бави, нпр. формирањем посебне организационе јединице.**  **Органима јавне управе потребно је обезбедити подршку и конкретна упутства за примену постојећег регулаторног оквира у области отворених података, као и подизање знања за примену постојећих стандарда у различитим областима отварања података (као на пример стандарда за отварање података у области превоза *GTFS*и стандарда за податке о јавним набавкама *OCDS*итд.).** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **4.2.** | **Унапређење Портала отворених података** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | ИТЕ Канцеларија | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2020 | **Тип мере** | Обезбеђење добара и пружање услуга | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Сви машински читљивих сетови података који су доступни на Порталу отворених података су правовремено ажурирани | | | Портал отворених података - ИТЕ Канцеларија | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | |  | |  |  |
| **Процена финансијских средстава** | | Условна | | Извор средстава | Средства нису обезбеђена | | |
| **Ефекат на буџет** | | Средства нису обезбеђена | | | | | |
| **Национални Портал отворених података пуштен је у рад у октобру 2017. године и представља централно место где се објављују скупови отворених података органа јавне управе.**  **У овом тренутку 33 организације објављује укупно 143 скупова података, постоји укупно 384 регистрована корисника и 5 примера употребе, што се може оценити као недовољно. Потребно је даље радити на изградњи капацитета да би се обезбедило одржавање и даље унапређење Портала отворених података од стране Канцеларије.**  **Треба даље радити на могућности аутоматског преузимања отворених података и на алатима који ће омогућити највиши степен квалитета отворених података.** | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **4.3.** | **Подршка коришћењу отворених података** | | | | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | | ИТЕ | | | | | |
| **Период спровођења** | | 3. кв 2020 | | **Тип мере** | Информативно едукативна | | | | | |
| **Показатељ резултата 1.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат правних лица и привредних субјеката који су обухваћени кампањом за употребу отворених података | | | |  | | | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | | Циљана вредност 2020 | | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 |
| 2019 |  | | |  | | |  | |  |
| **Показатељ резултата 2.** | Јединица мере | | | | Извор провере | | | | | |
| Проценат пунолетног становништва обухваћен кампањом за употребу отворених података | | | |  | | | | | |
| Базна година | | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | | Циљана вредност 2022 | |
| 2019 | |  | |  | |  | |  | |
| **Процена финансијских средстава** | | Условна | | | Извор средстава | Средства нису обезбеђена | | | | |
| **Ефекат на буџет** | | Средства нису обезбеђена | | | | | | | | |
| **Заинтересованост потенцијалних корисника отворених података је веома мала и тиме се пропушта коришћење потенцијала отворених података.**  **Ова мера обухвата активности усмерене на спровођење кампања и увођење чврстих механизама за ослобађање потенцијала отворених податка. Односи се на широк спектар потенцијалних корисника ван управе, али и на институције јавне управе.**  **Неки од механизама подстицаја употребе података су организовање догађаја за развој брзих решења базираних на отвореним подацима (*hackathon*, *datathon*), организација изазова над отвореним подацима који ће понудити иновативна решења неких проблема, као и други подстицаји и подршка пројектима који се баве отвореним подацима, пре свега едукативним (неформалне едукативне радионице, летње школе). Отворене податке треба укључити и у формални систем образовања увођењем у курикулум постојећих предмета. За подизање свести јавности о отвореним подацима важна је улога академске заједнице кроз научно истраживачки рад који би се повезао са иновацијама и пословном праксом.** | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MEРA** | **4.4.** | **Увођење концепта "паметног града" / еГрад** | | | | | |
| **Институција одговорна за праћење и контролу реализације** | | | | МДУЛС | | | |
| **Период спровођења** | | 4. кв 2021 | **Тип мере** | Обезбеђење добара и пружање услуга | | | |
| **Показатељ резултата** | Јединица мере | | | Извор провере | | | |
| Број градова у којима су пилотирани пројекти „е-град“ | | |  | | | |
| Базна година | Почетна вредност | | Циљана вредност 2020 | | Циљана вредност 2021 | Циљана вредност 2022 |
| 2019 | 0 | |  | |  | 2 |
| **Процена финансијских средстава** | | Условна | | Извор средстава | Ближе прецизирано у АП | | |
| **Ефекат на буџет** | | Нема ефекат на буџет | | | | | |
| **Концепт паметног града претпоставља интегрисање информационо-комуникационих технологија и концепта отворених података у рутинске послове и праћење стања у областима које су од значаја за функционисање заједнице у урбаним условима.**  **Суштина идеје паметног града јесте у интеракцији и коришћењу свих доступних података приликом доношења одлука и праћења стања на терену са циљем постизања ефикасније употребе ресурса и одрживог развоја. Уз помоћ интернета могуће је умрежавање свих институција у граду које функционишу у систему градске управе међусобно и са уређајима за прикупљање и праћење података (вођење ажурне статистике о активностима јавне управе, *GPS*, *CCTV*, сензори за праћење кретања итд.). Подаци добијени овим путем треба да буду доступни и грађанима у форми отворених података, осим података о личности, а са циљем њихове свакодневне употребе. Од великог значаја је употреба географско-информационих система (*GiS*), апликација еУправе и коришћење енергетских ресурса у циљу оптимизације свакодневне употребе ресурса грађана и система градске управе.**  **Имплементација концепта паметног града омогућиће:**   * **ефикаснији систем управљања отпадом;** * **оптималније управљање саобраћајном инфраструктуром;** * **нижи ниво загађења;** * **доношење одлука засновано на чињеницама те рационалније поступање како грађана тако и органа јавне власти;** * **ефикаснију употребу јавног превоза;** * **већу информисаност грађана.** | | | | | | | |

# IX ОДРЕЂЕЊЕ НАЧИНА ИЗВЕШТАВАЊА О РЕЗУЛТАТИМА

Одлуком о образовању Координационог савета[[73]](#footnote-73) (у даљем тексту овог одељка: Одлука), Влада је у једном телу окупила представнике органа државне управе, пословних асоцијација и академске заједнице, са задатком да усклађује активности на изради и спровођењу стратешких аката из области развоја и функционисања еУправе, као и да прати стање, потребе, развој и примену стандарда код увођења различитих система еУправе.

Проблем који се показао у досадашњем раду Координационог савета је у томе што то тело није имало адекватну стручну и техничку подршку у раду. Због тога је пожељно да се изменом Одлуке прецизније дефинише улога Координационог савета у праћењу и извештавања о спровођењу Програма и Акционог плана, као и да се именују институције које ће пружати стручну и административну подршку Координационом савету у тим активностима.

Програм ће се спроводити кроз четворогодишњи Акциони план, који представља саставни део Програма. Ревизију и допуну Акционог плана ће на годишњем нивоу припремати надлежно министарство, а на предлог Координационог савета. Ревизија Акционог плана ће се вршити у складу са информацијама прикупљеним од стране органа јавне управе које су носиоци мера односно активности Програма. Органи јавне управе који су одговорне за реализацију мера односно активности Програма дужне су да у складу са дефинисаним планом извештавања предлажу измене индикатора Координационом савету.

Мере и активности садржане у акционим плановима за спровођење Програма финансираће се из буџета Републике Србије, донаторских средстава, као и од стране међународних финансијских институција, у складу са буџетским ограничењима.

Министарство надлежно за послове финансија, припрема годишњи преглед финансијских средстава и њихових извора, предвиђених за спровођење акционог плана за наредни период, на основу информација које достављају носиоци мера планираних Програмом. Припрема годишњих прегледа потребних финансијских средстава и њихових извора одвијаће се истовремено са припремом буџета Републике Србије за наредну годину.

Најзначајнији идентификовани ризици за спровођење Програма су недостатак финансијских средстава и недовољна сарадња и координација надлежних органа јавне управе. Координациони савет представља основни механизам за управљање ризицима који се односе на сарадњу надлежних органа јавне управе, а мера предвиђена за избегавање, односно умањење, ризика недостатка финансијских средстава је пројектно планирање и коришћење донаторских средстава.

У сарадњи са Републичким секретаријатом за јавне политике и НАЛЕД-ом, ИТЕ Канцеларија ће развити систем за праћење резултата спровођења Програма, заснован на објективно проверљивим показатељима учинка.

У складу са динамиком реализације активности, а на предлог министарства надлежног за развој електронске управе, Влада ће једном годишње усвојити измене и допуне Акционог плана за спровођење Програма.

*Графикон 1 – Координација спровођења Програма*

**Влада**

Техничка подршка



Годишње извештавање

**ИТЕ Канцеларија, РСЈП и НАЛЕД**

**Координациони савет за еУправу**

Квартално извештавање спровођењу активности у оквиру мере

Директна комуникација са носиоцима активности и прибављање недостајећих податка

**Носиоци мере**

# X ИНФОРМАЦИЈЕ О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА И ЈАВНОЈ РАСПРАВИ

Чланом 34. Закона планском систему Републике Србије[[74]](#footnote-74) је прописана обавезa обављања консултација са свим заинтересованим странама и циљним групама у свим фазама израде документа јавне политике.

Обиман консултативни процес је детаљно презентован у оквиру Одељка IV „Тренутно стање електронске управе у Републици Србији“, у коме су у деловима текста Б-Ђ презентовани резултати тог процеса по циљним групама:

* органи државне управе (Б)
* локалне самоуправе (В)
* грађани (Г)
* привреда и ИТ сектор (Д)
* донаторске организације (Ђ)

Битно је напоменути да су током израде Програма спроведене четири седнице Координационог савета за еУправу, од чега су три биле организоване као дводневне радионице. Имајући у виду да су на тим дводневним радионицама учествовали и представници јавног сектора који нису заступљен у Коодинационом савету, може се извести закључак да су и те радионице биле у функцији консултативног процеса на коме су се дефинисали циљеви Програма, планирале мере за остварење тих циљева и утврђивали приоритети у развоју еУправе.

Оперативним планом предвиђене су три фазе консултација као и спровођење јавне расправе.

**А КОНСУЛТАТИВНИ ПРОЦЕС – ФАЗА I**

Ова фаза консултативног процеса имала је за циљ да изврши:

1. процену тренутног стања развоја еУправе;
2. процену ефеката спровођења постојећег стратешког акта (*ex-post* анализа ефеката) – Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године[[75]](#footnote-75);
3. дефинисање општег циља Програма и идентификовање могућих посебних циљева и мера – опција за њихово постизање;

Активности спроведене у току ове фазе консултација су:

1. израда и попуњавање упитника за процену тренутног стања еУправе и евалуацију резултата важеће Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године;
2. спровођење интервјуа (анкете и полу-структурисани интервјуи) са кључним институцијама – организационим јединицама надлежним за информационе технологије у органима јавне управе;
3. представљање резултата из упитника и интервјуа на радионици Координационог савета.

**Б КОНСУЛТАТИВНИ ПРОЦЕС – ФАЗА II**

У току ове фазе консултација прикупљени су подаци неопходни за прецизно дефинисање посебних циљева Програма, детаљну анализу мера – опција за њихово спровођење, и идентификовање потенцијалних кључних активности за њихову реализацију.

Активности спроведене у току ове фазе консултација су:

1. спровођење (полу-структурисаних) интервјуа са доносиоцима одлука у јавној управи и партнерима из донаторске заједнице о пројектима који се спроводе и активностима за које је потребно определити извор финансирања;
2. четири фокус групе (грађани, привреда, ИТ сектор и локалне самоуправе) о корисничком искуству у вези са услугама електронске управе, проблемима које имају у коришћењу тих услуга, као и другим процедурама чију дигитализацију предлажу.

**В КОНСУЛТАТИВНИ ПРОЦЕС – ФАЗА III**

Активности које су спроведене у току ове фазе консултација:

1. јавно представљање Нацрта програма и детаљне анализе ефеката јавних политика;
2. прикупљање коментара на текст Нацрта програма од стране заинтересованих група.

**Г ЈАВНА РАСПРАВА**

Након завршених консултација одржана је јавна расправа у складу са законом.

# XI ИНФОРМАЦИЈЕ О ПРОПИСИМА КОЈЕ БИ ТРЕБАЛО ДОНЕТИ ОДНОСНО ИЗМЕНИТИ У СКЛАДУ СА ПРОГРАМОМ

У оквиру дефинисаних мерама за развој еУправе предвиђена је измена прописа који су од значаја за еУправу, а преглед тих прописа и образложење измена је дат у табели која следи.

*Табела 11 – Табелаизмена прописа, планираних Програмом*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ПРОПИСИ ЧИЈА СЕ ИЗМЕНА ПРЕДЛАЖЕ РАДИ ЕФИКАСНОГ ПОСТУПАЊА ЕУПРАВЕ** | | |
| **бр** | **ПРОПИС** | **НАДЛЕЖНО МИН.** |
| **1.** | **Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 80/1992-2788, 45/2016-4, 98/2016-5)** | МДУЛС |
| Модернизовати прописе о канцеларијском пословању, а пре свега Уредбу, тако да се омогући ефикасно електронско канцеларијско пословање и да се оно наметне као правило у раду јавне управе.  Уредити коришћење квалификованог електронског печата од стране државних органа и др. имаоца јавних овлашћења (потребно уредити специфичности коришћења квалификованог електронског печата у вршењу јавних овлашћења  Парафирање замењенити потврђивањима у оквиру информационог система; |
| **2.** | **Уредба о електронском канцеларијском пословању органа државне управе („Сл. гласник РС“, бр. 40/2010-3, 42/2017-58)** | МДУЛС |
| Интегрисати је у Уредбу о канцеларијском пословању органа државне управе |
| **3.** | **Уредба о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања („Сл. гласник РС“, бр. 44/1993-2037)** | МДУЛС |
| Интегрисати је у Уредбу о канцеларијском пословању органа државне управе или је ускладити са том измењеном уредбом. |
| **4.** | **Донети подзаконске акте у складу са Законом о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“, бр. 94/2017-9)** | МТТТ |
| Донети подзаконска акта која уређују квалификовану електронску доставу и квалификовано електронско чување и успоставити Централни система за размену порука квалификоване електронске доставе из члана 56. ЗЕП којим се обезбеђује интероперабилност између различитих пружалаца услуге квалификоване електронске доставе. |
| **5.** | **Закон о републичким административним таксама („Сл. гласник РС“, бр. 43/03, 51/03, 61/05, 101/05, 5/09,, 54/09, 50/11, 93/12, 65/13, 83/15, 112/15, 113/17, 3/18** | МФ |
| Изменама Закона прописати:   * могућност плаћања таксе у одређеном року након подношења захтева, као и обавезу Трезора да се такву уплату аутоматски повеже са основом потраживања таксе,у свим случајевима електронског плаћања, а не само уколико се захтев подноси путем портала еУправа (рилагање доказа о уплаћеној такси третирати као изузетак или га потпуно искључити у неком року); * умањење таксе за услугу пружену у оквиру еУправе (рлрктронско подносшерње захтева), у циљу промоције еУправе и наплате правичне накнаде за поједностављену услугу. |
| **6.** | **Закон о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18)** | МФ |
| Изменама Закона прописати:   * ниже стимулативне таксе за услуге еУправе, у односу на таксе за аналогно поступање; * омогућити инстант трансфере из ОИТ при уплати такси и других јавних прихода, укључујући случај употребе платног инструмента на месту плаћања (*QР* кодови). Уколико се покаже да неке од одредби ОИТ не могу адекватно да се примене на случај уплате јавних прихода, извршити и одговарајуће измене или допуне **Одлуке о општим правилима за извршавање инстант трансфера одобрења - НБС („Сл. гласник РС“, бр. 65/18-203, 78/2018-166)**. |
| **7**  **.** | **Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС“, бр. 16/16, 49/16, 107/16, 46/17, 114/17-26, 36/18, 44/18-27, 104/18)** |  |
| Изменити одељак 5. Правилиника који носи назив „Структура позива на број одобрења рачуна за уплату јавних прихода“, тако да структура позива на број одобрења буде погодна за општи случај уплате такси, где се такса везује за број поднетог захтева, тј. предмет. У циљу лакшег праћења и планирања прихода од такси, требало би да такав број у себи садржи и информацију о органу коме је уплата извршена, укључујући и информацију о подручној јединици тог органа, као и информацију о сврси уплате (такса на захтев, такса на решење, такса на жабу и сл.) |
| **8.** | **Јавнобележнички пословник („Сл. гласник РС“, бр. 62/2016-31, 66/2017-141, 48/2018-154, 54/2018-103)** | ЈБК |
| Изменити ЈБП тако да се омогући:   * овера електронских копија исправе сачињених у папирном облику и уреди форма и садржај јавнобележничке клаузуле за ту сврху; * овера електронских изјава и других докумената у складу са међународним стандардима. |
| Изменити Закон тако да се трајни ЈМБГ додељује и странцима, без додатних услова, осим оних који су потребни да се утврди идентитет. |
| У складу са предложеном изменом ЗЈМБГ изменити и ЗОС, тако да се уместо евиденционог броја странцима издаје ЈМБГ, који једном издат остаје непормењив. |
| **9.** | **Закон о државном премеру и катастру („Сл. гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-97 (УС), 96/15, 47/17 (Аутентично тумачење), 113/17 (др. закон), 27/18 (др. закон), 41/18-16 (др. закон))** | МГСИ |
| У оквиру уређења адресног регистра, а хармонизовано са уређењем поштанског саобраћаја, уредити адресни код који не зависи од промена назива улица и укључити га у регистре правних и физичких лица као део података о адресама |
| **10.** | **Закон о поштанским услугама („Сл. гласник РС“, бр. 18/05, 30/10, 62/14)** | МТТТ |
| Прилагодити одредбе о адресном коду предложеним изменама у оквиру уређења адресног регистра. |

# XII ПРИЛОЗИ

1. Прилог 1 - Акциони план за спровођење Програма развоја електронске управе за период од 2019. до 2022. године
2. Прилог 2 – Извештај о спроведеној *Ex-Ante* анализи ефеката Програма – Велики део *Ex-Ante* анализе садржан је у тексту Програма, а преостали део ће се објавити након што експерти заврше рад на том делу анализе у складу са финализованим – објављеним текстом Програма. *Ex-Ante* анализа је документ који се израђује за потребе доносиоца акта

Прилог 3 – Анализа обухвата планирања, са предлогом врсте и формата документа јавних политика, којим ће се планирати развој еУправе у периоду 2019-2022

АНАЛИЗА

ОБУХВАТА ПЛАНИРАЊА, СА ПРЕДЛОГОМ ВРСТЕ И ФОРМАТА

ДОКУМЕНТА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА,

КОЈИМ ЋЕ СЕ ПЛАНИРАТИ РАЗВОЈ Е-УПРАВЕ У ПЕРИОДУ 2019-2022. ГОДИНА

У складу са Методологијом за спровођење детаљне анализе ефеката јавних политика (АЕЈП) која ће се вршити приликом израде Програма развоја е-управе у периоду 2019-2022. година, извршена је ова анализа, чија је сврха избор врсте документа јавних политика којим ће се планирати јавне политике у домену развоја еУправе у периоду 2019-2022. година.

Ова анализа је израђена од стране ГОПА консултанта[[76]](#footnote-76) у оквиру Пројекта: ***Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract***

1. **Врсте и формати докумената јавних политика**

Прво методолошко питање које се намеће у вези са израдом овог документа јавних политика јесте: Којом врстом документа јавних политика треба планирати јавне политике у домену развоја еУправе?

Закон о планском систему Републике Србије[[77]](#footnote-77) (у даљем тексту: Закон) познаје четири врсте докумената јавних политика:

* стратегију, којом се на целовит начин утврђују стратешки правац деловања и јавне политике у конкретној области планирања (члан 11. став 1. Закона);
* програм, који је ужег обухвата од стратегије и којим се по правилу, разрађује посебан циљ стратегије или неког другог планског документа у складу са којим се доноси (члан 14. став 1. Закона);
* концепт политике, којим се дају и смернице за израду стратегије или програма и усвајати принципи реформе у одређеној области (члан 16. став 2. Закона); и
* акциони план, којим се разрађују стратегија или програм, у циљу управљања динамиком спровођења мера јавних политика (члан 18. став 1. Закона).

Закључак је да се равој еУправе може планирати и стратегијом и програмом, а да избор врсте документа зависи пре свега од:

* обухвата планирања;
* времена трајања тог документа;
* међузависности мера и активности и обезбеђености средстава за њихову реализацију;
* обима мера и активности које се планирају.

Намеће се и питање да ли ће се у вези међусобно искључивих мера-опција које се утврђују документом јавних политика, а које имају значајан утицај на различите заинтересоване стране и циљне групе одлучивати усвајањем концепта политике.

1. **Обухват планирања**

Обухват планирања је битан за одређење врсте документа јавних политика којим се планирају јавне политике, јер стратегија по правилу треба да покрије целу област планирања, а програм само део те области.

Закон не уређује области планирања, али је чланом 51. став 1. тачка 1) Закона прописано да ће се области планирања уредити подзаконским актом који ће ближе уредити методологију управљања јавним политикама. Једна од 18 области планирања јавних политика дефинисана Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика[[78]](#footnote-78) (у даљем тексту: Уредба) јесте: Јавна управа.

Међутим, иако се овај документ јавних политика доноси у циљу планирања реформе јавне управе и то њеног сегмента – електронске управе, њиме се планирају мере које ће утицати на бројне друге области планирања, а пре свега на области: урбанизма, просторног планирања и грађевинарства; енергетике; заштите животне средине; социјалне заштите; здравства; људских права и грађанског друштва.

Напомињемо да предложене области планирања не прате секторску поделу унутар ресора Владе и да су шире постављене, али је је битно нагласити да је овај документ јавних политика по својој суштини међусекторски, јер ће се мере које утврђује примењивати у свим секторима државне управе, а спроводиће се како на републичком нивоу, тако и на нивоу локалне самоуправе.

Закључак је да плански документ којим се планира равој еУправе може да буде израђен и у форми међусекторске стратегије[[79]](#footnote-79), што је случај са Стратегијом развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015 - 2018 (у даљем тексту: Стратегија), као и у форми програма са мерама које имају дејство на све секторе јавне управе.

1. **Време трајања документа јавних политика**

Време трајања документа јавних политика на први поглед најјасније диференцира стратегију од програма. Закон прописује да се стратегија по правилу усваја за период од пет до седам година (члан 11. став 3.), а да се програм усваја по правилу за период до три године (члан 13. став 3.). Намера је да се развој еУправе овом приликом испланира за период 2019-2021(2022). година, што је период од три године. Међутим, критеријум временског трајања није од суштинске важности, нарочито јер Закон омогућује одступање од тог правила.

Закључак је да плански документ којим се планира равој еУправе може да буде израђен и у форми стратегије и у форми програма, без обзира на трајање.

1. **Међузависности мера и активности и обезбеђености средстава за њихову реализацију**

За избор врсте документа јавних политика је од значаја узрочно-последична повезаност мера којима се управља за остварење циљева. Члан 14. став 1. Закона прописује да су код програма те мере тесно повезане, што упућује на закључак да је већи ризик да се циљеви јавних политика не остваре ако се нека од мера предвиђених програмом не спроведе због недостатка средстава.

Члан 37. став 2. Закона прописује да се је: „орган државне управе дужан да уз предлог документа јавне политике достави и процену финансијских ефеката на буџет, у складу са законом који уређује буџетски систем.“

Члан 19. Закона, који уређује обавезну садржину акционог плана, прописује обавезу навођења средстава потребних за спровођење мера и извора финансирања (став 5.).

Уредба у члану 58. став 1. тачка 4) алинеја 3. који уређује садржину акционог плана прописује да се мера означава као „условно извршива“ ако је неизвесно да ли ће се обезбедити средства за њену реализацију.

Дакле, мере се по правилу планирају ако су обезбеђена ускупна средства за њихово спровођење или је извесно да ће она бити обезбеђена. У супротном, ако средства нису обезбеђена а постоји оправдан разлог да се такве мере планирају оне се означавају као: „условно извршиве“. Ако су те „условно извршиве“ мере кључне за постизање посебних циљева јавне политике, морају бити дефинисане „алтернативне мере“, које ће се спровести у оквиру „условно извршиве“ мере, које ће се спровести ако се током имплементације акционог плана не обезбеде средства за реализацију примарно планираних активности у оквиру те мере. Дакле, то би подразумевало да акционим планом за тај случај морају бити планиране алтернативне активности, које ће се спроводити у оквиру редовног пословања носилаца активности или су средства за њихово спровођење обезбеђена или резервисана на други начин. Наравно, ако „условно извршиве“ мере нису кључне за остварење посебног циља у оквиру кога су планиране, од њих се може одустати током спровођења акционог плана, а ефекти таквог одустајања би били образложени у извештају из члана 43. став 1. Закона.

Закључак је да је боље да плански документ којим се планира равој еУправе буде састављен у форми програма, обзиром да ће мере јавне политике бити тесно повезане, имајући у виду специфичност циљева у овој области и повезаност мера за остварење тих циљева. Такође, имајући у виду да део средства за спровођење мера обезбеђен из једног извора, из кредита Светске банке, извесно је да неће бити финансијских ограничења за спровођење тих мера, па у конкретном случају не треба предвиђати „алтернативне мере“ за остварење циљева.

1. **Обима мера и активности које се планирају – форма програма активности**

Форма документа јавних политика којим ће се планирати реформа еУправе зависи и од обима мера и активности које се планирају. Од тога зависи пре свега форма плана спровођења мера и активности, који може бити интегрисан у сам документ јавних политика или састављен у форми акционог плана, који је табеларни прилог стратегије, односно програма.

Наиме, неспорно је да и у случају стратегије и програма треба да се донесе план спровођења мера и активности, само се намећу питања:

* За који период ће се тај план донети (за све време важења програма, односно стратегије или за краћи период)?
* У случају програма, да ли је боље да план активности буде интегрисан у програм или да се донесе као издвојен пратећи документ у форми акционог плана?

Члан 18. Закона прописује:

* да је акциони план саставни део стратегије и програма и да се по правилу усваја истовремено са тим документима јавних политика (став 2.);
* да се може усвојити и накнадно, али не касније од 90 дана од дана усвајања те стратегије, односно програма (став 3.);
* да се акциони план ревидира по потреби (измене и допуне), у складу са резултатима праћења спровођења и резултатима еx-post анализе (став 4.)
* да се акциони план, по правилу, усваја за период примене стратегије, односно програма који разрађује, а да се изузетно може усвојити на краћи период, који не може бити краћи од годину дана (ст.6. и 7.)

Треба напоменути да се стратегијом и планом утврђују мере јавне политике (члан 13. став 1. тачка 4. и члан 15. став 1. Закона), док се акционим планом утврђују активности за спровођење тих мера, као и рокови и институције одговорне за њихово спровођење.

Имајући у виду наведено, да би се измениле неефикасне мере јавних политика неопходно је изменити саму стратегију, односно програм, а да би се промениле активности за спровођење тих мера, рокови за њихову имплементацију и сл. довољно је променити акциони план.

Такође, ако програм обухвата већи број мера и активности, као и институција партнера, одговорних за спровођење тих мера и активности, прегледније је да план активности буде сачињен у форми табеларног прегледа, који се по правилу сачињава у форми акционог плана.

Обзиром на значај Програма и међузависност мера и активности које треба да се утврде Програмом, као и чињеницу да су средстава за реализацију мера обезбеђена из кредита Светске банке који подразумева прецизно планирање динамике повлачења средстава, било би пожељно да се акциони план ревидира на годишњем нивоу, како би се обезбедило ефикасно усаглашавање плана спровођења већ утврђених активности са новонасталом ситуацијом, односно како би се извршила измена планираних активности или одустајање од њиховог спровођења.

Закључак је да је у случају планирања развоја еУправе програмом, целисходније да план активности буде састављен у форми акционог плана, који ће бити прилог Програму, како се у случају потребе за ревизијом активности, рокова и институција одговорних за спровођење активности не би мењао и сам Програм. Имајући у виду да се Програмом планира на краћи рок, било би пожељно да се акциони план донесе за све време трајања Програма, а да се његова ревизија врши на годишњем нивоу.

1. **Потреба за усвајањем концепта политике**

Имајући у виду да су у домену развоја еУправе у Србији већ утврђиване јавне политике (Важећа стратегија), предпоставка је да током ex-ante анализе неће постојати дилема у вези са формулисањем посебних циљева које треба постићи тим документом. Међутим, могуће је да ће се анализирати међусобно искључиве мере-опције за постизање конкретних посебних циљева, а које могу имати значајан утицај на различите заинтересоване стране и циљне групе. У том случају ће се поставити питање ко ће и на који начи вршити избор између таквих мера.

Члан 16. став 4. Закона прописује да је „усвајање концепта политике обавезно ако ex-ante анализа ефеката различитих праваца деловања, приликом планирања, односно израде стратегије, програма, системског закона или другог акта, укаже на постојање међусобно искључивих опција, које имају значајан утицај на различите заинтересоване стране и циљне групе“. За усвајање концепта политике је надлежно тело које усваја документ јавних политика, значи у конкретном случају би за то била надлежна Влада РС.

Имајући у виду да је за израду овог документа јавних политика Влада РС формирала Координациони савет за е-управу (у даљем тексту: КС), најефикасније и најцелисходније би било да избор мере-опције изврши КС, осим ако то тело не одлучи да је неопходно и да Влада РС донесе формалну одлуку по том питању. У супротном, усвајање концепта политике може значајно успорити израду Програма. Такође, одлуку у погледу потребе да Влада РС одлучује о избору мере-опције може донети и Радна група задужена за израду Програма.

Ако се током израде Програма заузме став да КС треба да одлучи по неким питањима како би се радној групи дале смернице за даљи рад на Програму, а пре свега у погледу дефинисања општег и посебних циљева, мера за постизање тих циљева и индикатора, тј. показатеља учинка на основу којих ће се мерити постигнутост циљева и ефеката мера, могао би се израдити документ, који има сличну сврху као и концепт политике, а то је заузимање става по конкретним питањима од значаја за даљу израду Програма. Пошто тај документ не би доносило тело надлежно за усвајање концепта политике, а то је у овом случају Влада РС, назив тог документа не би могао да гласи концепт политике, већ би нпр могао да гласи: Концепт програма или Циљеви и мере програма.

Закључак је да у случају постојања међусобно искључивих мера-опција за постизање конкретних посебних циљева, а које имају значајан утицај на различите заинтересоване стране и циљне групе, одлуку о мери која ће се спроводити треба да донесе КС, а да само изузетно, ако процени да су ефекти опција толико различити да о томе одлуку треба да донесе Влада РС, КС или Радна група задужена за израду Програма могу одлучити да одлуку по том питању донесе Влада у форми концепта политике.

1. **Закључак**

**Сугеришемо да се јавне политике у домену развоја еУправе за период 2019-2022. година планирају програмом, а да се план активности за спровођење мера утврђених тим програмом утврди акционим планом, који ће се усвојити као прилог том програму, у форми табеларног прегледа планираних мера и активности, као и рокова и институција одговорних за спровођење тих активности, извора средстава за финансирање тих мера и осталих обавезних елемената акционог плана.**

**Предложени назив документа је:**

**Програма развоја еУправе у периоду 2019-2022. година (у даљем тексту Програм).**

**Ако се током ex-ante анализе појаве међусобно искључиве мере-опције за постизање конкретних посебних циљева, о томе која ће се од тих мера укључити у Програм одлучиваће КС, а само изузетно ће на иницијативу КС Министарство предложити Влади да ову дилему разреши усвајањем концепта политике.**

**Уз Програм ће бити усвојен и Акциони план за спровођење Програма развоја еУправе у периоду 2019-2021. година, који ће покривати целокупан период важења Програма, а који ће се ревидирати на годишњем нивоу.**

Прилог 4 - Извештај о спроведеној Детаљној анализи ефеката Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015 – 2018 са табелама евалуације Акционог плана 2015-2016 и 2017-2018

**Извештај о спроведеној Детаљној анализи ефеката Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015 – 2018**

# 

# I РЕЗИМЕ

Влада Републике Србије је усвајањем Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015 - 2018 по први пут 2015 године на систематичан начин утврдила јавне политике у домену развоја електронске управе (у даљем тексту: еУправа), као битног сегмента развоја јавне управе у Републици Србији. Подсећамо да је Република Србија у том тренутку већ увелико заостајала за земљама Европске уније у сегменту развоја еУправе, тако да је непобитно да је и сам чин усвајања Стратегије од изузетног значаја за развој еУправе, јер указује на суочавање са тим проблемом. Имајући у виду да је важење Стратегије истекло током последњег квартала 2018. године, наметнула се потреба да се спроведе *ex-post* анализа ефеката Стратегије, како због потребе процене учинка мера планираних Стратегијом и пратећих акционих планова, тако и због потребе израде документа јавних политика којим ће се мере развоја еУправе у Србији планирати за наредни период.

Имајући у виду да су **Стратегија и пратећи акциони планови** усвојени у време када нису били прецизно прописани стандарди за израду планских докумената, односно докумената јавне политике[[80]](#footnote-80), није изненађујуће то што ти документи имају методолошке пропусте који су отежавали евалуацију њихове реализације. Наиме, циљеви постављени **Стратегијом** у великој мери одступају од стандарда СМАРТ приступа у формулисања циљева. Због тога се указала потреба да се током саме ex-post анализе Стратегије, у складу са Законом, редефинишу општи и посебни циљеви, као и показатељи учинка у односу на тако редефинисане циљеве, а како би се сагледали стварни ефекти Стратегије. Општи и посебни циљеви су редефинисани имајући у виду мере и активности садржане у Стартегији и Акционим плановима, а ови показатељи учинка су дефинисани на нивоу тако редефинисаних општег и посебних циљева.

Када је реч о акционим плановима који су пратили Стратегију, евалуацију њихових ефеката је компликовало то што у тим документима мере и активности нису биле методолошки јасно разграничене. Тако је евеалуација у складу са показатељима учинка дефинисаним акционим плановима, показала слабије резултате од стварних ефеката који су мере и активности планиране и спровођене тим документима имале на развој еУправе у Србији. Тако нпр, иако је **Акциони план за период 2015-2016** по доступним подацима у великој мери реализован (80% мера је у потпуности или делимично реализовано), његов утицај на развој електронске управе је било тешко евалуирати без редефинисања показатеља учинка (индикатора) на нивоу мера, који би омогућили додатне анализе стварних учинака. С друге стране,**Акциони план за период 2017 - 2018,** је био детаљнији и примеренији за ефикасну имплементацију и накнадно праћење те имплементације, али је евалуацију ефеката спроведених мера, па сам тим и њиховог учинака, отежало одсуство јасне хијерархије и везе између циљева постављених Стратегијом и група мера, појединачних мера и активности постављених тим планом.. Тако је евалуација резултата, на основу показатеља учинка дефинисаних на нивоу групе мера из тог акционог плана, показала да је у односу на 15 (од 23) показатеља учинка, за које су у тренутку анализе били доступни подаци, само у једном случају остварена циљна вредност. Такође, посматрано на нивоу реализације активности, само 35,7% активности спроведено је у целости, 15,7% је спроведено делимично, 44,3% није спроведено уопште, док се од 3 одустало.

Међутим, анализа коју смо спровели на основу индикатора, постављених у односу на редефинисане циљеве Стретгије, показала је да су ефекти реализације Стратегије и пратеђих акционих планова, а нарочито Акционог плана за период 2017 – 2018 далеко бољи у односу на горе наведене индикаторе.. Тако је евалуација у складу са међународно прихваћеним индикаторима за евалуацију стања развоја еУправе у Србији показала да је у периоду имплементације Стратегије Србија постигла следеће резултате:

* У односу на ***E-Participation Index***, који процењује употребу електронских услуга којима јавна управа пружа информације грађанима Србија, за важења Стратегије Србија је са 81 места у 2014. години, скочила на 48 место у 2018. години;
* У односу на ***Online Service Index (OSI)****,* који мери обухват и квалитет електронских услуга, Србија је од 2014. године до 2018. године скочила са 0,3937 на 0,7361 индексна поена, с обзиром да су се у том периоду електронске услуге значајно развиле;
* У односу на ***Global Open Data Index***, којим се мери се доступност различитих сетова података јавне управе, Србија је од 2014. до 2017. године скочила са 48. на 41. позицију.

Дакле, можемо закључити да је ex-post анализа, коју презентујемо у овом извештају, показала да је Република Србија, у периоду важења Стратегије, значајно унапредила електронску управу, али је остао споран утицај конкретних мера Стратегије на тај напредак,што је проузроковала методолошка недоследност у формулисању мера и активности, као и неадекватно дефинисање показатеља учинка у односу на те мере и активности.

Можемо закључити да је спровођење широког консултативног процеса током израде Акционог плана за период 2017 – 2018, значајно утицало на квалитет тог документа, пре свега у погледу обухватности и комплементарности планираних активности, али и кроз евидентну приоритизацију конкретних група активности, са кључним утицајем на развој еУправе. Овде се пре свега мисли на групе активности усмерене на развој институционалног и регулаторног оквира, као предуслова за даљи развој еУправе.

Такође, можемо закључити и да је укљученост ресорних министарстава у израду овог акционог плана, од самог почетка рада на том документу, допринела прецизном формулисању конкретних активности и њихових носилаца, што је позитивно утицало на спроводивост акционог плана, па самим тим и на укупне ефекате Стратегије у погледу развоја еУправе у Републици Србији.

Напомињемо да обимна анализа усклађености Стратегије и акционих планова са накнадно прописаним методолошким правилима нема за циљ критику тих докумената, јер они и нису могли бити израђени у складу са правилима која у моменту њиховог доношења нису важила, већ је циљ извођење закључака и давање препорука у погледу дефинисања планских елемената документа јавних политика којим ће се развој еУправе планирати за наредни период.

Што се тиче институционалног оквира у коме су израђивани и имплементирани Стратегија и пратећи акциони планови, значајно је напоменути да је током 2017. године Дирекција за електронску управу прерасла у Канцеларију [за информационе технологије и електронску управу](https://www.ite.gov.rs/extfile/sr/2084/uredba_kancelarija_za_it007_cyr-1.pdf" \t "_blank" \o "Уредбом о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу), што је позитивно утицало на имплементацију Стратегије, обзиром да је тој институцији учвршћен положај и проширене су јој надлежности, пре свега у домену оперативности. Међутим, закључак је ове анализе да би било пожељно да се правни облик Канцеларије ИТЕ дефинише законом, ако се заузме став да је због даљег тока развоја еУправе, а пре свега ефикасне имплементације мера јавних политика усмерених на успостављање институционалних и персоналних капацитетеа за развој еУправе, пожељно да Канцеларија ИТЕ стекне неспоран статус независног правног лица.Имајући у виду методолошка правила накнадно прописана Законом о планском систему и уредбом која уређује методологију израде докумената јавних политика, током анализе Стратегије су изведени закључци да би Програм развоја електронске управе праве за период 2019-2022. године требало да:

* садржи детаљнији опис постојећег стања у области електронске управе, укључујући и информације о резултатима *ex-post* анализе ове Стратегије;
* дефинише један општи и три посебна циља и да између њих успостави јасну везу, уз образложење одступања у броју посебних циљева, ако је то неопходно, уместо 4 општа циља и 6 посебних циљева, колико их има Стратегија;
* успостави директну везу између постављених циљева и показатеља учинка те да показатеље дефинише на нивоу исхода, а не на нивоу ефекта.
* циљеве дефинише у складу са ставом који је већ заузела Радна група за израду Програма развоја еУправе и Координациони савет те да посебни циљеви гласе: Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности; Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе; Повећање доступности електронске управе грађанима и привред кроз унапређење корисничких сервисаи; Отворени подаци у електронској управи;
* мере јавних политика дефинише, са обавезујућим додатним елементима, односно показатељима реализације, почетним вредностима, циљаним вредностима и изворима верификације резултата, те да се из самог назива мере недвосмислено може утврдити којем резултату се тежи;
* показатељи на нивоу мера јавне политике дефинише на нивоу резултата и да ти показатељи морају бити апсолутно у функцији мере.

Такође је препоручено да се:

* током израде Програма спроведе широк консултативни процес са представницима релевантних заинтересованих група уз коришћење адекватних техника консултација (анкете, фокус групе округли столови и панели, полуструктурирани интервјуи, писани коментари);
* акциони план изради у складу са чланом 58. Уредбе, на табелама које је развио Републички секретаријат за јавне политике, у циљу уноса докумената јавних политика у јединствени информациони систем из члана 47. Закона о планском систему РС.

Анализом су идентификоване и мере и активности планиране Стратегијом и пратећим акционим плановима, које нису спроведене или нису у потпуности спроведене, а чије би преузимање у Програм развоја е управе за период 2019-2022. године требало размотрити, због значаја за развој еУправе. Реч је о следећим мерама/активностима:

* Успостављање другог дата центра у Републици Србији;
* Успостављање електронског канцеларијског пословања;
* Редовно спровођење обука јавних службеника и грађана за коришћење електронских сервиса;
* Успоставити координацију ИТ ресурса задуживањем једног тела које ће радити на успостављању, одржавању и управљању државним клаудом, као и континуираном обуком запослених;
* Унапређење правног оквира који регулише електронско пословање у органима јавне управе;
* Успоставити и популаризовати једноставније начине идентификације који ће заменити идентификацију/потписивање странке у поступку у већини поступака
* Укинути обавезу странака да достављају доказ о извршеном плаћању;
* Електронско архивирање и дуготрајно чување пословне документације (група мера);
* Отварање података насталих у радну јавне управе (група мера);
* Успостављање посебног тела за координацију електронске управе на нивоу локалних самоуправа;
* Успостављање и објављивање националног регистра пружалаца услуга од поверења – *Trusted List* (сертификационих тела, издавалаца временских жигова, *CRL* и *OCSP* провајдера...);
* Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства финансија;
* „Милион грађана еПисмено“ за коришћење електронских услуга на Порталу еУправа - обуке за оспособљавање грађана за коришћење националног Портала еУправа;
* Успостављање централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе;
* Подизање свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података.

Иако је имплементација горе наведених мера и активности углавном у поодмаклој фази имплементације, због одржавања континуитета у планирању и фокусирања на приоритете развоја еУправе, намеће се потреба преузимања истих у Програм, а у циљу планирања завршних или додатних активности или њиховог модификовања.

У погледу нивоа *ex-ante* Анализе коју је потребно спроводити током израде Програма закључено је да детаљну *ex-ante* анализу ефеката треба спроводити само за оне мере које у могу имати значајне ефекте, таксативно наведене у члану 8. став 4. Уредбе, с тим што детаљну анализу није неопходно спроводити у односу на мере о чијем спровођењу је на нивоу Владе или Скупштине РС већ раније донета одлука, а то су мере чије је спровођење прописано законом или предвиђено међународним уговором.

**II УВОД**

Извештај о спроведеној детаљној анализи ефеката Стратегије обухвата извештај о ex-post анализи Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015 - 2018 (у даљем тексту: Стратегија), као и пратећих акционих планова и то: Акционог плана за период 2015 – 2016, као и Акционог плана за период 2017 - 2018, који није усвојен, али је спровођен и по њему се извештавало (заједнички назив у даљем тексту: Акциони планови). Ова анализа је вршена у оквиру *EuropcAid/I37928/l)l~l/SER/RS* пројекта Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract (у даљем тексту: Пројекат).

Циљ ове анализе је да покаже ниво реализиције јавних политика утврђених Стратегијом, али исто тако и да оцени методолошку исправност елемената планирања и потенцијална одступања од правила прописаних новоусвојеним Законом о планском систему („Сл. гласник РС“, бр. 30 од 20. априла 2018) (у даљем тексту: Закон) и Уредбом о методологији управљањa јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Сл. гласник РС“, бр. 8 од 8. фебруара 2019) (у даљем тексту: Уредба).

Анализа Стратегије и Акционих планова, образложена у овом извештају, базира се пре свега на утврђивању ефеката мера које су на основу тих докумената спровођене у области електронске управе. За ове потребе је извршена деск анализа на основу доступних извештаја и других аналитичких докумената, а консултоване су и институције које су учествовале у креирању и имплементацији ових докумената јавне политике. Потребни подаци су прибављани и у консултацијама, кроз радионице које су организоване од стране Координационог савета за електронску управу и кроз упитник који је попунило 17 носилаца јавних овлашћења. Упитник је креиран заједнички од стране Пројекта, НАЛЕД-а и Канцеларије за информационе технологије и електронску управу. Ради добијања детаљних података о карактеристикама електронске управе, у оквиру Пројекта је спроведен консултативни процес путем интервјуа. Када је реч о анализи учинака Стратегије на нивоу циљева, због методолошке недоследности Стратегије ти циљеви су за потребу евалуације редефинисани и евалуирани на основу потпуно нових, међународно признатих индикатора.

Ова анализа је од изузетног значаја за израду новог документа јавних политика, којим ће се за наредни период планирати јавне политике у овој области, а чији је назив: Програм развоја е управе за период 2019-2022. године (у даљем тексту: Програм), јер треба да обезбеди континуитет и конзистентност планирања у овој области. Ови квалитети планирања су чланом 3. Закона успостављен на нивоу начела, а гарантовани су и бројним појединачним одредбама Закона и Уредбе, што ову анализу уједино чини основом за ex-ante анализу Програма.

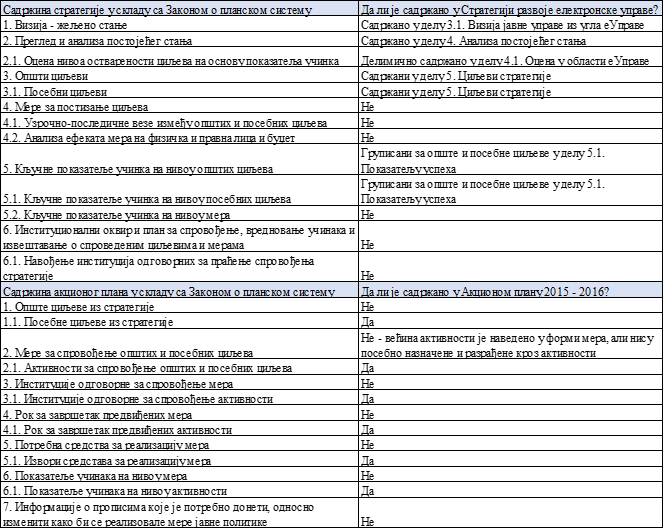
У првом сегменту ове анализе идентификују се методолошке грешке у планирању приликом израде Стратегије, а пре свега грешке у дефинисању циљева и мера за њихово постизање, као и грешке у дефинисању показатеља учинка на основу којих је планирана евалуација ефеката Стратегије. Циљ овог сегмента анализе је да се скрене пажања на те методолошке грешке, како би се израдиле препоруке у циљу превазилажења истих грешке у наредном циклусу планирања. У другом, суштинском сегменту ове анализе, даје се одговор у којој мери су постигнути циљеви и реализоване мере дефинисане Стратегијом, а ближе испланиране Акционим плановима, како би се омогућио континуитет планирања, тј. како би се мере Програма планирале у складу са постигнутим ефектима Стратегије. На крају се у складу са кључним налазима анализе и резултатитима евалуације дају препоруке за израду Програма.

**III КЉУЧНИ НАЛАЗИ АНАЛИЗЕ И РЕЗУЛТАТИ ЕВАЛУАЦИЈЕ**

## 1. МЕТОДОЛОШКА УСКЛАЂЕНОСТ СТРАТЕГИЈЕ СА ПРАВНИМ ОКВИРОМ - УОПШТЕНО

Почетна анализа Стратегије и Акционих планова заснива се на процени у којој мери су ти документи јавне политике усклађени са одредбама накнадно усвојених Закона и Уредбе, као кључним прописима који уређују процедуру планирања јавних политика у Републици Србији и обавезну садржину планских докумената - стратегија и акционих планова[[81]](#footnote-81). Ова анализа би требало да омогући да се сагледа у којој мери је неусклађеност са накнадно постављеним стандардима планирања утицала на квалитет Стратегије и Акционих планова, па сами тим и на ефективност у њиховом спровођењу, све у циљу унапређења процеса планирања будућих јавних политика у области електронске управе, а пре свега приликом израде Програма.

**Табела 1. Преглед усклађености садржине Стратегије развоја електронске управе у односу на обавезни садржај прописан Законом о планском систему**

****

Иницијална анализа идентификује обавезне елементе које садржи Стратегија , без оцене у којој мери су елементи исправно постављени, те ће се квалитети појединачних елемената планирања, попут циљева и показатеља учинка, анализирати у следећим корацима ове анализе.

**1.1. Визија стратегије је усклађена са одредбама закона**

У текст Стратегије је јасно дефинисана визија. У делу *3.1. Визија јавне управе из угла е-управе*, се наводе промене у раду јавне управе које се желе постићи унапређењем електронске управе. Како Закон и Уредба не прописују детаљније страндарде за дефинисање визије, изузев тога да се њоме идентификује жељено стање чијем достизању доприноси постизање општег и посебних циљева, закључујемо да је визија формулисана на исправан начин.

**1.2. Преглед и анализа постојећег стања у тексту Стратегије**

Анализа постојећег стања је презентована у одељку 4. Стратегије. У том одељку се на почетку сумирају реформски кораци у области електронске управе који су предузети у периоду који претходи усвајању Стратегије, при чему се даље разрађује оцена стања у појединачним подобластима, које су значајне за област електронске управе, укључујући и оцену спровођења претходне стратегије у области електронске управе, као и оцену погодности регулаторног оквира за развој еУправе. С друге стране, оцена нивоа остварености циљева на основу показатеља учинка је само делимично представљена у делу 4.1. Оцена у области еУправе. Наиме у овом делу се квалитативно описује стање у подобластима релевантним за електронску управу, али се не представљају квантитативни показатељи кроз чију оцену се може установити стање електронске управе у тренутку усвајања Стратегије.

Уредба ближе дефинише форму и садржину стратегије, тако што у члану 55. став 1. тачка 3) прописује да опис постојећег стања у конкретној области планирања и спровођења јавних политика, треба да саржи *ex-post* анализу претходних јавних политика у тој области, која се врши на основу оцене остварености циљева тих политика кроз сагледавање показатеља дефинисаних у документима којима су биле утврђене те политике. Имајући у виду да у тексту Стратегије није дат преглед реализације претходних докумената јавних политика у области електронске управе, као и да не садржи довољне податке о стању у тој области у време усвајања Стратегије, оцена је да је постојеће стање представљено само делимично, па у том сегменту Стратегија није усклађена са накнадно донетим Законом и Уредбом.

**1.3. Општи и посебни циљеви Стратегије**

Општи и посебни циљеви Стратегије су дефинисани у делу 5. - Циљеви стратегије. Укупно је дефинисано четири општа и 6 посебних циљева, с тиме да није образложен њихов међусобни однос. Имајући у виду да члан 13. став 2. Закона прописује да стратегија, по правилу, има један општи циљ и до пет посебних циљева, може се закључити да у том смислу, текст Стратегије одступа од методолошких правила за дефинисање циљева. Ово пре свега јер није образложена потреба за дефинисањем толико великог броја општих циљева. Детаљније закључке у вези са анализом циљева дефинисаних Стратегијом презентоваћемо у делу *б) Усклађеност циљева Стратегије са Законом.*

**1.4. Мере планиране Стратегијом**

Мере које су планиране ради постизања посебних и општих циљева у Стратегији нису наведене на организован начин. У самом тексту Стратегије мере јавне политике нису јасно дефенисане, а и када се препознају у тексту, оне нису реферисане на конкретне посебне циљеве, па се не може проценити њихов значај за реализацију конкретног посебног циља.

Члан 55. став 1. тачка 6), Уредбе прописује да стратегија треба да садржи прецизно дефинисане мере за постизање посебних циљева, што пре свега укључује идентификацију институције надлежне за њено спровођење, као и дефинисање показатеља резултата на нивоу мераи кратак преглед пројеката којима ће се мере јавне политике спроводити. У делу описа посебних циљева у оквиру дела 5. Циљеви стратегије, само су на описни начин делимично наведени пројекти и ере којима ће се конкретни посебни циљ реализовати. С друге стране, мере нису дефинисане на структурирани начин, па је закључак да у Стратегијом мере нису планиране на начин који омогућује њихову евалуацију и успостављање система одговорности за њихову реализацију.

**Анализа ефеката мера** на физичка и правна лица и на буџет, није представљена у тексту Стратегије, те се на јасан начин не могу сагледати очекивани свеукупни ефекти од усвајања Стратегије. У самој Стратегији такође нису наведени показатељи учинка на основу кога би се пратила реализација појединачних мера јавне политике.

Анализа ефеката мера јавних политика је је саставни део нализе ефеката јавних политика, која се уводи Законом и прецизно методолошки уређује Уредбом[[82]](#footnote-82). Имајући у виду временски јаз између усвајања Стратегије и успостављања поменутих стандарда, за очекивати је да анализа ефеката мера дефинисанх Стратегијом није образлагана у оквиру Стратегије, али препоручујемо да се та анализапредстави у оквиру будућег документа јавних политика – Програма у осносу на све предложене мере мера, у складу са чл. 24-30 Уредбе.

**1.5. Показатељи учинка дефинисани Стратегијом**

Показатељи учинка су дефинисани на нивоу целе Стратегије. Наведена су три индикатора којима се тежи потврђивање остварености задатих циљева до 2018. године. Показатељи нису реферисани у односу на појединачне опште или посебне циљеве, већ су у Стратегији дати групно, за све циљеве, па није могуће утврдити у односу на који показатељ се евалуира остварење ког појединачног циља.

Додатно, као што је већ назначено, показатељи резултата нису дефинисани ни на нивоу мера јавних политика, што онемогућава евалуацију ефеката конкретних мера и своди је на пуко пребројавање спроведених активности и у најбољем случају успостављених функционалности у оквиру Владине Канцеларија за информационе технологије и електронску управу (у даљем тексту: Канцеларије за еУправу). Таква евалуација не даје реалну слику о ефектима спроведених активности и успостављених функционалности, па самим тим ни о постигнутим циљевима Стратегије. Примера ради, спровођење обуке није само себи сврха, већ је сврха повећање броја запослених у јавној управи са знањима потребним за спровођење електронских процедура. Такође, везивање конкретних електронских регистара и евиденција на Сервисну магистралу органа није сврха успостављања ове значајне функционалности у оквиру Канцеларије за еУправу, већ је сврха да што већи број корисника отпочну да користе ту функционалност и укину обавезу доставе извода из тих регистара и евиденција.

И на крају, Закон прописује да се показатељи на нивоу општег циља дефинишу као показатељи ефекта, док се на нивоу посебног циља дефинишу показатељи исхода, па је у том смислу Стратегија терминолошки неусклађена.

**1.6. Институционални оквир и план за спровођење, вредновање учинака и извештавање о спроведеним циљевима и мерама**

Институционални оквир и план за спровођење, вредновање учинака и извештавање о спроведеним циљевима и мерама није прецизиран Стратегијом.

Пре свега није експлицитно наведено која је институција надлежна за извештавање Владе у вези са спровођењем Стратегије. Имајући у виду надлежности министарства у области електронске управе, јасно је да је Министарство за државну управу и локалну самоуправу одговорно за извештавање о спровођењу Стратегије, па овај формани недостатак не прави проблем.

Међутим, имајући у виду да је реформа електронске управе међусекторска стратегија, огроман проблем ствара то што у Стратегији није наведено које су институције одговорне за спровођење конкретних мера дефинисаних Стратегијом, па самим тим и за надзор над спровођењем активности у оквируз тих мера. Тачно је да су тек Закон и Уредба прописали да је ово обавезан елемент стратегије, али је и у моменту усвајања Стратегије требало бити јасно да је неопходно одредити ко је тај који конкретну меру спроводи, односно врши надзор над њеним спровођењем.. Дакле, у Стратегији нису идентификовани механизми за спровођење мера јавне политике, на начин како је то прописано Уредбом[[83]](#footnote-83). У том смислу, било је потребно навести институције надлежне за спровођење одређене мере, рокове за реализацију мера, процену финансијских средстава, као и начин њиховог обезбеђења, тј. изворе финансијских средстава. Имајући у виду да је ниво мере основни процесни плански елеменат за праћење спровођења реализације стратегија, недостатак ових информација се сматра значајним недостатком Стратегије.

**1.7. Информације о спроведеним консултацијама**

Обавеза спровођења консултације приликом израде документа јавних политика је прописана чланом 34. ст.1-3. Закона, а обавеза извештавања ставом 4. истог члана. Члан 55. став 1. тачка 11) Уредбе прописује да је информација о спроведеним консултацијама обавезан елеменат стратегије, у коме се представљају подаци о начину спровођења консултација, које интересне групе су консултоване и који је исход консултација (шта је прихваћено и уврштено у текст стратегије, а шта није и из којих разлога). Ова информација доприноси транспарентности процеса креирања јавних политика, а у случају Стратегије би указивала на разлоге спровођења конкретних мера јавне политике, које су касније имлементиране кроз –Акционе планове. Ове информације су посебно значајне у случају када је разматрано више опција за постизање истог циља, јер тада је кључно прибавити инпуте релевантних заинтересованих страна на које се те мере односе.

**1.8. Методолошка усклађеност Акционог плана за период 2015 – 2016. године са Законом и Уредбом**

Акциони план за период 2015 – 2016. године, који је саставни део Стратегије, је такође анализиран у односу на усклађеност са стадардима обавезног садржаја у складу са одредбама Закона. Анализа је показала да је основна структура акционог плана таква, да се у односу на посебне циљеве наводе активности са пратећим планским елементима. Елементи су следећи:

* Редни број активности;
* Опис активности;
* Рок за реализију (на кварталном нивоу);
* Показатељи са почетном и циљном вредношћу;
* Финансијска средства, подељена на три различита извора: 1. Буџет Дирекције за електронску управи; 2. Буџет Републике Србије; 3. Донације;
* Носилац активности;
* Партнери.

Исто као и у Стратегији, ни у акционом плану није направљена веза између општих и посебних циљева, а додатно нису наведене ни мере јавне политике у односу на које би се реферисале планиране активности. Даљом анализом је утврђено да су већина активности у ствари дефинисане на нивоу мере (назване су активностима иако је реч о мерама), тако да се може закључити да акциони план у великој мери не задовољава стандарде који су касније прописани Законом. Додатно, с обзиром да анализирану структуру, евидентно је да овај акциони план пружа мало увида у конкретне активности којима се тежи постизање циљева, те је и праћење ефеката већине мера могуће са прецизношћу утврдити само кроз самопроцену носилаца активности.

У складу са обавезним садражајем акционог плана, прописаним чланом 58. Уредбе, потребно је истаћи да у акционом плану, у методолошком смислу, недостаје опис начина верификације показатеља резултата, тј. извор информација на основу којих се врши таква верификација. Услед тог недостатка, у великој мери је онемогућено вршење независне евалуације резултата мера, те узрочно и исхода, тј. ефеката циљева Стратегије.

**1.9. Методолошка усклађеност Акционог плана за период 2017 – 2018. године са Законом и Уредбом**

Акциони план за период 2017 – 2018је детаљнији и примеренији за ефикасну имплементацију и накнадно праћење те имплементације. Очигледно је да је прецизност и конзистентност овог акционог плана омогућило спровођење консултативног процеса у широком обиму.

Међутим, структура овог Акционог плана је одступила од структуре акционог плана за претходни период и карактерише је одсуство јасне хијерархије и везе између циљева постављених Стратегијом, група мера, појединачних мера и активности, што отежава евалуацију ефеката спроведених мера, па сам тим и учинака Стратегије. Вероватан разлог за то је методолошка недоследности Стратегије, као и потреба додатне операционализације – планирање додатних мера и активнсти. Показатељи учинка (њих 23) су добро постављени, али само на нивоу групе мера, не и на нивоу појединачних мера и кључних активности

Закључак је да се услед структуре овог акционог плана не могу сагледати стварни ефекти његове имплементације без анализе додатних показатеља учинка у области електронске управе.

## 2. СПРОВОЂЕЊЕ АНАЛИЗЕ ЕФЕКАТА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ

**2.1. Да ли је постојала потреба спровођења *ex-ante* анализе ефеката Стратегије?**

Чланом 31. Закона је прописана обавеза да се током израде докумената јавних политика спроводи *ex-ante* анализа ефеката, у циљу сагледавања ефеката планираних мера. Чланом 40. Закона је прописана обавеза накнадног спровођења *ex-post* анализе ефеката, у циљу евеалуације ефеката спроведених мера и постигнутости циљева докумената јавних политика.

Имајући у виду чињеницу да је Стратегија усвојена пре усвајања Закона, потпуно је логично што њен саставни део није Извештај о анализи ефеката јавних политика. Међутим, имајући у виду чињеницу да би анализа ефеката конкретних мера и активности требала да буде логички процес приликом утврђивања јавних политика, она је требала да буде спровођена и у случају ако у том моменту није била Законом обавезујућа Због тога ће се у овом извештају презентовати закључци везани за то у ком обиму би анализе ефеката била спровођена приликом израде Стратегије у односу на критеријуме, који су накнадно прописани Уредбом. Ови закључци би требало да послуже и као смерница за креирање будућих јавних политика у области електронске управе.

У складу са чланом 7. став 1. Уредбе, одлуку о спровођењу *ex-ante* анализе ефеката докумената јавних политика, предлагач доноси на основу резултата теста нивоа утицаја и приоритета, а који се спроводи у складу са Прилогом 1. Уредбе.

Тест утицаја подразумева да предлагача треба да врши процену нива утицаја јавне политике и нива приоритета јавне политике која се креира, при чему су и утицај и приоритет разврстани на скали од ниског, преко средњег, до високог.

**Табела 2. Тест нивоа утицаја и приоритета**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Тест нивоа утицаја јавне политике | | Тест нивоа приоритета јавне политике | |
| **Висок утицај** | Врло сложена, политички осетљива или са значајним финансијским трошковима | **Висок приоритет** | Мере Владе односно јединице локалне самоуправе високог политичког приоритета, са значајним политичким, фискалним или правним последицама |
| **Средњи утицај** | Донекле сложена, политички осетљива или са значајним финансијским трошковима | **Средњи приоритет** | Мере Владе односно јединице локалне самоуправе са мањим политичким, фискалним или правним последицама |
| **Низак утицај** | Врло јасна, њено спровођење проузрокује минималне трошкове | **Низак приоритет** | Мере министарства или других органа државне управе, односно јединица локалне самоуправе које ће, у случају да не буду реализоване, изазвати минималне штетне последице |
| Утврђивање потребе за спровођење Анализе ефеката (АЕ) | | | |
| **Висок приоритет** | | **Средњи приоритет** | **Низак приоритет** |
| **Висок утицај** | АЕ потребна | АЕ потребна | АЕ потребна |
| **Средњи утицај** | АЕ потребна | АЕ потребна | АЕ потребна |
| **Низак утицај** | АЕ препоручена | АЕ препоручена | АЕ није потребна |

**Обзиром да** Стратегија дефинише мере јавне политике високог политичког приоритета, са значајним политичким, фискалним или правним последицама[[84]](#footnote-84), закључак је да је **током израде Стратегије**  било потребно спровести ***ex-ante* анализе ефеката**.

**2.2. У ком обиму је требало спровести *ex-ante* анализу ефеката Стратегије**

Члан 8. Уредбе прописује у ком обиму се у односу на конкретну меру спроводи *ex-ante* анализе ефеката, тј. да ли је потребно спровести основну или детаљну анализу ефеката. У зависности од тога да ли је потребно спровести основну или детаљну анализу, спроводе се и различити кораци анализе ефеката, односно врши се анализа мањег или већег обима, те је тако и Извештај о спроведеној анализи очекиваних ефеката конкретних мера, мање или више детаљан.

У погледу обима спровођења анализе ефеката, чланом 8. Уредбе су детаљно представљни случајеви у којима је потребно спровести детаљну анализу ефеката. Основни критеријум јесте процена да ли ће конкретна мера јавне политике изазвати значајне ефекте на физичка лица, укључујући и осетљиве категорије становништа, као и/или на правна лица, и/или на буџет Републике Србије, и/или на животну средину и/или органе јавне власти. Даље се овим чланом, у ставу 4. разрађују случајеви у којима се ефекти могу сматрати значајним. Наравно, детаљана анализа треба да се спроводи само за оне мере које производе те значајне ефекте, док би за остале мере било довољно спровођење основане анализе ефеката.

За потребе овог извештаја ће се навести случајеви који говоре у прилог да је за конкретне мере Стратегије било потребно извршити детаљну *ex-ante* анализу ефеката, а то је случај ако та мера јавне политика утиче:

* на више од 200.000 грађана;
* на тржиште и услове конкуренције (нпр. увођење баријера уласку и/или изласку са тржишта, ограничена конкуренција, стварање предуслова за повлашћени положај одређених група привредних субјеката или других правних лица, утицај на продуктивност или инопвације, одређивање цена или нивоа производње, утицај на квалитет, ниво или расположивост одређених производа и услуга);
* на више од 5% предузетника или правних лица одређене категорије разврставања, по критеријумима утврђеним законом који уређује рачуноводство или на више од 20% тих лица у одређеној делатности, ако мере јавне политике доминантно утичу на пословање у тој области;
* на спровођење јавних инвестиција, нарочито капиталних пројеката у складу са прописима који уређују садржину, начин припреме и оцене, као и праћења спровођења и извештавање о реализацији капиталних пројеката.

Имајући у виду закључке из овог дела Извештаја, препорука је да се за будуће документе јавне политике у области електронске управе обавезно спроводи *ex-ante* анализа ефеката у складу са Законом и Уредбом, а да се детаљна *ex-ante* анализа ефеката спроводи само у односу на оне мере које могу имати горе наведене значајне ефекте, уз то да се ограничена анализа може спроводити у односу на мере о чијем спровођењу је Влада већ раније донела одлуку, односно мере чије се спровођење прописује законом или предвиђа међународним уговором, обзиром да се подразумева да је детаљна анализе ефеката тих мера требала да се врши пре доношења те одлуке, односно усвајања закона или потписивања тј. ратификације уговора.

## 

## 3. АНАЛИЗА ЦИЉЕВА ПОСТАВЉЕНИХ СТРАТЕГИЈОМ (УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРАВНИМ ОКВИРОМ И НИВО РЕЛАЗАЦИЈЕ - ОСТВАРЕНОСТИ)

Фокус анализе циљева Стратегије је управо био на утврђивању у којој мери су они усклађени са дефиницијама општег и посебног циља које су прописане чланом 2. став 1. Тач. 11) и 12) Закона. Додатно, како би се се проценило да ли су они постављени на методолошки исправан начин, утврдиће се да ли су они у складу са Уредбом.

**3.1. Општи и посебих циљеви – анализа правног оквира**

Закон проиписује општи и посебни циљ на следећи начин:

* **Општи циљ јавне политике** јесте дугорочан циљ којим се дефинише жељено стање на нивоу друштва, у области у којој та политика делује - члан 2. став 1. тачка 11)
* **Посебан циљ јавне политике** јесте циљ дефинисан у односу на одређене субјекте и/или односе у области у којој та политика делује, чијим се остварењем стварају предуслови за остваривање општег циља - члан 2. став 1. тачка 12)

По члану 15. Уредбе општи циљ се утврђује као пројекција жељеног стања на нивоу друштва у одређеној области планирања и спровођења јавних политика. Посебни циљеви су пак пројекције жељеног стања које доприносе остварењу општег циља, а постижу се спровођењу мера, односно групама мера садржаним у документу јавне политике или везаним за одређени посебни циљ. Такође се наводи да се општи и посебни циљеви утврђују тако да буду прецизни, мерљиви, прихватљиви, реални и временски одређени, чиме се потврђује да се за дефиницију циљева користи ***SMART*** приступ[[85]](#footnote-85).

***SMART*** приступ се базира на дефинисању циља који је:

* Специфичан, прецизан (*Specific*) – циљ се дефинише на прецизан начин, тј. из њега мора бити јасно шта се тежи постићи, као и да је специфичан за област јавне политике;
* Мерљив (*Measurable*) – циљ се дефинише на начин да је мерљив, тј. изражен у мерној јединици на основу које се може недвосмислено утврдити у којој мери је циљ остварен. Циљ може садржати и квалитативну мерну одредницу (више, мање, смањење, повећање);
* Прихватљив, достижан (*Attainable*) – циљ се дефинише на начин где се тежи постизање жељеног стања које је заиста остварив и прихватљив, како у политичком смислу тако и за све заинтересоване стране;
* Реалан (*Realistic*) – циљ се дефинише тако да је релевантан у односу на свеукупну стратегију, тј. уско је везан за област документа јавне политике. Циљ је реалан у смислу да се њиме описује жељено стање које је у складу са реалним пројекцијама;
* Временски одређен (*Timely*) – циљу се одређује временска одредница у којој се очекује његово испуњење.

**3.2. Општи и посеби циљеви дефинисани Стратегијом**

Општи циљеви Стратегије су дефинисани на следећи начин:

1. Повећање задовољства корисника јавним услугама;
2. Смањење терета администрације за привредне субјекте и грађане;
3. Повећање ефикасности јавне управе употребом информационо-комуникационих технологија; и
4. Национална и прекогранична интероперабилност (нарочито са земљама ЕУ).

Посебни циљевиСтратегије су дефинисани на следећи начин:

1. Успостављање институционалног и заокруживање правног оквира за обезбеђење координисаног управљања развојем еуправе;
2. Успостављање интероперабилности између информационих система органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе;
3. Успостављање основних електронских регистара повезаних са другим информационим системима државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе;
4. Успостављање нових електронских услуга на националном порталу еуправа и другим порталима;
5. Усавршавање запослених у државној управи за коришћење ИКТ; и
6. Успостављање отворене управе.

**3.3. Усклађеност општих циљева Стратегије са правним оквиром**

**Само један општи циљ је дефинисан и складу са Законом**, односно представља жељено стање не нивоу друштва у области развоја еУправе, а то је општи циљ број 3: *Повећање ефикасности јавне управе употребом информационо-комуникационих технологија*

**Како би општи циљеви били усклађени са Законом, било би потребно редефинисати их на следећи начин:**

* Повећање задовољства корисника јавним услугама развојем и пружањем електронских услуга
* Смањење терета администрације за привредне субјекте и грађане унапређењем пружања јавних услуга електронским путем
* Развој националне и прекограничне интероперабилности (нарочито са земљама ЕУ)

**Табела 3. Оцена усклађености циљева Стратегије са Законом и *SMART* приступу дефинисања циљева**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Општи циљеви*** | | ***S*** | ***M*** | ***A*** | ***R*** | ***T*** | ***Усклађеност са ЗПС*** |
| 1. | Повећање задовољства корисника јавним услугама | x | X | √ | √ | X | Не |
| 2. | Смањење терета администрације за привредне субјекте и грађане | х | X | √ | √ | X | Не |
| 3. | Повећање ефикасности јавне управе употребом информационо-комуникационих технологија | √ | X | √ | √ | X | Да |
| 4. | Национална и прекогранична интероперабилност (нарочито са земљама ЕУ) | x | X | √ | √ | X | Не |

Треба имати у виду да Закон прописује да Стратегија по правилу има један општи циљ, па би било потребно међу горе наведеним циљевима изабрати онај који је највишег степена општости и редефинисати га тако да обухвати преосталих циљева. То би највероватније био општи циљ 3, проширен са општим циљем 1, који би пројекцију жељеног стања дефинисао тако да је циљ да се употребом информационих технологија повећа ефикасност јавне управе на задовољство корисника еУправе. Другим речима, општи циљ Стратегије је могао да се дефинише следећом формулацијом: **Развој ефикасне и кориснички оријентисане еУправе употребом информационо-комуникационих технологија**. Ово и јесте циљ коме ће се увек тежити приликом утврђивања јавних политика у области еУправе, ма на ком степену развоја она била, јер систем увек може бити ефикаснији и кориснички оријентисанији.

**3.4. Усклађеност посебних циљева Стратегије са правним оквиром**

**Од шест посебних циљева дефинисаних Стратегијом, њих пет је дефинисано у складу са Законом**, али треба имати у виду да Закон није ближе уредио елементе које посебан циљ треба да садржи, те се њихова усклађеност са Законом врши само на основу дефиниције садржане у члану 2. Закона.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Посебни циљеви*** | | ***S*** | ***M*** | ***A*** | ***R*** | ***T*** | ***Усклађеност са ЗПС*** |
| 1. | Успостављање институционалног и заокруживање правног оквира за обезбеђење координисаног управљања развојем еуправе | √ | X | √ | √ | X | Да |
| 2. | Успостављање интероперабилности између информационих система органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | √ | X | √ | √ | X | Да |
| 3. | Успостављање основних електронских регистара повезаних са другим информационим системима државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | √ | X | √ | √ | X | Да |
| 4. | Успостављање нових електронских услуга на националном порталу еуправа и другим порталима | √ | X | √ | √ | X | Да |
| 5. | Усавршавање запослених у државној управи за коришћење ИКТ | √ | X | √ | √ | X | Не |
| 6. | Успостављање отворене управе | x | X | Х | √ | X | Да |

Треба имати у виду да је, приликом дефинисања посебних циљева могуће посебне циљеве поставити тако да се међусобно преклапају или помешати посебне циљеве и мере. То се у одређеној мери десило у случају Стратегије.

Тако је **посебан циљ 1.** прешироко постављен и није фокусиран, што пре свега ствара проблем да је у односу на тако постављен циљ тешко утврдити показатељ учинка, односно квалитетан квантитативни индикатор на основу кога ће се процењивати постизање тог циљ.

У случају **посебног циља 5**, иако се на први поглед *Усавршавање запослених у државној управи за коришћење ИКТ* могло поставити као посебан циљ Стратегије, треба имати у виду да усавршавање по правилу није само себи циљ, већ је мера или скуп мера за постизање неког другог посебног циља, а у случају Стратегије успостављања интероперабилности, нових електронских услуга или отворене управе.

Такође, у односу на **посебан циљ 6.** дискутабилно је да је *Успостављање отворене управетребало*  дефинисати као посебан циљ, као мера или пак као принцип функционисања електронске управе. То је требало да зависи од обима планираних мера и активности. Могло би се закључити да је овај посебни циљ Стратегије дефинисани у складу са Законом, али да обим планираних мера и активности није оправдавао постављање такавог посебног циља.

Остали посебни циљеви су дефинисани у складу са Законом.

**3.5. Показатељи учинка дефинисани Стратегијом и евалуација њихове постигнутости**

Анализирајући Стратегију можемо да закључимо да ни један општи, нити посебан циљ, нису у потпуности усклађени са *SMART* приступом, који је прописан Уредбом.Већина циљева је прихватљива и реална, али ниједан није дефинисан тако да буде мерљив и временски одређен. Такође, већина посебних циљева је специфична за област деловања Стратегије, док је само један општи циљ дефинисан на задовољавајућем нивоу посебности, те се његово остварење може недвосмислено везати за посебну област електронске управе.

Показатељи учинка су дефинисани на нивоу реализације целе Стратегије, али нису посебно везани ни за један општи или посебни циљ, због чега се на основу њих не може евалуирати успешност постизања општих или посебних циљева Стратегије. Сва три показатеља учинка дефинисана су на нивоу исхода, како се дефинишу показатељи учинка ради евалауације постигнутости посебних циљева, али не и на нивоу ефекта, како се дефинишу у односу на општи циљ. С обзиром да се ради о дугорочном, стратешком документу, овај недостатак треба избећи приликом израде наредног документа у области развоја електронске управе, имајући у виду да је трогодишњи период имплементације адекватан за сагледавање ширег утицаја таквог документа на стање у друштву.

**Показатељи учинка како су дефинисани у Стратегији**:

1. 40% грађана редовно користи услуге еУправе,
2. 85% привредних субјеката редовно користи услуге еУправе,
3. да су електронске услуге расположиве како за кориснике у Републици Србији, тако и за кориснике у иностранству.

**3.5.1. Први показатељ учинка**

Овај показатељ учинка је требао да омогући сагледавање обима коришћења услуга електронске управе од стране грађана, а циљна вредност показатеља је постављена на нивоу од 40% грађана закључно са крајем 2018. године. Према подацима Републичког завода за статистику[[86]](#footnote-86), 37,3% грађана је користило услуге електронске управе крајем 2018. године, односно 37,3% грађана користи интернет услуге, уместо да остварује лични контакт или да посећује јавне установе или органе администрације. У том смислу би се могло закључити да је овај показатељ учинка скоро постигнут. Међутим, и да је остварен циљани проценат од 40% грађана, овај податак не би дао одговар на питање у којој мери грађани редовно користе услуге електронске управе, јер истраживање Републичког завода за статистику кроз упитник утврђује само да ли су грађани у протеклој години барем једном користили услуге електронске управе, и то изласком на интернет страницу ради прикупљања информација о процедури која се de facto не спроводи електронски.

**3.5.2. Други показатељ учинка**

Овај показатељ учинка је требао да омогући сагледавање обима коришћења услуга електронске управе од стране привреде. Не постоји званични статистички податак који би прецизно показао на ком нивоу је тренутно испуњен овај показатељ. Треба напомеути да би се, услед промене начина подношења пореских пријава и увођења електронског подношења као обавезног од стране Пореске управе Републике Србије, могло закључити да сви привредни субјекти користе сервисе електронске управе, које обезбеђује Пореска управа. Такође, сви привредни субјекти који подносе годишње финасијске извештаје АПР-у или учествују у обједињеној процедури за издавање грађевиснких дозвола, такође користе електронски сервис који обезбеђује АПР. Међутим, приликом дефинисања овог показатеља сигурно се није мислило на ове сервисе, већ на електронске сервисе који ће се обезбедити у складу са мерама које су планиране Стратегијом, а то су сервиси који се обезбеђују преко Поратала еУправа, који обезбеђује Канцеларија за еУправу. Имајући у виду да Канцеларија за еУправу није обезбедила привреди да кроз Портал еУправе покреће административне поступке електронским путем, могло би се закључити да планирани учинак није постигнут.

**3.5.3. Трећи показатељ учинка** је дефинисан у односу на циљну групу корисника у иностранству, а пошто је везан за претходна два показатеља, у односу на њега важе идентични горе наведени приговори.

**3.6. Редефинисање показатеља учинка Стратегије, у складу са Законом и њихова евалуација, у циљу сагледавања стварних ефеката Стратегије**

Како би се сагледали реални ефекти важеће Стратегије, у даљем тексту су идентификовани могући показатељи учинка, на основу којих би се могао сагледати ниво реализације на нивоу конкретних циљева. Тамо где су подаци потребни за евалуацију у складу са тим показатељима били јавно доступни, извршена је та евалуација. У случајевима у којима подаци за евелуацију у складу са тим показатељима нису били јавно доступни, у оквиру Пројекта је заузет став да се показатељи учинка у овој анализи само наведу и образложе, како би се размотирило њихово преузимање у Програм. Тамо где је то могуће, у односу на те показатеље ће се идентификовати и механизми кроз који се могу обезбедити подаци, неопходнио за евалуацију.

**3.6.1. Могући показатељи учинка у односу на опште циљеве Стратегије**

**3.6.1.1. Повећање задовољства корисника јавним услугама**

Оптимални показатељи учинка у односу на овај општи циљ могу бити:

**Опција 1: *E-Participation Index*[[87]](#footnote-87)** – процењује употребу електронских услуга којима јавна управа пружа информације грађанима (“e-information sharing”), интеракција са стејкхолдерима, тј. свима који имају интерес да онлајн приступају овим услугама (“e-consultation”), и учешће субјеката у процесу доношења одлука и креирању политика и прописа. Мери се на двогодишњем нивоу.

Образложење: Подаци за обрачун вредности показатеља се добијају кроз упитнике, односно засновани су на утисцима испитаника. Због тога вредност показатеља зависе од субјективне перцепције испитаника и њиховом задовољству пруженим електронским услугама.

**Ниво реализације:**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2018** | **2016** | **2014** | **2012** | **2010** | **2008** |
| Позиција | 48 | 17 | 81 | 60 | 135 | 116 |

Закључак: С обзиром да је важећа Стратегија ступила на снагу 2015. године, када је важећи ренкинг индекса био 81 у 2014. години, а да је у 2018. у последњој години важења Стратегије ренкинг 48, може се закључити је да је ниво задовољства корисника јавних услуга порастао, те да је овај циљ у великој мери постигнут. Међути, треба водити рачуна о томе да је позиција Србије на овом рангирању опала са 17. на 48. место током претходне две године. Вредност самог индекса за Србију је порасла, али спорије у односу на друге државе, што је резултат споријег спровођења реформи, те је положај Србије релативно погоршан, па приликом израде Програма треба планирати мере којима ће се ова тенденција променити у супротном смеру..

**Опција 2:** **Степен задовољства корисника пруженим јавним електронским услугама** - За евалуацију у складу са овим индикатором немамо потребне податке, а ова врста евалуације би пружила најпрецизније информације у којој мери су грађани задовољни услугама које се пружају путем Портала еУправа и других портала јавне управе, јер би се корисници директно изјашњавали о квалитету еУслуге.

Могуће је успоставити два механизма за прибављањ података за евалуацију по овом индикатору:

* **Механизам 1 – Попуњавање упитника:** Подаци за обрачун показатеља би се обрачунавали на основу упитника који би био дистрибуиран репрезентативном узорку корисника електронских услуга, који би давали оцену о задовољству пруженим јавним услугама. Те оцене могу бити описне (на пример: одличне, веома добре, задовољавајуће, лоше или веома лоше) или, алтернативно, бројчане (узимале би вредност на скали од 1 до 10).
* **Механизам 2 – Оцењивање услуге кроз систем:** Након обављене јавне услуге, корисници би се изјашњавали о неколико различитих аспеката услуге давањем оцена од 1 до 10, па би се упросечавањем датих оцена добила просечна оцена за конкретну појединачну услугу. Крајња оцена за цео систем електронских јавних услуга добила би се пондерисањем свих оцена за појединачлне услуге, где би се као пондер користила учесталост употребе те услуге у укупном броју услуга.

**3.6.1.2. Смањење терета администрације за привредне субјекте и грађане**

Оптимални показатељ учинка у односу на овај општи циљ може бити:

**Опција 1:** **Процентуално смањење административног оптерећења привреде и грађана, услед превођења услуга јавне управе са традиционалних на електронске -** Показатељ се мери употребом модела стандардног трошка, који се обрачунава у односу на време потребно за задовољење појединчаних административних процедура, просечне цене трошка рада, учесталости обављања процедуре и потребе ангажовања екстерног рада или капитала утврђује се ниво трошкова услед администрације на нивоу државе на годишњем нивоу) у одређеном периоду и упоређивањем порцентуалног смањења у периоду који се постави као циљани. Висина административног оптерећења се мери у односу на Бруто друштвени производ (БДП)

Образложење: Предложени показатељ у потпуности одговара општем циљу.

Ниво реализације: У 2015. ниво административних трошкова је износио 3,6% БДП. Податке о висини административних трошкова у 2018. је потребно прибавити од Републичког секретаријата за јавне политике који је надлежан за периодично мерење висине укупних административних трошкова.

Закључак: Потребно је прикупити податке за 2018. годину како би се могло закључити да ли је дошло да смањења административних тропкова.

**3.6.1.3. Повећање ефикасности јавне управе употребом информационо комуникационих технологија**

Оптимални показатељи учинка у односу на овај општи циљ могу бити:

**Опција 1: Проценат корисника који редовно користе електронске усуге** – Показатељ мери у којој мери корисници редовно користе електронске услуге. Методолошки гледано, као што је већ наведено, Републички завод за статистику мери колико грађана је користи интернет услуге, уместо да остварује личне контакте или да посећује јавне установе или органе администрације. У том смислу, да би се утврдио проценат корисника који редовно користе електронске услуге, потребно је ближе дефинисати шта се сматра редовним коришћењем електронске услуге и на који начин ће се прикупљати подаци за евалуацију.

Образложење: Предложени показатељ индикује у којој мери се повећала употреба електронских услуга у складу са повећањем ефикасности јавне управе у делу употребе ИКТ услуга.

**Опција 2: Степен изграђености капацитета електронске управе** – Показатељ мери проценат административних процедура које је јавна управа отпочела да пружа грађанима и привреди у потпуности електронски (од подношења захтева до доношења решења).

Образложење: Показатељ индикује у којој мери се повећала понуда електронских сервиса грађанима и привреди услед повећања ефикасности, тј. повећаних капацитета управе да пружа електронске сервисе.

**3.6.1.4. Степен успостављања интероперабилности јавне управе Национална и прекогранична интероперабилност (нарочито са земљама ЕУ)**

Оптимални показатељи учинка у односу на овај општи циљ могу бити:

**Опција 1:** **Степен успостављања интероперабилности на нивоу целе јавне управе** – Мери се проценат административних процедура у којима јавна управа не тражи доставу података и докумената које поседују други имаоци јавних овлашћења или се спроводе кроз једношалтерски систем.

Образложење: Показатељ омогућава да се утврди у којој мери се подаци и документи размењују у складу са принципима интероперабилности, те утврђује који је степен интероперабилности целе јавне управе.

**Опција 2:** **Степен успостављања интероперабилности између појединачних органа јавне управе** – Мери се пораст броја органа који примењују стандарде интероперабилнсоти, под претпоставком да ти органи размењују податке и документа по службеној дужности искључиво електронски.

Образложење: Показатељом се утврђује у којој мери су органи јавне управе применили стандарде електронске размене података и докумената, те на тај начин унапредили ефикасност целокупне електронске управе.

Ниво реализације: У 2017. години стандарде интероперабилности је постигло 10 државних органа и 44 органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. У 2015. години, број органа јавне управе који је постигао стандарде интероперабилности је био 4.

Закључак: С обзиром да је вишетруко порстао број органа који је постигао стандарде интероперабилности, може се закључити да је циљ реализован у односу на овај покататељ.

**3.6.2. Могући показатељи учинка редефинисани у односу на посебне циљеве Стратегије**

**3.6.2.1. Успостављање институционалног и заокруживање правног оквира за обезбеђење координисаног управљања развојем еуправе**

Овај посебан циљ је јако широко постављен и обухвата широк спектар мера и активности које имају различите ефекте, па је у односу на њега тешко поставити индикатор који би имао смислен квантитативан показатељ. Најприхватљивији показатељи за мерење постигнутости овог посебног циља су показатељи за мерење општег циља *3.6.1.3. Повећање ефикасности јавне управе употребом информационо комуникационих технологија*.

**3.6.2.2. Успостављање интероперабилности између информационих система органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе**

Овај посебан циљ обухвата кључни сегмент општег циља *3.6.1.4. Степен успостављања интероперабилности јавне управе Национална и прекогранична интероперабилност*, тако да се за мерење његове постигнутост могу користити идентични показатељи учинка.

**3.6.2.3. Успостављање основних електронских регистара повезаних са другим информационим системима државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе**

Оптимални показатељ учинка у односу на овај посебни циљ може бити:

**Опција 1: Степен дигитализације база, евиденција и регистара државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе** – Показатељ мери проценат база података, евиденција и регистара који се воде у електронском облику у машински читљивом облику.

Образложење: Показатељом се показује у којој мери јавна управа дигитализује постојеће евиденције, те тиме ствара услове за њихово међусобно повезовање.

Ниво реализације: У 2018. години, на основу истраживања путем упитника на узорку од 17 институција, установљено је да се 31% база, евиденција и регистара води у папиру.

Закључак: Да би се дошло до оценило у којој мери је Стратегија допринела смањењу броја евиденција које се воде у папиру, потребно је прибавити историјске податке о томе колико су узорковане институције дигитализовале своје регистре и друге евиденције у периоду од 2015. до 2018. године.

**3.6.2.4. Успостављање нових електронских услуга на Порталу еУправа и другим порталима**

Оптимални показатељ учинка у односу на овај посебни циљ може бити:

**Опција 1: *Online Service Index (OSI*)**[[88]](#footnote-88) **–** Индекс УН који мери обухват и квалитет електронских услуга. Добија се сагледавањем националног портала електронске управе, као и веб сајтова најрелевантнијих министарстава.

Образложење: Овај показатељ мери напредак у развијању додатних сервиса и унапређења постојећих.

Ниво реализације: У 2018. години вредности индекса је био 0,7361, а у 2014. је износио 0,3937.

Закључак: С обзиром на значајан напредак на ОСИ, закључак је да су се електронске услуге значајно развиле у периоду од усвајања Стратегије.

**3.6.2.5. Усавршавање запослених у државној управи за коришћење ИКТ**

Оптимални показатељи учинка у односу на овај посебни циљ могу бити:

**Опција 1: Време трајања администрирања електронских процедура** – показатељ прати време потребно за администрирање најчешћих процедура.

Образложење: Овај показатељ мери да ли се усавршавањем запослених смањују трошкови администрирања постејећих електронских услуга. Да би се утврдио ниво реализације, потребно је селектовати процедуре и проценити промену која је настала у периоду 2015 – 2018, а у погледу времена потребног за обављање тих селектованих процедура.

**Опција 2: Проценат запослених који су оспособљени да раде на спровођењу електронских процедура и пружања електронских услуга**

Образложење: Овај показатеље прати стање људског капацитета носилаца јавних овлашћења у вршењу електронских услуга и процедура, те стога омогућује да се утврди у којој мери се развија дати капацитет. Ради ефективног праћења показатеља неопходно је претходно утврдити који запослени су фокус истраживања, тј. да ли се прати проценат само запослених који раде на управним пословима у органима јавне управе или је у питању шири круг запослених чије ће се перформансе пратити.

**3.6.2.6. Успостављање отворене управе**

Оптимални показатељи учинка у односу на овај посебни циљ могу бити:

**Опција 1:** **Global Open Data Index убацити линк** – Мери се доступност 15 различитих сетова података, њихова ажурност, формат података и могућност преузимања.

Методологија је базирана на истраживању испуњења принципа Глобане повеље о отвореним подацима. Овај индекс објављује Open Knowledge Network на годишњем нивоу.

Образложење: Индекс у потпуности одговара овом посебном циљу, с обзиром да је уско постављен.

Ниво реализације: У мерењу индекса за 2016/2017, Србија има скор од 41% од могућих 100% и дели 41. место са Израелом на листи од 94 земаља. 2014. године Србија је била на 48. месту са скором од 42%.

Закључак: Иако је Србија компаративно напредовала у односу на друге земље, није било значајног напретка у односу на стандарде Глобалне повеље о отвореним подацима.

**Опција 2:** **Број сетова машински читљивих података на Порталу отворени података** – Мери се унапређење броја сетова база које су машински читљиве, а могу се преузети на Порталу отворених података.

Образложење: Показатељем се утврђује доступност отворених података што доприноси успостављању отворене управе.

Ниво реализације: 30 организација има доступно укупно 159 скупа података на дан 21.1.2019. године на Порталу отворених података. Додатном анализом је потребно истражити колико скупова података је ажурирано.

Закључак: Имајући у виду да у тренутку усвајања Стратегије није постојао портал отворених података, закључак је да је постигнут напредак у успостављању отворене управе, али да је потребно интегрисати већи број ажурних скупова података.

## 

## 4. АНАЛИЗА МЕРА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА ПЛАНИРАНИХ СТРАТЕГИЈОМ - УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРАВНИМ ОКВИРОМ И НИВО РЕЛАЗАЦИЈЕ

**4.1. Преглед реализације мера планираних Стратегијом**

Као што смо већ рекли, Стратегија и Акциони план за период 2015 – 2016 значајно одступају од методолошких правила за израду докумената јавних политика. Чак шта више, они су и међусобно терминолошки недоследни тако дамере јавних политика у Стратегији нису дефинисане у складу са Законом, док се Акционом плану активности прешироко дефинисане и нису реферисане на мере, већ искључиво у односу на циљеве Стратегије. Анализом тих активности се може закључити да су по методолошким правилима прописаним Законом, те активности најчешће мере, што је често очигледно и из њихових формулација.[[89]](#footnote-89) Због тога ћемо у даљем тексту ове анализе активности из Акционог плана називати **„активности/мере“** и ниво њихове реализације ћемо у даљем тексту сумирати на нивоу посебних циљева Стратегије. Такође, извешћемо закључке у којој мери су елементи Акционог плана дефинисани на методолошки исправана начин, тј. у којој мери елементи Стратегије омогућавају сагледавање плана реформе електронске управе за време важења Стратегије, као и праћење његове реализације.

Можемо закључити да приликом евалуације реализације Акционог плана 2015-2016, кључни проблем ствара то што су активности дефинисане уопштено, на нивоу мера, па није јасно ни у чему се састоје, ни ко треба да их реализује. Због тога је за већину тих мера/активнсоти изузетно тешко утврдити у којој мери су операционализоване кроз активности, па самим ти и да ли су спроведене. У том смислу, у великој мери се ближе карактеристике мера могу сагледати искључиво путем појединачних или групних извештаја о њиховој реализацији. То у великој мери онемогућава независну процену резултата мера, те је свакако препорука да се у будућим документима јавне политике у области електронске управе, у односу на мере јавне политике прецизно дефинишу и имплементационе активности.

**Табела 4. Преглед реализованих активности/мера Акционог плана за период 2015-2016[[90]](#footnote-90)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ПОСЕБНИ ЦИЉ** | **Број реализованих мера/активн.** | **Број делимично реализованих мера/активн.** | **Број нереализованих мера/активн.** | **Укупно** |
| 1. Успостављање институционалног и заокруживање правног оквира за обезбеђење координисаног управљања развојем еуправе | 3 | 8 | 2 | **13** |
| 2. Успостављање интероперабилности између информационих система органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | 5 | 1 | 0 | **6** |
| 3. Успостављање основних електронских регистара повезаних са другим информационим системима државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | 9 | 0 | 3 | **12** |
| 4. Успостављање нових електронских услуга на националном порталу еуправа и другим порталима | 8 | 7 | 3 | **18** |
| 5. Усавршавање запослених у државној управи за коришћење ИКТ | 0 | 3 | 2 | **5** |
| 6. Успостављање отворене управе | 2 | 3 | 2 | **7** |
| **Укупно** | **27** | **22** | **12** | **61** |

Из горње Табеле 4 се види да је укупно 44% активности/мерa имплеменентирано. Додатних 36% мера/активности је у већем или мањем обиму делимично реализовано, док 20% мера/активности није реализовано. Основни недостатак ове евалуације је у томе што су подаци о реализацији мера/активности добијени на основу самопроцене органа надлежних за спровођење истих, а не на основу независних, тј. објективних показатеља.

У методолошком смислу, нивоу мере одговара показатељ резултата, док се показатељи исхода користе за оцену реализације посебног циља. Анализа реализације мера/активности је показала да је су за три мере/активности показатељи дефинисани на нивоу исхода, док су сви остали показатељу дефинисани на нивоу резултата, па би се могло закључити да је већина показатеља учинка исправно постављена. . Међутим, утврђено је да је за скоро 30% мера/активности (17/61) показатељ дефинисан на нивоу резултата који не одговара конкретној мери. Другим речима, за око трећину мера је показатељ исправно дефинисан у методолошком смислу, али се кроз његову реализацију не може у потпуности пратити реализација тих мера/активности.

У даљем тексту анализираћемо кључне мера које нису реализоване или су пак делимично реализоване, али је оцењено да су значајне, у смислу преиспитивања потребе да се у изворном или редефинисаном облику укључе у Програм, којим ће се развој еУправе планирати за наредни период. . Анализиране мере су ради боље прегледности представљене у таблераном приказу и означене редним бројем којим су обележене у Акционом плану. Уз сваку меру је наведен је:

* **показатељ учинка** са почетним и циљаним вредностима, а ако у Акционом плану није дат релевантан показатељ учинка, редефинисаћемо га због могуће потребе преузимања у Програм;
* **статус реализације** мере, који је утврђен на основу расположивих административних извештаја, попут Извештаја о реализацији Акционог плана за период 2015 - 2016, и на основу деск истраживања додатне аналитичке грађе доступне на Интернет презентацијама државних и других органа;
* **коментар**, гдесе наводе главни закључци анализе који се односе како на методолошку оцену формулације показатеља, тако и на суштинске карактеристике самих мера;
* **опције политика**, гдесе наводе опције за реализацију конкретне јавне политике која је везана за дату меру, при чему је битно напоменути да су опције подложне изменама у односу на мишљења доносиоца одлука;
* **потребни подаци**, које је потребно прикупити у циљу добијања аналитичке основе за даљу анализу опција;
* **извор података**, из кога се податци прибављају.

**Табела 5. Преглед карактеристика анализираних мера**

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.1.1. Усклађивање програмског буџета Дирекције за електронску управу за период од 2016 - 2018. године са Стратегијом развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године и Акционог плана за спровођење Стратегије за период од 2015-2016. године.** |
| Показатељ | Усвојена Стратегија развоја електонске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период од 2015-2016. године (ПВ: „неусвојена“;ЦВ: „усвојена“) |
| Статус | Реализовано - Усвојена је Стратегија развоја електронске управе Републике Србије за период од 2015-2018. године и Акциони план за спровођење стратегије за период од 2015-2016. године ("Службени гласник РС", број 107/15) |
| Коментар | Показатељ је погрешно дефинисан у смислу да не мери ефекте спроведене мере већ реализацију конкретних активности. Уместо да се ефекат мери по томе да ли је буџет услађен са мерама јавне политике наведеним у Акционом плану, мерило се да ли су Стратегија и АП усвојени. Додатно, немогуће је утврдити да ли је буџет усклађен за целокупни период 2015-2018, јер је АП усвојен само за период 2015-2016, док Акциони план за период 2017-2018 не садржи процену средстава за реализацију мера, тј. активности. Посебно је битно напоменути да су надлежни органи за одређене активности децидно навели да се нису реализовале или да се нису реализовале у потпуности, управо услед недостатка финансијских средстава. |
| Опције политика | Потребно је сагледати период 2015 – 2018, и у односу на програмиране мере и активности извршити процену обима средстава који су употребљени за реализацију истих, уз процену висине недостајућих средстава. На тај начин би се могло закључити које су мере и активности биле планиране у складу са расположивим буџетским средствима. |
| Потребни подаци | Уколико се иста мера преузме у Програм развоја еУправе, потребно је дефинисати показатељ за евалуацију учинка те мере, а тај показатељ може да гласи:  Проценат остварености буџета, у односу на планирани буџет за реализацију Програма еУправе у периоду реализације акционог плана. |
| Извори података | Органи јавне управе који су носиоци мера јавне политике – кроз костинг мера и активности |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.1.3. Успостављање посебног телa за координацију еУправе на нивоу локалних самоуправа** |
| Показатељ | Број чланова посебног тела за координацију еУправе на нивоу локалних самоуправа (ПВ: 0; ЦВ: 12) |
| Статус | Није реализовано - Посебно тело за координацију електронске управе на нивоу локалних самоуправа никада није успостављено |
| Коментар | Разлог за формирање посебног тела за координацију електронске управе на нивоу локалне самоуправе највероватни је координација реформских активности у области електронске управе. Показатељ реализације је постављен на начин да је тежња МДУЛС била да се оформи тело које би имало 12 чланова, с тиме да није ближе наведено да ли је замишљено да чланови координационог тела буду представници 12 посебних ЈЛС или је требало да их чине и представници са републичког нивоа. Додатно, поставља се питање у којој мери је потребно у координационо тело укључити и нејавне ентитете, попут организација цивилног друштва (СКГО, НАЛЕД и др.). |
| Опције политика | Могуће је ову меру имплементирати на следеће начине:  1. У оквиру Координационог савета за електронску управу може се формирати подгрупа за координацију елекронске управе на нивоу локалне самоуправе, у којој би се именовали чланови ЈЛС. Административно техничку подршку рада подгрупе би подржавао МДУЛС.  2. Влада може формирати посебно координационо тело за координацију електронске управе на нивоу локалне самоуправе  3. ЈЛС могу самостално организовати заједничко тело за координацију електронксе управе, уз подршку Владе, донатора и организација цивилног друштва, |
| Потребни подаци | Да ли је формирање оваквог тела и даље у фокусу носилаца реформе?  Које су предности успостављања оваквог тела?  Који су трошкови успостављања оваквог тела? |
| Извори података | МДУЛС и селектоване ЈЛС – директни интервјуи |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.1.13. Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарствa финансија** |
| Показатељ | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника (ПВ: 0; ЦВ: „прилагођено преко 80% закона и подзаконских аката“) |
| Статус | Није реализовано - Није било прoмена законске регуалтиве у нaдлежности Министарства финансија. У складу са динамиком увођења подношења пореских пријава у електронском облику, прописаном Законом о пореском поступку и пореској администрацији, врши се анализа пословних процеса и подзаконских аката за сваки порески облик. |
| Коментар | У поменутом акционом плану је програмирано заокруживање правног оквира 8 различитих министарстава, од којих је само Министарство финансија известило да није имало активности на заокружењу правног оквира у области електронске управе. Анализа коју је израдио НАЛЕД, сугерише да постоје два прописа из надлежности Министарства која захтевају измену у будућем периоду:   * Закон о републичким административним таксама („Сл. гласник РС“, бр. 43/03, 51/03, 61/05, 101/05, 5/09, 54/09, 50/11, 93/12, 65/13,, 83/15, 112/15, 113/17, 3/08; * Закон о буџетском систему („Сл. гласник РС“, 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13. 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18).   Потребно је установити и да ли постоје и други прописи чија је измена или доношење потребно у контексту унапређења електронске управе. |
| Опције политика | Могуће је ову меру имплементирати на следеће начине:  1. Заокруживање комплетног правног оквире електронске управе у надлежности Мин. финансија у потпуности;  2. Заокруживање правног оквире електронске управе у надлежности Мин. Финансија, у оној мери која је неопходна за реализацију мера Програма. |
| Потребни подаци | Листа прописа које је потребно усвојити ради заокружења правног оквира у оквиру надлежности Министарства финансија?  Који су административни капацитети потребни за припрему и усвајање датих аката? |
| Извори података | Министарство финансија – директни интервјуи или упитници |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.3.3. Успостављање и обjaвљивaњe нaциoнaлнoг рeгистрa пружaлaцa услугa oд пoвeрeњa - Trusted List (сeртификaциoних тeлa, издaвaлaцa врeмeнских жигoвa, CRL и OCSP провајдера...)** |
| Показатељ | Објављена листа на интернету у складу са препоруком *ETSI TS 119 612 V1.2.1* (2014-04) "*Trusted Lists*" (ПВ: „необјављена“; ЦВ:“објављена“) |
| Статус | Није реализовано - Крајем 2015. је усвојена директива за *Trusted Service* листу (ТСЛ), а на основу новоусвојене регулативе *eIDAS*. У току је израда закона који треба да буде у потпуности усклађен са том регулативом, а на основу чега ће се донети *Trusted* листа, на основу нових техничких стандарда и спецификација. Због очекиваног доношења нове регулативе тј. подзаконских аката и техничких спецификација, чека се са доношењем правних аката, како се посао не би дуплирао, јер ће према новој регулaтиви ТСЛ садржати све пружаоце услуга од поверења као и услуге од поверења које они пружају |
| Коментар | Потребно је испратити процес усвајања Закона о услугама и прописа који уређују пословање пружалаца услуга од поверањеа, који су у надлежности Министарства трговине, туризма и телекомуникација, те утврдити у на који начин је имплементиран национални регистар пружаоца услуга од поверења. |
| Опције политика | Могуће је ову меру имплементирати на следеће начине:  1. Усвајање нормативног оквира за успостављање Националног регистра пружаоца услуга од поверења  2. Успостављање Националног регистра пружаоца услуга од поверења у складу са директивом |
| Потребни подаци | Потребно је установити да ли је замисао доносиоца одлука да се у потпуности имплементирају сви елементи директиве о ТСЛ, тј. да ли ће он обухватати све нивое различитих пружаоца. Препорука је да се изврши деск анализа постојећег Нацрта Закона о услугама, те да се пружи закључак о томе у којој мери су сви елементи садржани. |
| Извори података | МТТТ – директни интевјуи |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.4.8. „Милион грађана еПисмено“ за коришћење електронских услуга на Порталу еУправа - обуке за оспособљавање грађана за коришћење националног Портала еУправа.** |
| Показатељ | Број одржаних обука за грађане за коришћење сервиса еУправе (ПВ: 0; ЦВ: 50) |
| Статус | Није реализовано - Реализација актовности је одложена, због немогућности обезбеђивања потребних финансијких средстава. |
| Коментар | Активност је оријентисана на оспособљавање корисника електронских услуга, тј. грађана, за коришћење истих, те ефикасну употребу националног портала еУправа. Активност је едукативно информациона и у том смислу оријентисана на оспособљавање грађана за коришћење еУправе. Претпоставка јесте да се овим путем дижу капацитети оне групе грађана која је заинтересована за коришћење електронских услуга.  Међутим, неопходно је скренути пажњу да је спровођење ове мере условљења претходним успостављањем функционалности еУправе, јер у супротном обуке неће дати никакве ефекте. Имајући у виду чињеницу да грађанима није омогућено да покрећу административне процедуре електронским, кроз Портал еУправе, логично је да се спровођење активности у оквиру ове мере одложи за моменат када ће та функционалност бити успостављена |
| Опције политика | Могуће је ову меру имплементирати, односно редифинисати тако да се спроводи на следеће начине:  1. Спровођење информационих кампања, путем традиционалних медија и друштвених мрежа;  2. Спровођење основних обука од стране НАПУ.  3. Спровођење основних и напредних обука од стране НАПУ.  4. Организовање обука (основне и напредне), кроз пројекте финансиране из различитих извора, а преко екстерно ангажованих инструктора;  5. Комбинација више опција. |
| Потребни подаци | Да ли је ова активност и даље приоритет и у којој мери?  Које су користи и трошкови од спровођења ове активности?  Трошкови су пре свега у функцији организације тренинга где је потребно сагледати трошкове ангажовања предавача, закупа простора, изтраде материјала и др.  Користи се директно одражавају у броју корисника који су прошли обуку и нивоа вештина и знања стечених обуком (да ли је пружена основна информациона кампања, основна обука или напредна обука, како је та обука оцењена од учесника и сл.). |
| Извори података | МДУЛС, ИТЕ и НАПУ – упитници и директни интервјуи |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.4.16.Успостављање Централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе** |
| Показатељ | Број услуга које су предмет анализе квалитета услуге (ПВ: 0;ЦВ: 20) |
| Статус | Нереализовано - Завршена је израда портала www.dobrauprava.rs. Нису добијени подаци о броју услуга које су предмет анализе о квалитету пружених услуга грађанима. |
| Коментар | Ово је једна од кључних мера које нису реализоване, а требало би да обезбеди податке о квалитету електронских услуга које су пружају грађанима. Обезбеђење ових података је потребно како би се ефикасно могао мерити напредак јавне управе у квалитету пружања јавне услуге. На наведеном порталу [www.dobrauprava.rs](http://www.dobrauprava.rs/), постоји могућност попуњавања упитника који између осталог и садржи питање о самопроцени квалитета електронских услуга (оцене: одлично, добро, неутрално, лоше, врло лоше), међутим нису доступни подаци о резултатима упитника. |
| Опције политика | Могуће је ову меру имплементирати, односно редифинисати тако да се спроводи на следеће начине:  1. Информационо едукативна мера за актуелизацију постојећег портала;  2. Институционално организациона мера за надоградњу постојећег портала;  3. Институционално организациона мера за успостављање Централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе, на новом Порталу или неком другом постојећем порталу;  4. Периодична истраживања јавног мњења. |
| Потребни подаци | 1.Да ли се портал користи и у којем обиму? Који је обим попуњених упитника? 2.Који су резултати упитника, тј. на предвиђеној скали која је процечна оцена? |
| Извори података | МДУЛС и ИТЕ – директни упити (упитник или интервјуи) |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.6.3. Усаглашавање законодавног оквира са препорукама оцене спремности за отварање података** |
| Показатељ | Припремљене и усвојене измене закона и подзаконских аката који регулишу отварање података и усклађивање директиве о поновном коришћењу (reuse of data), (ПВ: 0; ЦВ: Усклађивање Директиве и отварање података регулисано законима и подзаконским актима) |
| Статус | Делимично реализовано - Израђена анализа најбољег модела за транспозицују Директиве о поновном коришћењу података јавног сектора у национално законодавство. Формирана је радна група за измене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и израђен је предлог измена и допуна Закона у циљу усклађивања са Директивом. Додатно је усклађен законодавни оквир са Директивом за поновно коришћење податка. |
| Коментар | Хармонизација са Директивом о поновној употреби информација јавног сектора (Directive 2003/98/EC; Directive 2013/37/EU) је значајна у циљу постизања нивоа доступности података која је у складу са стандардима ЕУ. Као што је већ наведено, одређени регулаторни стандарди су постигнути, пре свега кроз усвајање Закона о електронској управи, с тиме да Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја још увек није измењен у складу са Директивом. Додатно, имајући у виду комплексност Директиве, поставља се питање у којој мери је потребно хармонизовати и друге прописе, како из области функционисања државне управе тако и из посебних материјалних области, попут образовања и здравља. Додатно, показатељ који је предочен за праћење реализације ове мере, тј. активности је постављен на погрешан начин. Наиме, усклађеност са Директивом не може ефективно да се мери, пре свега јер је њена обавезност на ниском нивоу, те није јасно која је оптимална мера усклађености којој тежи национално законодавство. У том смислу, препорука је да уколико се ова мера преузме у Програм развоја електронске управе, да се усвоји показатељ на нивоу резултата који би се дефинисао као: *Проценат усклађености националног законодавства са Директивом у односу на анализу најбољег модела за транспозицију Директиве.* |
| Опције политика | Могуће је ову меру редефинисати тако да се спроводи на следеће начине:  1. Измене постојећих и доношење нових прописа у складу са анализом најбољег модела за транспозицију Директиве:  2. Измене постојећих и доношење нових прописа у складу са анализом најбољег модела за транспозицију Директиве и посебних материјалних прописа ради остварења вишег нивоа усклађености. |
| Потребни подаци | Које је прописе потребно изменити да би се формално ускладили са Директивом?  У којим областима је потребно увести стандарде за отварање података? Које материјалне прописе је потребно изменити или усвојити да би се у већој мери ускладили са Директивом?  Који су капацитети управе за нормативне активности на националном и локалном нивоу?  У којој мери се тежи детаљној хармонизацији националних прописа са Директивом? |
| Извори података | МДУЛС, ИТЕ, МПН, и други органи државне управе на које се односи Директива – директни упити (упитник или интервјуи), СКГО и представници локалне власти - интервјуи |

|  |  |
| --- | --- |
| Назив | **9.1.6.5. Подизање свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података** |
| Показатељ | * Број грађана, привредних субјеката,медија, институција и отранизација цивилног друштва обухваћених кампањом за отварање података (ПВ: 0; ЦВ: 500.000) * Број одржаних радионица за привредне субјекте, цивилно друштво, академске институције и медије (ПВ: 0; ЦВ: 15) |
| Статус | Делимично реализовано - Започета је реализација активности.   * Одржана је дводневна радионица за чланове Радне групе за отворене податке, објављивани су промотивни текстови на друштвеним мрежама, формирана група Open Data Србија на Facebook-у. * Одржане су две радионице у Министарству рударства и Агенцији за заштиту животне средине.   Није могуће проценити број грађана, привредних субјеката,медија, институција и организација цивилног друштва обухваћених кампањом за отварање података. Одржане су три радионице у складу са показатељем за праћење реализације. |
| Коментар | У контексту отворене управе, промоција употребе података у истраживачке и друге сврхе је значајна, како би се све заинтересоване стране упознале са могућношћу коришћења јавно доступних скупова података. У супротном, отварање података на Порталу отворене управе нема већег значаја. Имајући у виду да је ова активност само делимично реализована, препорука је да се она реализује у будућем периоду. Додатно, показатељи који су предочени за праћење реализације ове мере, тј. активности су постављени на погрешан начин. Наиме, кроз кампање које за циљ имају упознавање великог броја субјеката са одређеним правима или обавезама, немогуће је утврдити тачан број субјеката који је заиста стекао додатне информације. У том смислу, препорука је да уколико се ова мера преузме у Програм развоја електронске управе, да се показатељ на нивоу резултата дефинише на следећи начин: *Проценат реализованих едукативно-информационих кампања које су реализоване у односу на број планираних кампања.* |
| Опције политика | Могуће је ову меру имплементирати, тако да се спроводи на следеће начине:  1. Спровођење информационе кампање путем традиционалних медија и друштвених мрежа;  2. Спровођење радионица за заинтересоване стране у организацији МДУЛС и ИТЕ;  3. Комбинација опција 1. и 2. |
| Потребни подаци | Које је опсег кампање који се жели постићи? Који субјекти су најзначајнији (грађани, истраживања, пословна заједница и др.)? Да ли се тежи кампањи на националном нивоу или је фокус и на субјектима који су искључиво локални?  У односу на одабрану опцију, који су институционални капацитети за спровођење кампање? Да ли су опредељена неопходна буџетска/донорска средства? |
| Извори података | МДУЛС и ИТЕ – директни упити (упитник или интервјуи) |

## 5. МЕТОДОЛОШКА УСКЛАЂЕНОСТ АКЦИОНОГ ПЛАНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД 2017-2018 СА ЗАКОНОМ И УРЕДБОМ

На основу спроведене анализе, може се закључити да постоје значајна методолошка одступања Акционог плана за 2017-2018. годину од стандарда постављених у Закону о планском систему и пратећој Уредби. Иако је донекле ово било очекивано с обзиром да је овај Акциони план припремљен и усвојен значајно пре усвајања самог Закона, ипак постоје и значајна методолошка одступања од најбиоље међународне праксе, па би у наредном периоду требало настојати да се то избегне.

Пре него што буду представљени закључци анализе, треба напоменути да Акциони план за 2017-2018. годину имплицитно уводи концепт групе мера, групишући појединачне мере око заједничке теме. Овај поступак је сврсисходан са становишта тога да се услед великог броја мера оне групишу у оквиру посебног циља. Међутим, постоје важни методолошки недостаци у начину на који је то учињено.

**5.1.Кључни недостатак Акционог плана је у томе што мере, тј. групе мера из Акционог плана нису везане за посебне циљеве Стратегије, већ су развијене независно од њих.**

Наиме, приликом припреме Акционог плана за 2017 - 2018 изгубљена је веза са општим и посебним циљевима постављеним у Стратегији развоја електронске управе 2017 - 2018, јер мере у њему нису груписане око тема које проистичу из тих посебних циљева, већ је то учињено, чини се, другачијом логиком и приоритизацијом. Због овог губитка директне везе између Стратегије и Акционог плана поставља се питање у којој мери реализација Акционог плана за 2017-2018. годину заиста доприноси остварењу циљева који су дефинисани Стратегијом. Овим је суштински направљен дисконтинуитет Акционог плана у односу на Стратегију и постављени су другачији приоритети у односу на оне из Стратегије.

**Накнадним повезивањем посебних циљева са групама мера показује да Акциони план за 2017-2018. годину не обухвата све посебне циљеве из Стратегије** - два од шест посебних циљева не могу се ни на један начин повезати са групом мера, већ у најбољем случају са појединачним мерама, а чешће активностима. Тако се појачава утисак да методолошке мањкавости овог акциони плана могу имати за последицу неизбалансиран развој електронске управе.

У наставку следи упоредни табеларни приказ посебних циљева из Стратегије развоја електронске управе повезан са групама мера из Акционог плана за реализацију Стратегије 2017-2018.

|  |  |
| --- | --- |
| СТРАТЕГИЈА РАЗВОЈА ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ | АКЦИОНИ ПЛАН 2017-2018 |
| Успостављање институционалног и заокруживање правног оквира за обезбеђење координисаног управљања развојем еуправе | * Унапређење оквира за коришћење електронског документа * Вишестепени систем аутентикације и увођење система који олакшавају употребу квалификованог електронског потписа * Центар за складиштење података и државни клауд * Електронско архивирање и дуготрајно чување пословне документације |
| Успостављање интероперабилности између информационих система органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | / |
| Успостављање основних електронских регистара повезаних са другим информационим системима државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | * Успостављање система евиденције - метарегистар и основни регистри |
| Успостављање нових електронских услуга на националном порталу еуправа и другим порталима | * Систем електронског плаћања (картично и електронско банкарство) * Портали електронске управе |
| Усавршавање запослених у државној управи за коришћење икт | / |
| Успостављање отворене управе | * Отварање података насталих у радну јавне управе |

**5.2. Други важан недостатак Акционог плана је што се мера само формулишу, без дефинисања свих елемената прописаних Законом и Уредбом.** Наиме, у односу на појединачне мере нису одређене институције одговорне за праћење њихове реализације, , као ни рокови за реализацију, буџет, нити показатељи учинка (резулата) на основу којих ће се пратити рализација. Такође, 13 од 32 тако таксативно наведене мере (40,1%) се по својој природи не могу се сврстати у мере, већ је реч о активностима, које су требале да буду подведене под другачије формулисане мере[[91]](#footnote-91).

**5.3. Трећи важан методолошки недостатак је што се активности реферишу у односу на групу мера, али не на конкретне, појединачне мераме.** Због тога све појединачне мере нису разрађене једнаким интензитетом, што може имати практичне импликације на имплелементацију Акционог плана, јер за реализацију појединаних мера Акциони план изоставља поједине активности, које треба преузети или синтетише различите активности у једну, па је евалуација реализације тих мера отежана.

**5.4. Још један важан недостатак приликом формулисања групе мера у Акционом плану за 2017-2018. годину је изостанак њиховог буџетирања, као и изостанак идентификације извора средстава за њихову реализацију.** Ово представља корак уназад у односу на претходни акциони план, као и одступање од актуелног правног оквира и најбоље међународне праксе. Овај изостанак онемогућава да се евалуира финансијска ефикасност јавних органа у реализацији ових мера, јер се реално потрошњени ресурси не могу поредити са планираним, али је такође важан недостатак и са становишта планирања. У појединачним случајевима, активности и мере из Акционог плана за 2017-2018. годину нису реализоване јер јавни органи нису одвојили средства за њихову реализацију[[92]](#footnote-92).

**Ова наизглед методолошка неконзистентност отвара суштински проблем стратешког планирања.** Наиме, без јасног националног оквира за стратешко планирање и без његове доследне примене у процесу планирања, ефикасност реализације националних стратегија може бити значајно умањена, јер креатори националних политика могу одступити од првопостављених циљева. Иако ревизија стратешких циљева такође треба да буде саставни део процеса стратешког планирања, то треба радити на систематичан, а не на *ad hoc* начин како је то *de facto* урађено овим Акционим планом.

## 6. АНАЛИЗА МЕРА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА ИЗ АКЦИОНОГ ПЛАНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕФИЈЕ РАЗВОЈА ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ, ЗА ПЕРИОД 2017-2018 СА ЗАКОНОМ И УРЕДБОМ (УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРАВНИМ ОКВИРОМ И НИВО РЕЛАЗАЦИЈЕ)

У даљем тексту овог извештаја презентујемо анализу вршену у односу на кључне групе мера планираних овим акционим планом. У прилогу извештаја је табела у којој се презентује евалуација спровођења појединачних активности, односно груап активности планираних овим акционим планом.[[93]](#footnote-93) Као што смо већ у самом уводу скренули пажњу, напомињемо да овде презентујемо евалуацију резултата акционог плана, вршену у складу са индикаторима-показатељима, како су они дефинисани самим акционим планом. Наиме, велики број група активности није могао бити евелуиран као спроведен, јер све обухваћене активности у оквиру конкетне групе активности, у моменту евалуације, нису биле спроведене у потпуности. Већ смо скренули пажњу да су резултати евалуације на нивоу саме Стретегије, а на основу индикатора редефинисаних у складу са међународним стандардима, показали изузетне ефекте Стратегије на развој еУправе у Србији, који су постигнути пре свега имплементацијом активности планираних овим акционим планом. Због тога можемо закључити да је и сам акциони план у великој мери успешно спроведен, те да је нужно за наредни период планирати наставак спровођења до сада неспроведених активности из овог акционог плана или је потребно планирати нове мере којима ће се оне заменити у циљу дољег унапређења еУправе.

## 6.1. Успостављање система евиденције - Mетарегистар и основни регистри - ова група мера је делимично спроведена

Ниједан од планираних регистара није успостављен, али су спроведене припремне активности за њихово успостављање. У случају 2 од 4 показатеља учинка циљне вредности нису достигнуте, јер нису реализоване кључне мере за њихову реализацију. За 2 показатеља подаци у овом тренутку нису јавно расположиви.

На нивоу реализације активности предвиђених Акционим планом, од тринаест планираних активности, шест је спроведено у потпуности, четири делимично, а три нису спроведене уопште.  
  
**ТАБЕЛА 1. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 1**

|  |  |
| --- | --- |
| **ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА** | **НИВО РЕАЛИЗАЦИЈЕ** |
| **Проценат органа који користе податке из централног регистра грађана:**  ПВ:0, ЦВ: 60 | 0 |
| **Проценат органа који ажурирање податка у својим регистрима врши преко метарегистра**  ПВ: 0, ЦВ: 50% | 0 |
| **Проценат података из евиденције о држављанима Србије пренетих у електронски облик у Централни систем за обраду и складиштење податка:**  ПВ:Нису у потпуности унети подаци, ЦВ: 50% |  |
| **Проценат ажурираних адреса у адресном регистру:**  ПВ: 53%, ЦВ: 100% |  |

**Метарегистар није успостављен до истека важећег Акционог плана,** али су се стекли услови да се то учини током 2019. годинe. Извршене су припремне активности за његово успостављање:

* Прикупљање и систематизација података који ће бити садржани у њему
* Усвајање Уредбе о начину вођења Метарегистра којом је уређен правни оквир за његово функционисање (иницијално планирано да се уреди Законом, али током реализације Акционог плана одлучено да се уреди Уредбом)[[94]](#footnote-94).

С обзиром да је Метарегистар, као јавни електронски регистар свих других регистара и евиденција у Републици Србији, обезбеђује *референцијални интегритет* јавних регистара и евиденција, његово успостављање јесте предуслов за успостављање интероперрабилности, па сам тим и ефикасне јавне управе. Због тога што Метарегистар још није успостављен, нису обезбеђени предуслови да се у пракси широко примене све предности електронске управе. Такође, у претходним циклусима планирања и имплементације остало је нејасно да ли Метарегистар треба да има искључиво информативну функцију, тј. обезбеђење брзе и прецизне информацију о томе који се подаци у ком регистру сматрају изворним и поузданим или ће се пак отићи корак даље, тако што ће се кроз софтверско решење кроз које ће се имплементирати Метарегистар обезбедити и аутоматско преузимање података из „матичног“ регистра, чиме би се обезбедило ажурирање тих промењених података у другим регистрима и евиденцијама. Наравно, ова функционалност би требала да буде предмет озбиљне анализе јер такво решење не би могло бити примењиво на уговорне регистре и сл.

Што се успостављања преосталих регистара тиче, прикупљени подаци указују на то да су делимично спроведене активности које се односе на њихово успостављање.

Влада Републике Србије је у децембру 2018. године усвојила Предлог закона о **Централном регистру становништва**, којим ће се обезбедити стварање обједињеног, ажурног регистра у електронској форми, и упутила га је Народној скуптини на усвајање. Текст Предлога Закона садржи одредбе којима се регулише успостављање и вођење, садржина, начин коиршћења и друга важна питања за функционисање Централног регистра. Према извештају о реализацији Стратегије реформе јавне управе у 2018. години, због превелике комплексности обједињавања података који би у њему били садржани успостављање Централног регистра се није десило током четвртог квартала 2018. године како је предвиђено Акционим планом и почетак његовог функционисања се најављује за 1.9.2020. године[[95]](#footnote-95). Централни регистар становништва би требало да обједини све податке о појединцу из 13 различитих службених евиденција које су до сада појединачно прикупљали органи јавне управе, а који ће омогућити да грађанин приликом подношења захтева не мора више самостално да прикупља документацију, већ ће се подаци прикупљати промптно кроз овај регистар. То би поједноставило пружање јавних услуга грађанима, скратило време потребно за прикупљање докумената и снизило трошкове пружања јавних услуга. Битно је нагласити да је овде суштински реч о евиденцији ограниченог сета података садржаних у изворним регистрима, тако да уписи података у Централном регистру немају конститутивни ефекат, већ искључиво информациону сврху. Имајући у виду наведено није најјаснија указано који се проблем решава успостављањем овог регистра, обзиром на следеће:

1. да сличну функционалност, али са далеко ширим спектром података о појединцима, обезбеђује Сервисна магистрала органа.
2. да је ова функционалност могла да се оствари и кроз Метарегсистар, који је кроз линк према основним регистрима могао да упућује на место на коме су садржани сетови података који ће се налазити у Централном регистру становништва.

Регистар локалних пореских администрација, регистар домаћих и страних туриста који бораве у Републици Србији и регистар просторних јединица још увек нису успостављени, али су припремне радње извршене. Према подацима које је сама Радна група у интерном извештавању о реализацији Акционог плана за 2017-2018. годину навела, у току је миграција свих регистара локалних пореских администрација у централни систем који се налази у Дата центру.

Адресни регистар на националном нивоу још увек није успостављен, али су спроведене припремне активности које се односе на његово успостављање (израда софтвера и доношење Уредбе). Преостало је усвајање Закона о регистру просторних јединица и адресном регистру. Посматрано на локалном нивоу, закључно са 31.1.2019. године адресни регистар је ажуран у само 18 општина на територији Републике Србије (без територије АП Косово и Метохија).

Показатељи реализације су дефинисани у складу са Законом и Уредбом, па самим тим испуњавају прописане критеријуме.

**6.2. Унапређење оквира за коришћење електронског документа - ова група мера је делимично спроведена**

У погледу реализације активности предвиђених Акционих планом, од десет планираних активности, четири су спроведене у потпуности, две су спроведене делимично, а четири нису спроведене уопште.

**ТАБЕЛА 2. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 2**

|  |  |
| --- | --- |
| **ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА** | **НИВО РЕАЛИЗАЦИЈЕ** |
| **Број подзаконских аката донетих на основу Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању**  ПВ: 0, ЦВ: 15 | 12 |
| **Проценат органа који електронским путем размењује податке садржаних у докуменатима**  ПВ: 0, ЦВ: 50% | 0 |
| **Број електронских образаца (поднесака) на порталима органа**  ПВ: 120, ЦВ: 500 |  |
| **Проценат јавних службеника који су обучени за примену унапређеног система електронског канцеларијског пословања**  ПВ: 5%, ЦВ: 30% |  |

* **Мера 6.2.1. Усвојити Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, који је у складу са eIDAS регулативом Европске уније и успоставити мрежу пружалаца услуга од поверења**

Народна Скупштина Републике Србије је у октобру 2017. године усвојила Закон о електронском документу, електронској идентификацји и услугама од поверења у електронском пословању, чије су одредбе усклађене са регулативом Европске уније. Овим је створен правни основ за развој електронског пославања у Србији. Усвајањем овог закона престали су да важе Закон о електронско документу ("Сл. гласник РС", бр. 51 од 14 јула 2009) и Закон о електронском потпису ("Сл. гласник РС", бр. 135 од 21. децембра 2004), чија је имплементација у јавној управи тек отпочела у поступку подношења финасијских извештаја (2015) и у обједњеној процедури за изадавање грађевинских дозвола (2016).

Закон посебно обрађује и усклађује са Уредбом ЕУ 910/2014 појмове електронске идентификације, елетронског печата, елетронског потписа, електронског документа, као и услуге од поверења и електронско чување докумената, чиме усклађује српски правни оквир са европском регулативом.

Закон у наш правни систем уводи електронски печат, чиме отвара могућност деперсонализације квалификованог електронског сертификата, што је погодније средство аутентикације у електронским адимистративним процедурама и пословању правних лица (убрзава пословање и поједностављује административне процедуре). Наиме, квалификовани електронски потпис је везан за физичко лице, а квалификовани електронски печат за правно лице, па је употреба овог другог погоднија за пословање правних лица и државних органа, јер исти електронски печат правног лица, односно државног органа, могу користити различита овлашћена лица, уз навођење свог имена и функције у самом телксту документа. Дакле, користи се или квалификовани електронски потпис или квалификовани електронски печат, тако да квалификовани електронски печат никако не треба поистовећивати са класичним печатом, који је нормативно искључен из употребе у нашем правном систему и имао је потпуно другу функцију. Напомињемо да квалификовани електронски печат још увек није имплементиран у пракси, па је неопходно планирати активности које ће довести до имплементације ове квалификоване услуге од поверења на нашем тржишту.

Анализа регулативе указује на то да је новоусвојени Закон створио повољан и потпун правни оквир за употребу електронског документа у свим поступцима, иако посебним прописима и даље може бити прописана обавеза државних органа да одређене процедуре спроводе искључиво у папирној форми. Међутим, закључак анализе је да није неопходно извршити промену свих тих појединачних прописа, већ ће од новембра 2019. године бити довољно да се странка у административној процедури позове на члан 53. Закона о електронској управи ("Сл. гласник РС", бр. 27 од 06 априла 2018) који уводи обавезу целокупној јавној управи да омогући електронско управно поступање, па орган јавне управе неће моћи да одбије пријем електронског поднеска и доказа у форми електроснких докумената.

Влада је усвојила 12 од планираних 17 подзаконских аката који уређују ову област, па је очигледно да ће у периоду пре усвајања новог Програма развоја еУправе или најкасније у првим месецима имплементације тог програма бити усвојине и преостали подзаконски акти.

* **Мера 6.2.2 Усагласити са Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању све прописе који прописују (предвиђају) начин достављања у судским и управним поступцима**

Од спровођења ове мере се одустало током имплементације Стратегије, иако је она од изузетног заначаја за повећање праве сигурности грађана и привреде у управним и судским поступцима. Неопходно је преиспитати могућност преузимања ове мере у Програм.

* **Мера 6.2.3. Донети јединствени подзаконски акт за канцеларијско пословање**

Влада још увек није на јединствен начин уредила канцеларијско пословање јавне управе, већ су на снази и даље две различите уредбе које уређују засебно канцеларијско пословање и електронско канцеларијско пословање. Важећа Уредба која уређује електронско канцеларијско пословање последњи пут је мењана 2017. године, тада са циљем да омогући спровођење обједињене процедуре за издавање е-грађевинске дозволе. Међутим, усвајање јединственог подзаконског акта би на јединствен начин уредило канцеларијско пословање јавне управе, давајући ширу визију како канцеларијско пословање свеукупно треба да изгледа.

Влада је формирала радну група за израду подзаконских аката који ће уредити канцеларијско пословање државне управе, на начин који ће процес канцеларијског пословање државне управе уредити у складу са потребама електронског канцеларијског пословања. Та група ће такође прописати рокове чувања докумената на начин који ће бити усклађен са Нацртом закон ао архивској грађи и архивској делатности који је тренутно у процедури пред усвајање од старне Владе.

Напомињемо да је од круцијелног значаја да се процес канцеларијског пословање државне управе уреди тако да покрије процес од писарнице (пријем поднесака и завођење предмета) преко ДМС (документ менаджмент систем који ће омогућити електронско вођење поступка), па све до архивирања у складу са новим законским решењем.

Приликом израде Уредбе о канцеларијском пословању треба водити рачуна о следећем:

1. Уредба теба да обезбеди да се електронско канцеларијско пословање успостави као базно - тј. као принцип пословања јавне управе, а то ће се постићи ако Уредба пропише да се:
2. уписници увек воде у електронском, а не папирном облику, без обзира на то да ли је административни поступак покренут папирним захтевом (достављеним на писарницу или путем поште) или електронским захтевом (преко Портала еУпарава или путем имејла послатог на електронску адресу органа);
3. примљени папирни документи увек дигитализују, уместо да се електронски штампају, како би се формирали паралелни предмети (то је први пут укинуто због имплементације обједињене процедуре за издавање грађевинских дозвола – у почетку су штампани сви електронски поднесци у процедурама које је спроводило министарство....
4. папирни оргинали након дигитализације на пријемном шалтеру враћају странци, јер ће у спротном морати да се за њих формира „кошуљица“ у сврху архивирања и да се архивирају (ова препорука ће бити највише оспоравана, али ако не буде прихваћена правиће се огромне „заједничке архиве“ за различиту документацију која се буде предавала на „заједничким писарницама“)...
5. Уредба не сме да користи застарелу терминологију која асоцира на папирно завођење дописа и вођење предмета. Не треба више користити речи:
6. деловодник, уписник, отпремне и пријемне књиге..., већ електронске евиденције о подацима који се аутоматски генеришу у електронску базу ДМС-а и једноставно се претражују;
7. заводни број, већ број предмета које додељује сам информациони систем;
8. кошуљица предмета или омот списа, већ евиденција документације у предмету, јер се спис формира електронски и не треба му никаква фасцикла-кошуљица са пописом документације, да докази не би испадали ван предмета;
9. парафирање, јер се нацрт електронског документа не парафира, већ одобрава кроз систем;
10. отисак печата, јер се на електронски документ не може ништа утиснути већ КЕ потпис, односно КЕ печат... и сл.
11. Уредба не треба да се детаљно упушта у нормирање самог процеса управљања документима, који би требао да се уједначава и контролише на софтверском нивоу ДМС-а.
12. Уредба треба да омогући реализацију права грађанима и привреди, без обзира на то о којој административној процедури је реч. Не сме да их лимитира тако што ће онемогућити подношење захтева кроз Портал еУправа јер софтвер то не подржава. Наиме, Уредба треба да подржава два сценарија:
    1. за сваку од најфреквентнијих процедура, које су идентификоване у Каталогу услуга, може се обезбедити посебан програм за подношење захтева кроз Портал еУправа, који ће омогућити додатну аутоматизацију процеса тако што ће се обезбедити да се:
       1. кроз падајући мени унесе назив процедуре и надлежни орган;
       2. лимитирају докази који се подносе;
       3. дају одређене изјаве и сл.
    2. за све остале процедуре (мање фреквентне), треба обезбедити јединствен програм - образац за подношење захтева кроз Портал еУправа, који ће обезбедити да:
       1. сама странка одабере назив процедуре и надлежан орган из падајућег менија;
       2. унесе текст захтева;
       3. одреди број и назив доказа које прилаже.
13. Уредба треба да омогући ефикасан пријем и завођење предмета. То ће се обезбедити прецизним прописивањем формата доставе и поступања радника писарнице у 4 могућа сценарија:
14. Пријем кроз Портал еУпарава:
    * Поднесак којим се покреће поступак може бити потврђен од стране подносиоца - Идентификациојом високог степена поузданости, само ако се то пропише изменом Закона о електронској управи (у супротном, мораће да се потписује КЕ потписом, што је сада случај у ОП за издавање грађевинске дозволе)
    * Докази који се достављају уз поднесак морају бити у електронском формату (изворно потписани КЕ потписом или преведени у еФормат у складу са законом који уређује еДокумент - дигитализован па потписан КЕ потписом ЈБ)
15. Пријем путем имејла (По члану 53. ЗЕУ електорнско поступање је обавезно за целокупну јаву управу почев од 15. октобра 2019, што значи да се грађанима мора обезбедити да путем е-маила покрену процедуре за које није обезбеђено подношење захтева кроз Портал еУпарава):
    * и Поднесак којим се покреће поступак и докази морају бити у електронском формату (изворно потписан КЕ потписом или преведен у еФормат у складу са законом који уређује еДокумент - дигитализован па потписан КЕ потписом ЈБ)
16. Пријем на писарници органа управе:
    * Поднесак и Доказе који су достављени на писарници у папирној форми, запослени у писарници преводи у еФормат, у складу са законом који уређује еДокумент - дигитализује па потписује КЕ печатом органа, па их преко Портала еУпарава уноси у систем. Предмет се истовремно заводи у систем и странци се издаје аутоматски генерисана потврда о пријему.
17. Пријем поштом – препорученом пошиљком - Исто као под 3)
18. Ако се правилно одреди надлежности за разврставање предмета пристиглих преко Портала еУправа:
19. У случају фреквентних процедура, које су идентификоване у Каталогу услуга аутоматски кроз ИТ Систем (ако су покренуте кроз Портал еУправа) или од стране радника писарнице (ако је стига поштом, маилом или на писарницу) – Само у овим случајевима радник писарнице може имати потребна знања да разврста предмет који није стигао кроз Портал еУправа. Напомињемо да се надлежности, нарочито у случају поверених послова, мењају изузетно често, што додатно онемогућује аутоматизацију процеса (нпр. у зависности од вредности поступка; величине објекта који се гради и сл.);
20. У случају мање фреквентних процедура, предмет треба аутоматски прослеђивати насловљеном органу, који у случају ненадлежности предмет прослеђује надлежном органу, уз доношење акта о ненадлежности и о уступању предмета надлежном органу (Слабије учестале процедуре чине већину процедура. Оне никада неће бити унете у Каталог услуга јер су ретке, а често нису јасно ни прописане. Често ни сами органи не знају ко је надлежан за спровођење, па то никако не могу знати ни радници писарнице...)

* **Мера 6.2.4. Редовно спроводити обуке јавних службеника и грађана за коришћење електронских сервиса**

Уз пројектну подршку Good Governance Fund-a Владе Велике Британије која је имплементирана кроз НАЛЕД, PriceWaterhouseCoopers и Центар за европске политике, Влада Републике Србије је спровела 10 обука кроз које је обучено 137 учесника из 20 локалних самоуправа, 18 органа јавне управе и 17 канцеларија јавних бележника[[96]](#footnote-96). Кључни корисници пројекта и учесници у реализацији били су Министарство трговине, туризма и телекомуникација и Министарство културе и информисања у чијем су ресору прописи који уређују ову област.

Иако је ова обука била значајна за сама министарства, она ипак није била усмерена на све јавне службенике, нити се радило о континуелној обуци јавних службеника. Може се констатовати да су изостале адекватне обуке службеника пре свега у ЈЛС, јавним агенцијама и јавним предузећима. С обзиром да се ради о једној од кључних мера за успостављање електронске управе у Републици Србији, јер се њеном реализацијом граде људски капацитети за управљањем процесима електронског пословања, овакве активности треба у будућности интензивније спроводити и њима шире обухватити запослене у јавној управи.

Због тога је у наредном периоду потребно одредити приоритете у вези са спровођењем обука. Сигурно је да је приоритетна обука јединица локалне самоуправе, који електронску управу треба да примењеју у најширем сегменту, а одмах за њима запослени у јавним агенцијама и јавним предузећима који у оквиру својих јавних овлашћења спроводе админситративне процедуре.

Поново скрећемо пажњу да ће од новембра 2019. године бити довољно да се странка у административној процедури позове на члан 53. Закона о електронској управи, који уводи обавезу целокупној јавној управи да омогући електронско управно поступање, па орган јавне управе неће моћи да одбије пријем електронског поднеска и доказа у форми електроснких докумената. Намеће се питање како ће запослени у јавној управи, а пре свега у ЈЛС моћи да одговоре овом захтеву када немају основна знања о електронском пословању.

Да не буде забуне, запослени у јавној управи ће моћи да спроводе електронске процедуре преко Владиног Портала еУправа само у мери у којој им Канцеларије за еУправу буде обезбедила ту функционалност. У свим осталим процедурама, које се не буду спроводиле кроз тај портал Владе, јавна управа ће морати на други начин да обезбеди пријем поднесака и доказа у електронском формату. Због тога они морају проћи обуку и о основним решењима које прописује Закон који уређује електронско пословање, на се само о решењима које прописује Закон о електронској управи.

Требало би размотирити и потребу за изменом члана 53. Закона о електронској управи, у циљу продужетка рока за електронско поступање јавне управе, бар још за годину дана, јер због ограниченог обима спроведених обука нису обезбеђени персонални капацитети јавне управе да одговори на овај амбициозни захтев. У том смислу би се као активност Програма развоја еУправе у наредном периоду могла планирати измена Закона о електронској управи у ради продужења овог рока.

**6.3. Успоставити вишестепени систем аутентикације и увођење система који олакшавају употребу квалификованог електронског потписа - ова група мера није спроведена**

Ни за један од два показатеља учинка подаци о актуелним вредностима нису јавно доступни, али се на основу увида у реализацију појединачних мера и активности оправдано може закључити да ниједан од два показатеља није достигао циљне вредности, с обзиром да нису испуњени техничко-технолошки услови за њихову реализацију.

У погледу реалузације мера и активности, може се закључити да ова група мера није спроведена. Од шест планираних активности, једна је спроведена, три нису спроведене, једна је обрисана из Акционог плана, а за једну активност је одлучено да се спроводи децентрализовано, уместо на националном нивоу кроз овај Акциони план. На основу претходноизнетог може се закључити да напредак у овом сегменту развија електронске управе није у оквирима плана и да је далеко скромнији.

**ТАБЕЛА 3. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 3**

|  |  |
| --- | --- |
| **ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА** | **НИВО РЕАЛИЗАЦИЈЕ** |
| **Број акредитованих сертификованих тела који издају квалификовани електронски сертификат у клауду**  ПВ: 0; ЦВ: 2 | 0 |
| **Број органа који у поступцима користе вишефакторску аутентикацију**  ПВ: 0; ЦВ: 20 | 0 |

* **Мера 6.3.1. Успоставити и популаризовати једноставније начине идентификације који ће заменити идентификацију/потписивање странке у поступку у већини поступака**

Током периода примене Акционог плана нису успостављени једноставнији начини идентификације на порталима јавних органа. Иако је Влада усвојила подзаконска акта којима се уређује једноставнији начини аутентикације (двофакторска аутентикација на порталима е-Управе), тренутно се практично примењују само идентификације високог нивоа поузданости, штоје неоптимално са становишта брзине обављања процеса са јавном управом. Такође, с обзиром да једноставнији начини аутентикације нису успостављени, нису биле организоване ни кампање које би их промовисале.

* **Мера 6.3.2. Дефинисати потребне нивое поузданости шеме идентификације у складу са потребама провере поузданости у појединим поступцима кроз Закон о електронској управи**

Усвојена је уредба и пратећа подзаконска акта која решавају ову материју, Међутим, ови прописи још увек нису имплементирани у пракси. Овде се пре свега мисли на потпис у клауду, двофакторску аутентикација на порталима е-Управе. Такође, питање одређивања потребног нивоа аутетикације за употребу јавних сервиса је током имплементације Акционог плана пребачено на саме државне органе, уместо да је то урађено централно. Одустајање од ове мере носи одређене ризике са собом, попут оних да за исту јавну услугу различите локалне самоуправе могу захтевати различите нивое аутентикације, због чега може настати хаос у развоју електронске управе у Србији. Стога, у наредном програму за развој електронске управе ову активност потребно је вратити у Програм и дефинисати је на централном нивоу.

* **Мера 6.3.3. Унапредити и стандардизовати техничко решење за квалификовани електронски сертификат како би био примењив у свим оперативним системима**

С обзиром на недостајућа финансијска средсва у буџету Министарства унутрашњих послова, активности које се односе на ову меру обрисане су из Акционог плана.

* **Мера 6.3.4. Стандардизовати техничко решење за платформе јавне управе, како би се у пружању јавних сервиса прихватао сваки квалификовани електронски сертификат**

Акционим планом 2017-2018 планирано је да појединачни органи јавне управе дефинишу минималне нивое аутентикације лица за поједине поступке, пре свега управне (међусекторска активност), што може бити неоптимално, јер се, на пример, може десити да локалне самоуправе дају различите нивое аутентикације за исту врсту услуга, односно за исти поступак уколико се ово питање не би решило на националном нивоу.

Такође, није успостављен модел за регистрацију корисника електронске управе на јединственом електронском месту (начин на који ће се утврђивати идентитет корисника у комуникацији са електронском управом) - да ли је то додела специфичне шифре, утврђивање идентитета камером или други вид идентификације.

**6.4. Успостављање система електронског плаћања (картично и електронско банкарство) - ова група мера није спроведена**

Ни за један од три показатеља учинка подаци о актуелним вредностима нису доступни, али се на основу увида у степен реализације мера и активности може закључити да су актуелне вредности остале на ниоу почетних, јер нису спроведне мере које би омогућиле напредак, односно нису испуњени техничко-технолошки предуслови.

У погледу реализације мера и активност, може се закључити да група мера није спроведена. Од четири планиране активности, једна је спроведена у целости, две су спроведене делимично, а једна није спроведена уопште.  
  
**ТАБЕЛА 4. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 4**

|  |  |
| --- | --- |
| **ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА** | **НИВО РЕАЛИЗАЦИЈЕ** |
| Број органа који за поступке које спроводе има могућност праћења стања појединачних уплата  ПВ: 0; ЦВ: 50 | 0 |
| Број органа који су омогућили коришћење система за плаћање услуга електронским путем  ПВ: 0; ЦВ: 25 | 0 |
| Број органа који имају ПОС терминале на управним местима  ПВ: 1; ЦВ: 30 | 1 |

* **Мера 6.4.1. Преко Управе за трезор успоставити у свим органима јавне власти ефикасан систем евидентирања/упаривања уплата свих јавних накнада, услуга и пореза (код или позив на број за персонализовање уплата), тако да органи имају промптни увид у све извршене уплате које се односе на поступке које спроводе**

Мера није спроведена. Јавни органи још увек немају могућност да аутоматски идентификују и упаре уплате са поднетим захтевима грађана, те се докази о уплати и даље морају подносити у папирној форми за све услуге које не могу у целости да се обаве путем портала еУправе. Због тога што ова мера није реализована, још увек нису створени предуслови да јавни органи престану са захтевима од грађана и привреде да доставе доказе о уплати, што представља значајну препреку у успостављању електронске управе у земљи.

Пуна реализација ове мере захтева издавање јединственог позива на број грађанима од стране јавних органа који би били коришћени за повезивање уплата грађана са конкретним лицима и предметима. То се може учинити усвајањем нових прописа (кроз усвајање подзаконских аката) или изменом постојећих (пре свега Закона о републичким административним таксама и Закона о електронској управи) и захтева успостављање аутоматског софтверског решења које би омогућило да се ови процеси обављају аутоматски. Напомињемо да без благовремене доделе тзв. „позива на број“ који ће обезбедити јендоставну проверу кроз електронски ситем ком органу и у коју сврху је уплаћена конкретна накнада, односно такса за административну услугу није могуће имплементирати ову меру.

* **Мера 6.4.2. Омогућити промптно евидентирање плаћања електронским или мобилним банкарством у реалном времену**

Од ове мере се одустало током имплементације Стратегије.

* **Мера 6.4.3. Укинути обавезу странака да достављају доказ о извршеном плаћању**

Мера је само делимично спроведена, јер је могућа само за услуге које се пружају преко портала е-Управе. За све остале услуге, на трагу претходног налаза, реализација мере није ни започета. Достављање доказа о извршеном плаћању за грађане је обавезно, док јавни органи странкама у постпуку повремено сугеришу да је као доказ о плаћању најбоље доставити стандардну признаницу уместо банкарског извода, што сугерише да су јавни органи ипак и даље конзервативни у пружању јавних услуга.

Такође, још увек нису отпочете активности које се тичу начина на који би се укидање достављања доказа о уплати реализовало. С обзиром на изражену инерцију у понашању која постоји у органима јавне управе у Републици Србији, осим креиарања система који би омогућио аутоматско упаривање извршених уплата грађана за јавне услуге са поднетим захтевима за извршење јавних услуга, потребно је размишљати и о механизмима којим би се јавним органима онемогућило да траже доказе о извршеном плаћању и по успостављању овог система. Таква врста забране би се могла прописати и самим Законом о буџетском систему, па треба размотири да се у Програм развоја еУправе, односно акциони план за спровођење тог програма, унесе активност измене тог закона у циљу прописивања ове забране.

* **Мера 6.4.4. Успоставити картично и друге начине електронског плаћања такси, накнада и других плаћања према органима**

Осим у случају Републичког Геодетског Завода и Агенције за привредне регистре, могућност плаћања картицама преко ПОС терминала није уведена у друге органе јавне управе у Републици Србији. Локалне самоуправе затражиле да се ова могућност плаћања уведе и за плаћања за локалне јавне услуге, што још увек није учињено.

Ову активност је неопходно преузети у нови Програм развоја еУправе. Осим тога, постоје предлози да трошак трансакције сноси Буџет Републике, како би се кроз смањење трансакционих трошкова подстакли корисници да чешће плаћају електронским путем за јавне услуге. Овакво решење је дало изванредне резултате у наплати инфостана.Такође, од 8.000 јавних услуга које су идентификоване кроз анализе, само 400 се могу спроводити електронски, а чак ни за свих тих 400 није омогућено електронско онлајн плаћање током спровођења електронске процедуре. Тиме је за мање од 5% свих идетнификованих јавних услуга могуће платити електронским путем. У предвиђеним роковима није дошло ни до измене прописа (Закона о општем управном поступку и Закона о електронској управи) којима би се јавним органима изричито забранило да од странака траже писмене доказе о уплатама ради пружања јавне услуге. Препорука је да се и овим законима ван снаге ставе и одредбе свих других закона којима се од странака траже докази о уплати, како би се системски решило ово питање и органи јавне управе и у овом делу превели у целости на електронско пословање.

* **Мера 6.4.5. Увести безготовинско плаћање на шалтерима органа ради поједностављења процедура и смањења злоупотреба**

Нема података да је ова мера имплементирана током трајања Стратегије, а треба разматрати њено предузимање нарочито у случајевима када није омогућено покретање електронске процедуре кроз Портал еУправа, односно када је подношење захтева на шалтерима јавне управе једина могућност за странке.

**6.5. Успостављање система електронског архивирања и дуготрајног чувања пословне документације - ова група мера је делимично спроведена**

Ни за један од два показатеља учинка подаци нису јавно доступни, али се наоснову увида у реализацију мера и активности може закључити да у случају првог показатеља циљна вредност сасвим сигурно није остварена, јер нису испуњени ни нормативни, ни техничко-технолошки предуслови. У погледу реализације мера и активности, ова група мера је делимично спроведена. Од пет планираних активности, четири су спроведене у целости, а једна није спроведена.

Напомињемо да пре свега није усвојен закон који уређује архивирање електронских докумената, као ни подзаконски акт који уређује поздано електронско чување, а ти прописи су предуслов за успешну имплементацију електронског архивирања и позданог дуготрајног чувања пословне документације у електронском облику.

Како смо већ горе навели (мера 2.3.) Нацрт закона о архивској грађи и архивској делатности је тренутно у процедури и његово освајање се очекује у наредним месецима, баш као и подзаконских аката који ће ближе уредити поздано електронско чување електронских докумената. Наравно, није довољно само усвојити те прописе већ их је потребни и успешно имплементирати па треба преиспитати могућност да се Програмом развоја еУправе планирају мере и активности усмерене на имплементацију законских решења. Пре свега активност у циљу имплементације члана 37. Закона, који прописује могућност да се уредбом Владе одреди државни орган који ће бити пружалац услуга од поверења (предлог ј еближе образложен у мери 2.1)

**ТАБЕЛА 5. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 5**

|  |  |
| --- | --- |
| **ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА** | **НИВО РЕАЛИЗАЦИЈЕ** |
| **Број акредитованих сертификованих тела који пружају услугу од поверења дуготрајног чувања и архивирања**  ПВ: 0; ЦВ: 3 | 0 |
| **Број органа који користе систем за дуготрајно чување и архивирање електронских докумената**  ПВ: 7; ЦВ: 100 |  |

* **Мера 6.5.1. Законом регулисати архивирање електронских докумената и дефинисати који документи представљају архивску грађу**

Мера је делимично спроведена. Министарство културе и информисања је припремило Нацрт Закона о архивској грађи и архивској делатности и покренуло је јавну расправу о његовом садржају. Међутим, постоји бојазан да решење из Нацрта закона не обезбеђује потпуни прелазак на електронско архивирање. јер Законинсистира на чувању и архивске грађе и документарног материјала у изворном облику. То је суштински погрешно решење, које неће решити проблем скупог и непотребног архивирања докумената насталих у папиру.

Тај проблем је током историје довео до тога да се прописују изузетно кратки рокови чувања докумената, које би у одређеним случајевима требало трајно чувати (нпр. судске пресуде и други докази о стицању имовинских и других права и сл.). Наиме, због величине архива бројни документи имају изузетно кратак рок чувања, па се ти документи уништавају и грађани и привреда ако их изгубе, више до њих не могу поново да дођу јер се након истека рока чувања уништавају.

Право решење би било да се омогући да се сви документи чувају у електронској форми, без обзира да ли су изворно настали у папирном облику, ако немју културни и историјски значај. Тиме би се омогућило да се архивска грађа и документарни материјал преведу у електронску форму и да се надаље чувају и архивирају у тој форми. Ово наравно само ако су дужи рокови чувања прописани искључиво због значаја података које садрже. У наведеном смислу, овај Закон неће донети суштинску промену приступу архивирања. Исти је проблем са чувањем како пословне, тако и приватне документације. Инсистирање на изворном облику нема своје оправдање, ако тај документ нема културну или историјску вредност.

Напомињемо да ће обавеза чувања документације у изворном облику и даље стварати органима јавне управе огромен непотребне трошкове архивирања, чак и у случају електронских процедура. Ово из разлога јер ће бити у обавези да за пристиглу папирну документацију (поднеске и доказе), након превођења у електронску форму, формирају предмет у циљу одлагања и чувања.

Ради решавања наведеног проблема је Програмом развоја еУправе могуће планирати алтернативне мере:

* Измена Закона о архивској грађи и архивској делатности, ради прописивања могућности да се документи настали у папирној форми чувају и архивирају у електронској форми ако су дужи рокови чувања прописани искључиво због значаја података које садрже, не и због културног и историјског значаја самог документа; или
* Увођење електронске управе, електронског правосуђа и електронског пословања као примарног у раду јавне управе и правосуђа, а како би документи настајали примарно у електронској форми, што подразумева изузетно широк и комплексан списак мера и активности.
* **Мера 6.5.2. Успоставити пружање услуге поузданог чувања електронских докумената, која ће се укључити и дигитализована документа чији папирни изворници се могу уништити ако не представљају архивску грађу**

Ова мера није у имплементирана. Напомињемо да имплементације еУправе, пре свега зависи од **успостављања услуга квалификоване електронске доставе** из члана 54. Закона о електронском документу, електронској идентификацји и услугама од поверења у електронском пословању и **услуге поузданог електронског чувања** из члана 62. Закона, које још нису успостављене на нашем тржишту.

Имајући у виду искуство инертности тржишта у нуђењу квалификованих услуга од поверења (понуда КЕ потписа; КЕ печата), сматрамо да би у наредном Програму развоја еУправе требало предвидети активност у циљу имплементације члана 37. Закона, који прописује следеће:

*„ Државни орган може постати пружалац услуга од поверења на основу уредбе Владе ако испуњава све услове за пружање услуга предвиђених законом.“*

Другим речима предвидела би се посебна активност: Израда уредбе Владе којом би се Канцеларије за еУправу, АПР, МУП или неко друго тело које испуњава услове за обављање делатности пружања услуга од поверења, одредило као пружалац услуга од поверења и то за следеће услуге:

* Издавање квалификованог електронског потписа или квалификованог електронског печата;
* квалификовану електронску доставу;
* поуздано електронско чување;
* друге услуге неоходне за импелемнтацију електронске управе.
* **Мера 6.5.3. Анализирати потребе и капацитете органа јавне управе за електронско архивирање у односу на прописане стандарде, посебно усклађеност ИТ система са прописаним периодом чувања података и начин ажурирања формата података са променама у технологији, тако да се осигура континуирани приступ и коришћење података.**

Нема податаката да је ова мера имплементирана и потребно је преиспитати потребу њеног редефинисања и преузимања у Програм..

* **Мера 6.5.4. Размотрити оправданост рокова чувања одређене папирне документације, како би се избегли беспотребни трошкови. Ово је на пример случај код чувања контролних трака за издате фискалне рачуне, за које постоји обавеза чувања три године, а квалитет документа је такав да је садржај нечитљив после мање од пола године**

Ова мера се имплементира у поступку усвајања Уредбе о регистратурском материјалу и роковима чувања коју припрема МДУЛС.

**6.6. Успостављње центра за складиштење података и државног клауда - ова група мера није спроведена**

Ни за један показатељ учинка подаци нису јавно доступни, али је за први показатељ који се тиче броја јавних органа који приступају сервисима у државном клауду логично претпоставити да је актуелна вредност и даље 0, с обзиром да клауд још увек није успостављен. Што се вредности другог показатеља тиче, сасвим је извесно да је његова вредност већа од почетне, односно од 0, с обзиром да према подацима на интернет презентацији Канцеларије за ИТ у овом центру складише подаци Министарства државне управе и локалне самоуправе и Министарства унутрашњих послова[[97]](#footnote-97), али није познато да ли се подаци још неког министарстава или другог органа јавен управе налазе у овом центру. Зато се може закључити да је одређен напредак у реализацији овог показатеља остварен, али не и да је постигнути напредак задовољавајући.

**У погледу нивоа реализације активности и мера из Акционог плана, може се закључити да група мера није реализована -** од седаманаест планираних активности, две су спроведене, две су делимично спроведене, дванаест није спроведено, а једна је обрисана из Акционог плана.

**ТАБЕЛА 6. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 6**

|  |  |
| --- | --- |
| **ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА** | **НИВО РЕАЛИЗАЦИЈЕ** |
| **Број органа који приступа сервисима у државном клауду**  ПВ: 0; ЦВ: 30 | 0 |
| **Број органа који своје податке складиште у државном центру за складиштење података**  ПВ: 0: ЦВ: 15 | 2 |

Током августа 2018. године успостављен је први државни дата центар у Београду. У њему се налази опрема Министарства државне управе и локалне самоуправе која садржи 30 милиона података из матичних књига рођених, венчаних и умрлих, док је планирана и транзиција података из матичне књиге држављана у оквиру сарадње Министарства унутрашњих послова и Министарства државне управе и локалне самоуправе.

Међутим, закључно са истеком важења овог документа нису успостављени други државни центар за складиштење података ни државни клауд, како је предвиђено Акционим планом. Такође, нису спроведене ни кључне активности које би омогућиле њихово успостављање - нису спроведене анализе постојећег стања, потреба, као и потенцијалних трошкова набавке хардвера како би се изградио дата центар.

Нису извршене ни измене прописа (пре свега у области информатичке безбедности) којима би се обезбедио правни оквир за успостављање и функционисање Дата центра и државног клауда. Није анализирана, нити прописана оптимална правна форма службе која ће обезбедити функцонисање Дата центра и државног клауда, а која би обезбедила техничу и пероналну инфраструктуру неопходну за функционисање ових сервиса. Наиме, класични органи државне управе су лимитирани ограничењима запошљавања и плата, тако да отежавају, а можда и онемогућавају обезбеђење неопходног ИТ кадра. Такође, није јасно ни да ли ће и како неки од државних органа бити дужан да пребаце своје сервере у Дата центар или ће пак тамо моћи да држе само резервне базе података.

Из наведених разлога се може закључити да је реалзација ове мере подбацила у односу на иницијални планирани оквир, те је од круцијалне важности да се Програмом развоја еУправе испланирају мере и активносоти којима ће се обезбедити техничка и персонална инфраструктура за успостављање електронске управе у земљи. Наиме, успостављање клауда у оквиру државне управе са собом носи бенефите попут једноставне и промптне размене података и сервиса између различитих организација владе и јавне управе уопште, бољу заштиту података од спољних напада и интернет злоупотреба.

**6.7. Унапређење портала електронске управе - ова група мера је делимично спроведена**

Подаци о реализацији нису јавно доступни ни за један од четири показатеља учинка, али се за два (други и трећи) може закључити да нису остварене циљне вредности, с обзиром да нису остварени ни техничко-технолошки предуслови за њихову реализацију. Такође, постоји сумња и да је циљна вредност за четврти показатељ учинка достигнута, јер се увидом у извештај о реализацији Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе, у делу који се односи на е-управу, не види да је иједна нова електронска услуга трећег нивоа софистицираности успостављена.

Подаци прибављени током консултативног процеса указују да ни једна електронска услуга није успостављена на овом нивоу преко Портала еУправа, те да у овом моменту једино обједињена процедура за издавање грађевинских дозвола, која се спроводи преко портала АПР-а и процедура подношења пореских пријава испуњавају овај критеријум. Тиме се закључује да је напредак у области унапређења функционисања портала електронске управе значајно испод планираног, те да се може квалификовати као незадовољавајући. Остали портали јавне управе (веб странице органа државне управе, ЈЛС, јавних агенција и предузећа) веома одступају по садржајима и функционал ностима које обезбеђују јавној управи.

У пружању електронских услуга у овом моменту предњаче Агенција за привредне регистре и Републички геодетски завод, као и јединице локалне самоуправе које су обезбедиле сертификат у складу са порограмом за сертификацију општина са повољним пословним окружењем, јер су њихови портали по правилу прегледнији и садрже обрасце и довољне информације за спровођење административних процедура. Међутим, изузев у случају објединјене процедуре за издавање грађеивинских дозвола ни један од портала није обезбедио електронске услуга трећег нивоа софистицираности.

**У погледу реализације мера и активности које се односе на сам Портале еУправе, може се закључити да је ова група мера делимичноспроведена.** Од једанаест планираних активности, три су спроведене, једна је спроведена делимично, седам није спроведено уопште, односно ниво реализације активности је око 27%.

**ТАБЕЛА 7. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 7**

|  |  |
| --- | --- |
| **Показатељи учинка** | **Ниво реализације** |
| **Број корисника који користе електронске услуге на порталу еУправа**  ПВ: 1,200; ЦВ: 60,000 |  |
| **Број локалних самоуправа које примењују стандардизоване процедуре успостављене на Порталу еУправа**  ПВ: 0; ЦВ: 165 | 0 |
| **Број органа који преко сервиса еЗУП преузимају податке из службених евиденција**  ПВ: ?; ЦВ: 270 | ? |
| **Број органа који су успоставили електронске услуге најмање трећег нивоа софистицираности на порталима**  ПВ: 10; ЦВ: 120 | 1 |

Напомињемо да за показаељ реализације број 3: Број органа који преко сервиса еЗУП преузимају податке из службених евиденција, постоји методолошки недостатак јер није јасно да ли се евалуира могућност преузимања податке из евиденција преко Сервисне магистрале или преузимање тј. имплементација те могућности. Препорука је да се показатељ у будућности формулише тако да гласи: Број корисника у оквирима органа јавне управе, којима је преко Сервисне магистрале органа омогућен приступ према електронским регистрима и евиуденцијама ради преузимања података.

Током периода 2017-2018. године, функционалност портала јавне управе није значајније унапређена:

* Портал еУправе током важења акционог плана није редизајниран и осавремљен;
* Такође, иако му се може приступити са свих уређаја, Портал еУправе није оптимизован нити за преглед нити за употребу на мобилним уређајима, већ се приступа стандардној веб презентацији.

Једино планирана активност која је спроведена односи се на усвајање прописа, закона и подзаконских аката, који уређују функционисање Портала еУправе током целог ланца употребе - од контакта корисника са порталом до процедура које се односе на рад државних органа.

Корисницима је, такође, омогућено да електронски плаћају административне таксе за све услуге које се налазе на Порталу еУправе, које се у целости могу обавити електронским путем, што је кључно функционално унапређење током 2018. године. Корисницима је омогућено да плаћају платним картицама свих банака које послују у земљи.

Један од кључних недостатака у вези са унапређењем функционалности Портала еУправе је што ништа није учињено како би се коришћење Портала оптимизовало за употребу путем мобилног телефона. За имплементацију овог решења је потребно обезбедити или КЕ потпис у клауду или други начин идентификације са високим степеном поузданости, па је програмом развоја еУправе потрено планирати активности којима ће се то постићи. Скрећемо пажњу да је реч о стратешком питању и да је ову функционалност теже обезбедити, него неке друге функционалности портала.

У вези са овом групом мера, наредном периоду пре свега треба планирати активности које ће омогућити да се:

* услуге јавне управе, укључујући и админситративне поступке, у целости обаве електронским путем, преко портала еУправе (од обраћања, тј подношења захтева, до одговора, тј. доставе акта);
* да се приступ морисницима омогући и преко моблиних телефона, имајући у виду да већина потенцијалних корисника има могућност приступа еУпарави управо преко мобилних телефона.

Број услуга које се налазе на Порталу еУправе је повећан за 313 током 2018. и данас износи 1.023 оглашених од стране 152 органа, односно за 9 више у односу на 2017:

* 360 за привреду,
* 648 за грађане,
* 15 за државне органе[[98]](#footnote-98).

**6.8. Отварање података насталих у раду јавне управе - ова група мера је спроведена**

**У погледу реализације мера и активности, група мера је у целости спроведена -** све четири активности предвиђене Акционим планом које се односе на ову групу мера су спроведене.

**ТАБЕЛА 8. Показатељи учинка из Акционог плана за 2017-2018 годину за групу мера 8**

|  |  |
| --- | --- |
| **Показатељи учинка** | **Ниво реализације** |
| **Број сетова података који су у машински читљивом формату објављени на Порталу отворених података**  ПВ: 5; ЦВ: 120 | **159** |
| **Број апликација насталих на основу поновне употребе података**  ПВ: 0; ЦВ: 25 |  |

Редизајниран је сајт отворених података и унапређена је његова функционалност, а на Порталу се може наћи 159 машински читљивих сетова података, док је Акционим планом било предвиђено да се на сајту нађе 120 сетова до краја 2018.

Оно што се, међутим, на самом Порталу отворених података препознаје је да је количина података ограничена. На пример, подаци о основним школама су доступни за град Сомбор, али нису доступни за друге градове у Србији. Или, ако се говори о подацима локалних самоуправа, оне се на порталу могу наћи само за градове Сомбор и Шабац, али не и за друге градове у Србији. Осим тога, приметна је пракса да се једном објављени подаци не ажурирају, због чега остаје питање колико овај начин објаве података служи својој сврси. Такође, организовани су и хакатони за промоцију уз подршку УНДП-а.

### **7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР У КОМЕ ЈЕ ИЗРАЂИВАНА И СПРОВОЂЕНА СТРАТЕГИЈА**

Што се тиче институционалног оквира у коме су израђивани и имплементирани Стратегија и пратећи акциони планови, значајно је напоменути да је у том периоду Дирекција за електронску управу, која је била орган у саставу Министарства државне управе и локалне самоуправе у јулу 2017 прерасла у Канцеларију [за информационе технологије и електронску управу](https://www.ite.gov.rs/extfile/sr/2084/uredba_kancelarija_za_it007_cyr-1.pdf" \t "_blank" \o "Уредбом о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу) (Канцеларија ИТЕ)[[99]](#footnote-99), која је надлежна за пружање стручне помоћи у вези са информационим технологијама и електронском управом како Влади РС и органима држане управе и службама у саставу Владе, тако и другим државним органима и организацијама и органима локалних власти (АП и ЈЛС). У том смислу је значајно проширен делокруг Канцеларије ИТЕ, па се може се закључити да је њеним успостављањем започет процес централизовања капацитета неопходних за координисан и ефикасан развој електронске управе на вим нивоима јавне управе.

Наведена институционална трансформација је произвела значајне позитивне ефекте на имплементацију саме Стратегије, јер је Канцеларије ИТЕ, операционализовала и интезивирала активности које су се након њеног оснивања предузимале у складу са том Стратегијом, а пре свега кроз имплементацију Акционог плана за период 2017-2018 годину.

Желимо и да напоменемо да самом Уредбом, којом је основана Канцеларија ИТЕ, није прецизно прописан њен правни облик, па само посредно можемо закључити да је Канцеларија ИТЕ успостављена као служба Владе, обзиром да је као правни основ за доношење Уредбе којом је основана наведен члан 31. Закона о Влади[[100]](#footnote-100). Обзиром да није основана законом, Канцеларија ИТЕ се по члану 2. став 1. Закона о државној управи[[101]](#footnote-101) не би могла сматрати органом државне управе, а из истог разлога се по члану 34. став 1. истог закона не би могла успоставити ни као посебна организација са својством правног лица. У сваком случају, Влада РС би требала да се у наредном периоду детаљније позабави питањем правног облика Канцеларије ИТЕ, ако намерава да јој повери оперативне надлежности у погледу инплементације будућих институационалних мера јавних политика усмериних на развој еУправе. Скрећемо пажњу на то да је чланом 34. став 1. Закона о државној управи прописано да посебна организација може бити организована и у другом облику, а не само као секретаријат или завод, док је ставом 3. истог члана прописано да она може стећи својство правног лица кад је то законом одређено. Закључак је да би, ако се заузме становиште да је због даљег тока развоја еУправе пожељно да Канцеларија ИТЕ стекне статус правног лица, такав статус морао да се дефинише законом. Ово нарочито ако се заузме став да би због решавања проблема недостатка ИТ кадра, ову канцеларију требало изузети од ограничења у запошљавању и платама у јавном сектору.

**IV ЗАКЉУЧЦИ АНАЛИЗЕ И ПРЕПОРУКЕ У ВЕЗИ ИЗРАДЕ ПРОГРАМА**

У овом делу Извештаја, ћемосумирати налазе ове анализе и израдити препоруке релевантне за израду Програма за развој електронске управе, за период 2019 – 2022. Анализа и препоруке ће се представити у односу на најзначајаније идентификоване елементе планирања, а у складу са идентификованим праксама и позитивним правним оквиром у области планског система.

Закључке ове анализе и препоруке у вези са израдом Програма ћемо презентовати у оквиру три одељка:

1) плански елементи Стратегијe и препоруке за унапређење процеса израде Програма и форме и садржине Програма;

2) плански елементи Акционих планова и препоруке за унапређење форме и садржине Акционог плана, који ће се усвојити уз Програм;

3) мере Стратегије чије се преузимање у Програм предлаже.;

4) обавеза спровођење анализе ефеката мера јавне политике.

### 

### **1. ПЛАНСКИ ЕЛЕМЕНТИ СТРАТЕГИЈE И ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ПРОЦЕСА ИЗРАДЕ ПРОГРАМА И ФОРМЕ И САДРЖИНЕ ПРОГРАМА**

У претходном делу Извештаја, анализирани су основни плански елементи важеће Стратегије и одступања у односу на методолошка правила прописана Законом о планском систему и Уредбом. Имајући у виду време које је протекло од усвајања Стратегије до усвајања правног оквира у области планског система, сва уочена одступања од методолошких правила су у великој мери очекивана, а овом приликом се дају препоруке које пре свега треба да обезбедите континуитет планирања у области развоја еУправе.

Закључке у вези са методолошким пропустима Стратегије и препоруке за унапређење током израде Програма фокусирамо у односу на следеће кључне елементе формулисања јавних политика.

1) анализу и опис постојећег стања;

2) дефинисање општих и посебних циљеве јавне политике;

3) дефинисање мера јавне политике;

4) спровођење консултативног процеса и извештавање.

**1.1. Анализа и опис постојећег стања**

У складу са чланом 10. Уредбе, анализа постојећег стања се спроводи пре отпочињања рада на самом документу јавне политике и она чини основ за постављање опција, које ће се у следећим фазама анализе разматрати, при чему се током спровођења анализе постојећег стања обавезно врши и пројекција жељеног стања, тј. идентификација промена које треба спровести. Истим чланом је образложен и обухват анализе постојећег стања, тј. који су конкретни резултати такве анализе. Даље се Уредбом[[102]](#footnote-102) прописује и на који начин се резултати анализе постојећег стања представљају у оквиру самог текста Стратегије, тј. Програма јавне политике, при чему је значајно навести да је обавезан садржај овог дела *ex-post анализе* анализа петходних јавних политика у датој области, укључујући и анализу показатеља учинка тих политика.

**1.1.1. Закључци у вези са Стратегијом**

Имајући у виду стандарде које прописују Закон и Уредба, може се закључити да је у Стратегији само делимично представљен опис постојећег стања. Ова анализа је представљена пре свега кроз преглед релевантних прописа, као и квалитативну оцену реализације претходног документа јавне политике. Такође, оцена нивоа остварености циљева на основу показатеља учинка је само делимично представљена у делу 4.1. „Оцена у области еУправе“. Посебно је битно истаћи да се кроз текст Стратегије квалитативно описује стање у подобластима релевантним за електронску управу, али се не представљају квантитативни показатељи, кроз чију оцену се може установити стање електронске управе у тренутку усвајања Стратегије, што је значајан недостатак у односу на методолошка правила која се односе на опис постојећег стања.

Осим наведеног, значајно је напоменути да Важећа стратегија не садржи анализу међународне конкурентости, као ни идентификацију и јасну класификацију проблема, узрока и последица у односу на које су се дефинисали циљеви и мере јавне политике.

**1.1.2. Препоруке за садржину Програма**

**Да би био усклађен са методолошким правилима прописаним Уредбом, Програм би требало да садржи опис постојећег стања у области електронске управе, укључујући и информације о резултатима *ex-post* анализе важеће Стратегије. У том смислу, овај одељак Програма би требало да садржи оцену остварености циљева важеће Стратегије уз навођења нивоа реализације показатеља учинака у односу на те циљеве.**

**Такође, у овом делу треба идентификовати проблеме у развоју електронске управе, укључујући и проблеме у реализацији Стратегије, уз опис потребе да се кроз реализацију Програма ти проблеми реше и да се постигне жељено стање. Посебно је значајно навести који очекивани резултати конкретним мера планираних Стратегијом нису остварени и из којих разлога.**

**У опису постојећег стања потребно је додатно идентификовати основне показатеље који се прате у области електронске управе, са образложењем због чега се сматра да су ти показатељи адекватни. Додатно је потребно навести вредности тих показатеља за последњи обрачунски период (по правилу, за годину претходно оној у којој се усваја Програм). Преглед основних показатеља се допуњује навођењем и анализом међународних листи конкурентности и упоредном анализом за другим релевантним националним економијама у циљу сагледавања нивоа међународне конкурентности Републике Србије у области електронске управе.**

**Опис постојећег стања је неопходно додатно допунити са анализом релевантних докумената јавне политике и прописа који имају директан утицај на стање у електронској управи, те који могу утицати на реализацију Програма.**

**1.2. Дефинисање општих и посебних циљева јавне политике**

Члан 2. став 1. тач. 11) и 12) Закона прописује појам општег и посебног циља, при чему се Уредбом ближе прописује начин на који се ти циљеви утврђују. Додатно, члан 13. став 2, и члан 15. став 2. Закона прописују да стратегија, по правилу, има један општи циљ и до пет посебних циљева, док Програм, по правилу може имати један општи циљ и до три посебна циља.

У складу са Уредбом, општи циљ се дефинише као пројекција жељеног стања на нивоу друштва у одређеној области планирања и спровођења јавних политика. Посебни циљеви су пројекције жељеног стања које доприносе остварењу општег циља, а постижу се спровођењу мера, односно групама мера садржаним у документу јавне политике или везаним за одређени посебни циљ. Прописано је да се општи и посебни циљеви утврђују и у документу јавних политика дефинишу тако да буду прецизни, мерљиви, прихватљиви, реални и временски одређени, чиме се потврђује да се за дефиницију циљева користи ***SMART*** приступ.

**1.2.1. Закључци у вези са циљевима Стратегије**

Циљеви Стратегије су наведени у самом тексту Стратегије, али мере и активности у Акционим плановима нису реферисане на те конкретне циљеве. Укупно је дефинисано 4 општа циља и 6 посебних циљева, што одступа од правила прописаног Законом, ово посебно имајући у виду да је реч о документу јавних политика којим су јавне политике планиране за развој електронске управе, што је подобласт унутар шире области планирања – планирање развоја јавне управе. Сходно правилима планирања накнадно прописаним Законом, општи циљ је требало преузети, односно извести из неког од посебних циљева тада важеће Стратегије реформе јавне управе. Додатно, анализа је показала да између општих и посебних циљева не постоји веза, те су сви циљеви наведени независно један од другог, при чему ни за један циљ није наведен показатељ ефекта, тј. исхода што је обавеза прописана чланом 2. став 1. тачка 14) Закона. У том смислу, главни закључак анализе јесте да је у односу на наведене циљеве немогуће извести конкретан закључак о реализацији циљева, без евалуације у складу са додатним - редефинисаним показатељима учинка.

Ex-post анализа, коју презентујемо у овом извештају, је показала да је Република Србија, у периоду важења Стратегије, значајно унапредила електронску управум Међутим, остао је споран утицај конкретних мера из Стратегијена тај напредак, због погрешно дефинисаних показатеља учинка у односу на те мере. Због тога су мерења током еx-post анализе вршена у односу на релевантне индикаторе који су постављени током саме анализе.

Када је реч о опшем и посебним циљевима, закључак је да ниједан циљ важеће Стратегије није дефинисан на исправан начин, у складу са Уредбом..

**Стратегија делимично задовољава стандарде прописане Законом и Уредбом.** Стратегија садржи визију и анализу постојећег стања како прописује Закон. Стратегијом су такође јасно постављени општи и посебни циљеви као основни градивни елементи планирања, као и показатељи учинка као инструменти за праћење напретка.

Међутим, како су Стратегија и Акциони планови, као пратећа планска документа, припремљени значајно пре усвајања Закона и Уредбе, уочена је неопходност њиховог методолошког усклађивања са постојећим правним оквиром.

**Визија није у поптуности дефинисана у складу са чланом 55. Уредбе**, јер не дефинише пројекцију стања у електронској управи јавне управе у Србији које се жели постићи, већ указује на значај електронске управе за унапређење квалитета рада јавне управе уопште.

**Само један општи циљ и то циљ број 3 је дефинисан и складу са Законом**, односно представља жељено стање не нивоу друштва које се односу на област у којој Стратегија делује. Преостала три циља нису дефинисана у складу са Законом, јер се не односе посебно на област у којој Стратегија делује, већ показују стање које може бити последица деловања и политика у другим областима. Такође, постављени циљеви у великој мери одступају од СМАРТ приступа формулисања циљева, те је за одређивање показатеља њихове реализације и свеукупног ефекта Стратегије, потребно извршити детаљну анализу осталих планских елемената.

**Ниједан од шест посебних циљева не испуњава све критеријуме наведене у Уредби.** Ниједан циљ није дефинисан на начин да је мерљив, нити је иједан временски одређен. Поред овога, циљ број шест (Успостављање отворене управе) није прецизно дефинисан. Такође, само је један општи циљ дефинисан на задовољавајућем нивоу посебности, те се његово остварење може недвосмислено везати за посебну област електронске управе.

**Број општих и посебних циљева одступа од броја који су предвиђени Законом**. Уместо једног општег и до пет посебних циљева, Стратегија садржи четири општа и шест посебних циљева. Превелики број циљева разводњава напоре и фокус јавне управе. Уместо тога, препоручљиво је фокусирати се на ограничен, мањи број циљева који доносе реалну промену у функционисању јавне управе.

**Између општих и посебних циљева није успостављена јасна веза.** Посебни циљеви нису припремљени као разрада сваког општег циља појединачно, већ су припремљени независно од њих. Тако се не види директно у којој мери остварење посебних циљева доприноси остварењу општих циљева. Поред тога, имајући у виду однос између броја општих и броја посебних циљева како према ономе што Закон препоручује, тако и према ономе што је садржано у Стратегији, долази се до закључка да општи циљеви нису у довољној мери операционализовани кроз посебне циљеве, те да је њихова разрада слаба, што би требало избећи у наредном циклусу планирања.

**Директна веза недостаје и између постављених циљева и показатеља учинка** - односно нису развијени појединачни показатељи учинка за сваки од општих и посебних циљева појединачно, већ је то учињено за Стратегију у целини. Па да би се сагледало стварно стање ствари у развоју електронске управе у земљи, потребно је поставити скуп нових показатеља реализације, који би одражавали визију и циљеве Стратегије, али који би омогућили да се тај развој оцени.

**Сва три показатеља учинка Стратегије дефинисана су на нивоу исхода, али не на нивоу ефекта, како је то прописано Законом,** с обзиром да се ради о дугорочном, стратешком документу. Ово предсатавља значајн недостатак у планирању, јер онемогућава да се сагледају ствари ефекти реализације Стратегије и развоја стања у области електронске управе. Овај недостатак треба отклонити приликом израде Програма јер је период од три године довољан да се сагледају први шири утицаји Програма на стање у друштву, посебно имајући у виду да су бројне мере и активонсоти већ предузете, кроз реализацију претходне Стратегије.

**1.2.2. Препоруке за дефинисање циљева Програма**

**У складу са спроведеним истраживањем које је претходило изради овог извештаја, радна група за израду Програма за развој електронске управе за период 2019 – 2022 (у даљем тексту: Радна група), као и Координациони савет за елекронску управу (у даљем тексту: Координациони савет) су се усагласили да ошти циљ Програма дефинишу на следећи начин: *Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу*. Сматрамо да је ова формулација оптег циља у потпуности у складу са Законом и Уредбом.**

**У процесу анализе су дефинисане и области за које је утврђено да су од посебног значаја за развој еУправе, а то су:**

1. **развој инфраструктуре у електронској управи;**
2. **обезбеђивање интероперабилности;**
3. **унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе;**
4. **повећање доступности електронске управе грађанима и привреди;**
5. **отворени подаци у електронској управи.**

**Узимајући у обзир овај предлог Радна група и Координациони савет су се сагласили да посебни циљеви гласе:**

1. **Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности;**
2. **Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе;**
3. **Повећање доступности електронске управе грађанима и привред кроз унапређење корисничких сервисаи;**
4. **Отворени подаци у електронској управи.**

**Напомињемо да је посебни циљ 1. могуће поделити на два посебна циља у којем случају би се посебно дефинисао циљ који се односи на инфраструктуру елекронске управе и други који би се односио посебно на интероперабилност. Имајући у виду да је интероперабилност у функцији развоја инфраструктуре, могуће је дефинисати обједињени посебни циљ или поделити на два, све у зависности од обима реформи, који се планирају у ове области.**

**Посебни циљ 4. је по значају специфичан имајући у виду да су отворени подаци у директној вези са повећањем доступности електронске управе грађанима и привреди, те би у складу са методологијом пре требали да се формулише на нивоу мере. С друге стране, имајући у виду значај и обим мера које се у овој области развоја еУправе планирају у наредном периоду, могуће је дефинисати посебни циљ који је уско везан за ову област.**

**Као што је већ наведено, Програм по Закону треба да садржи до три посебна циља, те је препорука да се од ових формалних захтева не одступа у великој мери и да се посебно образложи због чега ће Програм садржати четри посебна циља.**

**Чланом 19. Уредбе је прописано да се у односу на циљеве формулишу показатељи учинка, којима се мери успех у остварењу жељене промене између почетног стања и стања након спровођења мера јавне политике. За потребе праћења општег циља се дефинише показатељ ефекта, док се за посебне циљеве дефинишу показатељи исхода, при чему је битно истаћи да показатељи морају бити квантитативно изражени и СМАРТ[[103]](#footnote-103). Прописано је да само у изузетним случајевима, показатељи могу бити квалитативни и то само у случајевима када за одређени циљ не постоји адекватан квантитативни показатељ.**

**Коначно, за сваки показатељ се мора навести извор провере, односно извор података на основу којих ће се мерити остварење утврђених циљева. За примену показатеља је потребноп дефинисати базну (постојећу) вредност и базну годину (година у којој се утврђује постојеће стање), као и циљана вредност која се утврђује у односу на базну вредност.**

**За потребе овог извештаја је припремљен предлог опција показатеља који би могли бити релевантни у односу на општи и посебне циљеве. Предлог је приложен у оквиру анекеса.**

**1.3. Дефинисање мера јавних политика**

Мере јавне политике и елементи њихове анализе су на детаљан начин прописани чл. 24-30. Уредбе. Члан 24. Закоа мере дефинише као скуп кључних и повезаних активности које се предузимају ради постизања општег или посебног циља, односно жељеног учинка јавне политике. Закон потом ближе уређује типове мера (регулаторне, подстицајне, информативно едукативне, институционално управљачко организационе и обезбеђење добара и пружање услуга од стране учесника у планском систему, укључујући јавне инвестиције), као и начин формулисања ових планских елемената. Члан 53. Став 1. Уредбе прописује да мере могу бити „комбиноване“, тако да се може закључити да се врста конкретна мера одређује у односу на активности које су кључне за њено спровођење.

Битно је напоменути да се у складу са методолошким правилима прописаним Законом и Уредбом, мере јавне политике дефинишу у самом тексту Стратегије, тј. Програма, , док се даље разрађују кроз активности у акционом плану.

Закон је препознао могућност да се мере реализују и у оквиру одређених пројеката, али није стриктно прописао да ли се и на који начин се ти пројекти уносе у текст Програма, односно акционог плана. У том смислу остаје могућност да се у тексту Програма наведу и образложе одрђени пројекти, у складу са којим се реализују мере планиране Програмом, а могуће је да се пројекти прикажу и кроз акциони план, кроз иденбтификацију извора средстава кроз који се конкретне мере и актоивности финасирају.

**1.3.1. Закључци у вези са Важећом стратегијом**

Мере којима се реализују посебни и општи циљеви нису наведене на организован начин у самом тексту Стратегије. У опису појединачних посебних циљева се могу препознати одређене мере јавне политике, али се не могу прецизно идентификовати, те се и њихов значај одредити за реализацију посебног циља.

Анализа ефеката мера на физичка и правна лица и на буџет није представљена у тексту Стратегије, те се на јасан начин не могу сагледати очекивани ефекти Стратегије. У самој Стратегији нису наведени показатељи учинка, на основу којих би се могла пратила реализација мера јавне политике..

Реализација мера јавне политике Стратегије се анализирала посебно у односу на оба акциона плана којима је имплементирана, што је детаљно представљено у претходном тексту.

У односу на Акциони план за период 2015 - 2016, закључено је да је 95% активности по свој суштини представљају мере јавне политике, те да су за њих дефинисани показатељи учинка на нивоу резултата. Те мере/активности нису даље разрађиване у акционом плану, што онемогућује евалуацију реализације активности које су фактички спровођене. По извештајима надлежних институција само 20% тих мера/активнсоти није реализовано, што је податак који из наведених разлога није проверљив, па нам остаје да надлежним институцијама верујемо на реч. Додатно је битно истаћи да иако су показатељи дефинисани на нивоу резултата, оквирно је за сваку трећу (30%) меру/активност утврђено да показатељ или није дефинисан на методолошки исправан начин или не одговора њеној природи.

У односу на Акциони план за период 2017 - 2018, закључено је да уводи групе мера, по чему значајно одступа како од методолошких правила, тако и од претходног акционог плана. Дакле, активности су представљене на нивоу група мера, без јасног реферисања на конкретне мере. Укупно је дефинисано 36 мера у датим групама мере, при чему је анализом утврђено да је 13 од њих дефинисано на нивоу активности, тј. нижем планском елементу. Показатељи су дефинисани на нивоу резултата за сваку групу мера и укупно их има 23, при чему је екстерна евалуација омогућена за 15 показатеља. Само у односу на један показатељ је утврђено да је у потпуности реализован у односу на циљану вредност. Имајући у виду да су показатељу дефинисани на нивоу група мера, праћење реализације појединачних мера је онемогућено. Од 70 активности колико је дефинисано за реализацију група мера, за трећину је утврђено да је спроведено у потпуности док је додатних 15% реализовано делимично. Оквирно је 50% активности остало нереализовано.

**1.3.2. Препоруке за формулацију мера Програма и показатеља на нивоу мера**

**Мере јавне политике је потребно дефинисати у самом тексту Програма са обавезујућим додатним елементима, односно показатељима реализације, почетним вредностима, циљаним вредностима и изворима верификације резултата. Битно је напоменути да у складу са чланом 58. став1. тачка 4) Уредбе у односу на сваку меру мора бити дефинисан показатељ резултата и начин вериуфикације тог резултата.**

**Сама формулација мера се врши тако да се из њеног назива недвосмислено може утврдити којем резултату тежи, којег је типа и да ли је у функцији постизања посебног циља у оквиру којег је планирана. Показатељи на нивоу мера јавне политике се дефинишу на нивоу резултата и морају бити апсолутно у функцији мере, тј. да се кроз праћење датог показатеља може пружити недвосмислени закључак о реализацији мере. Препорука је да се за извор показатеља резултата наводе јавно доступне базе података или извештаја, а у циљу постизања веће транспарентности и омогућавања независне евалуације датим мера.**

**Тип сваке мере јавне политике треба дефинисати у односу на преовлађајући тип активности којима се тежи постизање резултата на нивоу мере. У практичном смислу, уколико су за једну меру преовлађујуће активности на успостављању институционалних капацитета (нпр. успостављање различитих регистара), та мера се означава као институционално управљачко организациона и као таква се уноси у Програм и акциони план. С друге стране, уколико се једном мером подразумевају активности које су нпр. институционално управљачко организационе (нпр. успоставаљање Дата центра) и активности које су информативно едукативне (нпр. обуке за коришћење државног клауда и сл.), то је знак да такву меру можда треба поделити на две различите мере и за сваку дефинисати посебни показатељ резултата. Ако то није случај, та мера ће се означити као институционално управљачко организационе, јер је та врста активности преовлађујућа по значају, тј. суштинска за ту мереу. Том приликом треба водити рачуна да се мере подводе под оне посебне циљиве чијем постизању доприносе. Нпр. различите врсте обука службеника јавне управе могу да доприносе различитим циљевима. Неке обуке утичу на постизање интероперабилност јавне управе, друге на правну сигурност корисника, а треће на отврање података. Самим тим ће и резултати различитих обука бити мерљиви на нивоу различитих посебних циљева, па такве активности не би требалообједињавати у једну меру, само због припадности истој врсти мера.**

**1.4. Спровођење консултативног процеса и извештавање**

У складу са чланом 39. став 1. Уредбе консултације се спроводе током утврђивања јавне политике и израде нацрта документа јавне политике, а њихова сврха је да се од заинтересованих страна и циљних група прикупе подаци неопходни за спровођење анализе ефеката, у циљу дефинисања оптималних мера јавне политике. Битно је јасно разграничити појмове консултација и јавне расправе. Наиме, консултације се тек усвајањем Закона о планском систему, уводе као обавезан корак у креирању политика и спроводе се током креирања јавне политике. С друге стране, јавна расправа је формална процедура која је прописана Законом о државној управи и Пословником Владе, а односи се на процес укључивања јавности у завршној фази креирања прописа и јавних политика, тј. у тренутку када је финални текст јавне политике у форми предлога. Сврха јавне расправе је пре свега благовремено информисање заинтересованих страна у вези са правима и обавезама које су у односу на њих заснивају усвајањем закона, односно документа јавних политика и пружање могућности да изнесу своје финалне примедбе. У том смислу, очекивани ефекти консултација су знатно већи од очекиваних ефеката јавне расправе, те се консултације спроводе ради добијања кључних података који су релевантни за концепт јавне политике, визију реформе и формирања планских еленената, попут циљева и мера.

При креирању Програма, предлагач је у обавези да континуирано спроводи консултације са представницима свих циљених група и осталих заинтересованих страна, користећи примерену технику консултација из члана 41. став 2. Уредбе. У методолошком смислу је изузетно битно који ће се методи користити при консултовању заинтересованих страна, при чему би одабир метода требало да зависи пре свега од тога који недостајући подаци се тежи добити. Најчешће коришћене технике су:

* Фокус групе - организују се по правилу за групе од 8 - 12 учесника, при чему се фокус групе организују у циљу добијања специфичних података у вези са одређеним проблемом или са опцијом мере јавне политике;
* Округли столови - организују се за већи број учесника у односу на фокус групе и њима се тежи добијање података који су релевантни за одабир опција политика и добијања генералних ставова о применљивости одређене мере јавне политике;
* Полуструктурирани интервјуи - организују се индивидуално или за мале групе учесника уз коришћење упитника или листа питања. Циљ организовања ове врсте интервјуа јесте да се добије експертско мишљење о одређеним проблемима или опцијама политика, као и да би се верификовали претходно утврђени ставови;
* Панели - подразумева се да у панел дискусијама учествују експерти за област која је од интереса и тежи се добијању јединственог става о одређеном проблему или у циљу идентификовања додатних проблема, узрока и последица;
* Анкете - организју се за велики број улесника и њима се добијају подаци који су релевантни за формирање структуриране базе података којима се описују проблеми или опције политика;
* Прикупљање писаних коментара - традиционални вид спровођења консултација којем се тежи добијање специфичних података од стане велике групе субјеката на неструктурирани начин. Корисно у тренуцима утврђивања проблема, циљева и опција мера јавне политике.

Даље се Уредбом дефинише сам процес спровођења консултација, при чему се током процеса формулисања јавне политике, а у зависности од природе, опсега и потенцијалних ефеката, предлагач у процес консултација укључује представнике релевантних организација цивилног друштва, струковних удружења и научно-истраживачких организација, као и представнике јавне управе, укључујући и релевантне органе државне управе. Уколико се оцени да је потребно, предлагач у консултативни процес може укључити и друге релевантне субјекте за које процени да могу пружити значајне информације.

Републички секретаријат за јавне политике може да предложи предлагачу Програма да примени одређен метод консултација, ако оцени да није обезбеђена репрезентативност учесника консултација. Иницијативу за подношење таквог предлога Републичком секретаријату за јавне политике може поднети било која заинтересована страна, а Републички секретаријат за јавне политике је дужан да преко своје интернет странице обезбеди јавну доступност тих иницијатива и информација о поступању у складу са истим. Имајући у виду овај механизам, изузетно је значајно да креатори Програма при спровођењу консултација дефинишу што шири круг субјеката консултација како у каснијим фазама креирања и усвајања Програма се процес не би успоравао услед потребе одржавања додатних консултација.

**1.4.1. Закључци у вези са спровођењем консултација током израде Стратегије**

Већ смо више пута у овој анализи указали на то да је непотпуност Стратегије и Акционог плана за период 2015-2016 пре свега последица одсуства консултативног процеса приликом израде Стратегије. Занчајно унапређење квалитета Акционог плана за период за 2017-2018, последица је спровођења консултативног процеса. Подесћамо да је регулаторни оквир з апланирање јавних политика усвојен тек током 2018. и 2019. године, тако да у моменту усвајања тих докумената није постојала обавеза спровођења консултативног процеса.

**1.4.2. Препоруке у визи са спровођењем консултација током израде Програма**

**Препоручујемо да се током израде Програма спроведу консултације са представницима релевантних представника заинтересованих група уз коришћење адекватних техника консултација. Имајући у виду идентификоване циљеве Програма и мере које се планирају ради постизања тих циљева. Сматрамо да су адекватне следеће консултативне технике:**

* **Анкете - упитници, ради прибављања података о потребама и могућностима јавне управе у домену развоја еУправе;**
* **Фокус групе са корисницима еУправе, ради добијања података у вези са потребама корисника и проблемима у коришћењу еУслуга и спровођењу епроцедура;**
* **Округли столови и Панели, који би се одржавали на нивоу проширеног састава Координационог савета за развој еУправе, у циљу идентификације посебних циљева развоја еУправе и мера за постизање тих циљева, заузимања јединствог става у погледу потребе решавања конкретних проблема у развоју еУправе, те одабира оптималне опције за решење тог проблема, као и у циљу идентификовања кључних активности Програма и постављање приоритета – израде Листе приоритетних активности;**
* **Полуструктурирани интервјуи, који би се обавили пре свега са ресорним министарствима у циљу прибављања података и мишљења о одређеним проблемима или опцијама политика.**
* **Прикупљање писаних коментара на Концепт програма, који би се објавио у циљу прикупљања сугестије од најшире заинетересоване јавности у погледу додатних мера и активности које би требао да садржи Програм.**

**По члану 44. став 1. Уредбе предлагач Програма је у обавези да информише учеснике консултација о резултатима консултација, а посебно о разлозима услед којих одређене сугестије нису уважене. Информација о резултатима консултација се објављује на интернет страни предлагача најкасније у року од 15 дана од завршетка консултација.**

**Ток и резултати консултација се детаљно образлажу у оквиру извештаја о спроведеној анализу ефеката, као и у самом тексту Програма, при чему је фокус на образлагању које су групе консултоване, који предлози су усвојени, а који нису и из којих разлога.**

**2. ПЛАНСКИ ЕЛЕМЕНТИ АКЦИОНИХ ПЛАНОВА И ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ФОРМЕ И САДРЖИНЕ АКЦИОНОГ ПЛАНА, КОЈИ ЋЕ СЕ УСВОЈИТИ УЗ ПРОГРАМ**

##### 

##### **2.1. Закључци у вези са садржином Акционих планова**

Акциони планови одступају од форме прописане Законом. Ови недостаци су били очекивани, с обзиром да је правни оквир усвојен након припреме и усвајања планских докумената, али би те недостатке у наредном циклуса планирања требало отклонити и избећи.

**Акциони план за период 2017-2018.** у нешто већој мери одступа од форме која је прописана Законом и Уредбом. Кључни је недостатак дисконтинутитет у односу на са саму Стратегију, пре свега то што у Акциони план нису укључени општи и посебни циљеви из Стратегије. Као што је у претходним деловима извештаја напомињано, Акциони план је припремљен не као операционализација стратешког документа, већ независно од њега. Груписање мера је извршено око тема које не кореспондирају директно са Стратегијом, тако да се Акционим планом за 2017-2018. годину дошло у ситуацију да поједини општи и посебни циљеви из Стратегије немају своју оперативну разраду кроз овај Акциони план. То отвара питање у којој мери је овај акциони план допринео циљевима који су прокламовани Стратегијом.

Осим овог стратешког недостатка у планирању, постоје и други недостаци. Као што је претходно наведено, у овом акционом плану појединачне мере су тек таксативно наведене, без носиоца, рокова реализације, износа и извора средстава, као и без пратећих показатеља учинака, због чега је праћење реалзације Акционог плана отежано. Такође, није успостављена ни веза између појединачних мера и активности, јер су активности везиване искључиво за групе мера, а не и за појединачне мере из Акционог плана. Ови недостаци делом су последица и методолошких пропуста приликом припреме Стратегије и првог Акционог плана, ј

**2.2. Препоруке за унапређење форме и садржине Акционог плана који ће пратити Програм**

**Наредни Акцони план који буде пратио Програм за развој електронске управе мора да избегне недостатке претходна два, као и да обезбеди доследну примену Закона и Уредбе. То пре свега значи да Акциони план треба да представља логичну операционализацију Програма, уз обезбеђивање пуног континуитета са Програмом. Форма и садржина акционог плана је прописана чланом 58. Уредбе, при чему Републички секретаријат за јавне политике (РСЈП) предлагачима јавне политике доставља Образац за попуњавање акционог плана,. При попуњавању Акционог плана за реализацију Програма развоја електронске управе, неопходно је користити дати Образац с обзиром да ће се он користити као алат при уносу планских елемената у Јединствени информациони систем докумената јавне политике, који се води при РСЈП.**

**Шематски приказ наредног акционог плана за све појединачне планске елементе изгледао би на следећи начин:**

**Табела 1. Шематски приказ општег циља**



**Табела 2. Шематски приказ посебног циља**



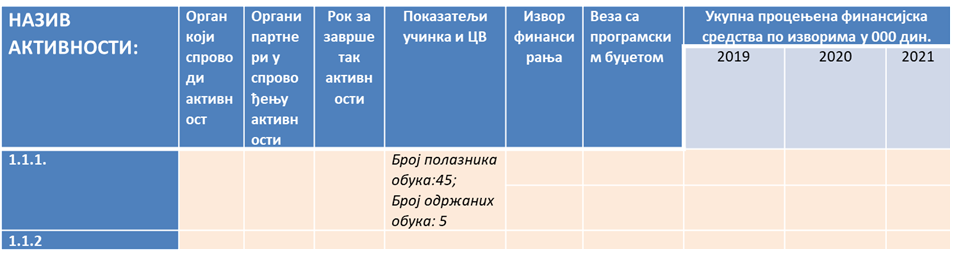
**Табела 3. Шематски приказ мера**



**Табела 4. Шематски приказ извора финансирања мера**



**Табела 4. Шематски приказ активности**



**3. МЕРЕ СТРАТЕГИЈЕ ЧИЈЕ СЕ ПРЕУЗИМАЊЕ У ПРОГРАМ ПРЕДЛАЖЕ**

У овом сегменту препорука предложићемо да се у Програм преузму поједине мере из Стретегије и Акционих планова, које смо идентификовали као кључне за успостављање ефикасне електронске управе у Републици Србији и то ако је анализом утврђено:

* да кључне активности у оквиру тих мера нису реализоване у потпуности,а ; и/или
* да нису постигнути очекивани ефекти.

**3.1. Списак мера чије се преузимање у Програм предлаже**

**3.1.1. Успостављање другог дата центра у Републици Србији**

Тренутно постоји само један дата центар, у Београду, који задовољава потребе складиштења постојећих података из матичних књига, али су његови капацитети недовољни за даљи развој електронског пословања у органима јавне управе, због чега је потребно проширити капацитете изградњом новог. Иницијални кораци учињени су у претходном циклусу.

**3.1.2. Успостављање електронског канцеларијског пословања**

Канцеларијско пословање у јавним органима Србије је тренутно уређено кроз две одвојене уредбе, те би канцеларијско пословање било потребно уредити на јединтвен начин, односно кроз јединствену Уредбу, тако што ће се прописати првенство електронског канцеларијског пословања, у подносу на класичан модел аналогног поступања. Приликом планирања ове мере треба водити рачуна да се обезбеди пуно електронско канцеларијско пословање и у спровођењу административних процедура, од пријема предмета, завођења предмета у електронској писарници и рада на предмету, до доставе акта странци у поступку и спровођења другостепеног управног и судског поступка.

**3.1.3. Редовно спровођење обука јавних службеника и грађана за коришћење електронских сервиса**

С обзиром да се пун замах функционисања електронске управе тек очекује у наредним годинама, потребно је наставити са програмима обуке кадрова у јавној управи за рад у електронском окружењу и за електронску интеракцију како са другим јавним органима, тако и са грађанима и привредом. Такве обуке потребно је пружити и грађанима, што се може чинити кроз графичке приказе, видео туторијале, као и кроз организовање обука за оне којима су такве обуке неопходне.

**3.1.4. Успоставити координацију ИТ ресурса задуживањем једног тела које ће радити на успостављању, одржавању и управљању државним клаудом, као и континуираном обуком запослених**

Ова мера је пре свега усмерена на развој и управљање кадровима, који би за потребе јавне управе били ангажовани на одржавању и унапређењу ИТ система у јавној управи. Начин на који ће се ова мера имплементирати (кроз један посебан орган или кроз аутсорсовање) подразумева детаљну анализу могућих опција. Анализу могућих опција намеће сложеност проблема који треба да се реши, пре свега проблем мањка ИТ кадра у јавној управи, али и потребе успостављања инетроператибилних ИТ система у јавној управи.

**3.1.5. Унапређење правног оквира који регулише електронско пословање у органима јавне управе**

Подразумева усвајање прописа који у претходном циклусу нису усвојени, а планирани су.

**3.1.6. Успоставити и популаризовати једноставније начине идентификације који ће заменити идентификацију/потписивање странке у поступку у већини поступака**

Дефинисати минималне нивое аутентикације. Препорука је да се то обезбеди са централног нивоа, како се би се избегло да различите локалне самоуправе за исту услугу прописују различите нивое аутентикације. Такође, тренутно електронске процедуре које спроводи јавна управа подразумевају висок ниво аутентикације, а то није оптимално са становишта обављања услуга, јер је за поједине процедуре довољан нижи ниво.

**3.1.7. Укинути обавезу странака да достављају доказ о извршеном плаћању**

Потребно је забранити органу јавне управе да тражи доказ о уплати таксе, тј. накнаде за пружену јавну услугу. Ову забрану је могуће прописати изменом Закон о буџетском систему, Закон о РАТ и/или Закон о електронској управи. У пракси би се провера уплате вршила или тако што би се кроз електронску процедуру обезбедило on line електронско плаћање као посебан корак приликом подношења захтева или тако што би орган јавне управе обезбедио странкама позив на број, у складу са којим се врше уплате, тако да се могу једноставно проверавати, односно упарити са уплатиоцем и предметом. .

**3.1.8. Електронско архивирање и дуготрајно чување пословне документације (група мера)**

Изменама прописа омогући чување и архивирање у електронском облику свих документа, без обзира на облик у коме су изворно настали, осим у случају ако изворник има културни или историјски значај

**3.1.9. Отварање података насталих у радну јавне управе (група мера)**

Преузети ову меру у наредни Програм развоја електронске управе, али тако да се настави са унапређењима самог портала који би се интегрисао са паметним градовима. Такође, предлажемо унапређење података који се на Порталу објављују – кроз повећање броја и типова сетова података и њихово редовно ажурирање свежим подацима, како идеја отворених података не би изгубила свој смисао.

**3.1.10. Успостављање посебног телa за координацију електронске управе на нивоу локалних самоуправа**

Ово тело је требало формирати ради боље координације реформских активности у области електронске управе. Показатељ реализације у Акционом плану 2015 - 2016 је био постављен са идејом да се оформи тело које би имало 12 чланова, с тиме да није ближе наведено да ли је замишљено да чланови координационог тела буду представници 12 посебних јединица локалних самоуправа или да их чине представници министарстава. Додатно, поставља се питање у којој мери је потребно у координационо тело укључити и нејавне ентитете, попут организација цивилног друштва.

**3.1.11. Успостављање и обjaвљивaњe нaциoнaлнoг рeгистрa пружaлaцa услугa oд пoвeрeњa - *Trusted List* (сeртификaциoних тeлa, издaвaлaцa врeмeнских жигoвa, *CRL* и *OCSP* провајдера...)** е

Ова мера је планирана у циљу усклађивања са Директивом о ТСЛ и претпоставком да ће се национални оквир хармонизовати на начин да су јединственим регистром обухваћени сви пружаоци услуга, као и услуге које они пружају.

**3.1.12. Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарствa финансија**

У Акционом плану 2015 - 2016 је програмирано заокруживање правног оквира 8 различитих министарстава, од којих је само Министарство финансија известило да није имало активности на заокружењу правног оквира у области електронске управе. Анализа коју је израдио НАЛЕД, сугерише да постоје два прописа из надлежности Министарства која захтевају измену у будућем периоду: Закон о републичким административним таксама и Закон о буџетском систему. За оба прописа је идентификовано да су измене битне са становишта омогућавања ефикасног плаћања у оквиру електронске управе. Потребно је даље установити да ли постоје и други прописи (закони или подзаконска акта) чија измена или доношење је потребно у контексту унапређења електронске управе. Додатно, у складу са истраживањем НАЛЕД-а које је спроведено за потребе израде израде Програма развоја електронске управе, Министарство је навело да је предвиђено доношење подзаконских аката у складу са Законом о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова и Правилник о матичном броју грађана, па и те налазе треба уврстити у коначну листу прописа које треба усвојити како би се заокружио правни оквир Министарства финансија.

**3.1.13.** „**Милион грађана еПисмено“ за коришћење електронских услуга на Порталу еУправа - обуке за оспособљавање грађана за коришћење националног Портала еУправа**

Активност је оријентисана на оспососбљавање корисника електронских услуга, тј. грађана, за коришћење истих, те ефикасну употребу националног портала еУправа. Мера је едукативно информациона и у том смислу оријентисана ка дизању капацитета грађана. Претпоставка јесте да се овим путем дижу капацитети оне групе грађана која је заинтересована за коришћење електронских услуга. Могуће је да се ова мера спроведе на различите начина, укључујући и on line обуке на порталима пружаоца еУлуга, као и кроз информативне кампање.

**3.1.14. Успостављање централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе**

Ово је једна од кључних мера које нису реализоване у Акционом плану 2015 - 2016, а требало би да обезбеди податке за мерење квалитета електронских услуга које су пружају грађанима. Посебно је значајно прибављање ових података како би се ефикасно могао мерити напредак јавне управе у квалитету пружања јавне услуге. На порталу [www.dobrauprava.rs](http://www.dobrauprava.rs/), постоји могућност попуњавања упитника који између осталог и садржи питање о процени квалитета електронских услуга (оцене: одлично, добро, неутрално, лоше, врло лоше), међутим нису доступни подаци о резултатима попуњавања ових упитника. Меру је потребно преиспитати и унапредити са становишта потребе надоградње портала, како би се омогућило једноставније и кориснички оријентисано попуњавање упитника о квалитету конкретних еУслуга.

**3.1.15. Подизање свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података**

У контексту отворене управе, промоција употреба података у истраживачке и друге сврхе је значајна како би се све заинтересоване стране упознале са могућношћу коришћења јавно доступних скупова података. У супротном отварање података на порталу отворене управе нема већег значаја. Због тога је у циљу подизања свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података могуће предузимати различите информативно едукативне мере. Од медијске промоције и спровођења обука запослених у јавној управи, до увођења ове материје у опште образовне програме и програм државног испита.

**4. ОБАВЕЗА СПРОВОЂЕЊЕ АНАЛИЗЕ ЕФЕКАТА МЕРА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ**

**4.1. Закључци у погледу обима спровођења анализе ефеката мера јавне политике прописаног Законом**

У складу сачланом 31. Закона, документи јавних политика се израђују у складу са резултатима *ex-ante* анализе ефеката и *ex-post* анализе ефеката важећих докумената јавних политика и прописа у тој области. Овај озвештај у том смислу у великој мери доприности датом захтеву, те представља аналитичку основу за спровођење *ex-ante* анализе ефеката. Одлуку о спровођењу *ex-ante* анализе ефеката докумената јавних политика предлагач доноси на основу резултата теста нивоа утицаја и приоритета, а који се спроводи у складу са Прилогом 1. Уредбе.

Имајући у виду да се налаза ефеката не спроводи само за јавне политике које имају низак утицај и низак приоритет, као и чињеницу да су Стратегијом планиране мере високог политичког приоритета са значајним политичким, фискалним или правним последицама, утврђено је да је приликом израде Стратегије било потребно спроводити анализу ефеката, што је случај и са Програмом којим се наставља планирање у области развоја еУправе.

У погледу обима спровођења анализе ефеката, чланом 8. Уредбе су детаљно представљни случајеви у којима је потребно спровести детаљну анализу ефеката. Основни критеријум јесте процена да ће конкретна мера јавне политике изазвати значајне ефекте на физичка лица, укључујући и осетљиве категорије становништа, као и/или на правна лица, и/или на буџет Републике Србије, и/или на животну средину и/или органе јавне власти и то:

* утицај на више од 200.000 грађана;
* утицај на тржиште и услове конкуренције;
* утицај на више од 5% предузетника или правних лица одређене категорије разврставања, по критеријумима утврђеним законом који уређује рачуноводство или на више од 20% тих лица у одређеној делатности, ако мере јавне политике доминантно утичу на пословање у тој области;
* спровођење јавних инвестиција, нарочито капиталних пројеката у складу са прописима који уређују садржину, начин припреме и оцене, као и праћења спровођења и извештавање о реализацији капиталних пројеката.

**4.2. Препоруке у вези обима анализе ефеката која треба да се спровидити током израде Програма**

**Имајући у виду значај Програма, као документа јавних политика у области електронске управе, потребно је током израде Програма спровести *ex-ante* анализу ефеката у складу са Законом и Уредбом. Међутим, детаљну *ex-ante* анализа ефеката је оправдано спроводити само за оне мере које у могу имати значајне ефекте, таксативно наведене у члану 8. став 4. Уредбе. Сматрамо да чак и у том случају детаљну анализу није неопходно спроводити у односу на мере о чијем спровођењу је Влада већ раније донела одлуку, односно мере чије се спровођење прописује законом или предвиђа међународним уговором. Ово обзиром да се подразумева да је детаљна анализе ефеката тих мера требала да се врши пре доношења те одлуке, односно усвајања закона или потписивања тј. ратификације уговора. Наравно, ако је реч о очигледном проблему који би таква мера произвела, могуће је преиспитати могућу алтернативну опцију за решење тог проблема, односно постизање жељеног ефекта.**

**4.3. Препоруке у вези садржаја Извештаја о спроведеној анализи ефеката јавне политике**

**Сажетак *ex-ante* анализе ефеката је потребно презентовати у самом тексту Програма наводећи најзначајније налазе. Уз Програм се такође израђује и Извештај о спроведеној анализи ефеката, чија је форма и садржина дефинисана чл. 36. и 37. Уредбе. Само у изузетним случајевима, када је целокупан садржај анализе ефеката садржан у самом тексту Програма, није обавезно сачињавати посебан извештај о спроведеној анализи ефеката јавне политике.**

**Извештај о спроведеној анализи ефеката Програма би требало да садржи све елементе прописане чланом 37. Уредбе.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Табела евалуације спровођења појединачних мера/активности по Акционом плана за период 2015-2016, која је Прилог 1. овој анализи** | | | | | | |
| ***Посебни циљ*** | ***Редни број*** | ***Активност*** | ***Носилац активности*** | ***Партнери*** | ***Показатељ реализације*** | ***Ниво реализације*** |
| 1 | 1.1. | Усклађивање програмског буџета Дирекције за електронску управу за период од 2016. -2018. године са Стратегијом развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године и Акционог плана за спровођење Стратегије за период од 2015-2016. године | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство унутрашњих послова, Пореска управа, Републички геодетски завод, Управа за трезор, Министарство правде, Управа за заједничке послове републичких органа, Министарство одбране, Министарство финансија, Државна ревизорска институција и други државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе који активно учествују у изради и спровођењу Стратегије | Усвојена Стратегија развоја електонске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период од 2015-2016. године  ПВ: „неусвојена“ ЦВ: „усвојена“ | реализовано |
| 1 | 1.2. | Успостављање Радне групе за електронску управу и формирање подгрупа за инфраструктуру, електронске сервисе и правну регулативу која ће пратити реализацију Стратегије и Акционог плана | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, Министарство трговине, туризма и телекомуникација,  Генерални секретаријат Владе | Број састанака Радне групе за електронску управу са подгрупама ПВ: 0 ЦВ: 4 Број састанака подгрупа Радне групе за електронску управу  ПВ: 0 ЦВ: 20 | делимично реализовано |
| 1 | 1.3 | Успостављање посебног тела за координацију еУправе на нивоу локалних самоуправа | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, Стална Конференција градова и општина, сви органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. | Број чланова посебног тела за координацију еУправе на нивоу локалних самоуправа ПВ: 0 ЦВ: 12 | није реализовано |
| 1 | 1.4. | Закон о електронској управи Републике Србије | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу | Закон о електронској управи је усвојен ПВ: „неусвојен“ ЦВ: „усвојен“ | реализовано |
| 1 | 1.5. | Правилник о коришћењу ИКТ инфраструктуре електронске управе | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе, Управа за заједничке послове републичких органа, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Број органа који користе ИКТ инфраструктуру електронске управе у складу са Правилником. ПВ: 0 ЦВ: 10 | реализовано |
| 1 | 1.6. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства државне управе и локалне самоуправе | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Пореска управа, Републички геодетски завод, Управа за трезор, Министарство правде, Управа за заједничке послове републичких органа, Републички секретаријат за законодавство, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство финансија, Министарство привреде, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Дирекција за електронску управу | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: „неусвојено“  ЦВ: „прилагођено преко 70% закона и подзаконских аката“ | делимично реализовано |
| 1 | 1.7. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства трговине, туризма и телекомуникација | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Управа за трезор, Дирекција за електронску управу, Министарство правде, Управа за заједничке послове републичких органа, Републички секретаријат за законодавство, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство финансија, Министарство привреде, Министарство одбране, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: 0 ЦВ: „прилагођено преко 70% закона и подзаконских аката“ | делимично реализовано |
| 1 | 1.8. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства културе и информисања | Министарство културе и информисања | Сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: 0 ЦВ: „прилагођено преко 80% закона и подзаконских аката“ | делимично реализовано |
| 1 | 1.9. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства правде | Министарство правде | Сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: 0 ЦВ: „прилагођено преко 70% закона и подзаконских аката“ | делимично реализовано |
| 1 | 1.10. | Израда анализе и предлога Закона о евиденцијама за остваривање електронске управе у домену надлежности Министарства унутрашњих послова | Министарство унутрашњих послова | Републички секретаријат за законодавство, Управа за заједничке послове републичких органа, Дирекција за електронску управу, Републички геодетски завод, Министарство финансија, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и други државни органи | Израђен предлог Закона о евиденцијама ПВ: 0 ЦВ: „усвојен“ | реализовано |
| 1 | 1.11. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства привреде | Министарство привреде | Пореска управа, Дирекција за електронску управу, Републички геодетски завод, Управа за трезор, Министарство правде, Управа за заједничке послове републичких органа, Републички секретаријат за законодавство, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство финансија, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: 0 ЦВ: „прилагођено преко 70% закона и подзаконских аката“ | делимично реализовано |
| 1 | 1.12. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре | Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре | Републички геодетски завод, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: 0 ЦВ: „прилагођено преко 70% закона и подзаконских аката“ | реализовано |
| 1 | 1.13. | Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарства финансија | Министарство финансија | Пореска управа, Дирекција за електронску управу, Републички геодетски завод, Управа за трезор, Министарство правде, Управа за заједничке послове републичких органа, Републички секретаријат за законодавство, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство привреде, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | Анализа потребних измена и допуна постојећих и доношење нових закона, подзаконских аката и интерних правилника  ПВ: 0 ЦВ: „прилагођено преко 80% закона и подзаконских аката“ | није реализовано |
| 2 | 2.1. | Успостављање правосудног информационог система у области међународне правне помоћи | Министарство правде | Републичко јавно тужилаштво | Успостављен правосудни информациони систем у области међународне правне помоћи: ПВ: 50%  ЦВ: 100% | реализовано |
| 2 | 2.2. | Примена стандарда и протокола интероперабилности (налази се и у Акционом плану за реформу јавне управе) | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, Министарство унутрашњих послова, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Агенција за привредне регистре, Републички геодетски завод, Пореска управа, Народна банка Србије, Управа за трезор, Управа за заједничке послове републичких органа, Министарство финансија, организације цивилног друштва | Број државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе који примењују стандарде интероперабилности ПВ: 4 ЦВ: 50 | реализовано |
| 2 | 2.3. | Повезивање органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе на сервисној магистрали (налази се и у Акционом плану за реформу јавне управе) | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, Управа за заједничке послове републичких органа, Министарство унутрашњих послова, Агенција за привредне регистре, Републички геодетски завод, Пореска управа, Народна банка Србије, Управа за трезор, Управа за заједничке послове републичких органа, Министарство одбране | Број органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе који користе сервисну магистралу у складу са Директивом о поновном коришћењу података у јавној управи (Ре-усе оф Публиц Сецтор информатион) ПВ: 4 ЦВ: 20 | реализовано |
| 2 | 2.4. | Консолидација државне комуникационе мреже | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Управа за заједничке послове републичких органа, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Број државних органа повезаних на главну мрежу државних органа на националном нивоу  ПВ: 70 ЦВ: 150 | делимично реализовано |
| 2 | 2.5. | Унапређење ИКТ инфраструктуре правосудних органа | Министарство правде | Високи савет судства | Извршена набавка опреме неопходне за замену застарелих радних станица, сервера и мрежне опреме у судовима и тужилаштвима: ПВ: 0% ЦВ: 50% | реализовано |
| 2 | 2.6. | Колаборациони сервиси државних органа | Дирекција за електронску управу | Управа за заједничке послове републичких органа, Министарство културе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Републичка дирекција за имовину | Број сервиса који су имплементирани кроз каталог сервиса Управе за заједничке послове републичких органа ПВ: 0 ЦВ: 10 | реализовано |
| 3 | 3.1. | Заокруживање електронског регистра примарних, секундарних и терцијарних здравствених институција | Министарство здравља | Републички фонд за здравствено осигурање, Дирекција за електронску управу | Број примарних, секундарних и терцијарних здравствених институција које се налазе у електронском регистру ПВ: 0 ЦВ: 200 | реализовано |
| 3 | 3.2. | Успостављање Регистра свих ИКТ ресурса државних органа | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Проценат државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе чији су ресурси унети у Регистар ПВ: 0% ЦВ: 70% | реализовано |
| 3 | 3.3. | Успостављање и објављивање националног регистра пружалаца услуга од поверења - *Трустед Лист* (сертификационих тела, издавалаца временских жигова, ЦРЛ и ОЦСП провајдера...) | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Дирекција за електронску управу | Објављена листа на интернету у складу са препоруком ЕТСИ ТС 119 612 В1.2.1 (2014-04) "*Трустед Листс*" ПВ: „необјављена“ ЦВ:“објављена“ | није реализовано |
| 3 | 3.4. | Успостављање информационог система централног електронског регистра просторних и урбанистичких планова | Републички геодетски завод | Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Успостављен електронски регистар просторних и урбанистичких планова ПВ: „неуспостављен“ ЦВ: „успостављен““ | реализовано |
| 3 | 3.5. | Успостављање електронског Регистра имаоца јавних овлашћења - И фаза | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу, Државна ревизорска институција, Служба за управљање кадровима, Министарство финансија | Број органа који се налазе у електронском Регистру имаоца јавних овлашћења ПВ: 0 ЦВ: 200 | није реализовано |
| 3 | 3.6. | Успостављање електронског регистра грађана (Прва фаза) | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Министарство унутрашњих послова, Дирекција за електронску управу, Републички завод за статистику | Број органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе који врши електронске упите у регистар грађана ПВ: 0 ЦВ: 40 | није реализовано |
| 3 | 3.7. | Унапређење регистра привредних субјеката и других статусних регистара Агенције за привредне регистре: - Унапређен квалитет података повезивањем са другим расположивим регистрима; - Унапређен обим и садржина података у регистрима на основу усвојених закона. - Унапређена расположивост података из регистара и услуге испоруке података; | Агенција за привредне регистре | Дирекција за електронску управу, Републички завод за статистику, Министарство привреде, Министарство унутрашњих послова, Републички геодетски завод | Број органа држевне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе који врши аутоматизован упит у регистар привредних субјеката ПВ: 10 ЦВ: 20 | реализовано |
| 3 | 3.8. | Примена Услова коришћење сервиса еУправе који се налазе на националном Порталу еУправа | Дирекција за електронску управу | Сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, организације цивилног друштва | Број органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе који примењују Услове за коришћење националног Портала еУправа ПВ: 100 ЦВ: 160 | реализовано |
| 3 | 3.9. | Каталог веб сервиса омогућених на централној магистрали органа државне управе (*Говернемент Сервице Бус*) | Дирекција за електронску управу | Сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, организације цивилног друштва | Број органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе који користи веб сервисе из каталога ПВ: 4 ЦВ: 20 | реализовано |
| 3 | 3.10. | Унапређење Портала судова са приказом података о току предмета са подацима из прекршајних, апелационих, Врховног касационог и Управног суда | Министарство правде | Високи савет судства | Унапређен Портал судова са приказом података о току предмета са подацима из прекршајних, апелационих, Врховног касационог и Управног суда: ПВ: „неунапређен“ ЦВ: „ унапређен “ | реализовано |
| 3 | 3.11. | Успостављање електронског регистра наставника у основним и средњим школама и високо образовним установама, електронског регистра истраживача и електронског регистра ученика и студената у сектору просвете и науке | Министарство просвете, науке и технолошког развоја | Образовне институције, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Дирекција за електронску управу | Успостављени регистри: ПВ: „неуспостављен“ ЦВ: „успостављен““ | реализовано |
| 3 | 3.12. | Успостављање централне базе података о странцима | Министарство унутрашњих послова | Министарство финансија, Министарство спољних послова | Успостављен централни регистар странаца ПВ: „неуспостављен“ ЦВ: „успостављен“ | реализовано |
| 4 | 4.1. | Електронске услуге које се односе на издавање катастарских докумената од стране РГЗ-а | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Републички геодетски завод, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Дирекција за електронску управу, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре | Имплементирано апликативно решење за издавање катастарских докумената од стране РГЗ-а ПВ: 0 ЦВ: 5 пилот градова и општина | реализовано |
| 4 | 4.2. | Услуге везане за увид у пореске обавезе везане за порез на имовину | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Републички фонд за здравствено осигурање, Институт за јавно здравље Републике Србије, Дирекција за електронску управу | Уведена услуга увида у пореске обавезе везане за порез на имовину ПВ: „неимплементирана“ ЦВ: „имплементирана“ | делимично реализовано |
| 4 | 4.3. | Имплементација болничко информационих система у болницама | Министарство здравља | Министарство унутрашњих послова, Министарство државне управе и локалне самоуправе | Број болница где је имплементиран болнички информациони систем: ПВ: 0 ЦВ: 19 болница | реализовано |
| 4 | 4.4. | Унапређење електронске услуге –онлине подношење захтева о пребивалишту на порталу еУправа | Дирекција за електронску управу | Министарство унутрашњих послова, Министарство државне управе и локалне самоуправе - Дирекција за електронску управу | Број полицијских управа у којима је омогућена електронска услуга ПВ: 1 ЦВ: 27 | делимично реализовано |
| 4 | 4.5. | Успоставити електронске услуге везано за издавање личних докумената | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Министарство унутрашњих послова, Министарство државне управе и локалне самоуправе - Дирекција за електронску управу | Проценат електронских захтева за услугу од укупног броја поднесених захтева ПВ: 0% ЦВ: 5% од свих захтева | делимично реализовано |
| 4 | 4.6. | Имплементација електронских сервиса везаних за процес оспособљавања кандидата за возаче (додатне функционалности на Порталу еУправа) | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Министарство унутрашњих послова, Агенција за безбедност саобраћаја, Дирекција за електронску управу | Уведена услуга везана за процес оспособљавања кандидата за возаче ПВ: „услуга није на Порталу еУправа“ ЦВ: „услуга реализована на Порталу еУправа“  Број ауто школа које су сертификоване за оспособљавање кандидата за возаче ПВ: 0 ЦВ: 100 | реализовано |
| 4 | 4.7. | Повезивање репозиторијума докторских дисертација на Порталу еУправа | Министарство просвете, науке и технолошког развоја | Академске институције, Дирекција за електронску управу | Повезани репозиторијуми докторских дисертација на Порталу еУправа: ПВ: 0 ЦВ: ТБД | реализовано |
| 4 | 4.8. | „Милион грађана еПисмено“ за коришћење електронских услуга на Порталу еУправа - обуке за оспособљавање грађана за коришћење националног Портала еУправа. | Дирекција за електронску управу | Просветни систем Србије (факултети, средње школе, основне школе), Министарство трговине, туризма и телокомуникација, Организације цивилног друштва | Број одржаних обука за грађане за коришћење сервиса еУправе. ПВ: 0 ЦВ: 50 | није реализовано |
| 4 | 4.9. | Унапређење сервисне магистрале на свим нивоима комуникације: Г2Г, Г2Б и Г2Ц | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство привреде, Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Број органа који користе сервисну магистралу ПВ: 5 ЦВ: 20 | реализовано |
| 4 | 4.10. | Анализа пословних процеса републичких инспекцијских служби Републике Србије | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе, Пореска управа, Министарство рада, запошљавања, борачких и социјалних питања, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство пољопривреде и заштите животне средине, Министарство здравља, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Републички геодетски завод | Број инспекцијских служби чији су пословни процеси пописани ПВ: 2 ЦВ: 30 | реализовано |
| 4 | 4.11. | Успостављање јединственог информационог система (еИнспектор) – Прва фаза | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе, Пореска управа, Министарство рада, запошљавања, борачких и социјалних питања, Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Број инспекцијских служби који користе информациони систем  ПВ: 0 ЦВ: 4 | делимично реализовано |
| 4 | 4.12. | Успостављање репозиторијума видео садржаја за едукацију државних службеника за администрацију, генерисање и обраду захтева на Порталу еУправа. | Дирекција за електронску управу | Сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе који постављају еУслуге за грађане, привредне субјекте и запослене у јавној управи | Проценат државних службеника задужених за администрирање, генерисање и обраду услуга на Порталу еУправа који су обучени путем видео садржаја ПВ: 0% ЦВ: 60% | делимично реализовано |
| 4 | 4.13. | Унапређење ИТ структуре: Акциони план за спровођење програма Владе, ПИРВ, постојећи систем за програмско буџетирање и извршење буџета, као и система ИСДАЦОН и НПАА | Републички секретаријат за јавне политике | Генерални секретаријат Владе, Министарство финансија, сви органи државне управе | Мера у којој извештавање пружа информације о оствареним резултатима ПВ: 3 ЦВ: 4 | делимично реализовано |
| 4 | 4.14. | Прва фаза успостављања функционалне интерне ревизије | Министарство финансија | Државна ревизорска институција, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, Пореска управа | Имплементирано апликативно решење за потребе интерне ревизије ПВ: 0 ЦВ: 50 корисника јавних средстава | реализовано |
| 4 | 4.15. | Развој и имплементација система електронског пословања | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Дирекција за електронску управу, Министарство привреде, Министарство финансија | Проценат малих и средњих предузећа у Републици Србији који у свом пословању користе електронски рачун ПВ: 0% ЦВ: 20% | реализовано |
| 4 | 4.16. | Успостављање централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Број услуга које су предмет анализе квалитета услуге ПВ: 0 ЦВ: 20 | није реализовано |
| 4 | 4.17. | Анализа случаја утицаја увођења QМС система (Систем за менаџмент редова чекања) и препоруке за приоритизацију нових електронских сервиса органа државне управе | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу | Број органа државне управе и локалне самоуправе који су предмет анализе  ПВ: 0 ЦВ: 20 | није реализовано |
| 4 | 4.18. | Увођење система плаћања елктронских услуга на националном порталу платним картицама | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство унутрашњих послова, Министарство финансија, Управа за трезор | Број реализованих плаћања за услуге на националном порталу путем платних картица у 2016. години  ПВ: 0 ЦВ: 10 000 | делимично реализовано |
| 5 | 5.1. | Обука запослених за генерисање (креирање) електронских услуга на националном Порталу еУправа и обраду поднетих електронских захтева на Порталу еУправа | Дирекција за електронску управу | Служба за управљање кадровима, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, Министарство државне управе и локалне самоуправе, | Број запослених у државним органима који су обучени да генеришу (креирају) електронске услуге и сервисе на националном Порталу еУправа и за обраду поднетих захтева на Порталу еУправа ПВ: 500 ЦВ: 1000 | делимично реализовано |
| 5 | 5.2. | Платформа за еУчење запослених у органима државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Служба за управљање кадровима, Дирекција за електронску управу, Министарство просвете, науке и технолошког развоја | Број запослених у државним органима који користе Платформу за еУчење ПВ: 0% ЦВ: 30% Број модула у оквиру Платформе за еУчење ПВ: 0 ЦВ: 20 | делимично реализовано |
| 5 | 5.3. | Усавршавање вештина управљања пројектима | Дирекција за електронску управу | Служба за управљање кадровима, Академске институције, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Број организованих радионица - обука за усавршавање вештина управљања пројектима ПВ: 0 ЦВ: 10 | Није реализовано |
| 5 | 5.4. | Увођење јединственог система идентификационих смарт картица са квалификованим електронским сертификатима за државне службенике (Пилот) | Дирекција за електронску управу | Министарство унутрашњих послова, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство културе, Министарство трговине, туризма и телекомуникација | Број органа који раде на информационом систему идентификационих смарт картица са квалификованим електронским сертификатима за државне службенике ПВ: 1 ЦВ: 4 | није реализовано |
| 5 | 5.5. | Цост бенефит анализа широке употребе Цлоуд платформи у систему државне управе | Дирекција за електронску управу | Министарство државне управе и локалне самоуправе, Мин. просвете, Мин. културе, Мин. трговине, туризма и телекомуникација, Управа за заједничке послове републичких органа | Број државних органа који су учествовали у изради студије и израдили сервисе на јединственој Цлоуд платформи Владе ПВ: 0 ЦВ: 5 | делимично реализовано |
| 6 | 6.1. | Оцена спремности за отварање података | Дирекција за електронску управу | Органи јавне управе, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, академске институције, организације цивилног друштва | Број органа државне управе за које је урађена оцена спремности за отварање података ПВ: 0 ЦВ: 20 | реализовано |
| 6 | 6.2. | Формирање радне групе за спровођење препорука Оцене спремности за отварање података | Дирекција за електронску управу | Органи јавне управе, Републички завод за статистику, Привредна комора Србије, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, организације цивилног друштва | Број органа државне управе који су делегирали представнике у Радну групу за спровођење препорука Оцене спремности за отварање података ПВ: 0 ЦВ: 12 | реализовано |
| 6 | 6.3. | Усаглашавање законодавног оквира са препорукама Оцене спремности за отварање података | Министарство државне управе и локалне самоуправе | Радна група за спровођење препорука Оцене спремности за отварање података и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | Припремљене и усвојене измене закона и подзаконских аката који реулишу отварање података и усклађивање директиве о поновном коришћењу (реусе оф дата)  ПВ: 0 ЦВ: Усклађивање Директиве и отварање података регулисано законима и подзаконским актима | делимично реализовано |
| 6 | 6.4. | Усаглашавање институционалног оквира са препорукама Оцене спремности за отварање података | Дирекција за електронску управу | Радна група за спровођење препорука Оцене спремности за отварање података | Одређен институционални носилац координације употребе информационих технологија у свим органима јавне управе, са капацитетом за руковођење програмима отварања података ПВ: „неимплементирано“ ЦВ: „имплементирано“ | није реализовано |
| 6 | 6.5. | Подизање свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података | Дирекција за електронску управу | Радна група за спровођење препорука Оцене спремности за отварање података, медији, УНДП, Светска банка | Број грађана, привредних субјеката,медија, институција и отранизација цивилног друштва обухваћених кампањом за отварање података ПВ: 0 ЦВ: 500.000 Број одржаних радионица за привредне субјекте, цивилно друштво, академске институције и медије ПВ: 0 ЦВ: 15 | делимично реализовано |
| 6 | 6.6. | Имплементација пилот пројеката Отварања података државне управе | Дирекција за електронску управу | 5 државних органа одабраних на основу Оцене спремности за отварање података | Реализованих пилот пројеката  ПВ: 0 ЦВ: 5 | делимично реализовано |
| 6 | 6.7. | Праћење испуњености стандарда приступачност и сајтова органа државне управе у складу са критеријумима садржаним у Смерницама за израду веб презентација органа државне управе, органа аутономне покрајине и локалне самоуправе | Дирекција за електронску управу | Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе | Проценат веб сајтова са еПриступачним информацијама и услугама у складу са Конвенцијом УН о правима особа са инвалидитетом и W3Ц стандардом ПВ: 42% ЦВ: 90% | није реализовано |

| Табела евалуације спровођења појединачних мера/активности по Акционом плана за период 2017-2018 | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Група мера | Редни број активн. | Активност | Носилац | Статус спровођења (према извештавању радне групе) | Оцена о финалзацији од стране ГОПА тима | Коментар |
| 1 | 1 | Прикупљање и систематизација података који ће бити садржани у метарегистру | МДУЛС | Завршено | Да | Нема екстерних извора верификације изузев самог Акционог плана. |
| 1 | 2 | Усвајање Нацрта закона о метарегистру (којим ће се регулисати шта је регистар, који су јавни регистри и ко је надлежан за успостављање и вођење појединих регистара) | МДУЛС | Неће бити закон него уредба, усвајање почетком октобра. | Да | Влада је усвојила Уредба о начину вођења Метарегистра, начину одобравања, суспендовање и укидање приступа Сервисној магистрали органа и начину рада на Порталу еУправа ("Службени гласник РС", број 104 од 28. децембра 2018.) |
| 1 | 3 | Успостављање шифарника за идентификацију који служи за повезивање података о физичким и правним лицима у различитим регистрима – 1- фаза | ИТЕ | Са РЗС договорено преузимање свих шифарника и успостављање новог шифарника надлежности | Не |  |
| 1 | 4 | Успостављање Метарегистра (израда софтверског решења за Метарегистар) – 1.фаза | ИТЕ | Није започето док се не усвоји уредба. | Не | Није припремљено софтверско решење за Метарегистар. Препорука је да се ова активност преузме у наредни Програм. |
| 1 | 5 | Одређивање обухвата података у Централном регистру становништва (рођени, венчани, разведени, умрли, држављани, странци са боравиштем у Србији, итд) | МДУЛС | Усвојила га радна група | Да | Члан 10 Закона о Централном регистру становништва ("Службени гласник", бр. 17/2019) садржи списак свих евиденција које ће бити преузете у Централном регистру. |
| 1 | 6 | Усвојен нацрт прописа којим ће се регулисати успостављање и вођење регистра грађана | МДУЛС | Сутра последњи састанак радне групе, у септембу иде на мишљења, усваја се до краја године. | Да | Народна скупштина је 14.3.2019. године усвојила Закон о Централном регистру становништва ("Службени гласник", бр. 17/2019) |
| 1 | 7 | Успостављање Централни регистра становништва (израда софтверског решења миграција података) | ИТЕ | Припрема функционалне спецификације у току, тендер након усвајања закона. Повезују се матичне књиге са држављанством на локалу, а остали подаци мигрираће се након успостављања регистра, у првој половини 2019. | Делимично | У тренутку спровођења анализе, софтверско решење није било успостављено. |
| 1 | 8 | Пилот пројекат унапређења Адресног регистра на подручју Града Лознице | РГЗ | завршено | Да |  |
| 1 | 9 | Доношење Измена и допуна Уредбе о адресном регистру | РГЗ | усвојена | Да |  |
| 1 | 10 | Развој софтверског решења које ће се користити за унапређење адресног регистра | РГЗ | завршено | Да | Извор верификације сам АП. |
| 1 | 11 | Доношење Закона о регистру просторних јединица и адресном регистру | РГЗ | Формирање радне групе у току. | Не | Закон о регистру просторних јединица и адресном регистру биће донет након усвајања Уредбе о адресном регистру. Уредба је донета у јуну 2017. године. |
| 1 | 12 | Успостављање регистра локалних пореских администрација | ИТЕ | У току миграција свих ЛПА у централни систем који се налази у ДАТА центру Канцеларија ИТЕ управља њиме. | Делимично | Извор верификације сам АП. |
| 1 | 13 | Успостављање регистра домаћих и страних туриста који бораве у РС | ИТЕ | Закон прошао Владу, утврђена је функционална спецификација. | Делимично | Народна скупштина је 14.3.2019. године усвојила Закон о туризму ("Службени гласник", бр. 36/2009, 88/2010, 99/2011 - др. закон, 93/2012, 84/2015, 83/2018 - др. закон и 17/2019 - др. Закон) који, између осталог, регулише и питање регистра. |
| 2 | 1 | Усвојити Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, који ће: - уредити електронски документ (пуноважност и доказну снагу, форму приказа, оверу дигитализованог акта, оверу одштампаног примерка електронског документа, достављање електронских докумената између органа јавне власти и странака) и омогућити да се електронски документи признају као и папирни - регулисати шеме електронске идентификације (услове за шеме, нивое поузданости); - регулисати квалификоване услуге од поверења (електронски потпис, електронски потпис у клауду, електронски печат, временски жиг, електронска достава, електронско чување докумената) које ће, између осталог, омогућити једноставну и јефтивну употребу квалификоване електронског сертификата (увођењем нове услуге квалификованог електронског потписа у клауду), омогућити размену документације у електронском облику и уништавање папирне документације (у складу са прописима којима се уређује канцелариско пословање) када је обезбеђења услуга квалификованог електронског чувања. | МТТТ | усвојен | Да | Народна скупштина Републике Србије је усвојила Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању ("Службени гласник", br. 94/2017) |
| 2 | 2 | Доношење подзаконских аката (17) за примену закона, како би био у потпуности примењив. Анализа и нормирање стандарда ЕУ на које ће се ослањати подзаконска акта. | МТТТ | Усвојено/донето 12 ПЗА | Делимично | Извор верификације сам АП. |
| 2 | 3 | Припремљен Нацрт закона о електронској управи, који уређује основне принципе инфраструктуре и интероперабилности, прописује основне јавне регистре, управљање документима односно канцеларијско пословање, нивои аутентикације и сл.) | МДУЛС | усвојен | Да | Нацрт припремљен 2017. године. |
| 2 | 4 | Дефинисање стандарда техничких услова за унутрашњу и спољашњу форму електронских документа у управним поступцима, као електронских форми у коју се уписују подаци неопходни за решавање у управним поступцима. | ИТЕ | Прописано технички у листи стандарда интероперабилности, која је скоро ажурирана у марту 2018. | Не | Потребно је прописати и имплементирати обрасце за најчешће административне процедуре и обрасце за пословање управе како би се структурирали подаци за касније аутоматско импортовање у систем, што још увек није учињено. |
| 2 | 5 | Јединственим општим актом уређен начин обављања канцелариског пословања јавне управе (припрема јединственог прописа о канцеларијском пословању која ће објединити и две важеће уредбе) у циљу припреме за безпапирно канцеларијско пословање. | МДУЛС | Није започето, планирано формирање радне групе и усвајање до краја године. | Не | На снази су паралелно два подзаконска акта - Уредба о канцеларијском пословању и Уредба о електронском пословању. Уредба о електронском пословању последњи пут је измењена 2017. године у циљу омогућавања спровођења обједињене процедуре за издавање е-грађевинске дозволе. |
| 2 | 6 | Израђена анализа сврсисходности постојања обавезе овере својеручног потписа као обавезне правне форме за пуноважност правног посла | МП | Није започето. | Не | Анализом треба да размотрити које правне послове је оправдано и даље вршити оверу код јавног бележника (послови где јавни бележник врши контролу законистости посла) од правних послова где само оверава потписе, у ком случају треба прописати потписивање квалификованим електронским потписом. Укинути оверу оснивчких аката изузев у случају акционарског друштва, код куповине половног моторног возила. |
| 2 | 7 | Измена посебних прописа како би се омогућило закључење правног посла потписивањем квалификованим електронским сертификатом, односно својеручним потписом на ел. уређају (како би изворни документ настајао у електронском формату) | МТТТ | Уређено кроз ПЗА за аутентикацију и кв.ел.потпис. Није уређено за св.потпис на педу. | Делимично | Потребно је прописати пуноважност својеручног потписа на електронском уређају (педу) у процедурама пред јавном управом, као и у случају потписивања одређених докумената (отпремница и сл.) |
| 2 | 8 | Активна популаризација електронског документа и популаризација електронског општења уопште. Организовање практичних радионица за службенике, које би испратиле размену е-докумената у пословном односу две организације - увођење е-фактуре) у јавном сектору, који би служио као пример добре праксе. | МТТТ, МДУЛС | Спроведене обуке кроз пројекат НАЛЕД-а (Ка администрацији без сувишних папира). | Да | Обуке су спроведене корз пројекат НАЛЕД-а "Ка администрацији без сувишних папира", који је подржао Good Governance Fund. |
| 2 | 9 | Припрема упутстава и тренинга за све органе јавне управе на који начин се препознаје е-потпис, е-документ и како се спроводи електронско канцеларијско пословање. | ИТЕ | Спроведене обуке и припремљено упутство/водич. | Да | Активност преузети у нови Програм и наставити са њеним спровођењем. |
| 2 | 10 | Успостављање Централног система за размену порука квалификоване електронске доставе | МТТT | Спроводиће се по доношењу ПЗА | Не | Систем није успостављен, али је припремљен правни оквир јер Закон о електронском документу предвиђа његово постојање. |
| 3 | 1 | Подзаконским актом прописати начине који се користе за нивое идентификације и аутентикације (нпр. оно што лице има, оно што зна и оно што јесте). | МТТТ | Усвојена уредба | Да | Влада Републике Србије је у марту 2018. усвојила Уредбу о ближем уређењу услова које морају да испуне шеме електронске идентификације за одређене нивое поузданости. |
| 3 | 2 | Дефинисати на основу анализе и прописати минималне нивое аутентикације лица за поједине поступке, пре свега управне (међусекторска активност) | Сви органи јавне власти који имају резвијене или развијају електронске сервисе | Сами органи ће одредити наивое за сваки поступак према Закону о е управи (препоручени је средњи ниво). | Децентрализовано је одлучивање по овом питању. | Препорука је да се бављење овим питањем ипак централизује, у каталогу услуга за грађане, односно у регистру административних поступака за привреду дефинисати минималне нивое аутентикације за сваку услугу, како би се оне учиниле приступачнијим грађанима, а како би се избегло да нпр. локалне самоуправе не би требало да дају различите нивое аутентикације за исту врсту услуга/исти поступак. |
| 3 | 3 | Успоставити софтверско решење за обједињавање система за аутентикацију лица за коришћење јавних услуга (банке, телекомуникациони оператери, путем платних и кредитних картица, електронског банкарства, смс порука и сл.) | ИТЕ | Није започето, припрема функционалне спецификације у септембру и октобру и развој до краја године. | Не | Није успостављен модел за регистрацију корисника електронске управе на јединственом електронском месту (начин на који ће се утврђивати идентитет корисника у комуникацији са електронском управом) |
| 3 | 4 | Унапређење система коришћења квалификованог електронског сертрификата МУП-а, који подразумева могућност да се сертификат једноставно користи и једноставно интегрише у апликације на различитим уређајима без обзира на оперативни систем (андроид, иOС, MС...) | МУП | Ова активност обрисана из АП јер МУП није имао опредељена средства у буџету за 2018. | Обрисано | У нови Програм унети меру која ће се односити на стандардизацију квалификованог електронског потписа издатих од различитих провајдера и омогућавање пријема, односно отварања електронских документа потписаних квалификованим електронским поптисима без обзира на то који провајдера их је издао. |
| 3 | 5 | Развити платформе које обезбеђују пружање електронских јавних услуга како би прихватале све регистроване шеме електронске идентификације (е-аутентикација и е-потпис). | ИТЕ | Није урађено, припрема функционалне спецификације у току за портал еУправа. Чека се пријава регистрованих шема и имплементација решења на порталу. | Не | Преузети активност у оквиру мере која ће обухватити све везане активности. |
| 3 | 6 | Успоставити техничко решење квалификованог сертификата у клауду (клауд сертификат) | ИТЕ | МУП није спреман, приватни провајдери припремају своја решења до краја године. | Не | Размотрити да ли ову активност пребацити у нови програм, имајући у виду доступност средстава и потребу да држава мимо приватног сектора обезбеди услугу потписивања у клауду. |
| 4 | 1 | Изменити прописе на начин да се укине обавезно достављање доказа о извршеној уплати ради пружања јавне услуге | МФ МДУЛС | Није започето. | Не | Препорука је да се Законом о општем управном поступку и Законом о електронској управи изричито забрани јавном органу тражење доказа о уплати ради пружања јавне услуге и да се ван снаге ставе све одредбе у свим осталим прописама којима се предвиђа таква обавеза. |
| 4 | 2 | Обезбедити позив на број или на други адекватан начин омогућити да подаци о извршеном плаћању у реалном времену стигну телу надлежном за пружање услуге/наплату средстава, на основу којих орган јавне власти који поступа има податак о уплатиоцу, износу и сврси уплате, те да корисник услуге није обавезан да доставља доказе о плаћању као обавезан корак у поступку | МФ УТ | Функционише само на порталу еУправа | Делимично | Препорука је да се измени Закон о буџетском систему, Закон о републичким административним таксама и Закон о електронској управи тако да се пропише обавеза органа јавне управе да обезбеди странкама позив на број са којим ће се вршити уплате тако да се те уплате могу једноставно проверавати, односно упарити са уплатиоцем и предметом. Могућа алтернатива: ову обавезу прописати неким подзаконским актом - Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода. |
| 4 | 3 | Увести могућност плаћања јавних услуга преко пос терминала на шалтерима | МФ УТ | Уведено у МУП-саобраћајна полиција, РГЗ, Град Београд | Делимично | Преузети у нови Програм и наставити са увођењем у другим јавним институцијама. Размотрити могућност да се у случају плаћања безготовинског трошак трансакције пребаци на буџет (подстицајна мера у циљу развоја безготовинског плаћања и смањења употребе готовог новца, и смањења злоупотреба код класичних уплатница). |
| 4 | 4 | Омогућавање плаћања преко веб и мобилних апликација за услуге које имају могућност електронског плаћања | МФ УТ | Урађено је за веб апликације на порталу еУправе, преко Комерцијалне банке | Делимично | Од 8.000 јавних услуга које су идентификоване кроз анализе, само 400 се могу спроводити електронски, а чак ни за свих тих 400 није омогућено електронско онлајн плаћање током спровођења електронске процедуре. |
| 5 | 1 | Усвајање Нацрта закона о архивској грађи и архивској делатности | МКИ | Радна група до краја септембра израђује нацрт и објавује јавну расправу. Усвајање планирано до краја године. | Да | Министарство културе покренуло јавну расправу 31.12.2018. о Нацрту закона која ће трајати до 29.1.2019.Линк: http://www.kultura.gov.rs/lat/dokumenti/javne-rasprave/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-arhivskoj-gradji-i-arhivskoj-delatnosti/analiza-efekta-nacrta-zakona-o-arhivskoj-gradji-i-arhivskoj-delatnosti |
| 5 | 2 | Утврђивање листе стандарда које мора да испуњава тело за оцењивање усаглашености и доношење уредбе о условима за поуздано електронско чување документа у складу са претходно донетим Законом о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању | МТТТ | Припремљено, послато на финални круг копнсултација | Да |  |
| 5 | 3 | Израда анализе постојећег стања и потреба постојеће и потребне инфраструктуре и архивске грађе државних органа надлежних за електронско архивирање за успостављање електронске архиве и израда Студије изводљивости успостављања електронског архива (информационог система за трајно чување докумената у електронском облику који представљају архивску грађу) | МКИ МДУЛС | Анализа израђена и до краја септембра ће бити објављена | Да | Студија је објављена на порталу "Питајте када", подржана од Good Governance Fund-a. |
| 5 | 4 | Израда анализе рокова и облика чувања пословне и административне документације са препорукама за измену прописа и практична унапређења. Измена уредбе којом се уређују категорије регистратурског материјала с роковима чувања. | МДУЛС | Припремљен модел уредбе и усаглашено обједињавање са уредбом о канцеларијском пословању, која ће бити ирађена до краја 2018. | Да | Студија је објављена на порталу "Питајте када", подржана од Good Governance Fund-a. |
| 5 | 5 | Прописивање прекршајне одговорности органа јавне власти за непризнавање дигитализованог документа који се чувају у складу са законом и чији изворни документи су уништени ради омогућавања коришћења и признавања дигитализованих аката (Унети у казнене одредбе Закона о електронској управи) | МДУЛС Управни инспекторат | Није прописано | Не |  |
| 6 | 1 | Анализа а) тренутних хардверских капацитета државних органа и организација б) процена потребних хардверских и складиштених капацитета за успостављање државног клауда ц) потребних средстава за обезбеђивање потребног хардвера. | ИТЕ | урађено | Не |  |
| 6 | 2 | Донета одлука о локацијама дата центра (једног или више њих) | Влада РС | Изабран Крагујевац | Да |  |
| 6 | 3 | Анализа спремности постојећих система за коришћење у државном клауду | Влада РС | Није урађено | Не | Преузети у нови Програм. |
| 6 | 4 | Анализа потреба органа за новим апликацијама | ИТЕ | Није урађено. Органи ће се сами пријављивати по потреби. | Не | Преузети у нови Програм, али дефинисати предмет анализе. |
| 6 | 5 | Припремљен Акциони план повезивања адекватних апликација на државном клауду, надоградњу апликација, односно израду нових уколико не постоји начин да се употребе на клауду | ИТЕ | Није урађено, ангажован консултант који ће урадити анализу. | Не | Размотрити могућност преузимања ове мере у Програм и њеног редефинисања имајући у виду да је потребно претходно дефинисати услуге које ће бити засноване на клауд технологији / пружати кроз клауд. |
| 6 | 6 | Усвојен акт којим се дефинише оквир и тип клауда | ИТЕ | Припремљен ПЗА за дата центар. | Не | Подзаконски акт за дата центар није усвојен. |
| 6 | 7 | Успостављање националног тела за имплементацију, управљање и одржавање државног клауда и у сваком органу одредити ИТ лице за комуникацију | Влада РС | Формирана радна група за дата центар | Да | Препорука је да се пјача координација консултаната који раде на овом пројекту, Канцеларије за ИТ и партнера из приватног сектора. |
| 6 | 8 | Усвојен стандард технологија израде државног клауда које би требало да буду заступљене кроз сервисе на клауду у складу са потребама (методогија развоја, технички оквири и сл.) | ИТЕ | Консултант ће испоручити анализу 2019. (КОТРА и УНДП пројекти) | Не |  |
| 6 | 9 | Усвајање подзаконског акта којим ће се прописати стандард за континуитет рада (disaster recovery standard) и одржавање хардвера | ИТЕ | У припреми је ПЗА | Не |  |
| 6 | 10 | Донет акт којим се прописује контрола усаглашености апликација органа са прописаним условима | МДУЛС | Неће постојати | Обрисано |  |
| 6 | 11 | Успостављен државни клауд који ће обухватити апликације спремне за коришћење на клауду (1. фаза) | ИТЕ | У току набавка опреме | Не | Поптисан уговор са Ораклом о набавци хардвера и лиценци. |
| 6 | 12 | Припремити програме обуке за: 1) корисничке тренинге: коришћење клауд платформи, управљање ризиком, заштиту података 2) тренинге за ИТ експерте: додатна обука за успостављање континуитета и високог нивоа стручности ИТ особља | МДУЛС | Предвиђено пројектима који се спроводе у 2019. | Не |  |
| 6 | 13 | Унапређење регулаторног оквира за заштиту података о личности који се налазе на клауду и локацији података о личности | МП | Нацрт закона на мишљењима. | Делимично |  |
| 6 | 14 | Припрема Предлога закона о изменама и допунама Закона о информационој безбедности у циљу усклађивања са новом европском регулативом | МТТТ | У току формирање радне групе | Не |  |
| 6 | 15 | Доношење интерних докумената и упутства органа за безбедно коришћење клауда, заштиту података о личности, анализу ризика | Сви органи чије апликације се користе на клауду | Већина органа нема, односно не примењује акт о безбедености | Не |  |
| 6 | 16 | Успоставити техничко решење за идентификовање, квалификацију и реаговање инциденте на мрежи државних органа | ИТЕ | Успостављено само за национални ЦЕРТ Донаторска средства 300.000 € (средства нису обезбеђена) | Делимично |  |
| 6 | 17 | Анализа ефеката спроведених активности и израда плана даље надоградње државног клауда повезивањем нових апликација (2. Фаза) | ИТЕ | КОТРА ради анализу државног дата центра у 2019. | Не |  |
| 7 | 1 | Усвајање Закона о електронској управи којим ће се регулисати начин отварања налога на Порталу, аутентикација, начин коришћења Портала од стране корисника услуга и обавезе органа | МДУЛС | усвојен | Да |  |
| 7 | 2 | Доношење подзаконског акта који ће уредити начин постављања и ажурирања садржаја и функционалности на Порталу | МДУЛС | Биће усвојени до октобра | Да |  |
| 7 | 3 | Функционални редизајн Портала, прегледног и на мобилним уређајима уз унапређење постојећих модула; имплементација новог начина креирања налога и провере идентитета корисника и повезивање са Метарегистром (пред органом или коришћењем квалификованог сертификата) | ИТЕ | У току припрема функционалне спецификације, портал треба да буде направљен до марта 2019. | Не |  |
| 7 | 4 | Успостављање модула на Порталу за размену података из регистара еЗУП | ИТЕ | Успостављено за 20 регистара који имају техничке могућности. | Делимично |  |
| 7 | 5 | Генерисање електронских образаца (захтева) за вођење управних поступака у које ће се аутоматски попуњавати подаци из службених евиденција | ИТЕ | Припрема нових образааца у току (спроводи СКГО, РСЈП, ГИЗ) | Не |  |
| 7 | 6 | Успостављање јединственог електронског сандучета за електронску доставу | ИТЕ | Није започето, биће успостављено до половине 2019. | Не |  |
| 7 | 7 | Успостављање новог начина креирања налога и провере идентитета корисника за приступ подацима из регистара | ИТЕ | Није започето, биће успостављено до половине 2019. | Не |  |
| 7 | 8 | Формирање Координационог тела за унапређење електронских услуга (анализа постојећег правног и техничког оквира и предлагање нових решења - апликације на мобилним телефонима и др.) | ИТЕ | Формиран Координациони савет за еУправу у новембру 2017. | Да |  |
| 7 | 9 | Успостављање одабраних нових услуга и унапређење постојећих услуга за грађане на Порталу еУправа прилагођеним мобилним апликацијама | ИТЕ | Није започето, биће до краја 2019. | Не |  |
| 7 | 10 | Успостављање одабраних нових сервиса за привреду на Порталу еУправа прилагођени мобилним уређајима (нпр. пријава пореза на имовину за обвезнике који воде пословне књиге) | ИТЕ | Није започето, биће до краја 2019. | Не |  |
| 7 | 11 | Успостављање софтверског решења еИнспектор и набавка опреме | ИТЕ | За 4 инспекције почиње примена до краја 2018. А до средине 2019. за 32 републичке инспекције | Не | Није још увек започето. У новембру и децембру 2018. године инспектори Тржишне инспекције, Инспекције рада, Управног инспектората и Санитарне инспекције пролазили су кроз обуку у Српско-корејском центру. |
| 8 | 1 | Приступање Повељи за отворене податке (Open Data Charter) | Влада РС | Потписана повеља | Да |  |
| 8 | 2 | Законски дефинисати право на поновну употребу података, обавезу за објављивање података у отвореним форматима и уредити Портал отворених података. | МДУЛС | Уређено Законом о еУправи | Да |  |
| 8 | 3 | Унапређење дизајна и функционалности Портала отворених података – успостављање приступа евиденцијама насталим у раду органа јавне управе кроз АПИ и друге моделе и уношење статистиких података (индикатори, шифарници, класификације, геопросторни подаци, итд). | ИТЕ | Унапређене функционалности | Да |  |
| 8 | 4 | Организација тематских хакатона у циљу промовисања концепта отворених података | ИТЕ | Организована недеља отворених података у мају 2018. Отворен јавни позив за израду апликација на отвореним подацима. | Да |  |

**Прилог 5.**

**Примарна *ex*-*post* анализа Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године и других докумената јавних политика од значаја за развој електронске управе**

Методологија израде ове Анализе утврђена је документом “Методологијa за спровођење детаљне анализе ефеката јавних политика (АЕЈП) која ће се вршити приликом израде Програма развоја е-управе за период од 2019. до 2021. године”. Ова анализа се спроводи ради идентификације циљева и мера у Стратегији развија електронске управе за период од 2015. до 2018. године (у даљем тексту: Важећа стратегија) и Акционом плану за њено спровођење и могућности да се ти циљеви преузиму у Програм, као и потребе да се настави са спровођењем мера и активности утврђених Важећом стратегијом.

Такође, ова анализа спроводи се у циљу конзистентног и усклађеног планирања јавних политика у области е-управе, усмеравајући се на документа јавних политика које дефинисаним циљевима, мерама или активностима могу утицати на развој електронске управе. Ова анализа, поред Анализе тренутног стања развоја електронске управе, Анализе прописа који утичу на развој е-управе и Анализе међународних листа конкурентности у области е-управе чини основу за израду Детаљне анализа ефеката Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период oд 2015-2018. године.

Овај документ садржи табеларни приказ свих документа јавних политика за које је током анализе утврђено да утичу на развој е-управе у Републици Србији у периоду oд 2015-2018. године.

У односу на сваки од тих докумената су унети следећи подаци:

* 1. назив документа јавних политика (стратегије, програма...);
  2. период важења тог документа;
  3. област планирања коју покрива, у складу са Прилогом Нацта уредбе који дефинише те области;
  4. ресорно министарство у чијој надлежности је тај документ јавних политика;
  5. списак мера из тог документа јавних политика које утичу на развој е-управе.

У табеларни приказ се у односу на сваку од тих мера уносе и следећи подаци:

* + информација да ли су те мере спроведене, делимично спроведене или су неспроведене и то само имајући у виду кључне активности тих мера, које утичу на развој е-управе;
  + даје се предлог да ли да се та мера преузме у Програм, имајући у виду њен значај за развој е-управе и могућност спровођења у складу са тим документом;
  + краће образложење за сваки од предлога.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Назив документа* | | |  | | | | |
| Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године (Сл. гласник 107/15) | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
| Јавна управа | | Министарство за државну управу и локалну самоуправу | | | Период: 2015-2018 | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| - Акциони план за спровођење активности за период 2015−2016; и  - нацрт Акционог плана за спровођење Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2017−2018.  Велики део активности из АП за период 2015-2016 се може преформулисати у мере | | | | | | | |
| Да ли су мере које се односе на развој електронске управе дефинисане у складу са Законом о планском систему РС | | | | | | | |
| ДА – и тако су унете у табелу  НЕ – и због тога су редефинисане су у складу са активностима које су усмерене на развој електронске управе | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Успостављање система евиденција | | | Делимично спроведено | | АП 2015-2016  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Успостављање кључних регистара:    * регистар грађана    * регистар просторних података    * адресни регистар    * регистар органа државне управе    * регистар запослених у органима државне управе    * регистар корисника јавних средстава    * регистар запослених, именованих, постављених и ангажованих лица у јавном сектору    * регистар свих ИКТ ресурса органа државне управе 2. унапређење постојећих регистара:    * регистар катастра непокертности    * регистар привредних субјеката и других статусних регистара Агенције за привредне регистре 3. метарегистра сервисне магистрале органа и веб сервиса 4. други битни регистри као што су регистри у здравству, успостављање националног регистра пружалаца услуга од поверења, просторних и урбанистичких планова 5. каталог веб сервиса на сервисној магистрали 6. унапређење портала судова са приказом података о току предмета са подацима из прекршајних, апелационих, Врховног касационог суда и Управног суда 7. успостављање електронског регистра наставника у основним и средњим школама, високо образовним установама, електронског регистра истраживача и електронског регистра ученика и студената у сектору просвете и науке 8. успостављање централне базе о странцима   Метарегистар се први пут појављује у нацрту акционог плана за 2017-2018; неке активности на формирању основних евиденција су покренуте или реализоване а поједине су преформулисане у нацрту ( нпр. Регистар грађана је измењен у регистар становништва); за већину важи да их треба пренети у Програм као једну меру – успостављање система евиденција са разним активностима; | | | | | | |
| 2. | Успостављање институционалног и заокруживање правног оквира за обезбеђење координисаног управаљања развојем електронске управе | | | Делимично спроведено | | АП 2015-2016  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Правилник о коришћењу ИКТ инфраструктуре електронске управе 2. Заокруживање правног оквира електронске управе, ресорно, по министарствима ( МДУЛС, МТТТ, МКИ, МП, МУП...) 3. Недостајућа законска регулатива за поједине евиденције као и подзаконска регулатива за усвојене законе о електронској управи, електронском документу и друго   Подзаконска регулатива за донете системске законе још увек није усвојена у целости; сет подзаконских аката који се односе на закон о електронском документу делимично усвојен | | | | | | |
| 3. | Успостављање интероперабилности између информационих система органа државне управе, органа аутономне покрајине и ЈЛС | | | Делимично спроведено | | АП 2015-2016  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Повезивање органа државне управе, органа аутономне покрајине и ЈЛС на сервисној магистрали (делимично спроведено) 2. Консолидација државне комуникационе мреже ( континуирана активност) 3. Унапређење ИКТ структуре правосудних органа 4. Колаборациони сервиси државних органа | | | | | | |
| 4. | Успостављање нових електронских услуга на порталу е-управе | | | Делимично спроведено | | АП 2015-2016  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Електронске услуге које се односе на издавање катастарских докумената од стране РГЗ-а 2. Услуге везане за увид у пореске обавезе везане за порез на имовину 3. Имплементација болничко информационих система у болницама 4. Унапређење електронске услуге – онлине подношење захтева о пребивалишту на порталу еУправа 5. Успоставити електронске услуге везано за издавање личних докумената 6. Имплементација електронских сервиса везаних за процес оспособљавања кандидата за возаче 7. Повезивање репозиторијума докторских дисертација на порталу еУправа 8. Милион грађана еПисмено за коришћење електронских услуга на порталу еУправа – обуке за оспособљавање грађана за коришћење националног портала еУправа 9. Унапређење сервисне магистрале на свим нивоима комуникације Г2Г, Г2Б, Г2Ц 10. Анализа пословних процеса републичких инспекцијских служби РС 11. Успостављање репозиторијума видео садржаја за едукацију државних службеника за администрацију, генерисање и обраду захтева на порталу еУправе 12. Унапређење ИТ структуре: Акциони план за спровођење програма Владе, ПИРВ, постојећи систем за програмско буџетирање и извршење буџета, као и система IS-DACON и НПАА 13. Развој и имплементација система електронског пословања 14. Успостављање централног електронског система за прикупљање података од грађана о квалитету пружених услуга државне управе 15. Анализа случаја утицаја увођења QMS система (Систем за менаџмент редова чекања) и препоруке за приоритизацију нових електронских сервиса органа државне управе 16. Увођење система плаћања елктронских услуга на националном порталу платним картицама 17. Унапредити и стандардизовати техничко решење за квалификовани електронски сертификат како би био примењив у свим оперативним системима 18. Стандардизовати техничко решење за платформе јавне управе, како би се у пружању јавних сервиса прихватао сваки квалификовани електронски сертификат   Портал као централна приступна тачка услугама електронске управе треба да може да подржава жељени квалитет и опсег услуга; унапређења треба да буду системска (унапређена аутентикација, могућност плаћања и друго) као и на нивоу увођења нових услуга; све активности које се односе на портал могу бити у оквиру исте мере с тим што се могу разликовати активности којима се успоставља инфраструктура и окружење од активноси на успостављању појединачних услуга. | | | | | | |
| 5. | Успостављање отворене управе | | | Делимично спроведено | | АП 2015-2016  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Приступање Повељи за отворене податке (Open Data Charter) 2. Законски дефинисати право на поновну употребу података, обавезу за објављивање података у отвореним форматима и уредити Портал отворених података. 3. Унапређење дизајна и функционалности Портала отворених података – успостављање приступа евиденцијама насталим у раду органа јавне управе кроз АПИ и друге моделе и уношење статистиких података (индикатори, шифарници, класификације, геопросторни подаци, итд). 4. Организација тематских хакатона у циљу промовисања концепта отворених података Обука запослених за генерисање електронских услуга на националном порталу еУправа и обраду поднетих захтева на порталу еУправа   Портал отворених података постоји али његов саджај није на задовољавајућем нивоу, потребан је континуирани ангажман свих органа јавне власти код постављања, редовног ажурирања података, као и израде апликација које ће омогућити поновну употребу истог сета података. | | | | | | |
| 6. | Усавршавање запослених у државној управи за коришћење ИКТа | | | Делимично спроведено | | АП 2015-2016  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Обука запослених за генерисање електронских услуга на националном порталу еУправа и обраду поднетих захтева на порталу еУправа 2. Платформа за еУчење запослених у органима државне управе, органа аутомне покрајине и ЈЛС 3. Усавршавање вештина управљања пројектима 4. Увођење јединственог система идентификационих смарт картица са квалификованим електронским сертификатима за државне службенике(Пилот) 5. *Cost-benefit* анализа широке употребе *Cloud* платформе у систему државне управе   Усавршавање запослених представља континуирану активност. Активности под бројем 4 и 5 треба да буду део унапређивања генералне платформе за еУправу | | | | | | |
|  | | |  | | | | |
| Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији (Сл. гласник 9/14, 42/14, 54/18) | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
| Јавна управа | | Министарство за државну управу и локалну самоуправу | | | Период: 2015- | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| - Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2015−2017; и  - Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2018−2020. | | | | | | | |
| Да ли су мере које се односе на развој електронске управе дефинисане у складу са Законом о планском систему РС | | | | | | | |
| ДА – и тако су унете у табелу  НЕ – и због тога су редефинисане су у складу са активностима које су усмерене на развој електронске управе | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Успостављање механизма за електронску размену података из службених евиденција између органа | | | спроведена | | АП 2015-2017  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности: Успостављање сервисне магистрале органа и веб сервиса  Мера је спроведена па није потребно предузимање додатних активности | | | | | | |
| 2. | Организационо и функционално реструктурирање јавне управе спровођењем до 2020. године чињенично утемељених мера за оптимизацију јавне управе у погледу радних процеса, организационих структура, броја и сврсисходности институција и броја запослених | | | 4. квартал 2018. | | АП 2018-2020  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Успостављање регистра ималаца јавних овлашћења    * успостављања јединствене евиденције органа јавне управе, врсте овлашћења и јасног односа вертикалне одговорности између органа, пописа јавних регистара и надлежних органа за успостављање и вођење појединих регистара | | | | | | |
| 3. | Успостављање метарегистра | | | делимично спроведена | | АП 2018-2020  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности предвиђене Стратегијом:   1. Усвајање Нацрта закона о метарегистру (којим ће се регулисати шта је регистар, који су јавни регистри и ко је надлежан за успостављање и вођење појединих регистара) и подзаконских аката   Мера још није спроведена, а поред наведене регулаторне активности потребно је предвидети и активности у вези са успостављањем и имплементацијом Метарегистра у Програму | | | | | | |
| 4. | Успостављање електронских регистара и евиденција | | | Није спроведена | | АП 2018-2020  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. успостављање апликације за вођење евиденције о држављанима РС у оквиру Централног система за е-обраду и складиштење података, а затим пренос података о држављанству у електронски облик у апликацију из:  * матичне књиге југословенских држављана коју води МУП * из књиге држављана које воде ЈЛС * матичне књиге рођених, које води МДУЛС  1. Утврђивање предлога закона и доношење подзаконских аката којим ће се регулисати успостављање и вођење Централног регистра грађана 2. Успостављање Централног регистра грађана (израда софтверског решења и миграција података); повезивање преко сервисне магистрале органа 3. Унапређење регистра стамбених заједница 4. Унапређење регистра просторних јединица и адресног регистра и успостава интероперабилности са другим регистрима (утврђивање Предлога законао регистру просторних јединица и адресном регистру и повезивање регистра пребивалишта и пословног регистра са регистром просторних јединица и адресним регистром)   И у другим планским документима се помињу регистри и евиденције, све их треба сакупити у оквиру ове једне мере; Стратегија предвиђа формирање Централног регистра грађана, у међувремену је донет закон о Централном регистру становништва | | | | | | |
| 5. | Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података (НИГП) | | | У току је спровођење  (рок други квартал 2020) | | АП 2018-2020  РГЗ | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. доношење свих подзаконских аката у складу са Законом о НИГП и 2. израда националног геопортала у складу са INSPIRE директивом | | | | | | |
| 6. | Унапређење капацитета локалних самоуправа за увођење е-Управе | | | У току је спровођење  (рок 4. квартал 2020) | | АП 2018-2020  МДУЛС | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. спровођење процене стања е-Управе на локалном нивоу (на узорку од најмање 30 ЈЛС); 2. подршка унапређењу локалних капацитета за њену примену:  * додела бесповратних средстава за највише 40 ЈЛС за развијање и примену процедура и поступака релевантних за увођење е-Управе; и * обука и менторска подршка за најмање 30 ЈЛС за пружање услуга е-Управе. | | | | | | |
| 7. | Успостављање функције управљања људским ресурсима (УЉР) у јавној управи и унапређење функције УЉР у државној управи и локалној самоуправи кроз увођење нових инструмената и јачање капацитета за УЉР | | | 4. квартал 2020 | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Спровођење анализе постојећег ИТ система ЦКЕ, припрема препорука и израда техничке спецификације за замену постојећих ИТ система новим софтверским решењем и успостављање и развој софтвера за управљање људским ресурсима (УРЉ) који подржава и аутоматизује послове на начин да интегрише и покрије целокупну област функционисања УЉР   Потребно је размотрити да ли ова мера треба да се преузима у Програм; иако се ради о софтверским решењима ова мера није од директног утицаја на развој електронске управе иако је битна за унапређење државне управе у целини | | | | | | |
| 8. | Унапређење процеса планирања и припреме буџета | | | 4. квартал 2018 | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Израда модула за извештавање o учинку програма у оквиру ИТ система за припрему буџета;   Активност у оквиру мере је сувише специфична и није системска да би се мера уносила у Програм развоја еУправе | | | | | | |
| 9. | Унапређење система финансијског управљања и контроле коришћења јавних средстава и интерне ревизије | | |  | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Унaпрeђeњe пoстojeћeг сoфтвeрa зa интeрну финaнсиjску кoнтрoлу у jaвнoм сeктoру, кojи ћe кoрисницимa oмoгућити приступ и дoстaвљaњe гoдишњих извeштaja Централној јединици за хармонизацију eлeктрoнским путeм 2. Организовање две радионице за рад у софтверу за интерну контролу у јавном сектору, који корисницима јавних средстава омогућава електронско достављање годишњих извештаја Министарству финансија | | | | | | |
| 10. | Унапређење управних процедура и обезбеђивање поступања органа државне управе и органа и организација јавне управе у одлучивању о правима, обавезама и правним интересима грађана и других субјеката у складу са принципима добре управе | | |  | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Припрема и доношење Уредбе о јединственом управном месту (члан 42. ЗУП-а) 2. Имплементација електронске платформе за складиштење података у циљу омогућавања примене правилника о начину вођења евиденције о поступцима извршења и обезбеђења и правилника о надзору над радом јавних извршитеља ради вршења канцеларијског / посредног надзора од стране Министарства правде и Коморе јавних извршитеља над радом јавних извршитеља | | | | | | |
| 11. | Реформа инспекцијског надзора и обезбеђивање боље заштите јавног интереса, уз смањење административних трошкова инспекцијског надзора и повећање правне сигурности субјеката инспекцијског надзора | | | Делимично спроведено | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Усклађивање 78 посебних закона са Законом о инспекцијском надзору 2. Израда заједничке информационе платформе за све инспекције на републичком нивоу на којима ће се даље развијати модули – израђен софтвер е инспектор 3. Спровођење пилот пројекта за 5 инспекцијa – први модул (пореска или санитарна или туристичка инспекција, тржишна инспекција, инспекција рада, управна инспекција, ветеринарска гранична) 4. Реализација модула за преостале 33 инспекци   Четири инцпекције започињу рад као пилот инспекције од 1. јануара 2019 (санитарна, тржишна, инспекторат за рад и управни инспекторат). | | | | | | |
| 12. | Увођење и промоција механизама којима се обезбеђује квалитет јавних услуга | | | Делимично спроведено | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Израда студије изводљивости употребе blockchain технологије у јавној управи РС и реализација пилот пројекта, у складу са препорукама Студије 2. Успостављање и пуна оперативност Сервисног Kорејско-српског информатичко приступног центра (СКИП) који омогућава свим државним органима, цивилном друштву и грађанима да кроз различите семинаре и обуке унапреде своје знање у ИТ области и изврше е-услуге | | | | | | |
| 13. | Унапређење услова за учешће заинтересоване јавности у раду јавне управе уз повећање доступности информација о раду јавне управе и јавним финансијама | | |  | | АП 2018-2020 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Унапређење проактивне транспарентности:  * израда приручника за коришћења апликације (јединственог информационог система за приступање, обраду и презентовање Информатора о раду) * Спровођење до 15 обука овлашћених лица у државним органима и ЈЛС * Доношење новог Упутства за израду и објављивање Информатора о раду, промоцију апликације ка јавности, цивилном сектору, пословном сектору и медијима  1. Унапређење иницијативе за отварање података у РС:    * Усвајање законског оквира за отворене податке и поновну употребу информација у складу са Европском Директивом о поновном коришћењу информација јавног сектора    * приступање Повељи за отворене податке (*Open Data Charter*)    * организација активности у циљу промовисања концепта отворених података    * подршка за развој апликација на основу отворених података 2. Израда и доношење Уредбе о садржају веб презентација и објављивању електронских услуга органа државне управе, након усвајања Закона о електронској управи | | | | | | |
| *Назив документа* | | |  | | | | |
| Стратегија заштите података о личности (Сл. гласник 58/10) | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
|  | | Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности | | | Период: 2010- | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| - Акциони план за спровођење Стратегије заштите података о личности није никада усвојен | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Да Влада, у што краћем року, донесе подзаконски акт о начину архивирања и мерама заштите нарочито осетљивих података, у складу са чланом 16. став 5. Закона о заштити података о личности, као предуслов за усклађивање постојећих збирки података са Законом | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Меру је потребно преформулисати као активност у вези са електронским архивирањем; питање архивирања а посебно електронског архивирања осетљивих података је важна област у успостављању електронске управе | | | | | | |
| 2. | Прилагођавање информационих технологија да би се подаци о личности обрађивали на законит начин | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. обезбедити примену мера заштите података и интегритета компјутерских система у физичком и безбедносном смислу као и прописаних техничких стандарда у вођењу електронских база података    * утврдити обавезне стандарде и нормативе које треба да примењују технички извршиоци, односно информатичари;    * стандардизовати електронски увид у збирку података, применом начела праћења коришћења података помоћу информационих технологија (ИТ);    * уредити повезивање збирки података о личности унутар јавног сектора, за које је потребно обезбедити високе ИТ стандарде и утврдити када се такво повезивање уопште може спровести    * ради обезбеђивања права лица на приступ подацима о личности, обезбедити информатизацију збирки података и креирати логбук („*logbook*”) – дневник увида 2. упознавање јавности са системом заштите података о личности  * обезбедити остваривање права увида у каталог збирки података о личности заинтересованим субјектима, у складу са Законом; * обезбедити добијање информације о обради података, о постојању конкретних података о личности у одређеној збирци, о начину њихове обраде, сврси коришћења и о томе да ли се подаци објављују; * обезбедити остваривање права заинтересованог лица на добијање копије сопствених података из успостављене збирке података, у складу са Законом; * обезбедити информације о изворима из којих су подаци прикупљани за потребе формирања збирки података и самој методи обраде података   Мера и припадајуће активности треба да буду преформулисане уз меру успостављања електронских евиденција у Програму који се доноси, електронске евиденције треба да буду усклађене са поставкама заштите података о личности укључујући и ГДПР, ове активности се спроводе при формирању сваке евиденције | | | | | | |
| Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године (Сл. гласник 51/10) | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
|  | | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | | | Период: 2010-2020 | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| АП усвојен у фебруару 2018 за период 2018-2019; део активности се преклапа са активностима које произилазе из Стратегије развоја електронске управе и за које се очекује да би требало да буду преузете у Програм | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Електронски идентитет у услугама јавног сектора | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Подзаконска акта за примену закона о електронској управи 2. Успостављање кол-центра за пружање техничке подршке грађанима везано за коришћење сертификата за електронски потпис на личним картама   Активности треба уврстити у Програм, с тим што их треба раздвојити у одговарајуће мере у оквиру Програма (једна припада регулаторној мери заокруживања правног оквира за еуправу а друга информативно едукативној која треба да обухвати више разних активности) | | | | | | |
| 2. | Примена ИКТ у органима управе и имаоцима јавних овлашћења | | | Делимично спроведено | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Развој софтверске инфраструктуре електронске управе – функционалности, сервиса и сервисне магистрале портала еУправе 2. Имплементација електронских регистара органа и метарегистара 3. Успостављање ЦЕРТА државних органа – успостављање рада и развој софтвера за пријаву и реаговање на инциденте   Активности треба уврстити у Програм, с тим што их треба раздвојити у одговарајуће мере у оквиру Програма (активности припадају институционалном успостављању инфраструктуре и успостављању метарегистра односно евиденција ); делимично спроведено пре свега у домену инфраструктуре | | | | | | |
| 3. | Примена ИКТ у правосуђу | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Израда централизованих регистара, евиденција и шифарника 2. Успостављање система за електронску размену података у правосуђу и између правосуђа и других државних органа   Активности се могу уврстити у Програм, с тим што их треба раздвојити у одговарајуће мере у оквиру Програма (активности припадају институционалном успостављању инфраструктуре и успостављању евиденција); суштински активности представљају уређивање унутар једне области – правосудног система и укључивање у окружење електронске управе кроз коришћење и пружање електронских сервиса и могу се посматрати и на тај начин посебно што је донета и посебна Национална стратегија реформе правосуђа за период 2013-2018; у оквиру ове мере постоје активност на имплементацији појединих софтверских решења за конкретне области без информација да ли се и колико наслањају на инфраструктуру електронске управе те као такви нису кандидати за преузимање у Програм | | | | | | |
| Стратегија развоја информационе безбедности у Републици Србији за период од 2017. до 2020. године | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
|  | | Министарство трговине, туризма и телекомуникација | | | Период: 2017-2020 | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| АП усвојен у августу 2018 за период 2018-2019 | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Размена информација, праћење актуелних ризика и подизање свести | | |  | | АП за период  2018-2019 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Успостављање апликације за размену информација, као и сарадња у случају инцидената који значајно угрожавају информациону безбедност између Надлежног органа, Националног ЦЕРТ-а, ЦЕРТ-а републичких органа, Посебних ЦЕРТ-ова у Републици Србији и других државних и приватних субјеката   Активност је предвиђена за 3. квартал 2018. године те треба проверити статус ове активности пре евентуалног преузимања у Програм; | | | | | | |
| Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
|  | | Министарство привреде | | | Период: 2015-2020 | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| Постоји усвојен АП за 2015 са пројекцијом за 2016 | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Наставак рада на јачању система електронске управе | | | Делимично спроведено | | АП за 2015 са пројекцијом за 2016 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Успостављање јединствене, свеобухватне и ажурне електронске базе административних поступака 2. Омогућити издавање различитих врста уверења електронским путем уз сертификован електронски потпис или тренутно на шалтеру органа 3. Омогућити електронску регистрацију уговора о финансијском лизингу и уговора о заложном праву (Регистар финансијског лизинга и Регистар залоге) 4. Електронска пријава пореза на добит правних лица, пореза на приходе од самосталне делатности на које се порез плаћа паушалним опорезивањем и пореза на приход од самосталних делатности за предузетнике који воде пословне књиге, пореза на пренос апсолутних права, као и организовање екстерних и интерних обука за коришћење електронских сервиса за подношење пореских пријава у електронском облику 5. Успостављање јединственог информационог система за инспекције Е – инспектор   Активности су биле предвиђене за 2015-2016 годину и оне које су реализоване нису наведене; наведене активности су углавном обухваћене стратегијама и/или акционим плановима који су усвајани у периоду после 2016. године  Активност електронске регистрације у АПРу је успостављена али не за наведене регистре | | | | | | |
| 2. | Успостављање једношалтерског система за пружање што већег броја услуга | | |  | | АП за 2015 са пројекцијом за 2016 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Потпуно успостављање система електронске пријаве за све порезе   Активности су биле предвиђене за 2015-2016 годину и оне које су реализоване нису наведене (грађевинске дозволе, пријаве/одјаве на обавезно социјално осигурање); наведене активности су углавном обухваћене стратегијама и/или акционим плановима који су усвајани у периоду после 2016. године | | | | | | |
| Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године (Сл. гласник 22/15) | | | | | | | |
| |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | Област планирања: | | Надлежна институција | | Период важења | | | |  | | Министарство привреде | | Период: 2015-2025 | | | | Акциони план за спровођење | | | | | | | | Постоји усвојен АП за период 2018-2020 | | | | | | | | Мере | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање | | 1. | Извршити дигитализацију система праћења у институцијама здравства, просвете, социјалне заштите и запошљавања | |  | | АП за период 2018-2020 | ДА  НЕ | | Образложење: | | | | | | | Мера је предвиђена стратегијом али се не налази у недавно усвојеном акционом плану; мера је садржана у другим планским документима, по ресорима | | | | | | | | | | | | | |
| Национална стратегија реформе правосуђа за период 2013-2018 (Сл. гласник 57/13) | | | | | | | |
| |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | Област планирања: | Надлежна институција | | Период важења | | | |  | Министарство правде | | Период: 2013-2018 | | | | Акциони план за спровођење | | | | | | | Постоји усвојен АП 2013 за период 2013-2018 и ревидиран АП усвојен 2016 | | | | | | | Мере | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање | | | | | | | | |
| 1. | Омогућити широк и лак приступ контакт информацијама неправосудног особља (нпр: вештаци, судски тумачи и преводиоци, извршитељи, јавни бележници, посредници и државни органи, организације и правна лица којима је издата дозвола за спровођење обуке за посреднике) када се буду израдили одговарајући регистри и евиденције | | | Делимично спроведено | | Ревидиран АП  Министарство правде | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. У потпуности све професије успостављене и почеле са радом, 2. Регистри израђени, 3. Информације у регистрима и осталим јавно доступним евиденцијама, активностима и раду доступне јавности – веб сајтови се редовно ажурирају, а инфо пултови у судовима такође располажу са свим потребним информацијама за јавност   Активности су секторске, везане за област правосуђа и углавном реализоване што се тиче постојања евиденција и њихове доступности на сајту Министарства правде | | | | | | |
| Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године (Сл. гласник 8/2016) | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
|  | | Републички секретаријат за јавне политике | | | Период: 2016-2020 | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| АП период 2016-2017 | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Успостављање калкулатора административних трошкова | | | Није спроведено | | АП период 2016-2017 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Израда софтвера за калкулатор административних трошкова | | | | | | |
| 2. | Едукација у вези са употребом калкулатора административних трошкова и смањењем административних трошкова привреде и грађана | | | Није спроведено | | АП период 2016-2017 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Израда корисничког упутства за примену калкулатора административних трошкова 2. Спровођење обука службеника ОДУ за употребу калкулатора 3. Одржавање промотивног округлог стола о значају мерења административних трошкова   Мере под 1 и 2 могу да буду спојене у једно као израда и имплементација софтвера уз све набројане активности као активности везане за израду и имплементацију софтвера | | | | | | |
| 3. | Успостављање јединственог јавног регистра административних процедура и осталих услова пословања | | | Делимично спроведено | | АП период 2016-2017 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Спровођење анализе административних захтева са циљем идентификације врсте и броја административних захтева – Кодификација административних процедура 2. Израда софтвера и набавка хардвера за е-портал јединственог јавног регистра административних процедура   Извршена анализа и описан велики број административних процедура; израда и имплементација софтверског решења за регистар процедура треба да буде пренето у Програм | | | | | | |
| 4. | Успостављање правног оквира којим би се прописало формирање свеобухватног јединственог јавног регистра административних процедура и осталих услова пословања | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Успостављање правног оквира којим се прописује формирање свеобухватне и ажурне електронске базе административних захтева у форми јавног регистра   Мере 3 и 4 четири могу бити спојене у једну – формирање свеобухватне и ажурне електронске евиденције у којој су све наведене активности на успостављању електронске евиденције; и ова евиденција може бити део мере успостављања евиденција | | | | | | |
| 5. | Унапређење доступних база података који се користе у консултативном процесу | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Обезбеђење расположивости резултата истраживања спроведених у оквиру програма од јавног интереса регулисаног Законом о научноистраживачкој делатности, приликом креирања јавних политика и прописа | | | | | | |
| Aкциони план за спровођење иницијативе Партнерствo за отворену управу у Републици Србији за 2016. и 2017. годину (Сл. гласник 93/2016) | | | | | | | |
| Област планирања: | | Надлежна институција | | | Период важења | | |
| Јавна управа | | Министарство за државну управу и локалну самоуправу | | | Период: 2016-2017 | | |
| Акциони план за спровођење | | | | | | | |
| АП период 2016-2017 | | | | | | | |
| Мере | | | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање |
| 1. | Израда Портала отворених података | | | Спроведено | | АП период 2016-2017 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. Извршити анализу потреба и сагледати позитивна искуства на основу већ постојећих Портала 2. израда техничких захтева за софтвер 3. израда софтвера који ће бити технолошки у складу са глобалном добром праксом, а који ће бити могуће даље унапређивати уз активно учешће заједнице корисника отворених података 4. Порталу објавити сви постојећи, до тог тренутка отворени сетови података, уз обуку корисника у циљу што квалитетнијег и свеобухватнијег објављивања. Портал ће обухватити и метарегистре отворених података. 5. Промоција Портала и обука и других категорија корисника отворених података. | | | | | | |
| 2. | Израда подзаконског акта заснованог на Смерницама за оцењивање веб презентација | | | Није спроведено | | АП период 2016-2017 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   1. измена Смерница и Критеријума за оцењивање у делу који се односи на објављивање података од јавног значаја, у отвореном формату. 2. унос података од јавног значаја, коришћењем платформе за аутоматизовано уношење и генерисање информатора о раду, као и објаву садржаја информатора у неколико формата читљивих за људе, али и у отвореном и машински читљивом формату. 3. Дефиниција других аспеката веб презентација као што је структура веб презентације државних органа и успостављање метарегистра којим су дефинисани подаци који се воде у службеним евиденцијама и метарегистара отворених података и објављивања свих делова интернет презентације који се односе на информације од јавног значаја у отвореном формату.   Израда смерница за израду веб презентација, њиховог садржаја, начина формирања и друго треба да буде део Програма | | | | | | |
| 3. | Доношење Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању | | | спроведено | | АП период 2016-2017 | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:  Доношење преосталих подзаконских аката је обухваћено и другим документима | | | | | | |
| 4. | Успостављање јединственог јавног регистра административних поступака и осталих услова пословања | | |  | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:  Обухваћено у претходно анализираним документима | | | | | | |
| План приоритетних активности за смањење административних терета у Републици Србији 2016-2018 | | | | | | | |
| |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | Област планирања: | Надлежна институција | | Период важења | | | |  |  | | Период: 2016-2018 | | | | Акциони план за спровођење | | | | | | | Документ „Стоп бирократији” је донет у циљу систематског залагања за смањење административних терета у корист грађана и привреде. | | | | | | | Мере | | Статус спровођења | | Извор податка | Предлог за преузимање | | | | | | | | |
| 1. | Размена података из службених евиденција органа – имплементација одредби новог Закона о општем управном поступку | | | Делимично спроведено | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| На Порталу еУправа успостављени су сервиси за органе јавне управе преко којег службеници могу да приступају сетовима података који су потребни за њихов рад на управним поступцима путем апликације еЗуп; скуп расположивих сервиса је потребно надоградити | | | | | | |
| 2. | Поједностављање административних поступака – механизми за идентификацију и отклањање административног терета | | | Делимично спроведено | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Покренут је пројекат еПапир – смањење административног оптерећења са циљем да се попишу и дигитализују сви административни поступци | | | | | | |
| 3. | Смањење административног терета за одабрани скуп административних процедура | | | Делимично спроведено | |  | ДА  НЕ |
| Образложење: | | | | | | |
| Активности:   * Бебо, добро дошла на свет * Е-социјала – јединствени систем социјалне заштите * Повраћај пореза на додату вредност за купце хране и опреме за бебе * Овера здравствене књижице/картице здравственог осигурања * Укидање обавезе достављања М4 обрасца Фонду за пензијско и инвалидско осигурање * Достава личних докумената путем поште –– возачка дозвола * Укидање обавезе техничког прегледа сваке године приликом регистрације новог аутомобила * Укидање пријаве за утврђивање годишњег пореза на доходак грађана (СТУДИЈА ИЗВОДЉИВОСТИ) * Надоградња матичних књига * Јединствени регистар грађана * Покретање бизниса *Doing Business Index* – фаза 2 * Успостављање регистра административних поступака од значаја за привредне субјекте које спроводе јавна управа и јавна предузећа * Израда модела административних поступака на локалном нивоу од интереса за грађане и привреду * Израда типских, стандардизованих модела захтева за све послове из поверене надлежности које спроводе јединице локалне самоуправе, за које не постоје прописани готови обрасци захтева * Обавештавање о предстојећем истицању рока важења личних докумената * Поједностављење поступка у случају крађе или изгубљеног личног документа * Плаћање на Порталу еУправа платним картицама * Поједностављена провера идентитета приликом коришћења еУслуга * Поједностављење процедуре за остваривање права на рефундацију зараде или накнаде зараде за време боловања * Успостављање јавно доступне евиденције о издаваоцима и носиоцима лиценци - дозвола и одобрења за пословање/електронска евиденција лиценци * Обавезно објављивање службених објашњења/стручних мишљења/тумачења надлежних органа у вези са применом прописа и обавеза објављивања свих прописа које министарства користе у свом раду * Eлектронски захтев за издавање личног документа   Поједине процедуре су успешно реализоване. | | | | | | |

1. **Прилог број 6**
2. **Анализа прописа који утичу на развој е-управе у Републици Србији**

Садржај

[1 Увод 217](#_Toc535846713)

[2 Методолошки приступ анализи прописа 218](#_Toc535846714)

[3 Идентификовани прописи 219](#_Toc535846715)

[4 Анализа прописа по темама 221](#_Toc535846716)

[4.1 Подношење поднесака 221](#_Toc535846717)

[4.1.1 Анализа одредаба од значаја за подношење поднеска 221](#_Toc535846718)

[4.1.2 Закључак у вези подношења поднеска 223](#_Toc535846719)

[4.2 Прилагање доказа уз поднесак 223](#_Toc535846720)

[4.2.1 Анализа одредаба од значаја за прилагање доказа уз поднесак 223](#_Toc535846721)

[4.2.2 Закључак у вези прилагања доказа уз поднесак 224](#_Toc535846722)

[4.3 Плаћање 225](#_Toc535846723)

[4.3.1 Анализа одредаба од значаја за плаћање 225](#_Toc535846724)

[4.3.2 Закључак у вези плаћања 226](#_Toc535846725)

[4.4 Кретање предмета унутар органа 226](#_Toc535846726)

[4.4.1 Анализа одредаба од значаја кретање предмета унутар органа 227](#_Toc535846727)

[4.4.2 Закључак у вез кретања предмета унутар органа 227](#_Toc535846728)

[4.5 Доношење управних аката 228](#_Toc535846729)

[4.5.1 Анализа одредаба од значаја за доношење решења у електронском облику 228](#_Toc535846730)

[4.5.2 Закључак у вези доношења управних аката 229](#_Toc535846731)

[4.6 Издавање уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција 229](#_Toc535846732)

[4.6.1 Анализа одредаба од значаја за издавање уверење о чињеницама о којима се води службена евиденција 229](#_Toc535846733)

[4.6.2 Закључак у вези издавања уверење о чињеницама о којима се води службена евиденција 232](#_Toc535846734)

[4.7 Приступ евиденцијама по службеној дужности 232](#_Toc535846735)

[4.7.1 Анализа одредаба од значаја за приступ евиденцијама по службеној дужности 232](#_Toc535846736)

[4.7.2 Закључци у вези приступа евиденцијама по службеној дужности 233](#_Toc535846737)

[4.8 Достављање странци 233](#_Toc535846738)

[4.8.1 Анализа одредаба од значаја да достављање странци 233](#_Toc535846739)

[4.8.2 Закључци у вези достављања странци 234](#_Toc535846740)

[4.9 Јединствени идентификатори у регистрима 234](#_Toc535846741)

[4.9.1 Јединствени идентификатор за физичка лица 235](#_Toc535846742)

[4.9.2 Јединствени идентификатор за субјекте који обављају делатност 235](#_Toc535846743)

[4.9.3 Јединствени идентификатор за физичку адресу 236](#_Toc535846744)

[4.10 Чување података и информациона безбедност 236](#_Toc535846745)

[4.10.1 Закључак у вези чувања података и информационе безбедности 237](#_Toc535846746)

[4.11 Заштита података о личности 237](#_Toc535846747)

[4.11.1 Закључак у вези заштите података о личности 237](#_Toc535846748)

[5 Табеларан преглед предлога 238](#_Toc535846749)

# Увод

Овај документ је део процеса израде Програма развоја е-управе у периоду 2019-2021. године, у складу са методологијом која је утврђена документом под називом “Методологија за спровођење детаљне анализе ефеката јавних политика (АЕЈП) која ће се вршити приликом израде Програма развоја е-управе за период од 2019. до 2021. године”. Ова анализа се спроводи у циљу:

* идентификације прописа који уређују е-управу и утичу на њен рад;
* анализе ефеката одредби које утичу на рад е-управе и потребе за усклађивањем тих прописа са јавним политикама у области е-управе;
* предлагања унапређења регулаторног оквира, укључујући измену важећих и доношење нових прописа.

Сам појам електронске управе у правном систему је уведен кроз ЗЕУ где у члану 1. став 1. стоји:

Овим законом уређују се обављање послова управе државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије, органа и организација 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 органа (у даљем тексту: електронска управа).

Када се пажљиво анализира цитиран став, видимо два дела дефиниције која су везана са „односно“:

1. обављање послова управе употребом ИКТ
2. услови за успостављање, одржавање и коришћење интероперабилних ИКТ решења у органима

Наведена дефиниција се не задржава на општењу са странкама, тј. пружању услуга електронским путем, већ шире укључује обављање послова управе употребом ИКТ. Са друге стране се ипак посебно истиче и перспектива самих ИКТ решења иако је сврха тих система обављање послова употребом ИКТ, па њихово успостављање, одржавање и коришћење произилази из првог дела дефиниције. С обзиром да је цео овај члан заправо одређивање области уређења закона, други део је истакнут јер се доста одредби закона односи на то, а да је прављена издвојена дефиниција електронске управе, можда не би био истакнут.

У Стратегији развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године ("Службени гласник РС", бр. 107/2015), дефиницијом појма електронске управе бави се други став увода:

Постоје различите дефиниције електронске управе. Једна од најчешће коришћених је да је електронска управа коришћење 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.).

Дакле, фокус дефиниције из Стратегије је пружање услуга јавне управе електронским путем, али се Стратегија није стриктно определила за ту дефиницију, већ ју је само навела као најчешће коришћену.

Централни документ политике ЕУ у области електронске управе је: Акциони план ЕУ за е-управу 2016-2020. Убрзавање дигиталне трансформације управе *(COM/2016/0179 final)*. Прва реченица у том докумнету у преводу на српски гласи:

Е-управом се пружа подршка административним поступцима, побољшава квалитет услуга и повећава унутрашња ефикасност јавног сектора.

Видимо да је у делу пружања услуга фокус на генералном квалитету услуге, а не на томе да ли се услуга пружа електронским путем. Остатак дефиниције је фокусиран на административне поступке и унутрашњу ефикасност, што је у складу са општим циљем прокламованим у самом наслову документа: *Убрзавање дигиталне трансформације управе*.

Из свега изнетог можемо закључити да у оквиру више слојева које можемо посматрати када говоримо о електронској управи (електронске услуге, обављање посла уз помоћ ИКТ и сам развој ИКТ решења) централно место заузима средњи слој који се односи на сам рад унутар органа из чега онда произилази и квалитет услуга, а за шта је потребно развијати ИКТ решења. У том духу, а сагласно значењу појма електронска управа у ЗЕУ, долазимо до дефиниције:

**Електронска управа је обављање послова управе употребом ИКТ.**

Централни термин ЗЕУ је заправо електронско управно поступање. И поред тога што је дефинисан као поступање у управним стварима електронским путем, уређење електронског управног поступања се претежно односи на начин комуникације органа са странкама и органа међусобно, а у мањој мери се уређује начин самог управног поступања, пре свега у оквиру вођења евиденција као управне радње. Можемо рећи да је појам управног поступања у оквиру ЗЕУ употребљен у ширем значењу као активности органа које су повезане са управним поступком, а не у ужем смислу као акта и радње из другог дела ЗУП који носи назив Управно поступање. Тиме је појам електронског управног поступања обухватио и електронско канцеларијско пословање.

Примећујемо и да многе одредбе ЗЕУ претпостављају јасно одређен правни статус да ли је неко у ситуацији електронског управног поступања, почевши од члана 32. који почиње: *При електронском управном поступању орган је дужан да…* При томе ЗЕУ не одређује јасне услове када је орган у ситуацији електронског управног поступања, а када није.

# Методолошки приступ анализи прописа

Област електронске управе се дотиче у многим прописима. Због дигиталне трансформације друштва на коју регулатор покушава адекватно да одговори више него у већини других области на поједина питања електронске управе се истовремено примењују одредбе више прописа, а неретко су иста питања сукцесивно уређивана одредбама различитих прописа, тако да су све те одредбе сада на снази. Због тога метод анализе прописа од значаја за електронску управу треба да обухвати и анализу узајамног деловања одредаба из различитих прописа.

Слично се односи и на питања која нису довољно уређена, а која се прожимају кроз више прописа, јер се питања електронског пословања постављају из угла коришћења електронских средстава у појединим ситуацијама у административним процедурама, а такве ситуације се често уређују из угла више прописа.

Због свега тога смо се определили за методолошки приступ да анализу структуирамо по темама које су оријентисане ка практичним ситуацијама, уместо по законима и другим прописима. Такав методолошки приступ омогућава да сагледамо међусобни однос одредби из различитих прописа који се примењују у датој ситуацији.

За потребе ове анализе смо издвојили следеће теме:

* Подношење поднеска
* Прилагање доказа уз поднесак
* Плаћање
* Кретање предмета унутар органа
* Доношење управних аката
* Издавање уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција
* Приступ евиденцијама по службеној дужности
* Достављање странци
* Јединствени идентификатори у регистрима
* Чување података и информациона безбедност
* Заштита података о личности

# Идентификовани прописи

У листи прописа који утичу на развој е-управе ћемо по правилу наводити законе, а да то подразумева и подзаконске акте донете на основу тих закона. Саме подзаконске акте ћемо навести само у случају да је нека одредба из тих подзаконских аката цитирана у оквиру ове анализе прописа.

У оквиру анализе су идентификовани следећи прописи који посебно утичу на развој е-управе у Републици Србији, а то су:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Скраће-ница | Пун назив | Надлежни орган |
| ЗЕУ | Закон о електронској управи („Сл. гласник РС“, бр. 27/2018-25) | МДУЛС |
| ЗОУП | Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016-10) | МДУЛС |
| ЗДУ | Закон о државној управи („Сл. гласник РС“, бр. 79/2005-3, 101/2007-4, 95/2010-7, 99/2014-11, 30/2018-3 (др. закон), 47/2018-7) | МДУЛС |
| ЗПДУ | Закон о печату државних органа („Сл. гласник РС“, бр. 101/2007-6) | МДУЛС |
| ЗМК | Закон о матичним књигама („Сл. гласник РС“, бр. 20/2009-30, 145/2014-72, 47/2018-8) | МДУЛС |
| УСЕ | Уредба о прибављању и уступању података о чињеницама о којима се води службена евиденција („Сл. гласник РС“, бр. 56/2017-3) | МДУЛС |
| УКП | Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 80/1992-2788, 45/2016-4, 98/2016-5) | МДУЛС |
| УЕКП | Уредба о електронском канцеларијском пословању органа државне управе („Сл. гласник РС“, бр. 40/2010-3, 42/2017-58) | МДУЛС |
| УКРМ | Уредба о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања („Сл. гласник РС“, бр. 44/1993-2037) | МДУЛС |
| ЗЕП | Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“, бр. 94/2017-9) | МТТТ |
| ЗПУ | Закон о поштанским услугама („Сл. гласник РС“, бр. 18/2005-15, 30/2010-142, 62/2014-31) | МТТТ |
| ЗИБ | Закон о инфромационој безбедности | МТТТ |
| ЗЗПЛ | Закон о заштити података о личности („Сл. гласник РС“, бр. 87/2018-54) | МП |
| ЗОПРП | Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа („Сл. гласник РС“, бр. 93/2014-3, 22/2015-3, 87/2018-88) | МП |
| ЈБП | Јавнобележнички пословник („Сл. гласник РС“, бр. 62/2016-31, 66/2017-141, 48/2018-154, 54/2018-103) | МП/ЈБК |
| ЗАТ | Закон о републичким административним таксама („Сл. гласник РС“, бр. 43/2003-9, 51/2003-14 (испрaвка), 61/2005-60, 101/2005-28 (др. закон), 5/2009-7, 54/2009-24, 50/2011-7, 93/2012-21, 65/2013-3 (др. закон), 83/2015-6, 112/2015-16, 113/2017-192, 3/2018-3 (исправка)) | МФ |
| ЗБС | Закон о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 54/2009-3, 73/2010-3, 101/2010-239, 101/2011-260, 93/2012-175, 62/2013-3, 63/2013-3 (исправка), 108/2013-3, 142/2014-190, 68/2015-22 (др. закон), 103/2015-151, 99/2016-160, 113/2017-3, 95/2018-223) | МФ |
| ПНРЈП | Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС“, бр. 16/2016-155, 49/2016-122, 107/2016-393, 46/2017-20, 114/2017-26, 36/2018-52, 44/2018-27 (др. закон), 104/2018-78) | МФ |
| ЗРР | Закон о рачуноводству („Сл. гласник РС“, бр. 62/2013-7, 30/2018-16) | МФ |
| ЗППА | Закон о пореском поступку и пореској администрацији („Сл. гласник РС“, бр. 80/2002-1, 84/2002-2 (исправка), 23/2003-16 (исправка), 70/2003-1, 55/2004-32, 61/2005-51, 85/2005-30 (др. законик), 62/2006-12 (др. закон), 61/2007-8, 20/2009-39, 72/2009-53 (др. закон), 53/2010-15, 101/2011-266, 2/2012-3 (исправка), 93/2012-3, 47/2013-12, 108/2013-9, 68/2014-3, 105/2014-3, 91/2015-13 (Аутентично тумачење), 112/2015-5, 15/2016-24, 108/2016-14, 30/2018-17, 95/2018-240) | МФ |
| ЗРИНО | Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Сл. гласник РС“, бр. 119/2012-9, 68/2015-16, 113/2017-230) | МФ |
| ОИТ | Одлука о општим правилима за извршавање инстант трансфера одобрења („Сл. гласник РС“, бр. 65/2018-203, 78/2018-166) | НБС |
| ЗЈМБГ | Закон о јединственом матичном броју грађана („Сл. гласник РС“, бр. 24/2018-68) | МУП |
| ЗОС | Закон о странцима („Сл. гласник РС“, бр. 24/2018-3) | МУП |
| ЗААГ | Закон о архивској грађи и архивској делатности (у изради) | МКИ |
| ЗДПК | Закон о државном премеру и катастру („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009-139, 18/2010-108, 65/2013-3, 15/2015-97 (УС), 96/2015-11, 47/2017-9 (Аутентично тумачење), 113/2017-192 (др. закон), 27/2018-32 (др. закон), 41/2018-16 (др. закон)) | МГСИ |
| ЗПИ | Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009-105, 81/2009-76 (исправка), 64/2010-66 (УС), 24/2011-3, 121/2012-14, 42/2013-37 (УС), 50/2013-23 (УС), 98/2013-258 (УС), 132/2014-3, 145/2014-72, 83/2018-18) | МГСИ |
| ЗПУК | Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова („Сл. гласник РС“, бр. 41/2018-16, 95/2018-352) | МГСИ |
| ЗКД | Закон о класификацији делатности („Сл. гласник РС“, бр. 104/2009-35) | РЗС |
| ЗПРАПР | Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре („Сл. гласник РС“, бр. 99/2011-9, 83/2014-22) | МПРИВ |

# Анализа прописа по темама

## Подношење поднесака

Већина административних процедура започињу на захтев странке подношењем захтева или сличног поднеска.

### **Анализа одредаба од значаја за подношење поднеска**

Појам поднеска је дефинисан у ЗОУП и УКП. Члан 58. став 1. ЗОУП: *Поднесци су захтеви, предлози, обрасци, пријаве, молбе, жалбе, представке, приговори, обавештења, саопштења и друге врсте писаног обраћања странке органу*.

Члан 3. став 1. тачка 1) УКП: *поднесак је сваки захтев, образац који се користи за аутоматску обраду података, предлог, пријава, молба, жалба, приговор и друго саопштење којим се грађани, правна лица и друге странке обраћају органима државне управе*;

Можемо рећи да су две дефиниције усаглашене, узимајући у обзир контекст и област уређења сваког од прописа. Сама дефиниција поднеска је технолошки неутрална што значи да не искључује могућност да поднесак буде у електронском облику. На поднесак у електронском облику додатно се примењују одредбе ЗОУП о општењу органа и странака из члана 56. и 57:

*Члан 56.*

Орган и странка опште у писаном или усменом облику, на брз и ефикасан начин, али тако да се омогући правна сигурност и економичност поступка.

Општење у писаном облику обухвата општење електронским путем и у папирном облику.

Електронски документ потписује се сагласно закону.

*Посебне одредбе о електронском општењу*

*Члан 57.*

Орган објављује на својој веб презентацији обавештења о могућности електронског општења између органа и странке, о томе да се органу подносе електронска документа и да орган упућује странци електронска документа, као и о начину на који то чини.

Странка електронским путем општи са органом ако се претходно са тим сагласи или ако је то посебним прописом одређено.

Ако електронски документ који је послат странци није читљив, она може да захтева да јој орган упути тај документ у другом погодном облику. Ако није читљив електронски документ који је послат органу, орган захтева да странка поднесе тај документ у другом погодном облику у року који одреди и обавештава странку да ће се, ако не поступи у датом року, сматрати да није ни поднела документ.

У области канцеларијског пословања је поступање са поднесцима у елелектронском облику експлицитно наведено у члану 2. УЕКП: *Електронско канцеларијско пословање обезбеђује да се у информационом систему обављају послови канцеларијског пословања, односно да се у том систему поступа са поднесцима, актима и прилозима у електронском облику.*

Подношење поднеска у електронском облику је предвиђено чланом 61. став 2. ЗОУП: *Пријем поднеска послатог електронским путем потврђује се одмах, на исти начин на који је поднесак послат.*

Обавеза пријема електронског поднеска уређена је чланом 39. ЗЕУ:

Орган је дужан да омогући пријем електронског поднеска преко Портала еУправа, другог електронског јединственог управног места или другим путем достављања између органа и корисника, у складу са законом којим се уређује електронски документ и услуге од поверења у електронском пословању.

Пријем електронског поднеска евидентира се у електронској писарници.

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

Потврда из става 3. овог члана садржи обавештење о пријему електронског поднеска, датум и време пријема и напредни електронски печат органа.

Време пријема електронског поднеска је време одређено квалификованим електронским временским жигом.

Питање потписа на поднеску уређено је чланом 58. ст. 2 и 3. ЗОУП:

Поднесак мора да буде разумљив и да садржи све што је потребно да би по њему могло да се поступа, а нарочито: лично или пословно име, пребивалиште, односно боравиште, седиште и назив органа коме се подноси, управну ствар која је предмет поступка, сврху поднеска, адресу на коју орган странци треба да доставља акте и потпис подносиоца поднеска.

Поднесак може имати и друкчију садржину, ако је то прописом одређено.

Могућност да електронски поднесак садржи квалификовани електронски потпис подносиоца произилази из члана 50. став 2. ЗЕП: *Квалификовани електронски потпис има исто правно дејство као и својеручни потпис*.

Могућност да поднесак у електронском облику не садржи квалификовани електронски потпис, већ да се уместо тога користи регистрована шеме електронске идентификације уређена је чланом 20. ст. 3-6. ЗЕП:

Шема електронске идентификације која је уписана у регистар из члана 19. овог закона (у даљем тексту: регистрована шема електронске идентификације) може се користити за утврђивање идентитета странке у општењу са органом јавне власти.

У општењу странке са органима јавне власти идентитет странке утврђен на основу регистроване шеме електронске идентификације високог нивоа поузданости замењује потпис странке на поднеску.

Прописом може бити одређено да се у случају из става 4. овог члана може користити шема електронске идентификације средњег или основног нивоа поузданости, ако су ризик од злоупотребе и могућа штета од злоупотребе такви да није неопходно користити шему високог нивоа поузданости.

### **Закључак у вези подношења поднеска**

Ситуација подношења електронског поднеска је регулисана прописима из више аспеката. Главна препрека у примени је недостатак успостављеног електронског канцеларијског пословања у органима јавне управе.

Поред могућности коришћења квалификованог електронског потписа, односно поуздане идентификације високог нивоа поузданости (квалификовани сертификат), нова законска решења предвиђају и могућност коришћења шеме електронске идентификације нижих нивоа поузданости, имајући у виду врсту поступка. С обзиром да коришћење шема средњег и основног нивоа поузданости треба да буде предвиђено посебним прописима, потребно је то експлицитно прописати за све процедуре код којих није неопходно користити шему високог нивоа поузданости, односно квалификовани електронски потпис.

Имајући у виду трансформацију управног поступања од аналогног ка дигиталном, предлажемо да се у члану 58. ст. 2. ЗОУП уместо потписа на поднеску као правило омогући други начин идентификације подносиоца, како је нпр. уређено у Закону о порезу на додату вредност у делу обавезних елемената рачуна (члан 42, став 4), имајући у виду да је у аналогном пословању потпис служио идентификацији подносиоца (не нужно поузданој идентификацији). Тада би било могуће да поднесак буде и обичан имејл, што је примерено дигиталном окружењу.

## Прилагање доказа уз поднесак

Приликом подношења поднеска често је потребно приложити додатне исправе као доказе, а те исправе у оригиналу нису увек у електронском облику. Стога ћемо посебно анализирати одредбе које омогућавају подношење електронске копије.

### **Анализа одредаба од значаја за прилагање доказа уз поднесак**

Појам прилога је дефинисан чланом 2. став 1. тачка 1) УКП: *прилог је писани састав (докуменат, табела, графикон, цртеж и сл.) или физички предмет који се прилаже уз акт ради допуњавања, објашњења или доказивања садржине акта;*

ЗОУП уређује подношење исправа у члану 121:

Исправе подносе странке или прибавља орган који води поступак.

Странка подноси исправу у оригиналу или микрофилмској или електронској копији или репродукцији копије, или у овереном или обичном препису.

Овлашћено службено лице увек може захтевати да се покаже оригинал исправе.

Ако је препис веран оригиналу, овлашћено службено лице о томе ставља службену белешку на препису.

Сматра се да је странка поднела исправу и кад обавести орган о томе у којој се службеној евиденцији налази одговарајући запис који је доступан органу.

ЗОУП у општем случају не захтева оригинал или оверену копију односно препис, већ дозвољава и обичну копију, али посебни закони и пракса најчешће захтевају оверу копије.

Овера дигитализованог акта уређена је у оквиру ЗЕП и ЗОПРП. Члан 11 ЗЕП:

Акт који је дигитализован има исту доказну снагу као оригинални акт ако су кумулативно испуњени следећи услови и то:

1) да је дигитализација акта обављена на један од следећих начина, односно под надзором:

(1) физичког односно овлашћеног лица физичког лица у својству регистрованог субјекта или овлашћеног лица правног лица чији је то акт, или

(2) лицa које је овлашћено за оверу потписа, рукописа и преписа у складу са законом који уређује оверу потписа, рукописа и преписа, или

(3) лица које је посебним законом овлашћено за оверу дигитализованог акта;

2) да је истоветност дигитализованог акта са оригиналом потврђена квалификованим електронским печатом или квалификованим електронским потписом лица из подтач. (1)–(3) овог става или лица на кога су пренете надлежности на основу којих је акт донет.

Овлашћено лице органа јавне власти може у поступцима који се спроводе у вршењу јавних овлашћења дигитализовати акт и оверити дигитализовани акт квалификованим електронским печатом органа или својим квалификованим електронским потписом, чиме се потврђује истоветност дигитализованог акта са оригиналном исправом.

Дигитализовани акт који је оверен од стране органа из става 2. овог члана има исту доказну снагу као оригинал у оквиру спровођења тог поступка.

Члан 26. став 3. ЗОПРП: *Јавни бележник потврђује да је електронска копија исправе истоветна са копираном исправом, тако што се у његовом присуству поднета исправа дигитализује и потом јавни бележник у тако дигитализовану електронску копију исправе уноси свој квалификовани електронски печат којим потврђује да је електронска копија исправе истоветна поднетој исправи*.

С обзиром на цитирани став ЗОПРП део измена и допуна закона које су донете крајем новембра 2018. године, још увек нису донете измене и допуне ЈБП са одредбама које се односе на нови облик оверавања копије.

Многи прописи и даље нису усаглашени са чланом \_\_ ЗОУП-а који ослобађа странке од достављања доказа о чињеницама о којима се води службена евиденција. Ово даље имплицира захтевање достављања исправа уз поднесак, било да се поднесак подноси лично, односно редовном поштом, тако и ако се подноси електронским путем. Будући да се исправе најчешће издају у папиру, проблем настаје код електронских услуга, односно уколико странка жели да поднесе поднесак електронским путем. Тада се поставља питање на који начин доставити исправу која се прописом захтева, а коју странка има само у папирном облику. Посебно ћемо се у даљем тексту осврнути и на бројне прописе који захтевају достављање доказа о уплати као формални услов за одређени поступак, као што је случај ЗАТ (члан \_\_).

### **Закључак у вези прилагања доказа уз поднесак**

Потребно је донети допуну ЈБП одредбама које се односе на оверавање електронске копије исправе, као би се ближе уредио начин оверавања електронске копије исправа, укључујући садржај клаузуле.

Потребно је преиспитати све одредбе посебних прописа које захтевају оверу копије, у смислу да ли је довољно захтевати обичну копију, с обзиром да је подносилац захтева одговоран у случају фалсификовања копије.

С обзиром да ЗОУП забрањује да се од странака захтева достављање доказа, односно исправа које доказују чињенице о којима се води службена евиденција (што је детаљније описано у даљем тексту), потребно је извршити усаглашавање свих посебних прописа и праксе са тим одредбама.

## Плаћање

Приликом подношења захтева, поред евентуалног прилагања доказа о чињеницама од значаја за решавање, често је потребно извршити и плаћање такси, накнада и других прихода.

### **Анализа одредаба од значаја за плаћање**

Обавеза прилагања доказа о уплаћеној такси одређена је чланом 10. став 4. ЗАТ: *Обвезник је дужан да уз захтев приложи одговарајући доказ да је таксу платио, осим у случајевима из члана 4. ст. 7. и 8. и члана 4а став 2. овог закона, када се уплата врши у готовом новцу*.

Елементи платног налога којим се такса плаћа уређени су у оквиру ПНРЈП, где се у члану 11. уређује општи случај структуре позива на број одобрења рачуна за уплату јавних прихода, а став 3. тог члана гласи:

Позив на број одобрења код модела 97 састоји се из три дела, и то:

1) двоцифрени контролни број по моделу 97;

2) троцифрени број општине, града, аутономне покрајине или Републике из колоне 3 Прилога 3;

3) обележје за идентификацију обвезника јавног прихода (порески идентификациони број, јединствени матични број грађана, шифра пореског обвезника и друго).

Примећујемо да је структура позива на број у општем случају прилагођена случају када орган евидентира уплате по примаоцу уплате, а не по предмету за који се плаћа такса, односно обвезнику уплате. Тако је јасно коме уплата припада, али није идентификован уплатилац, нити предмет по којем је уплата извршена, што онемогућава упаривање извршене уплате са обвезником уплате. Ово даље доводи до потребе да обвезник уплате доставља доказ о уплати како би добио јавну услугу. Због тога су у наредним члановима обрађени разни специјални случајеви, али таква пракса захтева да сваки орган коме не одговара општа структура позива на број мора од Министарства финансија да тражи измену овог правилника да би се његов случај додао као специјални.

Тренутак настанка таксене обавезе уређен је чланом 5. ЗАТ:

Ако Тарифом није друкчије прописано, таксена обавеза настаје:

1) за захтеве – у тренутку њиховог подношења;

2) за решења, дозволе и друге исправе – у тренутку подношења захтева за њихово издавање;

3) за управне радње – у тренутку подношења захтева за извршење тих радњи.

Изузетно од става 1. oвог члана, ако се захтев подноси електронским путем таксена обавеза за захтев и за списе и радње који се у складу са тим захтевом доносе, односно врше, настаје по њиховом издавању.

Ако узмемо у обзир обавезу пријема електронског поднеска из раније цитираног члана 39. ЗЕУ, произилази да је у свим поступцима могуће применити изузетак о тренутку настанка таксене обавезе уколико се странка определи за електронско подношење захтева у форми електронског поднеска.

Плаћање на порталу еУправа посебно је уређено чланом 22. ЗЕУ:

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

Орган је дужан да приликом пружања услуге из става 1. овог члана електронски прикупља податке о извршеном плаћању, који обавезно садрже:

1) податке о платиоцу, и то: лично име, јединствени матични број грађана и адреса за физичко лице, односно пословно име или назив, матични број, порески идентификациони број и адреса седишта за правно лице;

2) податке о примаоцу уплате, и то: лично име, јединствени матични број грађана и адреса за физичко лице, односно пословно име или назив, матични број, порески идентификациони број и адреса седишта за правно лице, износ и сврха уплате, број платног рачуна и време плаћања.

Сврха обраде података о личности из става 2. овог члана је вршење плаћања електронске управе.

Подаци о личности из става 2. овог члана чувају се десет година.

Ради омогућавања плаћања из става 1. овог члана, орган може пружати услуге прихвата платних инструмената, преноса новчаних средстава и друге платне услуге утврђене законом којим се уређују платне услуге.

Начин пружања услуга из става 5. овог члана ближе уређује Влада.

### **Закључак у вези плаћања**

У оквиру ПНРЈП је потребно допунити или изменити одредбе из одељка 5. који носи назив Структура позива на број одобрења рачуна за уплату јавних прихода, тако да структура позива на број одобрења буде погодна за општи случај уплате такси, где се такса везује за захтев, тј. предмет.

У вези са чланом 5. и чланом 10. став 4. ЗАТ потребно је у оквиру ЗАТ предвидети могућност плаћања таксе у одређеном року након подношења захтева.

Потребно је уредити кроз ЗАТ повезивање евидентиране уплате такса са основом потраживања таксе, тј. поднетим захтевом и на тај начин створити услове за решавање електронског плаћања у свим случајевима, а не само уколико се захтев подноси путем портала еУправа. Прилагање доказа о уплаћеној такси третирати као изузетак или га потпуно искључити у неком року. Овим се такође сужава простор за злоупотребе са уплатницама, што ће допринети и бољој наплати јавних прихода.

У оквиру ЗБС и подзаконских аката који се доносе на основу тог закона, а посебно у делу уређења рада Управе за трезор, је потребно створити предуслове за коришћење могућности инстант трансфера из ОИТ при уплати такси и других јавних прихода, укључујући случај употребе платног инструмента на месту плаћања (QR кодови). Уколико се покаже да неке од одредби ОИТ не могу адекватно да се примене на случај уплате јавних прихода, извршити и одговарајуће измене или допуне ОИТ.

## Кретање предмета унутар органа

Након пријема захтева у писарници органа коме је захтев поднет, формира се предмет и даје у рад одговарајућој организационој јединици, где се даље предмет усмерава до службеног лица које ради на предмету. Завршени предмети се враћају у писарницу и смештају у архиву.

### **Анализа одредаба од значаја кретање предмета унутар органа**

Кретање предмета унутар органа уређено је прописима о канцеларијском пословању, тј. УКП и УЕКП укључујући подзаконска акта (упутства) која су донета на основу тих уредби.

Појам канцеларијског пословања је дефинисан чланом 2. УКП:

Канцеларијско пословање обухвата: примање, прегледање, распоређивање, евидентирање, достављање у рад и отпремање поште; административно-техничко обрађивање аката; архивирање и чување архивираних предмета; излучивање безвредног регистратурског материјала и предају архивске грађе надлежном архиву; праћење ефикасности и ажурности рада органа државне управе, предузећа и других организација када воде управни поступак решавајући о правима, обавезама и правним интересима грађана и других странака.

Електронско канцеларијско пословање је дефинисано чланом 2. УЕКП:

Електронско канцеларијско пословање обезбеђује да се у информационом систему обављају послови канцеларијског пословања, односно да се у том систему поступа са поднесцима, актима и прилозима у електронском облику.

Да би се предмети који садрже електронска документа уредно кретали унутар органа, потребно је успоставити електронско канцеларијско пословање у свим органима.

ЗЕУ у значајној мери уређује питања која су из области канцеларијског пословања, што се најјасније огледа у дефиницији електронске писарнице, с обзиром да је писарница један од значајних појмова канцеларијског пословања.

Писарница је дефинисана чланом 3. став 1. тачка 10) УКП:

Писарница је организациона јединица у којој се обављају следећи послови: примање поднесака од странака, пријем, отварање, прегледање и распоређивање поште; евидентирање предмета; здруживање аката; достављање предмета и аката унутрашњим организационим јединицама; отпремање поште; чување предмета у роковнику; развођење предмета као и њихово архивирање - чување;

Електронска писарница је дефинисана чланом 4. став 1. тачка 8) ЗЕУ:

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 њихова чувања и архивирања;

Електронска писарница у смислу ЗЕУ заправо одговара појму информационог система у оквиру кога се обављају послови канцеларијског пословања у смислу члана 2. ЗЕКП.

И поред тога што се, осим у дефиницији, електронска писарница у ЗЕУ помиње само на још једном месту (члан 39. став 2: *Пријем електронског поднеска евидентира се у електронској писарници*), јасно је да је успостављање информационог система из дефиниције електронске писарнице саставни део имплементације ЗЕУ, а тај информациони систем је логично имплементирати у склопу електронског канцеларијског пословања.

### **Закључак у вез кретања предмета унутар органа**

Информациони систем из дефиниције електронске писарнице у смислу из члана 4. става 1. тачке 8) ЗЕУ и информациони систем у оквиру кога се обављају послови канцеларијског пословања из члана 2. ЗЕКП, без обзира на то да ли формално-правно представљају исту ствар, се у тој мери преклапају да је једино рационално да у пракси буду исти информациони систем.

Императивне одредбе ЗЕУ које претпостављају имплементацију електронског канцеларијског пословања једино се могу ефикасно спровести тако што се претходно реши питање модернизације канцеларијског пословања.

Стога је потребно модернизовати прописе о канцеларијском пословању тако да се електронско канцеларијско пословање подразумева, односно да буде примарно у односу на папирно и да обухвати и коресподенцију путем службене електронске поште. Имплементација електронског канцеларијског пословања је једна од најзахтевнијих мера стратегије јер обухвата дигитализацију од архиве писарнице до сваког радног стола.

## Доношење управних аката

Када се предмет реши, отвара се питање доношења решења у електронском облику.

### **Анализа одредаба од значаја за доношење решења у електронском облику**

Чланом 140. ЗОУП је предвиђено да решење може бити у електронском облику као врсти писаног облика: *Решење се доноси у писаном облику (електронски или папирни документ), а изузетно у усменом облику.*

Садржај решења је уређен чланом 141. ЗОУП, где у ставу 1. стоји:

Решење у писаном облику садржи увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, потпис овлашћеног службеног лица и печат органа или други вид потврде о аутентичности.

Печат из цитиране одредбе даље уређује ЗПДУ, где се у члану 2. каже:

Печатом се потврђује аутентичност јавне исправе и другог акта којим државни и други органи и имаоци јавних овлашћења одлучују или службено опште са другим органима, правним лицима и грађанима.

Имаоци јавних овлашћења печатом који је утврђен овим законом потврђују само акте које доносе у оквиру вршења јавних овлашћења.

При томе постоји службена евиденција печата државних органа, што је уређено чланом 19. ЗПДУ:

Министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине води евиденцију о печатима која садржи податке о: сагласности за набавку печата, броју примерака печата, датуму почетка употребе печата, уништеним, несталим и изгубљеним печатима, као и отисак печата.

Јасно је да се аутентичност коју потврђује печат односи на идентитет органа, а не овлашћеног службеног лица које доноси акт. Лица која се поуздају у аутентичност акта у пракси то поуздање више заснивају на печату јер претпостављају да се унутар органа води рачуна о томе да се печат ставља само на потпис овлашћеног лица.-Са тим у вези је и чланом 9. став 3. ЗПДУ:

Лице коме је печат поверен на чување дужно је да печат чува на начин којим се онемогућава неовлашћено коришћење печата.

На основу свега изнетог се не може сматрати да се неко несавесно поуздао у аутентичност акта ако је печат аутентичан, а потписано лице није овлашћено за доношење тог акта или потпис није аутентичан.

Питање шта замењује печат и потпис на решењу у електронском облику није до краја прецизирано ЗОУП-ом, само је формулацијом „или други вид потврде о аутентичности“ остављена могућност да то буде на другом месту уређено.

Са друге стране је у оквиру ЗЕП у члану 9. став 5. уређена могућност да квалификовани електронски потпис замењује печат и потпис:

Уколико електронски документ садржи електронски потпис или печат физичког лица или овлашћеног лица правног субјекта, свака друга форма потписа или печата истог физичког лица или овлашћеног лица правног субјекта је излишна.

У примени ове одредбе која се тиче коришћења електронског потписа физичког лица као овлашћеног лица органа јавне управе остало је у примени нејасно како ће треће лице моћи да се поузда у овлашћеност потписника акта у оквиру органа, уколико то лице није руководилац органа јавне управе. Ова недоумица не постоји у случају коришћења електронског печата органа јавне управе, будући да је терет одговорности за адекватно управљање печатом на органу, слично као код класичног печата.

Даље је чланом 51. став 3. уређена и могућност да квалификовани електронски печат органа замењује печат и потпис:

Акт органа јавне власти који се доноси у вршењу јавних овлашћења у облику електронског документа уместо печата односно потписа службеног лица и печата садржи квалификовани електронски печат тог органа.

У случају коришћења квалификованог електронског печата ЗЕП препушта печатиоцу да унутар своје организације уреди правила за коришћење квалификованог електронског печата исто као што уређује (или је некада уређивао) правила за коришћење класичног печата. За органе јавне управе је коришћење класичног печата уређено посебним прописом, па би требало размотрити аналогну примену овог прописа или додатно регулисање употреб квалификованог електронског печата органа, ако је немогућа сходна примена.

### **Закључак у вези доношења управних аката**

Потребно је уредити евидентирање овлашћених службених лица која потписују управна акта, као и доступност података из евиденције свим потенцијалним странама које треба да се поуздају у веродостојност аката.

Потребно је уредити коришћење квалификованог електронског печата органа јавне управе и осталих ималаца јавних овлашћења. Ово уређење треба да је хармонизовано са модернизованим прописима о канцеларијском пословању или саставни део тих прописа. Напомињемо да за разлику од печата државних органа који је уређен једним законом, квалификовани електронски печат је генерално уређен у оквиру ЗЕП, а додатно је потребно уредити специфичности коришћења квалификованог електронског печата у органима јавне управе и имаоцима јавних овлашћења.

За све потписе или парафе који имају интерни карактер, а претходе коначном електронском потписивању или печатирању акта, треба размотрити могућност да буду замењени статусима које овлашћена лица постављају путем информационог система уз одговарајућу претходну проверу идентитета корисника информационог система.

## Издавање уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција

Поред решавање у управним стварима, органи у оквиру својих управних надлежности издају и уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција.

### **Анализа одредаба од значаја за издавање уверење о чињеницама о којима се води службена евиденција**

Члан 29. став 1. и 2. ЗОУП:

Органи издају странкама, на усмени или писани захтев, уверења и друге исправе (сертификате, потврде итд.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију у складу са законом.

Уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција издају се сагласно подацима из службене евиденције, и имају доказну вредност јавнe исправe.

Појам јавне исправе који се наводи у другом цитираном ставу дефинисан је чланом 118. ЗОУП, где се у ставу 2. каже:

Јавна исправа доказује оно што се у њој утврђује или потврђује. Исту доказну вредност имају и друге исправе које су прописима изједначене са јавном исправом.

Можемо рећи да је чланом 29. ЗОУП у правни систем уведен и сам појам службене евиденције. Наиме ЗОУП нема посебан члан са дефиницијама, па се неки термини уводе самим тим што се појављују у одредбама које их уређењу.

На тај начин је појам евиденције уведен кроз управну радњу вођења евиденције у члану 27 ЗОУП:

Управне радње су материјални акти органа који утичу на права, обавезе или правне интересе странака, као што су вођење евиденција, издавање уверења, пружање информација, примање изјава и друге радње којима се извршавају правни акти.

Пошто се надлежност органа, према члану 33. став 1. ЗОУП, одређује прописима који уређују одређену правну област или надлежност појединих органа, на тај начин се и вођење евиденције одређује као надлежност органа. То значи да ЗОУП препознаје:

1. евиденције које органи воде у оквиру својих надлежности, као општи случај
2. службене евиденције на основу којих се издају исправе са доказном вредношћу јавне исправе, као посебан случај

У неким законима, којима се одређује надлежност вођења евиденције, изричито се наводи да ли је у питању службена евиденција, као што је члан 2. став 1. ЗМК који гласи:

Матичне књиге су основне службене евиденције о личном стању грађана.

У Закону о основном образовању и васпитању („Сл. гласник РС“, бр. 55/2013-3, 101/2017-11, 27/2018-3 - др. закон) у члану 90. став 2. су наведене јавне исправе које се издају на основу података из евиденција:

На основу података унетих у евиденцију школа издаје јавне исправе.

Јавне исправе, у смислу овог закона, јесу:

1) ђачка књижица;

2) преводница;

3) сведочанство о завршеном разреду првог циклуса за ученике који одлазе у иностранство и за одрасле;

4) сведочанство о сваком завршеном разреду другог циклуса;

5) уверење о положеном испиту из страног језика;

6) сведочанство о завршеном основном образовању и васпитању;

7) уверење о обављеном завршном испиту.

То би значило да одговарајуће евиденције имају улогу службених евиденција, јер се на основу података из евиденција издају исправе, али се отвара питање какав статус имају подаци који се појављују у евиденцијама, а не улазе нити у једну прописану исправу. Ово није само формално-правно питање, већ има и сасвим практичне последице: онај ко води евиденцију неће са истом пажњом и са истим осећајем одговорности у евиденцију уносити податке који завршавају у исправама и податке чија нетачност неће произвести нетачне исправе.

Увођењем законских одредби о увиду у службене евиденције по службеној дужности (чему је посвећен наредни одељак) прескачу се исправе (што је и сврха тих одредби), тако да се непосредно користе подаци из евиденција, али у реалности у евиденцијама немамо јасно одређено колико се којим подацима треба веровати, нити је у прописима то питање уређено. Штавише, у прописима који уређују надлежност за вођење евиденције најчешће немамо експлицирано да ли је у питању службена евиденција (као што имамо у ЗМК).

Додатно, за податке који се појављују у исправама имамо имплицитно уређену интерпретацију тих података: њихово значење је оно које се појављује у исправи. Чак и када се кроз рачунарску апликацију направи увид у евиденцију, обично се за приказ података на екрану користе називи поља и објашњења која се налазе на одговарајућим исправама (програмер често узме образац исправе, па на основу тога прави екранску форму).

Уверења су заправо интерпретиране чињенице из службене евиденције које су у сагласне подацима у службеној евиденцији, али нису увек просто преписани подаци из службених евиденција. На пример, пореско уверење о измиреним обавезама се издаје сагласно службеним евиденцијама, али интерпретација чињенице да ли су пореске обавезе измирене је сложенија од простог преузимања податка из евиденција и ту интерпретацију даје надлежни орган кроз издавање уверења.

Са отварањем евиденција за увид од стране других органа неопходно је непосредно уредити правни статус и доказну снагу података у службеним евиденцијама, као и које чињенице подаци доказују. У супротном може доћи до ескалације правне несигурности због неусаглашеног разумевања података у евиденцијама између органа који води евиденцију и неког другог органа који непосредно користи податке из евиденције. Пошто се појављује више органа у интеракцији, неопходно је прописима прецизније уредити евиденције. Некада је евиденцијама приступано углавном унутар органа, а изван органа су излазиле само исправе, па су питања усаглашеног разумевања података у евиденцијама решавана унутар појединих органа. Зато имамо наслеђену ситуацију да евиденције нису довољно прецизно прописане.

Поред свега наведеног, имамо и праксу да се уместо термина евиденција или службена евиденција користи термин регистар са различитим значењима. Постоје и случајеви да се у истом пропису користи и термин евиденциа и термин регистар, што сугерише да регистар има статус службене евиденције. Међутим, постоје и примери где је регистар просто евиденција, па чак наилазимо и на термине попут „евиденција регистрованих обвезника“. Термин регистар се такође користи и у називима органа. Тако Централни регистар обавезног социјалног осигурања води Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, евидентира разне податке, а и обавља послове који се односе на разне евиденције, где се појављује и евиденција регистрованих обвезника доприноса, на основу података преузетих од органа и организација надлежних за регистрацију.

На све то, у члану 11. став 4. ЗЕУ стоји:

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

Такође, пошто је издавање уверења дефинисано као управна радња, а орган у управној ствари поступа преко овлашћеног службеног лица (члан 39. ЗОУП), то се поставља питање да ли се уверење може издати аутоматски у електронском облику на основу података из службене евиденције.

### **Закључак у вези издавања уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција**

У ЗОУП треба јасно дефинисати појам службене евиденције и уредити општи оквир за уређење појединачних службених евиденција у посебним законима тако да буде јасно које чињенице доказују подаци из сваке службене евиденције.

Термин регистар треба или дефинисати у ЗОУП и у осталим прописима упутити на појам из ЗОУП.

Усагласити са претходно наведеним променама у ЗОУП све законе које уводе евиденције и регистре.

Потребно је на системском нивоу у оквиру ЗОУП уредити издавање уверења аутоматски у електронском облику на основу података из службене евиденције.

## Приступ евиденцијама по службеној дужности

Поред издавања уверења из службених евиденција, орган надлежан за вођење службене евиденције омогућава другим органима увид у податке из службених евиденција електронским путем, чега смо се већ били дотакли анализирајући издавање уверења, а сада ћемо посебно анализирати.

### **Анализа одредаба од значаја за приступ евиденцијама по службеној дужности**

Чланом 9. ЗОУП је у ставу 3. одређено:

Орган је дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима се води службена евиденција, да их прибавља и обрађује.

Слична одредба се налази и у члану 75а став 1. ЗДУ:

Орган државне управе, у поступку решавања о правима, обавезама или правним интересима физичког или правног лица, односно друге странке, по службеној дужности, у складу са законом, врши увид, прибавља и обрађује податке из евиденција, односно регистара које у складу са посебним прописима воде други органи државне управе, односно други државни органи, органи територијалне аутономије, јединица локалне самоуправе и имаоци јавних овлашћења.

Ово питање уређује и ЗЕУ, где у члану 11. став 1. и 4. стоји:

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

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

У ЗДУ и ЗЕУ, а посебно у ЗЕУ, законско уређење је спуштено на технички ниво, а ланац формалне одговорности учесника је мање јасан него у случају када један орган изда уверење, а други орган то уверење користи као доказ у свом поступању. На пример, ако преузмемо податке из ЦРОСО и уочимо нешто што не се не слаже, поставља се питање да ли је то што смо преузели чињеница иза које стоји ЦРОСО или ће нам ЦРОСО рећи да су и то само преузели од ПУ, а ПУ ће даље рећи да је то податак из пореских пријава које подносе порески обвезници и да немају обавезу да контролишу тачност тог податка. Ризик да се ситуације сличне описаној хипотетичкој ситуацији дешавају ће се нагло повећавати са све већим коришћењем размене података.

У формулацији увид у податке преко сервисне магистрале се не види јасно улога стране која саопштава податке, а та улога је кључна за успостављање ланца одговорности: сваки орган треба да буде одговоран за оно што саопштава другом органу и за јасно дефинисање шта значи то шта саопштава. Размена података преко сервисне магистрале треба да се слично третира као писано општење између органа.

На пример, уколико би се приликом увида у податке преко сервисне магистрале посумњало у прекомерну обраду података о личности, ради утврђивања чињеница би било потребно тачно утврдити којом електронском поруком (структуирани електронски документ који се размењује преко сервисне магистрале) је један орган тражио податке од другог органа, а којом електронском поруком је други орган одговорио. Након што се утврди садржај тих порука, даља логика утврђивања одговорности је слична као да су органи разменили класичне дописе.

Чланом 4. ст. 3, 7. и 8. УСЕ (што је подзаконски акт ЗОУП) је детаљније одређено:

Органи који воде службене евиденције успостављају техничке услове за прибављање и достављање података електронским путем, а орган надлежан за усклађивање и унапређивање развоја и функционисања информационих система и инфраструктуре државних органа, органа аутономне покрајине, органа јединица локалне самоуправе и јавних служби (у даљем тексту: надлежан орган), преко Информационог система на Порталу еУправа Републике Србије (у даљем тексту: информациони систем еЗУП) обезбеђује њихову размену, путем електронске услуге за прибављање и достављање података.

Овлашћено службено лице органа којем су потребни подаци за одлучивање у управном поступку преузима податке путем електронских услуга за прибављање и достављање података и они постају саставни део списа предмета, тако што се преузимају у информациони систем органа.

Ако техничке могућности не омогућавају преузимање из става 7. овог члана, овлашћено службено лице штампа документ са подацима из службене евиденције и о томе ставља белешку у спису предмета.

У изради је подзаконски акт ЗЕУ који треба да ближе уреди сличну материју као и УСЕ.

### **Закључци у вези приступа евиденцијама по службеној дужности**

Одредбе у ЗУП, ЗЕУ и ЗДУ о увиду у евиденције других органа, односно преузимању података из тих евиденција, требало би да буду такве да произилази јасна одговорност органа из чијег информационог система подаци бивају саопштени преко сервисне магистрале, за садржај, тачност и прецизан опис тих података. Ово треба уредити повезано са додатним уређењем службених евиденција, о чему је било речи у претходном одељку. Посебно треба обратити пажњу на заштиту интереса странке у случају потребе да се исправи податак који потиче из другог органа.

Примарни фокус уређења треба да буде на формалним странама у комуникацији и на садржају комуникације између тих страна, а технички ниво (као што је сервисна магистрала) се може додатно уредити ради постизања техничке интероперабилности.

## Достављање странци

У одређеном тренутку орган који решава у управној ствари треба да нешто достави странци. То може бити донет управни акт, захтев за подношење додатних доказа, позив за усмену расправу и слично. С обзиром на значај доказа о уручењу и времена уручења за рачунање рокова, обична електронска пошта није у свим случајевима адекватна.

### **Анализа одредаба од значаја за достављање странци**

Достављање је у оквиру ЗОУП подведено под општији појам обавештавања.

Према члану 66. став 4. ЗОУП:

Странка се обавештава електронским путем, путем поште, достављањем или на други погодан начин, или усмено – ако је присутна.

Наведена дефиниција је предвидела електронски облик обавештавања, али је направљена таква формулација да је су електронско обавештавање и достављање две различите ствари. Због тога електронско достављање није могло тако да се назове, већ је названо формалним обавештавањем електронским путем и у члану 70. став 3. је речено:

Формално обавештавање електронским путем изједначава се са достављањем

У члану 70. се у ставу 2. такође каже:

Формално обавештавање електронским путем одвија се сагласно закону и обавезно укључује потврду којом се доказује пријем документа.

Дата формулација фактички препушта другим законима да уреде облике достављања који се могу употребити за формално обавештавање електронским путем. Један такав облик достављања је квалификована електронска достава из ЗЕП, у вези чега је чланом 15. став 2. ЗЕП одређено:

Електронски документ из става 1. овог члана орган јавне власти доставља странци на адресу електронске поште, односно адресу за квалификовану електронску доставу, која је од стране странке одређена за пријем електронских докумената или другим електронским путем, у складу са прописом.

Достављање на адресу електронске поште из наведене одредбе има статус неформалног достављања електронским путем у смислу ЗОУП.

ЗЕУ користи појам електронског достављања и уређује чланом 40. став 3:

Електронско достављање електронског документа врши се у Јединствени електронски сандучић корисника услуга електронске управе или другим електронским путем у складу са законом којим се уређује електронски документ и услуге од поверења у електронском пословању.

ЗЕУ додаје и могућност да се за електронско достављање користи Јединствени електронски сандучић кога треба да успостави Канцеларија за информационе технологије и електронску управу.

### **Закључци у вези достављања странци**

Донети подзаконска акта ЗЕП која се односе на квалификовану електронску доставу и успоставити Централног система за размену порука квалификоване електронске доставе из члана 56. ЗЕП којим се обезбеђује интероперабилност између различитих пружалаца услуге квалификоване електронске доставе.

Успоставити јединствени електронски сандучић.

У регистре правних лица и у регистар пребивалишта увести могућност евидентирања адресе за квалификовану електронску доставу, а за правна лица и обавезу евидентирања.

## Јединствени идентификатори у регистрима

Када се подаци о неком ентитету појављују у више регистара (службених евиденција) и преузимеју из једног у други регистар или проверавају, од изузетног је значаја да постоје квалитетни идентификатори за те ентитете, што укључује следећа начела:

1. Идентификатор треба бити утврђен законом да би се увео у правни систем, како би се у другим прописима после могао предвиди као податак у другим регистрима, податак који се тражи у обрасцима и слично
2. Идентификатор мора бити јединствен, не треба да се деси да два ентитета добију исти идентификатор или да исти ентитет има два идентификатора
3. Идентификатор мора бити непроменљив. Када идентификатор изађе из матичног регистра и буде записан у многим другим регистрима, не постоји ефикасан начин да се у целом систему регистара изведе промена идентификатора која неће довести до проблематичних ситуација.
4. Идентификатор не треба да буде говорећи, тј. да исказује било какве податке осим што јединствено идентификује ентитет. Чим је идентификатор говорећи, то може довести до ситуације да мора да се промени у случају да се подаци промене или да носи податке које треба штитити. Проблем са говорећим идентификатором настаје и када је потребно да заштитимо податке које идентификатор исказује, што је посебно изражено код података о личности.
5. Идентификатор треба да има матични регистар у коме се додељује.

### **Јединствени идентификатор за физичка лица**

Према ЗЈМБГ у члану 3. став 1. стоји:

Матични број одређује се држављанину Републике Србије.

Са друге стране, у ЗОС у члану 7. став 2. и 3. стоји:

Надлежни орган, по службеној дужности или по захтеву странке одређује евиденцијски број странцу.

Структура евиденцијског броја странца се одређује сходно одредбама Закона о јединственом матичном броју грађана, на начин да се стално настањеном странцу и странцу коме је одобрен азил у Републици Србији одређује број регистра 06, а осталим категоријама странаца број регистра 66.

Ово значи да исто лице које се прво региструје као странац, а на крају постане држављанин, током времена добија три различита идентификатора.

То даље значи да свуда у регистрима где се уписују подаци о лицима, а да лица могу бити и странци, ми заправо немамо непроменљив идентификатор лица. Странци се појављују релативно ретко, али са све већом дигитализацијом, толеранција на проблеме са идентификаторима постаје све мања, а такође са све већом економском отвореношћу и напредовањем у процесу интеграције у ЕУ, појављивање странаца и изједначавање третмана странаца и држављана по разним питањима ће се повећавати.

Додатан проблем је што се ЈМБГ мења и приликом промене пола, као последица тога што је говорећи.

На крају имамо случајеве да се користи број пасоша када лице које према закону о странцима не испуњава услове да добије евиденцијски број, а треба да се појави у некој евиденцији, као што је случај код привредних регистара.

#### Закључак у вези јединственог идентификатора за физичка лица

Потребно је изменити закон о ЈМБГ тако да се ЈМБГ не додељује само држављанима Србије, тј. да свако може да добије ЈМБГ без обзира да ли је држављанин или странац и без додатних услова за странце, осим оних који су потребни да се утврди идентитет. При томе ЈМБГ треба да искључи непотребне говореће елементе, а треба размотрити опцију да нови ЈМБГ задржи основну форму од 13 цифара и да претходно издати ЈМБГ-ови наставе да важе.

У складу са претходним би се изменио и ЗОС тако да се уместо евиденционог броја за странце користи ЈМБГ.

### **Јединствени идентификатор за субјекте који обављају делатност**

Све форме субјеката који обављају неку делатност систематизоване су прописима о класификацији делатности, где се називају јединицама разврставања.

Према старом Закону о класификацији делатности и о регистру јединица разврставања, у Регистру је постојао идентификатор који представља матични број јединице разврставања.

Према новом ЗКД (из члана 4), јединице разврставања су:

привредна друштва, задруге, банке, друштва за осигурање, брокерско-дилерска друштва, даваоци финансијског лизинга, друге правне форме привредних субјеката, предузетници, пољопривредна газдинства, установе, јавна предузећа, државни органи, органи аутономних покрајина, органи јединица локалне самоуправе, политичке странке, синдикалне и друштвене организације, удружења, огранци и представништва страних правних лица и друге организације које обављају делатност

Према новом закону, надлежност за разврставање, а тиме и за идентификаторе јединица разврставања је подељена према надлежности за посебан регистар, а орган надлежан за статистику разврстава оне који немају обавезу регистровања.

#### Закључак у вези јединственог идентификатора за субјекте који обављају делатност

Уредити јединствени систем издавања матичних бројева за правна лица и физичка лица у својству регистрованих субјеката. Овај регистар треба да укључи основни скуп додатака о свим субјектима који имају додељен матични број, укључујући адресу за квалификовану електронску доставу.

### **Јединствени идентификатор за физичку адресу**

ЗДПК у члану 111. став 1. дефинише адресни регистар:

Адресни регистар јесте основни и јавни регистар о кућним бројевима и називима улица и тргова у насељеном месту

Називи, па чак и границе улица, се често мењају. Републички геодетски завод у својој бази користи идентификаторе, али они нису законом утврђени, па имају интерни карактер.

ЗПУ у члану 3. став 1. тачка 27) дефинише адресни код:

адресни код је низ карактера који једнозначно одређује адресу примаоца, јединствен за територију Републике Србије;

Додатно је чланом 11. став 3. ЗПУ одређено:

Увођење и одржавање базе података адресних кодова поверава се јавном поштанском оператору.

#### Закључак у вези јединственог иденгификатора за физичку адресу

У оквиру уређења адресног регистра, а хармонизовано са уређењем поштанског саобрађаја, уредити адресни код који не зависи од промена назива улица и укључити га у регистре правних и физичких лица као део података о адресама.

## Чување података и информациона безбедност

Према члану 3. став 1. тачка 11) УКП:

архива је саставни део писарнице или посебна организациона јединица са истим или сличним условима за рад, у којој се чувају завршени (архивирани) предмети, евиденције о предметима као и остали регистратурски материјал до предаје надлежном архиву или до његовог уништења.

То значи да питање чувања података у оквиру јавне управе спада у уређење канцеларијског пословања. Ово питање је истовремено повезано и са информационом безбедношћу и потребно је у уређењу канцеларијског имати у виду и захтеве ЗИБ.

Електронска архива је дефинисана чланом 5. ЗЕКП, где у ставу 1. стоји:

Електронска архива је део информационог система, у оквиру кога се чувају поднесци акта и прилози у електронском облику, тако да је осигурано дуготрајно чување електронске архивске грађе, њено одржавање, мигрирање односно пребацивање на нове носаче у прописаним форматима.

Информациона безбедност је уређена у оквиру ЗИБ. Чланом 6. ЗИБ где се у ставу 1. тачка 1) је одређено да сви ИКТ системи који се користе у обављању послова органа јавне власти представљају ИКТ системе од посебног значаја. То значи да је сваки орган дужан да донесе Акт о безбедности ИКТ система у оквиру кога се уређују мере заштите. Како је начин рада органа детаљније уређен прописима него што је то случај са привредним субјектима, то је логично да и мере заштите се у одређеном степену буду уређене прописима. То могу бити прописи који већ уређују област примене мере (као што су прописи о канцеларијском пословању), а може се предвидети и посебан пропис о мерама безбедности ИКТ система у државним органима.

### **Закључак у вези чувања података и информационе безбедности**

Чување података у електронском облику треба даље уређивати кроз модернизацију прописа о канцеларијском пословању. Тим прописима треба да буде уређено и евентуално коришћење услуге квалификованог електронског чувања докумената у складу са ЗЕП и примена услова из ЗЕП и подзаконских аката ЗЕП који се односе на електронско чување докумената.

У оквиру прописима који уређују начин рада органа управе, као што су прописи о канцеларијском пословању, треба интегрисати примену мера информационе безбедности које се односе на област уређења одговарајућег прописа. Такође треба размотрити доношење посебног прописа о мерама безбедности ИКТ система у државним органима.

Потребно је предузети додатне мере ради имплементације ЗИБ.

## Заштита података о личности

ЗЗПЛ уређује право сваке особе да буде заштићена у вези са обрадом својих личних података од стране других лица, укључујући и органе јавне управе. Ова анализа се неће бавити питањима усклађивања појединачних прописа са недавно донетим новим ЗЗПЛ, већ системским уређењем у области е-управе које треба да одговори на заштиту података о личности.

ЗЕУ на више места упућује на обавезу поштовања ЗЗПЛ и прецизира који подаци о личности се обрађују у случају када је таква обрада предвиђена ЗЗПЛ, али не уводи решења како да електронска управа омогући ефикасније коришћење права из области заштите података о личности, као што су:

1. Право на информације о обради података о личности из чл. 23-25.
2. Право на приступ подацима о себи и о томе ко је вршио увид или преузимао те податке из чл. 26. и 27.
3. Право на исправку и допуну из члана 29.
4. Право на брисање из чл. 30. и 32.
5. Право на ограничење обраде из чл. 31. и 32.
6. Обавеза обавештавања у вези са исправком или брисањем података, као и ограничењем обраде из чл. 33. и 34.

### **Закључак у вези заштите података о личности**

ЗЕУ је потребно допунити одредбама које уређују примену електронске управе да би се грађанима омогућила ефикасније коришћење права из ЗЗПЛ. На пример:

1. да грађанин има увид ко је приступао његовим подацима у разним регистрима и са којом сврхом,
2. да грађанин може што једноставније да има увид у то који се његови подаци обрађују у разним регистрима и шта у тим регистрима постоји од података
3. да грађанин може да једноставно упути захтев за исправку својих података у било ком регистру
4. да грађанин може једноставно да упути захтев за брисање својих података из било ког регистра, када за то не постоје посебне законске препреке
5. да грађанин може једноставно да упути захтев за ограничење обраде својих податак у складу са законом
6. да се успостави систем обавештавања грађана у вези са исправком или брисањем података, као и ограничењем обраде њихових податак.

# Табеларан преглед предлога измене прописа

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Скраће-ница | Пун назив | Надлежни орган |
| ЗОУП | 1. **Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016-10)** | МДУЛС |
| *Предлог*  У ЗОУП трба јасно дефинисати појам службене евиденције и уредити општи оквир за уређење појединачних службених евиденција у посебним законима тако да буде јасно које чињенице доказују подаци из сваке службене евиденције.  Термин регистар треба или укључити ЗОУП или свуда где се користи свести га на појам из ЗОУП.  Усагласити са претходно наведеним променама у ЗОУП све законе које уводе евиденције и регистре.  Потребно је на системском нивоу у оквиру ЗОУП уредити издавање уверења аутоматски у електронском облику на основу података из службене евиденције.  Одредбе у ЗУП, ЗЕУ и ЗДУ о увиду у евиденције других органа, односно преузимању података из тих евиденција, требало би да буду такве да произилази јасна одговорност органа из чијег информационог система подаци бивају саопштени преко сервисне магистрале, за садржај, тачност и прецизан опис тих података. Посебно треба обратити пажњу на заштиту интереса странке у случају потребе да се исправи податак који потиче из другог органа. Примарни фокус уређења треба да буде на формалним странама у комуникацији и на садржају комуникације између тих страна, а технички ниво (као што је сервисна магистрала) се може додатно уредити ради постизања техничке интероперабилности. |
| УКП | 1. **Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 80/1992-2788, 45/2016-4, 98/2016-5)** | МДУЛС |
| *Предлог*  Информациони систем из дефиниције електронске писарнице у смислу из члана 4. става 1. тачке 8) ЗЕУ и информациони систем у оквиру кога се обављају послови канцеларијског пословања из члана 2. ЗЕКП, без обзира на то да ли формално-правно представљају исту ствар, се у тој мери преклапају да је једино рационално да у пракси буду исти информациони систем.  Императивне одредбе ЗЕУ које претпостављају имплементацију електронског канцеларијског пословања једино се могу ефикасно спровести тако што се претходно реши питање модернизације канцеларијског пословања.  Стога је потребно модернизовати прописе о канцеларијском пословању тако да се електронско канцеларијско пословање подразумева. Имплементација електронског канцеларијског пословања је једна од најзахтевнијих мера стратегије јер обухвата дигитализацију од архиве писарнице до сваког радног стола.  Чување података у електронском облику треба даље уређивати кроз модернизацију прописа о канцеларијском пословању. Тим прописима треба да буде уређено и евентуално коришћење услуге квалификованог електронског чувања докумената у складу са ЗЕП и примена услова из ЗЕП и подзаконских аката ЗЕП који се односе на електронско чување докумената.  У оквиру прописима који уређују начин рада органа управе, као што су прописи о канцеларијском пословању, треба интегрисати примену мера информационе безбедности које се односе на област уређења одговарајућег прописа. Такође треба размотрити доношење посебног прописа о мерама безбедности ИКТ система у државним органима. |
| УЕКП | 1. **Уредба о електронском канцеларијском пословању органа државне управе („Сл. гласник РС“, бр. 40/2010-3, 42/2017-58)** | МДУЛС |
| *Предлог*  Када модернизоване УКП тако да се електронско канцеларијско пословање подразумева, престаће потреба за посебном уредбом која уређује електронско канцеларијско пословање |
| УКРМ | 1. **Уредба о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања („Сл. гласник РС“, бр. 44/1993-2037)** | МДУЛС |
| *Предлог*  С обзиром да ова уредба као основ има законско овлашћење за уређивање канцеларијског пословања, модернизација прописа о канцеларијском пословању треба да обухвати и ову уредбу. |
| ЗЕП | 1. **Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“, бр. 94/2017-9)** | МТТТ |
| *Предлог*  Донети подзаконска акта ЗЕП која се односе на квалификовану електронску доставу и успоставити Централног система за размену порука квалификоване електронске из члана 56. ЗЕП којим се обезбеђује интероперабилност између различитих пружалаца услуге квалификоване електронске доставе. |
| ЗЕУ | 1. **Закон о електронској управи („Сл. гласник РС“, бр. 27/2018-25)** | МДУЛС |
| *Предлог:*  Потребно је уредити евидентирање овлашћених службених лица која потписују управна акта, као и доступност података из евиденције свим потенцијалним странама које треба да се поуздају у веродостојност аката.  Потребно је уредити коришћење квалификованог електронског печата унутар државних органа и имаоца јавних овлашћења. Ово уређење треба да је хармонизовано са модернизованим прописима о канцеларијском пословању или да буде саставни део тих прописа. Напомињемо да за разлику од печата државних органа који је уређен једним законом, квалификовани електронски печат је генерално уређен у оквиру ЗЕП, а додатним прописом је потребно уредити специфичности коришћења квалификованог електронског печата у државним органима и имаоцима јавних овлашћења.  За све потписе или парафе који имају интерни карактер, а претходе коначном електронском потписивању или печатирању акта, треба размотрити могућност да буду замењени статусима које овлашћена лица постављају путем информационог система уз одговарајућу претходну проверу идентитета корисника информационог система.  ЗЕУ је потребно допунити одредбама које уређују примену електронске управе да би се грађанима омогућила ефикасније коришћење права из ЗЗПЛ. На пример:  1) да грађанин има увид ко је приступао његовим подацима у разним регистрима и са којом сврхом,  2) да грађанин може што једноставније да има увид у то који се његови подаци обрађују у разним регистрима и шта у тим регистрима постоји од података  3) да грађанин може да једноставно упути захтев за исправку својих података у било ком регистру  4) да грађанин може једноставно да упути захтев за брисање својих података из било ког регистра, када за то не постоје посебне законске препреке  5) да грађанин може једноставно да упути захтев за ограничење обраде својих податак у складу са законом  6) да се успостави систем обавештавања грађана у вези са исправком или брисањем података, као и ограничењем обраде њихових података  У регистре правних лица и у регистар пребивалишта увести могућност евидентирања адресе за квалификовану електронску доставу, а за правна лица и обавезу евидентирања. |
| ЗАТ | 1. **Закон о републичким административним таксама („Сл. гласник РС“, бр. 43/2003-9, 51/2003-14 (испрaвка), 61/2005-60, 101/2005-28 (др. закон), 5/2009-7, 54/2009-24, 50/2011-7, 93/2012-21, 65/2013-3 (др. закон), 83/2015-6, 112/2015-16, 113/2017-192, 3/2018-3 (исправка))** | МФ |
| *Предлог*  У вези са чланом 5. и чланом 10. став 4. ЗАТ потребно је у оквиру ЗАТ предвидети могућност плаћања таксе у одређеном року након подношења захтева.  Потребно је уредити кроз ЗАТ повезивање евидентиране уплате такса са основом потраживања таксе, тј. поднетим захтевом и на тај начин створити услове за решавање електронског плаћања у свим случајевима, а не само уколико се захтев подноси путем портала еУправа. Прилагање доказа о уплаћеној такси третирати као изузетак или га потпуно искључити у неком року. Овим ће се такође сужава простор за злоупотребе са уплатницама, што ће допринети и бољој наплати јавних прихода. |
| ЗБС | 1. **Закон о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 54/2009-3, 73/2010-3, 101/2010-239, 101/2011-260, 93/2012-175, 62/2013-3, 63/2013-3 (исправка), 108/2013-3, 142/2014-190, 68/2015-22 (др. закон), 103/2015-151, 99/2016-160, 113/2017-3, 95/2018-223)** | МФ |
| *Предлог*  У оквиру ЗБС и подзаконских аката који се доносе на основу тог закона, а посебно у делу уређења рада Управе за трезор, је потребно створити предуслове за коришћење могућности инстант трансфера из ОИТ при уплати такси и других јавних прихода, укључујући случај употребе платног инструмента на месту плаћања (QR кодови). Уколико се покаже да неке од одредби ОИТ не могу адекватно да се примене на случај уплате јавних прихода, извршити и одговарајуће измене или допуне ОИТ. |
| ОИТ | 1. **Одлука о општим правилима за извршавање инстант трансфера одобрења („Сл. гласник РС“, бр. 65/2018-203, 78/2018-166)** | НБС |
| *Предлог*  Уколико се покаже да неке од одредби ОИТ не могу адекватно да се примене на случај уплате јавних прихода, поред измена ЗБС извршити и одговарајуће измене или допуне ОИТ. |
| ПНРЈП | 1. **Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС“, бр. 16/2016-155, 49/2016-122, 107/2016-393, 46/2017-20, 114/2017-26, 36/2018-52, 44/2018-27 (др. закон), 104/2018-78)** | МФ |
| *Предлог*  У оквиру ПНРЈП је потребно допунити или изменити одредбе из одељка 5. који носи назив Структура позива на број одобрења рачуна за уплату јавних прихода, тако да структура позива на број одобрења буде погодна за општи случају уплате такси, где се такса везује за захтев, тј. предмет. |
| ЗИБ | 1. **Закон о инфромационој безбедности** | МТТТ |
| *Предлог*  Потребно је предузети додатне мере ради имплементације ЗИБ. |
| ЈБП | 1. **Јавнобележнички пословник („Сл. гласник РС“, бр. 62/2016-31, 66/2017-141, 48/2018-154, 54/2018-103)** | ЈБК |
| *Предлог*  Потребно је донети допуну ЈБП одредбама које се односе на оверавање електронске копије исправе, као би се ближе уредио начин оверавања електронске копије исправа, укључујући садржај клаузуле. |
| ЗЈМБГ | 1. **Закон о јединственом матичном броју грађана („Сл. гласник РС“, бр. 24/2018-68)** | МУП |
| *Предлог*  Потребно је изменити закон о ЈМБГ тако да се ЈМБГ не додељује само држављанима Србије, тј. да свако може да добије ЈМБГ без обзира да ли је држављанин или странац и без додатних услова за странце, осим оних који су потребни да се утврди идентитет. При томе ЈМБГ треба да искључи непотребне говореће елементе, а треба размотрити опцију да нови ЈМБГ задржи основну форму од 13 цифара и да претходно издати ЈМБГ-ови наставе да важе. |
| ЗОС | 1. **Закон о странцима („Сл. гласник РС“, бр. 24/2018-3)** | МУП |
| *Предлог*  У складу са предложеном изменом ЗЈМБГ би се изменио и ЗОС тако да се уместо евиденционог броја за стране користи ЈМБГ. |
| ЗДПК | 1. **Закон о државном премеру и катастру („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009-139, 18/2010-108, 65/2013-3, 15/2015-97 (УС), 96/2015-11, 47/2017-9 (Аутентично тумачење), 113/2017-192 (др. закон), 27/2018-32 (др. закон), 41/2018-16 (др. закон))** | МГСИ |
| *Предлог*  У оквиру уређења адресног регистра, а хармонизовано са уређењем поштанског саобраћаја, уредити адресни код који не зависи од промена назива улица и укључити га у регистре правних и физичких лица као део података о адресама. |
| ЗПУ | 1. **Закон о поштанским услугама („Сл. гласник РС“, бр. 18/2005-15, 30/2010-142, 62/2014-31)** | МТТТ |
| *Предлог*  Прилагодити одредбе о адресном коду у складу са предложеним изменама у оквиру уређења адресног регистра. |
| ЗАПР | 1. **Закон о Агенцији за привредне регистре („Сл. гласник РС“, бр. 55/2004-43, 111/2009-58, 99/2011-8)** | МПРИВ |
| *Предлог*  Уредити јединствени систем издавања матичних бројева за правна лица и физичка лица у својству регистрованих субјеката. Овај регистар треба да укључи основни скуп додатака о свим субјектима који имају додељен матични број, укључујући адресу за квалификовану електронску доставу. |

Прилог број 7

Анализа стања електронске управе у Републици Србији   
-резултати консултативног процеса-

Београд, април 2019. године

# I Увод

Сви смо се сусрели са ситуацијама када је потребно да одсуствујемо са посла како бисмо завршили процедуре на шалтерима локалних самоуправа или државних институција. До сада је већина услуга државе формулисана тако да буде прилагођена потребама службеника и институција, те су биле превише захтевне и скупе за крајње кориснике, односно грађане и привреду.

Влада Републике Србије одлучна је да овај проблем реши дигитализацијом процедура које су грађанима и привреди најпотребније. Ове процедуре ће бити формулисане водећи рачуна да крајњи корисничи што брже, једноставније и јефтиније добију услугу од државе и то из својих фотеља. Дакле основни фокус при формулисању и дигитализацији процедура биће стављен на корисничко искуство грађана и привреде.

С тим у вези Министарство државне управе и локалне самоуправе са Канцеларијом за информационе технологије и електронску управу организује широк круг консултација са заинтересованим странама од грађана и привреде, преко институција и локалних самоуправа до донатора и доносиоца одлука са циљем прикупљања свих релевантних података, као и идентификације потенцијалних проблема у развоју е-управе у Србији. Процес прикупљања података и израде Програма развоја е-управе за период од 2019. до 2021. године (у даљем тексту: Програм) подржан је од стране УНДП-а и Европске комисије.

На бази података добијених у консултативном процесу као и анализама правног и стратешког оквира дефинисаће се циљеви, мере и активности Програма развоја електронске управе у Србији за период 2019-2021. године.

У овом документу приказани су основни резултати широког консултативног процеса који је спроведен у периоду новембра 2018. до фебруара 2019. чији је основни циљ био утврђивање тренутног стања развоја е-управе како у погледу људских и техничких капацитета, стања развоја евиденција/регистара и база података, као и тренутног начина пружања услуга и обраде захтева од стране институција.

Садржај

[I Увод 245](#_Toc6367946)

[II Методологија 248](#_Toc6367947)

[III Фаза 1: Резултати упитника 251](#_Toc6367948)

[3.1. Правни оквир за развој е-управе 251](#_Toc6367949)

[3.2. Инфраструктура и технички капацитети за е-управу 253](#_Toc6367950)

[3.3. Људски капацитети за е-управу 22](#_Toc6367951)

[3.4. Евиденције и регистри 23](#_Toc6367952)

[3.5. Сервиси за грађане и привреду 23](#_Toc6367953)

[3.6. Информациона безбедност у е-процедурама 24](#_Toc6367954)

[3.7. Нове идеје и побољшања постојећих сервиса/услуга 261](#_Toc6367955)

[IV Фаза 2: Резултати фокус група 261](#_Toc6367956)

[4.1. Фокус група са грађанима 261](#_Toc6367957)

[4.2. Фокус група са локалним самоуправма 262](#_Toc6367958)

[4.3. Фокус група са привредом и фокус група са ИТ сектором 263](#_Toc6367959)

[4.4. Дубински интервјуи са привредом 265](#_Toc6367960)

[4.5. Консултације са доносиоцима одлука 266](#_Toc6367961)

[4.6. Kонсултације са донаторима 267](#_Toc6367962)

[Закључак фаза прикупљања података: Идентификовани приоритети за развој е-управе 269](#_Toc6367963)

[VI Фаза 3: Коментари на нацрт Програма развоја еУправе 271](#_Toc6367964)

[6.1. Састанци радних група Савеза за е-управу 271](#_Toc6367965)

[6.2. Радионице Координационог савета 273](#_Toc6367966)

[Прилози 280](#_Toc6367967)

[Прилог 1: Водич за фокус групу са грађанима 280](#_Toc6367968)

[Прилог 2: Детаљан извештај консултативног процеса са грађанима и привредом 280](#_Toc6367969)

[Прилог 3: Детаљан извештај анкете са доносиоцима одлука 280](#_Toc6367970)

[Прилог 4: Детаљан извештај са друге радионице Координационог савета за е-управу 281](#_Toc6367971)

[Прилог 5: Листа чланова радних група Савеза за е-управу 281](#_Toc6367972)

[Прилог 6: Детаљан извештај са треће радионице Координационог савета за е-управу 281](#_Toc6367973)

# II Методологија

Свеобухватна анализа тренутног стања и дефинисање приоритета у развоју е-управе је подразумевала више кругова консултација са широким кругом заинтересованих страна што је представљено у табели 1.

*Табела 1: Фазе консултације*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Фаза** | **Активност** | **Учесници** | **Циљ** |
| Фаза 1 | Анкета институција | Анкета је послата на 45 адреса  Прикупљено је 24 упитника од 21 институције | Процена тренутног стања развоја е-управе  Прикупљање података за дефинисање општег циља Програма |
| Дубински интервјуи | 6 институција од стратешког значаја за развој е-управе у Србији | Детаљнија разрада упитника и дефинисање приоритета и планова институције |
| Телефонски интервјуи | 3 телефонска интервјуа | Провера података из упитника и провера приоритета и планова дефинисаних у упитнику |
| Фаза 2 | Фокус групе | Укупно 4 фокус групе - грађани, привреда, ИТ сектор и локалне самоуправе | Дефинисање приоритета у развоју е-управе  Идентификација проблема у развоју е-управе  Прикупљање података за дефинисање специфичних циљева Програма |
| Дубински интервјуи са привредом | Укупно 4 дубинска интервјуа – један са ИТ сектором, 2 са представницима привреде, један са рачуновођама | Дефинисање приоритета у развоју е-управе  Идентификација проблема у развоју е-управе  Прикупљање података за дефинисање специфичних циљева Програма |
| Консутлације са донаторима и доносиоцима одлука | У процесу израде ове анализе консултована 4 доносиоца одлука, 3 донатора и 3 пројектна тима финансираних из средстава међународне помоћи | Дефинисање кључних праваца развоја е-управе  Дефинисање кључних праваца и циљева донатора у циљу увезивања са приоритетима развоја е-управе у Србији  Прикупљање података за дефинисање специфичних циљева, мера и активности Програма |
| Фаза 3 | Израда и консултације у вези Концепта програма | * Укупно 3 радне групе Савеза за е-управу (радног тела НАЛЕД-а) консултоване су током процеса израде Концепта Програма:  1. Радна група за за *cloud*, податке и информациону безбедност; 2. Радна група за услуге од поверења; 3. Радна група за е-плаћање.  * Укупно 3 радионице Координационог савета . | Прикупљање коментара и смерница за дораду Програма |
| Фаза 4 | Јавна расправа | / | Прикупљање коментара и смерница за дораду Програма |

**Анкета институција**

Циљ ове фазе консултације је утврђивање тренутног стања развоја е-управе у погледу људских и техничких капацитета, стања развоја евиденција/регистара/база података, као и тренутног начина пружања услуга и обраде података од стране институција. Такође, консултације су за циљ имале прикупљање података о плановима институција за развој електронских услуга и пословања и њихових потреба у складу са тим.

Прва фаза консултација спроведена је уз примену следећих метода прикупљања података:

1. Анкетирање релевантних институција, министарстава и локалних самоуправа уз коришћење полуструктурираног упитника.

* Упитник је попуњавало више организационих јединица унутар институције;
* Упитник је садржао питања која су захтевала самопроцену тренутног стања;
* Упитник је послат у електронскм облику путем мејла;
* Упитник је послат на преко 45 адреса;
* Попуњен упитник је доставила 21 институција.

1. Након иницијалног прикупљања података кроз анкету, подаци су проверени телефонским разговором или полуструктурираним „лицем у лице“ разговором.

* Организовано је шест дубинских интервјуа са циљем продубљивања података и информација добијених у упитнику и дефинисања приоритета и активности у развију е-управе на којима ће се радити у наредном периоду.
* Организована су и три телефонска интервјуа са циљем провере података и допуне података из упитника.

**Фокус групе**

У оквиру друге фазе консултација организоване су четири фокус групе са грађанима, привредом, ИТ сектором и локалним самоуправама.

Циљ организације фокус група јесте обављање консултација са ширим кругом заинтересованих страна како би се идентификовале услуге које су напотребније грађанима и привреди, а које би биле приоритет за оптимизацију и дигитализацију у наредном периоду. Такође, на фокус групама је циљ био идентификовање проблема и препрека које корисници система виде у коришћењу електорнских процедура и електорнској комуникацији са државом, како би се пронашла ефикасна решења за исте. Док су резултати фокус група дефинисани приоритети грађана, привреде и локалне самоуправе, као и нацрт активности и мера које је потребно реализовати у процесу развоја е-управе у Србији.

Фокус групе са грађанима, привредом и ИТ сектором спровео је Ipsos Strategic Marketing, док је фокус групу са локалним самоуправама спровео НАЛЕД. За сваку фокус групу дефинисан је водич који је садржао упутства и питања за спровођење консултативног састанка. Фокус групама укупно је обухваћено:

1. Осам представника грађана;
2. Осам представника из шест локалних самоуправа од чега три града и три општине;
3. Шест представника малих и средњих предузећа;
4. Шест представника микро предузећа и предузетника из ИТ сектора.

Пример водича за фокус групу са грађанима дат је у прилогу 1 Анализе.

Након организације фокус група, у циљу још дубљег разумевања ставова, мотива и понашања појединаца организовано је укупно 4 дубинска интервјуа са представницима привреде и то два са представницима великих привредника, један са представницима ИТ компанија и један са представницима рачуновођа.

**Консултације са донаторима и доносиоцима одлука**

Као последњи део консултативног процеса пре прављења нацрта Програма развоја е-управе реализоване су консултације са доносиоцима одлука и донаторима.

Циљ консултовања ових актера је дефинисање кручних праваца реформе јавне управе у смислу дигитализације и увођења е-управе, као и идентификација циљева и средстава које су донатори спремни да уложе у реализацију приоритета Владе Републике Србије у домену развоја е-управе.

Иако је првобитно планирано да се организују дубински интервјуи са наведеним актерима у договору са Канцеларијом за ИТ и еУправу договорено је да се осмисли сет питања који ће се послати кабинетима свих министарстава у Србији, као и релевантним донаторима (Финска амбасада, Норвешка амбасада, USAID, GiZ и сл.).

Организовано је више састанака са представницима највиших руководилаца органа државне управе и донатора како би се јасније дефинисале активности Програма и добиле додатне информације о потенцијални изворима финансирања.

**Прикупљање коментара на нацрт Програма**

Након извршене прве и друге фазе консултативног процеса које су за циљ имале прикупљање података од привреде, грађана, надлежних институција и донатора, дефинисан је први нацрт Концепта Програма развоја е-Управе. У циљу што бољег дефинисања општег и посебних циљева, а затим и мера и појединачних активности Програма организовани су састанци радних група Савеза за е-управу НАЛЕД-а и то:

* Радне групе за *cloud,* податке и информациону безбедност;
* Радне групе за е-плаћања;
* Радне групе за услуге од поверења.

Такође, организоване су три радионице Координационог савета на којима су презентовани резултати консултативног процеса, дефинисани општи и посебни циљеви, дефинисане мере, као и активности које је потребно реализовати у циљу увођења ефикасне електронске управе у Србији.

# III Фаза 1: Резултати упитника

## 3.1. Правни оквир за развој е-управе

С обзиром на то да је анализа правног оквира као и стратешких докумената који утичу на развој електронске управе у Србији предмет посебне, детаљне, анализе, упитник се само укратко осврнуо на ова питања фокусирајући се пре свега на потенцијалне правне препреке за развој е-управе из угла анкетираних институција.

Према резултама упитника свега једна од 21 анкетиране институције навела је да постоје правне препреке за дигитализацију услуга које пружа грађанима и привреди. Наиме, само Министарство унутрашњих послова навело је да услуге које пружа могу да се дигитализују до нивоа узимања биометрије када је физичка идентификација и присуство крајњег корисника неопходно.

На питање да ли на нивоу њихове институције постоје стратешки документи (стратегије, планови или сл.) којим се планира и предвиђа развој е-управе у њиховој институцији, већина анкетираних институција (њих 13) навело је да нема овакве документе. Код институција које су навеле да су усвојиле документе којим планирају развој е-управе то су углавном стратегије развоја информационо-комуникационих технологија као и акциони планови повезани са њима. Део институција се реферисао на Акциони план о спровођењу Стратегије развоја информационог друштва у РС 2015-2016. године. С обзиром на то да већина анкетираних институција нема развијене стратешке документе на нивоу институција, потребно је стратешким документом на републичком нивоу дефинисати приоритете и активности у развоју е-управе у Србији.

Према наводима 11 од 21 анкетиране институција, закони и подзаконска акта која ће бити донета у наредном периоду ће омогућити развој е-управе у њиховом свакодневном раду. Прописи наведени у анкети приказани су у табели 2.

*Табела 2: Прописи који ће омогућити развој е-управе на нивоу појединачних институција*

|  |  |
| --- | --- |
| **Назив институције** | **Пропис којим се омогућава развој е-управе у инситуцији** |
| ЦРОСО | * Нови Закон о ЦРОСО. |
| Министарство правде | * Предлог закона о бесплатној правној помоћи; * Закон о евиденцијама у правосуђу; * Предлог закона о изменама и допунама Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа; * Предлог закона о заштити података о личности. |
| Министарство за рад | * Измене и допуне Закона о социјалној заштити; * Закон о социјалној карти; * Закон о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица; * Подзаконска акта поменутих закона. |
| РГЗ | * Закон о регистру просторних јединица и адресном регистру. |
| Управа царина | * Царински закон; * Уредба о царински дозвољеном поступању с робом. |
| Привредни суд | * Промена Судског пословника. |
| ПИО фонд | * Закон о архивској грађи и његова подзаконска акта; * Закон о централном регистру становништва; * Подзаконска акта за примену Закона о електронској управи и Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електорнском пословању. |
| МУП | * Подзаконски акти у складу са Законом о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова; * Правилник о матичном броју грађана. |
| МТТТ | * Предлог Закона о туризму и Предлог Закона о угоститељству; * Закон о електронским комуникацијама; * Закон о услугама. |

Свега пет од 21 анкетиране институције сматра да је потребно да се донесе неки нови пропис којим би се омогућио развој е-управе у њиховој институцији. Опис прописа који су наведени у упитнику су представљени у табели 3.

*Табела 3: Предлог нових прописа којим би се омогућио развој е-управе*

|  |  |
| --- | --- |
| **Назив институције** | **Опис или предлог новог прописа којим се омогућава развој е-управе** |
| Нови Сад | Правилник о процедури е-управе. |
| Министарство животне средине | У оквиру издавања дозвола по ЦИТЕС конвенцији било би добро донети нови Закон који би омогућио развој е-управе. |
| Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања | План развоја информационог система из надлежности МИНРЗС. |
| РАТЕЛ | Закон о елктронским комуникацијама (надлежност Министарства трговине, туризма и телекомуникацијама). |
| Врњачка Бања | Уредба о обавезности Локалне самоуправе за доношење документа који садржи планове за развој е-управе на локалном нивоу. |

Узимајући у обзир да ће у наредном периоду морати да се ради на изменама постојећих или доношењу нових прописа којим ће се уредити развој е-управе у Србији, упитником је проверено да ли институције за овакве активности имају довољно стручних кадрова. Свега 5 институција навело је да има довољно капацитета за учестовање у припреми нових или измени постојећих прописа, док је 15 анкетираних институција навело да нема капацитете за овакве активности. Део анкетираних институција (њих 7) сматра да им капацитети у овој области нису ни потребни с обзиром на то да нису надлежни за предлагање прописа у овој области.

Генерално посматрано, институције сматрају да немају довољно стручних капацитета за развој е-управе у њиховој институцији. 8 од 21 анкетиране институције навело је да им нису потребни додатни стручни кадрови за развоје е-управе, док је 12 анкетираних институција навело да нема довољно стручних капацитета у овој области.

## 3.2. Инфраструктура и технички капацитети за е-управу

Посебан део упитника односио се на инстраструктурне и техничке капацитете за развој е-управе у смислу стабилности интернет конекције, опремљености рачунарима, старости рачунара и сл.

Према наводима институција већина службеника који пружа услуге грађанима и привреди поседује рачунар на свом радном месту. Једино су МУП и Управни суд навели да део њихових службеника (у просеку 5%) не поседује рачунар. Међутим, проблем је старост рачунара који се налазе у инситуцијама. 21 институција која је учествовала у анкети пописала је укупно преко 50.000 рачунара од чега је готово 50% старије од 5 година. Стање је најтеже у Пореској управи, Министарству одбране и Републичком геодетском заводу где је респективно 100, 90 и 80% компјутера старије од 5 година. Стара опрема може успорити и отежати увођење електронске управе и створити отпоре од стране службеника који раде директно на пружању услуга грађанима и привреди. Један од приоритета Владе Републике Србије би свакако требало да буде замена старих рачунара у наредним годинама са циљем што продуктивнијег рада службеника и ефикаснијег спровођења електронске управе.

У просеку анкетиране институције, не узимајући у обзир локалне самоуправе, имају око 120 филијала/експозитура на локалном нивоу од чега, у просеку, 80% има стабилну интернет конекцију. Како су навели у упитнику, услуге Министарства одбране и Министатства унутрашњих послова, претежно се не налазе на интернет већ на интранет мрежи те су њихови резултати распрострањености интернет конекције на локалну (од око 10%) изузети из узорка.

Један од важнијих предуслова за издавање електронских докумената од стране државних органа и институција јесте коришћење електронског потписа те је једно од питања у упитнику било „Који проценат службеника који потписује акта у вашој институцији има квалификовани електронски потпис?“.

У просеку тек сваки трећи службеник који потписује акта у државним институцијама има електронски потпис. Такође, свега 8 институција навело је да већина њихових службеника, у случају да добије електронски потписан документ, зна да провери валидност тог потписа.

С тим у вези, у наредном периоду, ће бити неопходно најпре извршити набавку електронских потписа, а затим и организовати обуку за њихово коришћење и верификацију од стране службеника – што је и већина институција навела као неопходну обуку.

Што се тиче дата центара већина институција (19 од 21) навела је да има своје дата центре. Иако су у просеку 65% капацитета сервера институција попуњени, већина институција (њих 18 од 21) не планира миграцију података на државне сервере у скорије време. Институције су у упитнику наводиле да, иако не планирају миграцију података, планирају да користе државни дата центар за своју *data recovery* локацију.

## 3.3. Људски капацитети за е-управу

Како би се увела и ефикасно спроводила, електронска управа захтева одређени ниво компјутерске писмености како грађана и привреде, али и службеника који електронске процедуре и услуге морају да спроводе.

Од 21 анкетиране институције свега две институције, Министарство за рад и Министарство животне средине, навеле су да део њихових службеника не зна да користи рачунар у смислу коришћења основних функција рачунара – покретања рада рачунара, коришћења *word-a/excel-a,* коришћења интернета, мејла и сл. Дакле, од 15.200 службеника који су ангажовани у анкетираним институцијама, око 600 (односно око 4%) не зна да користи рачунар. У наредном периоду, поред обука за коришћење специјализованих програма за пружање услуге, неопходно је организовати и опште обуке попут обука коришћења *Microsoft Office* програма и сл.

Већина анкетираних иституција (њих 17) имала је обуке у вези са ИТ-ем или коришћењем рачунара генерално попут коришћења *Microsoft Office* пакета, е-ЗУП-а, информационе безбедности, али и специјализованих програма за сваку појединачну инситуцију и обука за различите програмске језике.

Укупно 14 институција је изразило потребу за додатним обукама у области:

* Коришћења и валидације електронског потписа;
* Вођења пројеката;
* Коришћења *Microsoft Office* пакета;
* Спровођења јавних набавки;
* Креирања електронских услуга;
* Коришћење е-ЗУП-а;
* Отварање и визуелизаиција података и сл.

Иако су све анкетиране институције навеле да имају посебну службу или особу која је задужена за ИТ, односно одржавање мреже и ИТ система, 14 од 21 институције је навела да су јој потребни додатни кадрови, а нарочито ИТ стручњаци. У просеку на сваких 25 ангажованих службеника, ангажује се једно ИТ лице. Послове које ангажована лица за одржавање система не могу сами да реше, институције поверавају трећим лицима. Чак 16 од 21 институције ангажује трећа лица као помоћ у ИТ области с тим што се ниједан посао не поверава у потпуности.

Једна од битних уштеда до које ће увођење електронске управе довести јесте уштеда у трошковима чувања и архивирања папирне документације. Анкетиране институције укупно имају око 80.000 m2 складишта у којима чувају папирну документацију[[104]](#footnote-104), од чега је у просеку 85% капацитета већ попуњено. 13 од 21 анкетиране институције је навело да има раднике који се искључиво баве архивирањем, што је укупно око 600 ангажованих радника. Према резултатима упитника, за ове запослене ће бити непходно организовати обуке у области електронских услуга с обзиром на то да 8 до 21 институција сматра да они нису обучени за е-пословање.

*Оцене 21 институције о обучености особа за електронско пословање које раде на архивирању докумената:*

## 3.4. Евиденције и регистри

Можда и најважнији предуслов за развој е-управе у Србији јесте дигитализација и „сређивање“ база, евиденција и регистара које воде институције у циљу увезивања података између институција и гаранције тачности, поузданости и ажурности података. Анкетом је пописано укупно 136 база/евиденција/регистара од чега се готово трећина (31%) води у папиру. С обзиром да је за ефикасно увезивање података институција битно да подаци буду у машински читљивом формату, апсолутан приоритет у наредном периоду се мора ставити на дигитализацији евиденција инситуција.

*Приказ начина вођења евиденција:*

У складу са Законом о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/2016), чланом 9, орган је дужан да по службеној дужности врши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима се води службена евиденција. Свега две анкетиране институције навеле су да не преузимају податке по службеној дужности од других институција, а три да нису слале податке из својих евиденција по захтеву других институција. Посматрајући начине комуницирања и размене података између институција јављају се неконзистентни подаци. Наиме, на питање на који начин пре-узимају податке од других институција, анкетиране институције су навеле да 37% података и даље преузимају дописом путем поште или на неки други начин (на *CD-у, USB-у* или сл.). Са друге стране на питање како прослеђују податке из својих евиденција институције наводе да чак 74% података прослеђује дописом путем поште или на неки други, неелектронски, начин. Велике разлике се виде и код увида путем е-ЗУП-а као начина размене података где је наведено да се 55% података преузима преко сервисне магистрале, али се свега 16% података прослеђује другим органима.

*Начин преузмања/прослеђивања података институција које се учествовале у инстраживању:*

Извештаји о броју позива *web* сервисапоказују да су, закључно са средином новембра 2018. године, државне институције позивале *web сервис* укупно 612.750 пута од чега се највише траже подаци из Министарства државне управе и локалне самоуправе, односно подаци матичне књиге рођених (109.960) и Министарства унутрашњих послова, односно подаци о актуелном пребивалишту лица (109.880).

*Приказ броја позова броја података у надлежности институција закључно са новембром 2018. године:*

Међутим, иако је већина институција навела да преузима податке по службеној дужности, у пракси се уочавају бројни примери где процедуре захтевају достављање извода, потврда или других доказа о чињеницама уписаним у јавним регистрима од стране подносиоца захтева.

Рецимо, у Регистру административних поступакакоји је у процесу формирања у Републичком секретаријату за јавне политике институције и даље у потребним документима наводе бројне изводе и потврде о подацима о којима се води јавна евиденција те је свакако потребно радити на информисању службеника на локалу да податке морају прибавити у складу са ЗУП-ом по службеној дужности.

Такође, и у упитнику се могло видети да институције имају проблеме у размени података по службеној дужности. Чак 43% институција је навело да неке податке не може да прибави по службеној дужности иако се воде у другим јавним евиденцијама махом наводећи податке о којима МУП води евиденцију попут историје промене ЈМБГ-а, кривичне евиденције, податке о моторним возилима, податке о нерезидентним лицима и сл.

На питање да ли портали/софтвери путем којих институције електронски обрађују захтеве омогућавају аутоматизоване упите у доле наведене регистре, бројне институције су навеле да ово није омогућено чиме се додатно успорава размена података између институција.

*Табела 4: Преглед дистрибуције одговора на питање да ли за реализацију услуга које прружају привреди и грађанима корсите податке из наведених евидеција*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Регистар привредних субјеката** | **Матичне књиге** | **Адресни регистар** | **Регистар имовине** | **ЦРОСО** |
| **ДА** | 7 | 5 | 5 | 3 | 7 |
| **НЕ** | 12 | 11 | 11 | 11 | 9 |
| **Немамо услуге које захтевају податке из ове евиденције** | 1 | 3 | 2 | 3 | 2 |
| **Без информација** | 1 | 2 | 2 | 3 | 2 |

Такође, више од половине анкетираних институција наводи да и даље има бројне проблеме у преузимању података по службеној дужности путем сервисне магистрале државних органа односно путем Информационог система над СМО тзв. еЗуп пре свега наводећи спорост у достављању података, застарелост апликација и софтвера, неажурност појединих евиденција и сл.

*Највећи проблем у прибављању података по службеној дужнсоти нам представља „чињеница да и поред постојања еЗУП-а и попуњених и предатих МДУЛС образаца, наша институција тренутно само из РГЗ-а добија парцијална уверења (без катастарског прихода) кроз е-ЗУП. Остали сервиси угласном пријављују: немате овлашћење за позив овог сервиса, па и поред е-ЗУП-а кориснимо стари метод прибављања података путем дописа – поштом“.*

## 3.5. Сервиси за грађане и привреду

Као основни разлог увођења електронске управе наводи се увођење ефикасне јавне управе за грађане и привреду те се посебни сегмент у упитнику односио на услуге које инситуције пружају грађанима и привреди, као и на начине информисања и комуницирања са подносиоцима захтева.

Од преко 1700 услуга које инстутуције пружају грађанима и привреди, према наводима у упитнику у просеку 35% захтева се шаље у електорнском облику, а осталих 65% у папиру. Ово не значи да је 35% од свих услуга доступно у електорнском облику јер, нажалост, из упитника овај податак није могуће утврдити.

Како је наведено у упитнику, велики број институција (14 од 21) користи портал еУправа, али су се махом под електронским процедурама које су наводили у упитнику подразумевале услуге заказивања састанака за преузимање или предавање документације или сл. Већи део процедура није могуће у потпуности обрадити електронски, већ се захтеви пошаљу електронски, а институција их штампа и обрађује у папиру.

Рецимо, према подацима из упитника, свега 5 од 21 анкетиране институције доноси електронске акте.

Један од показатеља да је често немогуће извршити процедуру у потпуности електорнски јесте неопходност достављања доказа о уплати таксе у виду скрениране уплатнице или чак достављања копије извода са рачуна. С тим у вези институције су наводиле да је могуће одређене таксе платити електронски али је у већини случајева ипак неопходно доставити доказ о уплати чиме се уводи барем један додатни шалтер (шалтер банке) подносиоцима захтева. Према подацима упитника свега 2 од 21 анкетиране институције на својим шалтерим има ПОС терминале на којима се може извршити плаћање такси и накнада у њиховим процедурама.

Институције које су наводиле на не користе портал еУправа као разлоге некоришћења наводиле су отежан и спор приступ подацима, некомпатибилност њихових софтвера са порталом еУправа, пороблеме са интернет конекцијом и сл. те би у наредном периоду требало радити на решавају ових проблема.

Врло битан сегмент одрживости система пружања електронских услуга јесте подршка самим службеницима који пружају електронске услуге грађанима и привреди у смислу могућности подршке и помоћи у случају на наилажење на техничке проблеме у обради захтева на дневном нивоу. Свега једна институција је навела да нема техничку помоћ у пружању електорнских услуга, док је највећи број анкетираних институција (14 од 20) навело да се за помоћ обраћа интерно ИТ одељењу.

С тим у вези неопходно је обезбедити подршку свим институцијама за све услуге које пружају електронски у циљу обезбеђивања одрживости система и охрабривања других институција да своје процедуре дигитализују.

Такође, са друге стране важно је и да постоји организован начин пружања помоћи грађанима и привреди, односно подносиоцима захтева, у подношењу захтева електорнским путем у циљу подстицања коришћења овог начина комуницирања са државом. Већина институција (14 од 20) навела је да пружа помоћ корисницима за већину или све услуге које пружа.

Ову помоћ институције углавном пружају путем мејла на упит корисника (за 46% услуга), али и путем позивног центра (34%) или секције „Често постављена питања“ на сајтовима институција (20%).

Међутим, чак трећина инстутуција навела је да, уколико има секцију „Често постављена питања“ на свом сајту ова питања ретко ажурира. Поред пружања помоћи подносиоцима захтева, упитником је проверено и да ли су институције организовале неки вид подшке за подносиоце у смислу видео упутстава, шема, дијаграма или класичне обуке. Од 21 анкетиране институције њих 11 (односно више од 50%) није припремало овакав вид подршке за крајње кориснике. У наставку анализе, код резултата фокус група са грађанима, приметићемо да је ова врста помоћи најзнајачнија корисницима те би у наредном периоду требало радити на развоју подршке подносиоцима и корисницима услуге на наведене начине.

Институције које су навеле да не пружају ниједну врсту подршке подносиоцима захтева подједнако су наводиле четири главна разлога:

* Недостатак финансијских средстава за припрему и ажурирање материјала;
* Недостатак људских капацитета;
* Недостатак развијених механизама/процедура за пријем и одговарање на питања корисника;
* Недостатак техничких капацитета (опреме за позивни центар, портала и сл.).

## 3.6. Информациона безбедност у е-процедурама

Узимајући у обзир све већи обим електронских услуга врло је битно акценат ставити и на заштиту података и информациону безбедност у пружању електорнских услуга. С тим у вези посебан део упитника за циљ је имао да идентификује да ли институције имају проблема у прекидима у раду софтвера/портала, нападима на њихове систем и сл.

Према подацима из упитника, 13 од 21 анкетиране институције има усвојен Акт о информационој безбедности, а код још 6 је акт у фази израде. Институције које су усвојиле акт о информационој безбедности га редовно, углавном једном годишње, ажурирају.

Већина анкетираних институција (15 од 21) је у протеклој години забележила пар прекида у раду информационог система углавном услед нестанка електричне енергије али и старе опреме која је доводила до проблема у мрежи. Такође, 12 од 21 институције навело је да је у протеклој години забележило хакерске нападе углавном на сајтове институција или путем мејлова. Ретко се дешавало да су нападнути подаци, а у случају када се исто дешавало подаци су повраћени из *backup-*а.

Све институције навеле су да имају одређене врсте *backup* система од чега свега 5 институција нема копију свих података већ већине.

Такође, за разлику од Акта о информационој безбедности, свега 6 институција има увојен план опоравка у случају катастрофе, мада је још 10 институција навело да је овакав план тренутно у фази израде.

## 3.7. Нове идеје и побољшања постојећих сервиса/услуга

Један од битнијих делова упитника односио се на дефинисање планова у дефинисању нових и раду на побољшању постојећих сервиса и услуга за грађане. Међутим, услед кратких временских рокова за прикупљање података већина институција ова поља је оставила непопуњеним.

Део институција који је попунио наведена поља представио је планове за дигитализацију или увођење нових електорнских услуга у наредном периоду не наводећи детаљно потребне ресурсе. У анексу 1 документа побројане су процедуре које ће бити приоритетне за дигитализацију према наводима инсититуција.

# IV Фаза 2: Резултати фокус група

## 4.1. Фокус група са грађанима

Фокус група са грађанима организована је уз ангажовање *IPSOS Strategic Marketing-*а. Фокус група је организована у децембру, у просторијама *IPSOS Strategic Marketing-*а на којој је присуствовало осам грађана.

Генерално, учесници фокус групе оцењују услуге државе као веома споре, напорне и неефикасне.

Као највеће проблеме у услугама које држава пружа истакли су:

* Непостојање упутстава о процедурама;
* У случају да упутства постоје она су нејасна и писана превише „правничким језиком“;
* Дужину трајања подношења захтева и чекања на шалтерима да службеник унесе податке у систем;
* Дужину трајања обраде захтева;
* Непостојање информације када ће захтев бити обрађен (неинформисаност о роковима решавања захтева);
* Нељубазни службеници и сл.

Када им се помене е-управа асоцијације које су учесници имали су:

* Брже и ефикасније;
* Све на једном месту – из фотеље;
* Лакше остваривање права;
* Олакшана комуникација.

Међутим, иако су сви изјавили да би волели да процедуре спроводе електронски и даље имају бојазан да нешто неће погрешити у подношењу те као главне предности „лицем у лице“ начина подношења захтева издвајају:

* Сигурност;
* Могућност да се додатно пита оно што је нејасно;
* Могућност да се сазна оквирни рок за решавање захтева;
* Могућност да се провере подаци из регистара како би се одмах указало на неажурност (најчешће код матичних књига)

Портал еУправе предствља најзначајније место са којег ће грађани и привреда приступати електронским услугама државе. Због тога смо на фокус групи желели да тестирамо колико је портал јасан и *user friendly.*

Учесницима је био задат задатак да на порталу еУправа пронађу и упознају се са процедуром за издавање и замену здравствене картице у циљу самог упознавања са порталом, иако је половина учесника имала је искуства са подношењем захтева преко портала еУправа. Сам портал еУправа учесници оцењују на следећи начин:

* Као добру идеју да све може да се нађе на једном месту;
* Сам портал је веома непрегледан, има превише текста, нема сличица, стрелица или других визуелних знакова који би им помогли да се снађу;
* Веома тешко се долази до потребне процедуре. Тешко се проналази уколико се не зна тачан назив процедуре;
* Предлог је да прво што је видљиво кориснику буду иконице за животне области или правни статус лица (физичко, правно, предузетник), да се укони већина текста и уведу сличице и визуелизација.

Према учесницима фокус групе најважније је да се у наредном периоду ради на:

* Објављивању тачних и прецизних корака за извршавање процедура (дијаграма, шема, упутстава)
* Повратној информацији од стране управе о роковима за извршавање процедуре;
* Повратној инфомацији од стране управе о напретку у решавању захтева;
* Ажурирању и увезивању регистара и евиденција;
* Достави аката на кућну адресу (уз додатну накнаду и могућност избора да ли да се акт преузме на шалтеру без накнаде или да се пошање на кућну адресу са додатном накнадом);
* Поједностављењу и оптимизацији корака процедуре а не само на дигитализацији већ постојећих компликованих процедура.

Процедуре које су најважније за дигитализацију за све локалне самоуправе и све експозитуре државних органа:

* Родитељски додатак;
* Регистрација аутомобила;
* Изводи из регистара.
* Замена здравствене књижице;
* Потврда да нису осуђивани;
* Пореска уверења.

## 4.2. Фокус група са локалним самоуправма

Фокус групу са локалним самоуправама спровело је НАЛЕД. Фокус група је спроведена у јануару 2019. године у просторијама НАЛЕД-а на којој је присуствовало осам учесника из шест локалних самоуправа. Резултати фокус групе са локалним самоуправама представљени су идентификовани проблеми у наставку.

* Сви запослени који раде на пружању услуга имају своје рачунаре, али су рачунари махом старији и доста се кваре. У локалним самоуправама од 15 до 60% рачунара има XP верзију windows-а што онемогућава коришћење бројних база и апликација које им се пружају са републичког нивоа. Са друге стране постоје одређене апликације које функционишу само на XP верзијама *Windows*-а (попут рачуноводствених софтвера) те овакви запослени често имају по два рачунара.
* Испитаници истичу да не би требало развој апликација и софтвера везивати искључиво за одређене платформе. Такође, потребно је што више прећи на отворене, безплатне, платформе с обзиром да ЛС немају средства да набаве лиценциране софтвере што им онемогућава бројне опције е-управе. Посебан проблем је када се захтеви од стране републичких власти шаљу у најновијим верзијама Open office пакета које је немогуће очитати на старијим верзијама ових програма.
* Многе ЛС немају своја ИТ одељења већ имају пар „вештијих“ запослених који су преузели улогу лица које одржава мрежу, али не могу стручно да заштите податке.
* Поред недостатка ИТ кадрова, локалне самоуправе се суочавају са масовним одласком квалитетног кадра (правника, грађевских инжењера и сл.) који пружају услуге грађанима.
* Обуке које се држе на локалу нису прилагођене потребама службеника и углавном се организују како би се задовољила форма.
* Све локалне самоуправе имају интерне процедуре (кодекс понашања) који дефинише између осталог и добијање и коришћење мејлова. Међутим, бројни службеници не користе службени већ приватни мејл.
* На локалу се јављају бројне потешкоће у увезивању база података између државних органа. Локалне самоуправе су посебно истакле базе МУП-а и РГЗ-а.
* Такође, истакнут је проблем добијања одобрења за приступ подацима из евиденција других државних органа када су у питању изворни послови локалне самоуправе.
* Сличан проблем јавља се и код добијања ПОС терминала. Иако су све локалне самоуправе тражиле да им се ПОС терминали доставе, већ месецима немају никакав одговор. Поједине локалне самоуправе су истакле да им је најављено да ће им бити повучени добијени ПОС терминали због малог броја и износа трансакција.
* Локалне самоуправе махом користе квалификоване електронске сертификате који се плаћају, што представља финансијско оптерећење локалним самоуправама, због тога што, како наводе, имају доста проблема са сертификатом МУП-а.
* Локалне самоуправе махом нису постављале своје процедуре на портал еУправа и нису сигурне у процедуре како би ово могле да ураде.
* Међутим, и локалне самоуправе које су имале неке од процедура на порталу су процедуре скинули с обзиром на то да грађани нису умели да их нађу на порталу, али је и службеницима било тешко да прате примљене захтеве.
* Уколико би се портал еУправа поједноставио тако да грађани почну масовније да га користе, локалне самоуправе би поставиле своје процедуре. Притом би било добро да се осмисли униформни модел постављања изворних процедура попут постављања поверених.

## 4.3. Фокус група са привредом и фокус група са ИТ сектором

Са привредом су организоване две фокус групе – једна са ИТ сектором којом су обухваћена микро предузећа и предузетници, док је фокус група са приведом обухватала мале и средња предузећа. Фокус групе су биле организоване у сарадњи са *IPSOS Strategic Marketing-*ом. Фокус групе су организоване у јануару, у просторијама *IPSOS Strategic Marketing-*а.

Иако смо интервјуисали различите секторе, разлика у њиховим ставовима није произилазила из њихових сектора, већ из величине предузећа. Како бисмо приказали ову разлику, резултате ових фокус група презентујемо на једном месту.

Када је реч о генералном ставу ка комуникацији са државом, посматрајући ове две групе предузећа можемо доћи до различитих резултата. Док су микро предузећа и предузетници изузетно незадовољни комуникацијом са државом, мала предузећа су генерално задовољна комуникацијом са државом.

Код малих и средњих предузећа готово све процедуре су електронске те је њихова комуникација са државом је значајно олакшана, мада, према њиховим наводима „увек постоје ситнице које би мењали“. Када је реч о услугама које још увек нису дигитализоване, општа оцена је незадовољавајућа.

Предузетници и микро предузећа су навела да је комуникација са државом веома компликована. На скали од 1 (максимална фрустрација) до 10 (максимално задовољство) предузећа су комуникацију са државом оценили оценом 3.

Остали резултати ове две фокус групе били су релативно слични те су у наставу презентовани заједно.

Привреда је навела чиме је задовољна у комуникацији са државом:

* Готово све свакодневне обавезе ка држави се могу извршити електорнски;
* Све електронске услуге се релативно лако користе – повремено дође до пуцања портала, до одређених багова али у сарадњи са контакт центрима се све решава;
* Сада се тражи све мање документације за завршавање одређених процедура већ држава сама прибавља по службеној дужности;
* Позитиван пример је АПР – регистрација: подноси се један папир, електронски, решење се добије за један дан;
* ПУ је доста побољшала свој сајт и дигитализовала многе процедуре;
* Позивни центри ПУ и Катастра су добри – махом упуте на информације са сајта. У Пошти се ретко ко јавља.

Привреда је навела чиме је незадовољна у комуникацији са државом:

* За услуге које се пружају „лицем у лице“ највећи проблем је комуникација са службеницима – претпоставља се да клијент зна све законе и правилнике, као и да је пронашао и прочитао сва упутства;
* Рокови се често пробијају иако на обрасцима постоји истакнут законски рок за решавање предмета;
* Разлика између процедура на државном и локалном нивоу је велика – у локалној самоуправи је много компликованије завршити процедуру;
* Непоштовање времена корисника услуга;
* Електронски сертификати се тешко инсталирају и нису компатибилни један са другим. Сви плаћају сертификате јер имају проблеме са МУП-овим. Према њиховим наводима МУП-ов не могу користити за онлине плаћања;

Као предности електронских процедура наводе:

* Ефикасност;
* Краће време обраде;
* Мање папира се доставља;
* Могу радити после радног времена;
* Могу послати све од куће.

Са друге стране основна предност пружања услуга „лицем у лице“ је могућност да се на листу места добију све информације.

Као недостатке тренутних електронских процедура наводе:

* Комуникација између државних институција није на задовољавајућем нивоу;
* Многе електронске услуге се не могу у потпуности електронски урадити. Електронско заказивање је добар корак, али би било добро да све од подношења захтева до доставе електронских докумената буде дигитализовано;
* Непостојање е-архиве. Многа предузећа још увек архиву воде само у папирном облику јер нису сигурни да ли и како је могуће да се архива води електорнски;
* Софтвери/апликације се не могу користити са свих платформи (Apple);
* Нису сигурни ко је користио њихове податке и да ли неко може да их злоупотреби, али су спремни да прихвате тај ризик само да се уведе електронска управа;
* Код електронских услуга некада све буде у реду, а некада се јављају проблеми (нпр. пријава паушалаца на здравствено осигурање).
* Неинформисаност клијената о електронској управи;
* Клијенти су навикли да све процедуре са државом лично ураде на шалтерима иако је услуга доступна и електронски – потребно је ограничити да се услуге само електронски спроводе;

Као приориет је привреда издвојила:

* Едукацију грађана, привреде и државе – основна компјутерска писменост;
* Побољшање опреме како у приватном сектору тако и у државном сектору;
* Увођење могућности да се плаћање изврши без изласка из апликације;
* Јачати *back up* системе (мада верују да су сви подаци државе сигурни и безбедни).

## 4.4. Дубински интервјуи са привредом

У циљу још дубљег разумевања ставова, мотива и понашања појединаца организовано је укупно 4 дубинска интервјуа са представницима привреде и то два са представницима великих привредника, један са представницима ИТ компанија и један са представницима рачуновођа.

Дубински интервјуи потврдили су резултате фокус група, те сами резултати неће бити засебно приказани.

Детаљни извештај о извршеном консултативном процесу са привредом и грађанима (фокус групе и дубински интервјуи) је у прилогу 2 анализе.

## 4.5. Консултације са доносиоцима одлука

Иако је привобитно било планирано да се врше детаљни интервјуи са доносиоцима одлука, у договору са Канцеларијом за ИТ и еУправу формулисана је електронска анкета. Анкета је садржала пет питања формулисаних са циљем идентификације приоритета и планова доносиоца одлука у Србији. Анкета је електронском поштом прослеђена кабинетима свих министарстава у Србији. До сада су прикупљени су одговори од четири министарства и то:

* Министарства заштите животне средине;
* Министарства спољних послова;
* Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања;
* Министарства за културу и информисање.

Генерално посматрано, министарства препознају значај развоја е-управе, као и бенефите које би дигитализација њихових услуга могла да им донесе.

Поменута министарства наводе да им је дигитализација процедура веома важна нарочито у оним процедурама које обављају ка грађанима имајући у виду да су ове процедуре најбројније.

Оно што им представља највеће изазове у овом тренутку су:

* Недостатак знања за креирање и пружање електронских услуга;
* Застарели информациони системи који нису међусобно компатибилни што доводи до тога да не постоји размена информација како унутар министарстава, тако и између различитих министарстава/институција;
* Недостатак финансијских средстава, односно немогућност планирања средстава ван одобрених буџетских линија.

Генерални закључак је да се већина процедура које министарства обављају треба дигитализовати. Међутим, услед горе наведених проблема, дигитализација се мора одвијати у фазама. Као приоритет су навели процедуре које се односе на грађане, али и оне процедуре које имају мало докумената узимајући у обзир да је њих најлакше дигитализовати.

Велики потенцијал представају европске интеграције и међународна сарадња, односно могућност учешћа на програмима ЕУ, финансијска помоћ фондова ЕУ и сл.

Поред листе питања која је послата свим Министарствима у процесу израде Концепта Програма одржани су састанци са највишим представницима органа државне управе. Циљ одржаних састанака био је утврђивање тренутног стања развоја електронске управе, идентификовање приоритета у развоју електронске управе, дефинисање мера и активности Програма развоја е-управе.

Састанци са доносиоцима одлука у институцијама јавне управе одржани су следећим органима јавне управе:

1. Министаство правде;
2. Министарство државне управе и локалне самоуправе;
3. Министаство трговине, туризма и телекомуникација;
4. Министарство унутрашњих послова;
5. Министарство финансија – пореска управа;
6. Канцеларија за ИТ и е-управу;
7. Централни регистар обавезног социјалног осигурања;
8. Фонд за пензијско и инвалидско осигурање;
9. Републички геодетски завод;
10. Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ).

Детаљни одговори доносиоца одлука се могу наћи у Прилогу 3 Анализе.

## 4.6. Kонсултације са донаторима

У процесу израде Програма развоја е-управе и пратећих докумената (Концепт Програма, анализа, формулисања активности) извршене су консултације са представницима донатора и пројектних тимова финансираних из средстава међународне помоћи са два циља:

1. Усклађивања планираних мера и активности Програма са активностима пројеката финансираним од стране међународних донатора;
2. Идентификовања проблема и планова у реализацији пројеката у области е-управе;
3. Идентификовања извора средстава за реализацију мера и активности планираних Програмом.

Током процеса израде Програма одржане су опсежне консултације са представницима projekta *Enabling Digital Governance (EDGe)* чије је финансирање планирано из кредита Светске банке и пројектима *Digital Trasformation* и Отворени подаци – отворене могућности који се реализују уз подршку Фонда за добру управу Владе Уједињеног Краљевства и Светске банке.

Као и представницима органа јавне управе и донаторима је послата листа питања како би се идентификовала потребна средстава за реализацију Програма али и идентификовали приоритети рада и финансирања међународних донатора у области електронске управе. Такође, представници међународних донаторских организација имали су прилику да искажу своје мишљење о приоритетима за дигитализацију рада јавне управе и увођења електронских сервиса.

Када су у питању глобалне иницијативе на које се наслања донаторски портфолио, представници донаторских организација истакли су евроатлантске интеграције и Циљеве одрживог развоја Уједињених нација који важе у период од 2015 до 2030. године. Такође, они су истакли подршку развоју владавини права, доброј управи, подизању запослености и економском развоју, регионалној стабилности и безбедности.

Поједини донатори истакли су велику забринутост због веома лошег и опадајућег стања информационе безбедности. Поседице опадајућег стања али и свести о важности информационе безбедности потенцијално могу довести до повлачења донатора из области развоја е-управе и ИКТ капацитета у Србији за шта постоје најаве од донатора. Поједини донатори веома јасно наглашавају зависност даљих улагања у развој ИКТ капацитета државе од усаглашавања стандарда Србије са са стандардима ЕУ и НАТО-а у области информационе безбедности.

Представници донаторских организација истакли су важност развоја *G2C* и *G2B* интеракције када је у питању област које сматрају приоритетнм у дигитализације сервиса за грђане и привреду. Такође, подвучена је важност развоја информационе безбедности и умрежавања евиденција које органи јавне управе воде. Поред тога нагласили су важност унапређења *online* доступности услуга, пуне имплементације електронског потписа и електронске идентификације и напослетку електронског плаћања (*PayPal*).

Као највеће изазове у сарадњи са органима јавне управе и релизацијом заједничких пројеката донатори наводе следеће проблеме:

1. Недостатак воље да се донесу јасне одлуке у политичком смислу/неконзистентност: Тежња за придруживање Европској унији са једне стране и сарадња са Русијом у пројектима чији је циљ развој информационе безбедности и диитализација;
2. Нејасноће у вези надлежности органа јавне упаве, транспарентности и комуникације;
3. Слаби капацитети органа јавне управе;
4. Недостатак свести о ризицима у вези информационе безбедности.

Када је у питању оцена највћих проблема који могу бити решени развојем електронске управе које има јавна управа у Србији представници донатрских организација прецизирају следеће:

1. Највећи изазов је имплементација постојећег правног оквира;
2. Неопходан је даљи развој транспарентности, позданости и предвидивости јавне управе;
3. Неадекватна партиципативност грађана у поступку доношења одлука;
4. Недостатак воље јавне управе да донесе кохерентне стратешке одлуке;
5. Развој е-управе на локалу допринеће задовољству грађана и привреде локалном администрацијом;
6. Мањак ефиканости.

Посебан проблем уочен приликом анализе тренутног стања јесте немогућност да се добију поуздане и прецизне инофрмације о средствима уложеним од стране међународних организација, иностраних влада и агенција у развој ИКТ капацитета и дигитализацију јавне управе у Србији. Предлог аутора ове анализе јесте да на централном нивоу функцију праћења и координисања пројеката у области развоја е-управе и јачања ИКТ капацитета треба да води Канцеларија за ИТ и е-управу као Владино тело којој је поверена функција у координисању развојем е-управе. На овај начин би могло лакше да се управља потребама појединачних органа јавне управе, обезбеди адекватнија алокација ресурса, омогући знатно бољи увид у тренутно стање ИКТ капацитета и осигура једнствен приступ када су у питању преговори са донаторима око реализације одређеног пројекта подршке у развоју е-управе. Такође, на овај начин би се осигурала ажурност у праћењу пројеката и средстава уложених у јавну управу и интеоперабилност софтверских и хардверских решења појединачних органа.

# Закључак фаза прикупљања података: Идентификовани приоритети за развој е-управе

На бази изнетог у анализи у наставку документа таксативно су побројани проблеми и предлози идентификовани у консултативном процесу.

**За институције на републичком нивоу:**

* С обзиром на то да већина анкетираних институција нема развијене стратешке документе на нивоу институција, потребно је стратешким документом на републичком нивоу дефинисати приоритете и активности у развоју е-управе у Србији.
* Више од 50% компјутера у анкетираним институцијама је старије од 5 година. Стара опрема може успорити и отежати увођење електронске управе и створити отпоре од стране службеника који раде директно на пружању услуга грађанима и привреди. Један од приоритета би свакако требало да буде занављање рачунара у наредним годинама са циљем што продуктивнијег рада службеника и ефикаснијег спровођења електронске управе.
* У просеку тек сваки трећи службеник који потписује акта у државним институцијама има електронски потпис што значи да ће, у наредном периоду, бити неопходно најпре набавити електронске потписе, а затим и организовати обуку за њихово коришћење и верификацију од стране службеника.
* Подршка у развоју *data recovery* локације инситуција.
* Према резултатима упитника око 600 службеника (односно око 4%) не зна да користи рачунар. Те ће, у наредном периоду, поред обука за коришћење специјализованих програма за пружање услуге, неопходно је организовати и опште обуке попут обука коришћења *Microsoft Office* програма и сл.
* Такође, 13 од 21 анкетиране институције је навело да има раднике који се искључиво баве архивирањем, што је укупно око 600 ангажованих радника. Према резултатима упитника, за ове запослене ће бити непходно организовати обуке у области електронских услуга с обзиром на то да 8 до 21 институција сматра да они нису обучени за е-пословање.
* 14 институција изразиле су потребу за додатним обукама у области: коришћења и валидације електронског потписа; вођења пројеката; коришћења *Microsoft Office* пакета; спровођења јавних набавки; креирања електронских услуга; коришћење е-ЗУП-а; отварање и визуелизаиција података и сл.
* Анкетом је пописано укупно 136 база/евиденција/регистара од чега се готово трећина (31%) води у папиру. С обзиром да је за ефикасно увезивање података институција битно да подаци буду у машински читљивом формату, апсолутан приоритет у наредном периоду се мора ставити на дигитализацији евиденција инситуција.
* Потребно је радити на информисању службеника на локалу да податке морају прибавити у складу са ЗУП-ом по службеној дужности.
* Институције које су наводиле да не користе портал еУправа као разлоге некоришћења наводиле су отежан и спор приступ подацима, некомпатибилност њихових софтвера са порталом еУправа, пороблеме са интернет конекцијом и сл. те би у наредном периоду требало радити на решавају ових проблема.
* Неопходно је обезбедити подршку свим институцијама за све услуге које пружају електронски у циљу обезбеђивања одрживости система и охрабривања других институција да своје процедуре дигитализују.
* 11 од 21 анкетиране институције (односно више од 50%) није припремало упутства, шеме, дијаграме или класичне обуке за крајње кориснике што је на фокус групама са

грађанима иденфитиковано као најзначајније за задовољство грађана услугама државе те је потребно у наредном периоду повести рачуна о овоме.

* За разлику од Акта о информационој безбедности, свега 6 институција има увојен план опоравка у случају катастрофе, а готово 60% је забележиле барем један хакерски напад у претходних годин дана.
* За потребе бољег праћења стања у области е-управе требало би формулисати јединствени упитник који ће једном годишње попуњавати институције јавне управе а чију ће обраду вршити Канцеларија за ИТ и е-управу. На овај начин осигураће се боље праћењ стања ИКТ капацитета јавне управе и ускладити планови и приоритети развоја е-управе.

**За локалне самоуправе:**

* Обезбедити рачунаре са адекватним софтверима који могу подржати коришћење функционалности е-управе.
* Функционалности е-управе развијати тако да функционишу на свим платформама, па и бесплатним које локалне самоуправе најчешће користе.
* Обезбедити ИТ кадар на локалу који ће моћи да одржава мрежу и чини податке и евиденције сигурним и безбедним.
* Потребно је радити на увезивању података из различитих база државних органа на локалу. Пре свега радити на подизању свести службеника на локалу да податке морају набављати по службеој дужности.
* Потребно је убрзати добијање одобрења за приступ подацима из евиденција других државих органа када су у питању поверени послови локалне самоуправе.
* Потребно је обезбедити ПОС терминале за локалне самоуправе.
* Потребно је дефинисати јасне процедуре за постављање процедуре на портал еУправе и на бољи начин их комуницирати локалним самоуправама.
* Потребно је организовати обуке које су прилагођене потребама службеника попут обука за: коришћење мејлова, коришћење интернета, *word-*а, *excel-*а и сл.

**Потребе грађана:**

* Потребно је јасно саставити упутства за све процедуре које државни органи спроводе. Та успутства би требало да садрже што мање „правничког језика“ и више шема, визуализације и сл. Упутства би требало да се на бољи начин комуницирају са грађанима а најбоље путем сајта где би постојала посебна секција са пописаним свим процедурама, приказаним шемама и роковима решавања захтева.
* Поребно је јачати поверење грађана у сигурност и безбедност електронске управе с обзиром на то да сви анкетирани грађани сматрају да су њихови подаци угрожени.
* Потребно је грађанима омогућити увид у податке које јавна управа о њима води и омогућити им иницирање измене података у регистрима и евиденцијама за шта је потребно прописати посебну процедуру. С обзиром да анкетирани грађани сматрају да регистри и евиденције државе садрже бројне нетачне податке и да међусобно нису координисани.
* Грађани су истакли да би компликованије процедуре ипак желели да раде „лицем у лице“ јер тада увек имају могућност да службенику поставе додатна питања и да се додатно информишу о својим правима, те је потребно пронаћи прави начин како ово право грађана пренети на електронску управу.
* Према мишљењу грађана портал еУправа је непрегледан и има пуно текста у коме не могу лако да пронађу потребне процедуре и упутства. Потребно је да иконице за животне области или правни статус лица (физичко, правно лице, предузетник) буду прво што се грађани видети, као и да се убаци што више визуелизације уместо текста.
* Процедуре које су најважније за дигитализацију за све локалне самоуправе и све експозитуре државних органа:
* Родитељски додатак;
* Регистрација аутомобила;
* Изводи из регистара.
* Замена здравствене књижице;
* Потврда да нису осуђивани;
* Пореска уверења.

**Потребе привреде:**

* Приликом дигитализације услуга потребно је водити рачуна о томе да се цела процедура може завршити електронски. Данас се дешава да се део процедуре обавља електронски, а део „лицем-у-лице“ што непотребно оптерећује привреду;
* Омогућити електорнско плаћање такси и накнада без изласка из апликације/портала где се подноси захтев за одређене процедуре. Такође, чак и ако је омогућено електронско плаћање већина институција тренутно захтева доношење доказа о уплати што обесмишљава погодност електронског плаћања. С тим у вези потребно је укинути обавезу достављања доказа о уплати таксе/накнаде;
* Често се електронске услуге развијају тако да се могу користити само уз инсталацију одређених платформи, што условљава додатне трошкове привреде. Потребно је софтвере/апликације развијати тако да се могу користити са свих платформи (Apple, Windows и сл.)
* Потребно је додатно едуковати грађане, привреду али и државну управу како да спроводе електронске услуге. Држава често само дигитализује услуге уместо да их и оптимизује што доводи до електронских процедура које нису постављене на прави начин и не користе све доступне бенефите дигитализације;
* Потребно је обезбедити бољу инфраструктуру и опрему за државне институције како би подаци били заштићени, мада већина привреде верује у сигурност података.
* Потребно је направити униформне процедуре без обзира на то у којој филијали се захтев подноси, односно потребно је направити подзаконске акте који неће моћи да се тумаче на различите начине;
* Потребно је додатну пажњу усмерити ка дигитализацији процедура:

1. Пореске управе;
2. Локалних самоуправа;
3. Катастра.

# VI Фаза 3: Коментари на нацрт Програма развоја еУправе

## 6.1. Састанци радних група Савеза за е-управу

У циљу прикупљања података на Концепт Програма развоја еУправе организована су три састанка радних група Савеза за е-управу НАЛЕД-а и то:

* Састанак Радне групе за услуге од поверења – 19. март 2019.
* Састанак Радне групе за е-плаћања – 20. марта 2019.
* Састанак Радне групе за cloud, податке и информациону безбедност – 21. март 2019.

У прилог 5 ове Анализе налази се листа организација које су чланови Савеза за е-управу.

У наставку вам приказујемо најзначајније резултате састанака.

**Радна група за услуге од поверења**

* Имајући у виду експертизу представника Поште Србије у пољу електронске доставе, договорено је да они дају предлог оптималног решења за регулисање и усаглашавање различитих облика достављања који су сада прописани, као и начина на који би ово могло бити уређено у коресподенцији између органа јавне управе и привреде/грађана.

**Радна група за е-плаћања**

* Потребно је захтевати измене ЗОРАТ-а те увести обавезу обједињавања уплата за процедуре које предвиђају плаћање за подношење захтева и доношење решења;
* Потребно је приликом израде електронске писарнице омогућити сваком кориснику услуге али и банци уз сагласност корисника, да генерише број предмета у органу јавне управе како би се тај број послужио као јединствени идентификатор (УИД = референтни број предмета). Изменом регулативе у области канцеларијског пословања треба прописати овакво решење а касније развојем писарнице (информационог система) ово треба реализовати.
* Раскњижавање оваквих уплата могу да раде пословне банке, Управа за трезор али и ИТЕ те би приликом анализе ефеката требало размотрити све три опције;
* Закон о е-управи у чл. 22 оставља могућност да Канцеларија за ИТ и е-управу врши платне услуге те посебном Уредбом ИТЕ може бити дефинисана као платна институција;
* Требало би урадити анализу трошкова и користи за олакшице приликом безготовинског плаћања како би се подржала мера која би омогућила да држава сноси трошкове сваког безговотивнског плаћања за јавну управу (нарочито за административне таксе).

**Радна група за *cloud*, податке и информациону безбедност**

* Од чланова Радне групе дошао је предлог да се у оквиру мере 1.1. формулише активност: регулисање правно-својинских односа над целокупном инфраструктуром у Дата центру између државе као оснивача и ентитета који управљају Дата центром;
* У циљу бољег предвиђања потреба и очекивања од државног клауда и Дата центра потребно је поћи од Каталога сервиса те проценити које апликације сада постоје које би се могле наћи у државном клауду и шта је све потребно развити као електронски сервис од услуга које сада пружа јавна управа;
* Потребна је детаљана анализа постојеће инфраструктуре у органима јавне управе пре изградње Дата центра;
* Предложено је да се изврши анализа сервиса у поступку развоја и постојећег сервиса (нпр. ЦРОСО или неки једноставнији сервис) у циљу проналаска адекватних техничких решења за њихово пребацивање на државни cloud;
* Од чланова Радне групе дошао је предлог да мера 1.1 која се односи на изградњу Дата центра треба бити раздвојена на оне активности које се односе на *cloud* и сервисе и оне које се односе на инфраструктуру.

## 6.2. Радионице Координационог савета

Паралено са одвијањем консултација са привредом, грађанима и институцијама, организоване су радионице Координационог савета. На радионицама су презентовани резултати консултативног процеса, дефинисани општи и посебни циљеви, дефинисане мере, као и активности које је потребно реализовати у циљу увођења ефикасне електронске управе у Србији.

Организоване су укупно три радионице Координационог савета:

* Прва радионица Координационог савета – 18-20. новембар 2018.
* Друга радионица Координационог савета – 23-24. јануар 2019.
* Трећа радионица Координационог савета – 28-29. март 2019.

У наставку су сумарни резултати радионица. Детаљни извештаји се налазе у Прилогу 4 и Прилогу 6 ове Анализе.

**Прва радионица Координационог савета**

На првој радионици КС учествовало је укупно 54 представника Координационог савета за е-управу, донатора, представника међународних организација и мисија.

На радионици су презентовани:

* Методологија израде Програма развоја еУправе (Ђорђе Вукотић) ;
* Јединствени информациони систем јавних политика (Нинослав Кекић) ;
* Правни оквир електронске управе – тренутно стање и пожељни правци промене (Небојша Васиљевић, Милан Јосимов и Светлана Јовановић);
* Статус спровођења стратешких докумената (Андријана Зарић);
* Прелиминарни резулати упитника институција (Милица Анђелковић Ђоковић);
* Анализа листа конкурентности из области еУправе (Сенка Анђелковић).

Као два главна резултата прве радионице истичу се:

* SWOT анализа која је идентификовала главне предности и слабости електронске управе у Србији тренутно;
* Дефинисање нацрта општег и посебних циљева Програма развоја е-управе

*Анализа снага и слабости е-управе*

У циљу што бољег дефинисања циљева, мера и активности потребних за развој е-управе учесници су на посебној сесији радионице израдили анализу снага и слабости е-управе. Циљ анализе је да се мерама и активностима које се дефинишу у Програму реше слабости идентификоване у анализи. У решавању ових слабости могу се искористити идентификоване снаге.

|  |  |
| --- | --- |
| Снаге | Слабости |
| 1. Правни оквир | 1. Правосудни систем не препознаје е-документ и правне радње у електронском облику; |
| 2. Институционални оквир:  a. Канцеларија за ИТ и е-управу;  b. Координациони савет и Деливерy унит; | 2. Непостојање ажурних и расположивих основних регистара |
| 3. Политичка подршка; | 3. Непостојање шеме идентификације преко мобилног телефона – мИД; |
| 4. Ентузијазам појединаца; | 4. Непрепознавање пословних процеса за дигитализацију; |
| 5. Помоћ донатора; | 5. Недостатак мобилних апликација; |
| 6. Пренос података преко сервисне магистрале државних органа; | 6. Недоследно планирање (нормативно, развојно, буџетско) и праћење реализације нових е-услуга; |
| 7. Општи технолошки развој; | 7. Непостојање метарегистра (извори података); |
| 8. Тимски дух; | 8. Недостатак ИТ кадра; |
| 9. Институционални оквир; | 9. Незапослена лица која немају приступ компјутерима; |
| 10. Регулаторни оквир развијен у последњих годину дана; | 10. Недостатак свести о важности процеса; |
| 11. Основни елементи инфраструктуре (сервисна магистрала, портал е-управа, регистреи, дата центар...); | 11. Неповезаност институција (интероперабилност); |

*Дефинисање нацрта општег и посебних циљева*

Након презентације нацрта анализа тренутног стања развоја е-управе у Србији, као и анализе снага и слабости е-управе одржана је радионица у којој су формулисани нацрти општег и посебних циљева Програма, као и први предлог мера у оквиру дефинисаних посебних циљева.

Као први предлог општег циља Програма дефинисан је: Развој ефикасне јавне управе по мери грађана и привреде.

Док су као посебни циљеви и мере унутар истих дефинисани:

1. Ефикасност и правна сигурност (регулаторни оквир, поузданост, приватност, безбедност)

Мере:

* Усклађивање правног оквира са општим прописима који регулишу електронску управу;
* Успостављање интероперабилности између службених евиденција у електронском облику (метарегистар, јединствени идентификатор);
* Обезбеђивање тачних и ажурних података у електронским услугама и њихово поздано чување;
* Приватност по дизајну у електронској управи.

1. Транспарентност, доступност и ефикасност у пружању услуга грађанима и привреди

Мере:

* Информације о услугама;
* Интероперабилност;
* Канцеларијско пословање;
* Информације о статусу предмета;
* Електронска достава;
* Доступност сервиса на свим платформама (мобилни телефони);
* Мерење задовољства корисника;
* Систем кључних регистара;
* Промоција услуга и подстицање коришћења;
* Успостављање нових услуга на порталу еУправа.

1. Унапређени капацитети (људски ресурси и инфраструктура – хардвер и софтвер)

Мере:

* Успостављање дата центра;
* Централизована набавка лиценцног софтвера и хардвера;
* Развој јединствене комуникационе мреже е-управе (на свим нивоима);
* Јачање људских ресурса:
  + - * ИТ кадрови;
      * Обуке и подзање свести осталих кадрова;
* Портал еУправа;
* Информациона безбедност и стандарди;
* Стандардизација радног места;
* Доменска инфраструктура (јединствени сандучић);
* Федерација идентитета.

**Друга радионица Координационог савета**

На другој радионици КС учествовао је укупно 41 представник Координационог савета за е-управу, донатора, представника међународних организација и мисија. Путем [линка](https://drive.google.com/drive/folders/1BsjlH2OQafHuN3WXyyj5uyMex4Qzi_8p?usp=sharing) може се приступити свим материјалима који су учесници користили на радионици али и они који су проистекли као резултат рада на радионици.

На радионици су презентовани:

* Резултати спроведеног консултативног процеса (Милица Анђелковић Ђоковић – НАЛЕД);
* *Ex-post* анализа Стратегије развоја електронске управе у РС за период 2015-2018. године (Марко Пешић и Пећа Митровић – ГОПА);
* Полазни концепт Програма, дефинисање циљева и показатеља учинка на нивоу циљева (Ђорђе Вукотић и Александар Стојановић - ГОПА).

Као главни резултати рада на другој радионици КС истичу се:

* Финализација општег и посебних циљева Програма;
* Детаљнија разрада мера и активности Програма.

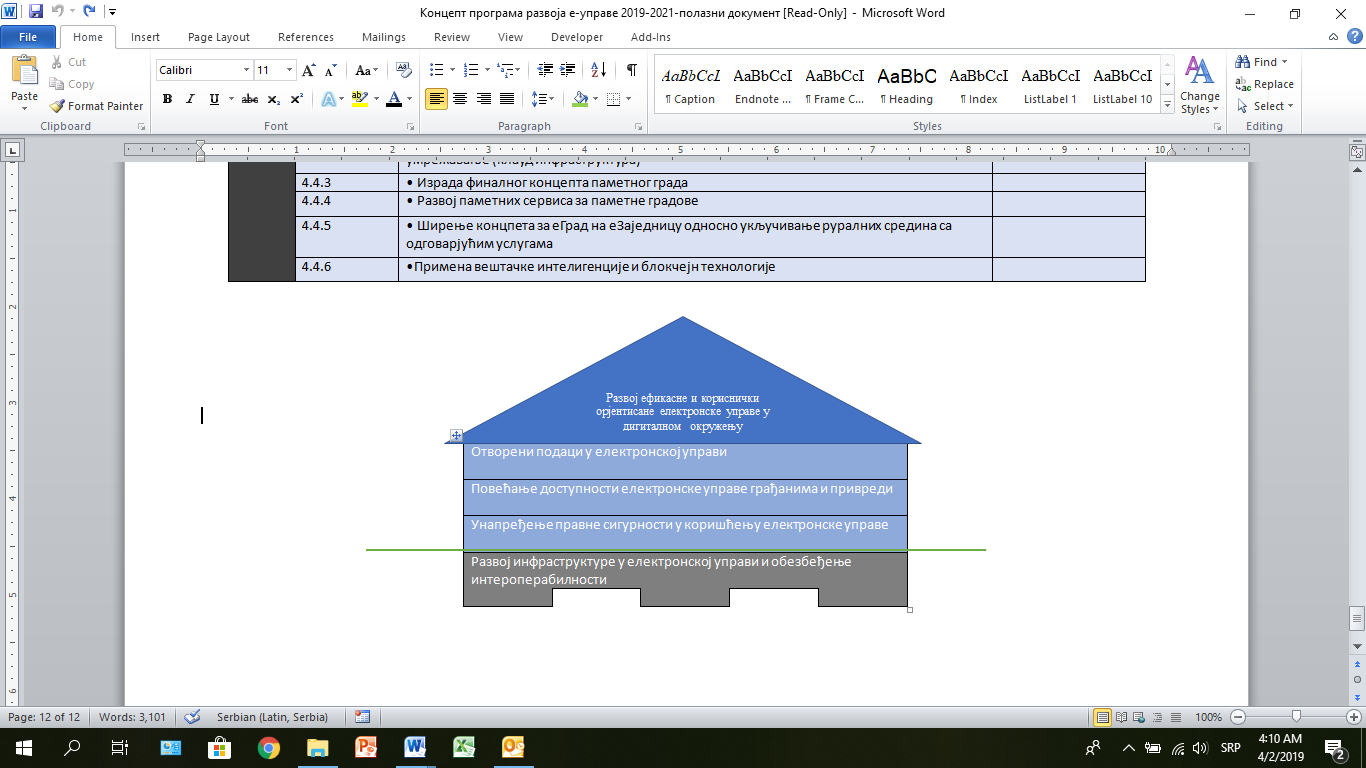
*Финализација општег и посебних циљева Програма*

На другој радионици прецизирани су и усаглашени општи и посебни циљеви Програма.

Као општи циљ дефинисан је: Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу.

Као посебни циљеви дефинисано су:

1. Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе;
2. Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности;
3. Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса;
4. Отворени подаци у електронској управи.



*Разрада мера и активности Програма*

У окриву посебне сесије на радионици КС формирана су четири тима која су радила на разрађивању мера и активности Програма. Сваки тим добио је задатак да разради мере и активности у оквиру једног посебног циља.

Основа за рад је био табеларни приказ мера коју су израдили консултатни ГОПА, а који је члановима Координационг савета био достављен уз материјале за Другу радионицу Координационог савета. Свака група је радила тако што је прецизирала, допуњавала и редефинисала предложене мере и активности. Све унете сугестије су достављене у електронском формату.

У наставку наводимо дефинисане мере у оквиру посебних циљева.

1. **Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности**

Мере:

1.1. Успостављање секундарног Државног дата центра за управљање и чување података - Дата центар;

1.2. Унапређење јединствене информационо-комуникационе мреже у електронској управи;

1.3. Успостављање јединствене еПисарнице и еАрхиве и њихово интегрисање са постојећим писарницама и архивама на нивоу државне управе (јавне управе);

1.4. Развој осталих заједничких (дељених) ИТ сервиса за потребе јавне управе;

1.5. Израда архитектуре за имплементацију платформе за подршку развоју и коришћењу услуга е-управе;

1.6. Успостављање постојећих и нових регистара и евиденција у електронској форми (превођење постојећих папирних регистара и евиденција у електронске и успостављање нових регистара и евиденција као изворно електронских) – успостављање појединачних регистара и евиденција може се планирати кроз активности у оквиру ове мере;

1.7. Успостављање одрживе структуре стручног ИТ кадра и кадра за управљање ИТ пројектима;

1.8. Институционални и правни оквир за координисано управљања и развој електронске управе;

1.9. Оспособљавање службеника јавне управе за рад у дигитализованом окружењу / дигитално описмењавање (СРЕУ);

1.10. Модернизација канцеларијског пословања кроз успостављање електронског канцеларијског пословања;

1.11. Информациона безбедност и стандарди.

1. **Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе**

Мере:

2.1. Усклађивање правног оквира са општим прописима који регулишу електронску управу и електронско пословање;

2.2. Успостављање инспекцијског надзора над квалитетом пружања електронских услуга;

2.3. Обезбедити ефикасно ажурирање регистара и евиденција (успостављање механизма за ажурирање података уписаних у регистре и евиденције, са променом тих података у матичном регистру);

2.4. Успостављање капацитета органа јавне управе и правосуђа за приступ подацима у електронским евиденцијама и електронским системима јавне управе кроз које се спроводе електронске процедуре;

2.5. Решити проблем идентификације различитих лица која се појављују у правном промету имајући у виду то да је ЈМБГ заштићен по Закону о заштити података о личности, као и да правна лица и странци немају ЈМБГ;

2.6. Унапређење правног оквира и праксе употребе квалификованог еПотписа и квалификованог еПечати у оквиру јавне управе: (правна сигурност).

1. **Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса**

Мере:

3.1. Унапређење функционалности Портала еУправа и других софтверских решења;

3.2. Стандардизација и оптимизација електронских услуга у циљу унапређења корисничких сервиса;

3.3. Пружање подршке корисницима електронске управе;

3.4. Афирмација електронске управе;

3.5. Имплементација јединственог управног места.

1. **Отворени подаци у електронској управи**

Мере:

4.1. Унапредити систем генерисања, ажурирања и објављивања отворених података;

4.2. Промовисање концепта отворених података;

4.3. Увођење концепта "паметног града" / еГрад.

**Трећа радионица Координационог савета**

Трећа радионица Координационог савета за електронску управу и Радне групе за израду Програма развоја електронске управе за период од 2019. до 2021. године, одржана је у хотелу Вила Брег у Вршцу 28. и 29. марта 2019. г. Радионица је посвећена представљању анализе ефеката (ex-post и ex-ante), изради пословног процеса примарно електронског канцеларијског пословања и дефинисању активности Програма.

Путем [линка](https://drive.google.com/drive/folders/1qqiSsaADzi3NzKc_F8pv0t5aWCt8ThqE?usp=sharing) може се приступити свим материјалима које су користили учесници током рада на радионици али и документима који су проистекли као резултат рада учесника.

**Закључци радионице:**

1. Потребно је извршити консултације са Министарством финансија у вези са мерама која немају предодређена средства за реализацију а како интегрисање ових мера не би било стопирано од Министарства финансија којем се доставља процена финансијских ефеката. Законом о планском систему је остављена могућност да се мере које немају предодређена средства нађу у документу јавне политике док у пракси то није чест случај.
2. Потребно је разматрање продужења рока у којем се реализује Програм развоја електронске управе, с обзиром да се Законом о планском систему предвиђа да се програм као облик документа јавне политике по правилу усваја на период до 3 године, препорука је да се Програм усвоји минимално за период 2019 – 2022. године. Разлог за продужење рока важења Програма треба тражити у потреби усаглашавања рокова за реализацију мера Програма и плана реализације кредита Светске банке (EDGe пројекат).
3. Важно је да све институције које су део Кооринационог савета учествују у изради нове класификације коју ће уредити нова обједињена Уредба о канцеларијском пословању и регистратурском материјалу како би се прецизирали рокови чувања и дефинисале категорије регистратурског материјала.
4. Посебну радионицу Координационог савета треба посветити решавању проблема ИТ кадра у органима јавне управе јер сви чланови Координационог савета сматрају да је ово питање од највећег приоритета за одрживост електронске управе.
5. На радионици Координационог савета постигнута је сагласност да се омогући аутоматска промена података у свим евиденцијама где се неки податак води када дође до измене у изворном регистру. Промену податка може да иницира само онај регистар који изворно води податак.
6. Потребно је у прописима појаснити начине употребе квалификованих електронских печата будући да је из тренутног правног оквира нејасно да ли је акт који излази као резултат машинског управног поступања, ако се печатира серверским сертификатом квалификованог електронског печата, еквивалентан употреби квалификованог електронског печата од стране овлашћеног лица или решењу који је својеручно потписан од стране овлашћеног лица и печатиран печатом органа јавне управе. Ово питање треба да се реши у комуникацији са МТТТ-ом, сертификационим телима, МДУЛС-ом и ИТЕ како би се у прописима јасно дефинисало да је серверски сертификат еквивалентан квалификованом електронском печату.

**Прилог број 8**

**МЕЂУНАРОДНЕ ЛИСТЕ КОНКУРЕНТНОСТИ У ОБЛАСТИ Е-УПРАВЕ**

**Јул 2019**

**Садржај**

[1 РЕЗИМЕ 281](#_Toc13654634)

[2 УВОД 282](#_Toc13654635)

[3 ТРЕНУТНО СТАЊЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА У СРБИЈИ 283](#_Toc13654636)

[3.1 ПРИСТУП ИНТЕРНЕТУ 284](#_Toc13654637)

[3.2 ПОСЕДОВАЊЕ УРЕЂАЈА 286](#_Toc13654638)

[3.3 ШИРОКОПОЈАСНА ИНТЕРНЕТ КОНЕКЦИЈА 287](#_Toc13654639)

[3.4 КОРИШЋЕЊЕ СЕРВИСА ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ 288](#_Toc13654640)

[4 МЕЂУНАРОДНЕ ЛИСТЕ КОНКУРЕНТНОСТИ 289](#_Toc13654641)

[4. E-GOVERNMENT BENCHMARK ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ 291](#_Toc13654642)

[4.2 ОРИЈЕНТИСАНТОСТ НА КОРИСНИКА 293](#_Toc13654643)

[4.2.1 Online доступност информација и сервиса 293](#_Toc13654644)

[4.2.2 Употребљивост јавних сервиса 294](#_Toc13654645)

[4.2.3 Mobile friendliness 295](#_Toc13654646)

[4.3 ТРАНСПАРЕНТНОСТ 295](#_Toc13654647)

[4.3.1 Транспарентност у раду јавне управе 296](#_Toc13654648)

[4.3.2 Транспарентност у пружању услуга 296](#_Toc13654649)

[4.3.3 Транспарентност у погледу коришћења података о личности 296](#_Toc13654650)

[4.4 ПРЕКОГРАНИЧНИ СЕРВИСИ ЗА ГРАЂАНЕ И ПРИВРЕДУ 297](#_Toc13654651)

[4.5 КЉУЧНИ ПРЕДУСЛОВИ 298](#_Toc13654652)

[5 ГЛОБАЛНИ ИНДЕКС КОНКУРЕНТНОСТИ 302](#_Toc13654653)

[5.1 УСВАЈАЊЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА 303](#_Toc13654654)

[5.2 ДИГИТАЛНЕ ВЕШТИНЕ 306](#_Toc13654655)

[5.3 Е-ПАРТИЦИПАЦИЈА 306](#_Toc13654656)

[5.4 ТРАНСПАРЕНТНОСТ ТРОШЕЊА БУЏЕТСКИХ СТРЕДСТАВА 306](#_Toc13654657)

[6 DOING BUSINESS (ГРУПА СВЕТСКЕ БАНКЕ) 307](#_Toc13654658)

[6.1 ПОЗИЦИЈА СРБИЈЕ У DOING BUSINESS ИЗВЕШТАЈУ 307](#_Toc13654659)

[6.2 РАЗВОЈ ЕЛЕКТРОНСКИХ СИСТЕМА ИЗ УГЛА КОРИСНИКА, ГРАЂАНА И ПРИВРЕДЕ 310](#_Toc13654660)

[7 ПРОЦЕНА СПРЕМНОСТИ НА ОТВАРАЊЕ ПОДАТАКА - СВЕТСКА БАНКА И УНДП 311](#_Toc13654661)

[8 ПРЕПОРУКЕ 312](#_Toc13654662)

# РЕЗИМЕ

Извештај обухвата анализу података Републичког завода за статистику, два кључна индекса који мере конкурентност економија света – Извештај о лакоћи пословања Светске банке – *Doing Business* (у даљем тексту: *Doing Business*) и Глобални индекс конкурентности Светског економског форума – *The Global Competitiveness Report (*у даљем тексту:Глобални индекс конкурентности). Овај извештај такође обухвата и три индекса која рангирају земље према развијености електронске управе – Годишњи извештај Европске комисије о стању е-управе - *eGovernment Benchmark* (у даљем тексту: *eGovernment Benchmark*) и УН индекси развоја електронске управе и е-партиципације - *UN E-Government Development Index* (у даљем тексту: ЕГДИ) иUN *E-Participation Index* (у даљем тексту *E-Participation Index*).

У обухват ове анализе ушао је и документ Процена спремности на примену отворених података - *Open Data Readiness* *Assesment* УНДП-а и Светске банке (у даљем тексту Процена спремности на примену отворених података) како би се анализирала и позиција Србије у погледу отварања података.

Кључни налази:

* Сваки четврти становник Србије никада није користио/ла Интернет[[105]](#footnote-105);
* На републичком нивоу 7 од 10 домаћинстава имају интернет прикључак[[106]](#footnote-106);
* Грађани старији од 55 година и грађани нижег образовања од средњошколског или без образовања најизложенији су ризику дигиталне изолације[[107]](#footnote-107);
* Мањи број жена (70.0%) је приступило интернету у односу на мушкарце (76.8 %) у последња три месеца[[108]](#footnote-108);
* Сваки пети становник Србије није никада користио рачунар[[109]](#footnote-109) и
* Мобилни телефон поседује 93% домаћинстава[[110]](#footnote-110).

**Према већини индикатора анализираних листа конкурентности Србија се значајно лошије котира у односу на државе ЕУ у области е-управе**. Неопходна су унапређења у развоју електронских сервиса из угла грађана и привреде, већа транспарентност у пружању услуга (праћење тока предмета, постављање и поступање у законским роковима, могућност праћења статуса, јасне и предвидиве таксе и накнаде), развој нових сервиса за грађане уз могућност електронске идентификације, као и сервиса за странце. Национални портал електронске управе Портал еУправа би требало да буде потпуно ажуран и да садржи информације о: свим услугама које се пружају електронски, линкове ка порталима, корак по корак упутства и јасно исказане таксе и накнаде за сваку услугу, а сви сервиси би требало да се прилагоде коришћењу са мобилног телефона - уређају преко кога се интернет најчешће користи. Битан недостатак Србије је и одсуство националног *еГов* поштанског сандучета чије је увођење прописано Законом о електронској управи[[111]](#footnote-111).

**Према истраживању *United Nations E-Government Survey 2018[[112]](#footnote-112)* о електронској управи које на годишњем нивоу спроводе Уједињене нације Србија се од 193 државе чланица нашла на 49. месту у 2018**. години што је добра позиција, али представља пад за десет места у односу на 2016. У области развоја телекомуникационе инфраструкуре и људског капитала, Србија остварује осредњи резултат, са простором за унапређење. У односу на друге државе света, Србија има недовољно развијену дистрибуцију информација о услугама које се пружају и потребно је да развија више електронских сервиса за грађане и привреду.

**Према Глобалном индексу конкурентности[[113]](#footnote-113), Србија је заузела 65. позицију од 140 земаља, унапређењем укупног скора[[114]](#footnote-114)**. У области усвајања информационих технологија и области транспарентности трошења буџетских средстава постоји простор за унапређење кроз отварање националних, покрајинских и локалних буџета у машински читљивом формату. У области дигиталних вештина Србија заузима 73. позицију од 140 држава са освојеним скором од 52.7. Имајући у виду да је овај индикатор мерен на основу анкете, чини се да велики број грађана и даље сматра да висок проценат становништва не поседује елементарне дигиталне вештине, што је у складу са подацима Републичког завода за статистику да сваки четврти грађанин није никада користио интернет. Према индикатору е-партиципација, Србија је рангирана на 47. месту, што је пад у односу на прошлогодишњи ранг у Извештају Уједињених нација који се тиче индикатора е-партиципација. Унапређење је могуће кроз успостављање обавезе објављивања нацрта прописа и прикупљања коментара грађана на националном порталу, као и прикупљања информација од грађана о функционалности пружених услуга.

**На *Doing Business* листи[[115]](#footnote-115), Србија се у 2018. позиционирала на 48. позицији.** Иако је укупан скор Србије унапређен, друге државе су иновирале брже, те је Србија забележила пад у односу на прошлу годину. Простор за унапређење постоји у развоју електронских сервиса за привреду, а пре свега: еШалтера за непокретности путем кога ће се упис и промена права, терета и информација о непокретности обављaти електронски заједно са аутоматизацијом обрачуна наступајућих пореских обавеза по том основу, електронска регистрација вишечланих д.о.о, еАукција, еИзвршење, унапређење обима података садржаних у Кредитном бироу, еЦарина.

# УВОД

Развој електронске управе и електронских сервиса постављени су као један од најважнијих начина на који државе комуницирају са грађанима и привредом и омогућавају им бржи, квалитетнији и транспaрентнији приступ услугама. На том путу неопходно је **пратити положај** **Србије у односу на друге државе света и региона на индексима конкурентности, како би се искористила знања других земаља, идентификовале успешне праксе и константно пратили и примењивали иновативни приступи у развоју е-управе.** Један број индекса ослања се искључиво или бар у неком делу на анкете које попуњавају грађани и привреда и сагледавају пружање услуга управо из те перспективе. На основу тога државе могу да разумеју потребе њихових грађана и да упоређују зашто су грађани Данске, Грузије, Македоније, Босне и Херцеговине, Хрватске итд. више или мање задовољни пружањем услуга, па да у складу са тим примене примере најбоље праксе, а избегну примере лоше.

**Неколико различитих индекса посредно или непосредно мери, односно рангира државе по развијености e-управе** или специфичних сетова *online* сервиса доступних грађанима и привреди. Индекси који директно мере ефикасност е-управе су: поменути *eGovernment Benchmark,* ), ЕГДИ и *E-Participation Index* . Комплементарни индекси, односно индекси који се не баве директно електронском управом, већ у неким њеним сегментима или посредно мере степен развијености неких сервиса за грађане и привреду су: Глобални индекс конкурентности који израђује Светски Економски Форум и *Doing Business* Групе Светске банке, као и Процена спремности на примену отворених података Светске банке иУНДП-а. Све више глобалних листа у неком свом сегменту обухвата електронске комуникације и електронску управу, зато што је питање добре електронске управе заправо питање добре управе.

Сваки од ових индекса у некој мери оцењује развој е-услуга, те је циљ овог извештаја да:

* Пружи преглед статуса е-управе у Републици Србији у односу на друге државе и
* Да препоруке за унапређење развоја е-управе у Србији.

Први део извештаја даје преглед статуса информационих технологија и њихове употребе од стране поједнаца, домаћинстава и предузећа у Србији на основу анализе података Републичког завода за статистику. Други део обрађује ранг Србије на свим поменутим индексима са прелиминарним препорукама за унапређење на основу мерених параметара. Препоруке је потребно сагледати и узети у обзир у складу са стартегијом државе у области развоја е-управе.

# ТРЕНУТНО СТАЊЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА У СРБИЈИ

Тренутно стање основних предуслова за коришћење сервиса електронске управе у Србији може се мерити на основу података о вештинама и капацитетима становништва да их користи. Са тог аспекта, Републички завод за статистику прати одређени сет података који је користан за доносиоце одлука како би разумели кључне капацитете становништва за коришћење услуга. Параметри које можемо посматрати на основу доступних података су: приступ интернету, поседовање уређаја за приступање интернету, доступност широкопојасне интернет конекције и коришћење сервиса електронске управе.

## ПРИСТУП ИНТЕРНЕТУ

**Према доступним подацима Републичког завода за статистику, сваки четврти становник Србије никада није користио/ла интернет**. Скоро три четвртине (73,4 %) становника је користило интернет у последња три месеца, док 24,2 % становника никада није користило интернет[[116]](#footnote-116). Број појединаца који користи интернет сваког дана је 3 590 000[[117]](#footnote-117).

Када се ради о поседовању интернет прикључка на нивоу домаћинстава, на републичком нивоу 7 од 10 домаћинстава имају интернет прикључак.

Највећи број домаћинстава који поседује интернет прикључак је у Београду (82.2 %), док централна Србија (69.3%) и Војводина (70.7%) заостају[[118]](#footnote-118). Када је реч о фирмама, 99% фирми поседује интернет прикључак[[119]](#footnote-119). Може се закључити да фокус доносиоца одлука треба да буде управо на грађанима, а посебно грађанима у централној Србији и Војводини.

На основу приложених података може се закључити да основне дигиталне вештине (приступање интернету) не поседује једна четвртина становника Србије.

Како би се разумело који сегмент становништва је „дигитално изолован“, потребно је анализирати податке о структури становника који приступају, односно не приступају, интернету.

**Када се говори о учесталости приступа интернету по полу**, мањи број жена (70.0%) је приступило интернету у односу на мушкарце (76.8 %) у последња три месеца[[120]](#footnote-120). Иако значајна, разлика према полу не показује да су жене кључни сегмент становништва који је изложен дигиталној изолацији, али га је потребно узети у обзир.

**Када се погледа старосна структура становника који приступају интернету**, има доказа да постоји значајан јаз заправо између грађана различитих старосних категорија.

|  |  |
| --- | --- |
| Појединци - корисници интернета (у последња 3 месеца), према годинама старости у Републици Србији [[121]](#footnote-121) | |
| Старосне групе | **Корисници интернета** |
| 16-24 | **98%** |
| 25-34 | **97.8%** |
| 35-44 | **90.6%** |
| 45-54 | **79.8%** |
| 55-64 | **51.2%** |
| 65-74 | **25%** |

Охрабрујући су подаци да преко 90% становника до 44 године активно користи интернет, односно да су га користили у претходна 3 месеца[[122]](#footnote-122). Даље, скоро 4/5 становника (79.8%) у категорији 45-54 година користи интернет, док скоро половина становника у категорији 55-65 година није користила интернет у последња три месеца. У категорији становника 65-74 година, само четвртина је користила интернет. На основу ових података може се закључити да ће становници старости преко 55 година под отежаним околностима приступати електронским сервисима од куће, односно да су изложени дигиталној изолацији.

**Према образовној структури**, приметно је да мање од половине грађана која има образовање ниже од средњошколског или је без образовања није користило интернет у последња три месеца. Насупрот томе, појединци са средњим (83%), вишим и факултетским образовањем (90.8%) су они који су склонији коришћењу интернета[[123]](#footnote-123) .

|  |  |
| --- | --- |
| ПОЈЕДИНЦИ – КОРИСНИЦИ ИНТЕРНЕТА (У ПОСЛЕДЊА 3 МЕСЕЦА)[[124]](#footnote-124) | |
| Република Србија | |
| Старосне групе | **Корисници интернета у последња три месеца (%)** |
| Без образовања и ниже од средњег образовања | 46.9% |
| Средње | 83.0% |
| Више и високо | 90.8% |

**На основу ових података могуће је закључити да су грађани старији од 55 година и грађани нижег образовања од средњошколског или без образовања најизложенији ризику дигиталне изолације.** У складу са тим, неопходно је донети стратешку одлуку о најбољем начину да се овој групи становништа пружају електронске услуге. У складу са тим, препоруку би требало усмерити ка томе да се пружи системска помоћ грађанима у виду услужних центара, тзв. *help desk*-ова, и ка изградњи капацитета за елементарно коришћење интернета, не би ли се избегла „дигитална изолација“ за одређене групе грађана,

## ПОСЕДОВАЊЕ УРЕЂАЈА

Осим приступа интернету, важан индикатор за креаторе јавних политика је и податак које уређаје за приступ интернету грађани поседују.

**Сваки пети становник Србије није никада користио рачунар.** Доступни подаци нам говоре да је 70.7 % појединаца користило рачунар у последња три месеца, док 22.8 % појединаца никада није користило рачунар[[125]](#footnote-125)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ПОСЕДОВАЊЕ РАЧУНАРА[[126]](#footnote-126) | | | | |
| Индикатор | Република Србија | Централна Србија | Град Београд | Војводина |
| Домаћинства | 72.1 % | 69.0 % | 81.1% | 69.3% |

**Скоро две трећине домаћинстава у Србији поседује рачунар (72.1 %),** у чему предњачи град Београд (81.1%)[[127]](#footnote-127). У односу на републички просек заостају Централна Србија (69%) и Војводина (69.3%)[[128]](#footnote-128), . Важан податак је и да према типу уређаја који постоје у домаћинству, 47.6% домаћинстава има лаптоп, док 93% поседује мобилни телефон**[[129]](#footnote-129).**

Имајући у виду да највећи број домаћинстава поседује мобилни телефон, важно је у складу са тим и планирати развој и прилагођавање електронских сервиса тако да се могу користити са мобилног телефона.

|  |  |
| --- | --- |
| ТИПОВИ УРЕЂАЈА ПО ДОМАЋИНСТВУ[[130]](#footnote-130) | |
| Индикатор | Република Србија |
| Мобилни телефон | 93.0% |
| Персонални рачунар (*PC*) | 72.1% |
| Лаптоп | 47.6% |

Приметно је да више мушкараца поседује рачунар у односу на жене, 74.5% мушкараца поседује рачунар наспрам 67% жена[[131]](#footnote-131).

Не може се закључити који процент домаћинстава нема приступ ниједном од ова три уређаја путем којих се најчешће приступа интернету, те би из тог разлога требало да Републички завод за статистику прошири прикупљање и обраду статистичких података. Такође, не постоје подаци о томе колико домаћинстава користи телефоне који нису андроид или *IOS*, односно телефоне старе генерације.

## ШИРОКОПОЈАСНА ИНТЕРНЕТ КОНЕКЦИЈА

Широкопојасну интернет конекцију која омогућава бржи приступ интернету и преузимање садржаја, на нивоу Србије има 72.5% домаћинстава, где поново у Београду тај проценат достиже 82.1%, у Централној Србији 68.8 %, док је проценат домаћинстава који имају широкопојасну интернет конекцију у Војоводини 70.3%[[132]](#footnote-132).

На основу ових података можемо да закључимо да је за коришћење сервиса електронске управе потребно уложити у развој широкопјасне интернет конекције и то првенствено у Централној Србији и Војоводини. Услед недостатака релевантних података, не може се ближе утврдити у којим подрегионима је то најнепопходније, те је за то неопходно да надлежно министарство изради студију процентуалне доступности широкопојасне интернет конекције и да у складу са тим приоритизује унапређење.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ДОМАЋИНСТВА[[133]](#footnote-133) | | | | |
| Индикатор | Република Србија | Централна Србија | Град Београд | Војводина |
| Домаћинства која поседују рачунар | 71.1 % | 69.0 % | 81.1% | 69.3% |
| Домаћинства која поседују интернет прикључак | 72.9% | 69.3% | 82.2% | 70.7% |
| Домаћинства која поседују широкопојасну интернет конекцију | 72.5% | 68.8% | 82.1% | 70.3% |

## КОРИШЋЕЊЕ СЕРВИСА ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ

Подаци о коришћењу сервиса електронске управе у Србији су оскудни и једини на које се тренутно можемо ослонити су подаци које води Републички завод за статистику. Према подацима из 2017. године, 32% интернет популације користи услуге е-управе[[134]](#footnote-134). Према проценама РЗС, тај број је око 1 270 000 лица у 2017. години. Имајући у виду укупну популацију Србије и број корисника који никада није користио интернет, можемо закључити да је у односу на укупан број становника тај број и даље веома низак. Интересантно је да је наведено да 31,3% корисника интернет користи за информисање са вебсајтова државних органа, 20,2% за преузимање образаца, док је 16.8% навело да је користило интернет за слање попуњених образаца[[135]](#footnote-135). Као разлог зашто нису слали попуњене обрасце као најчешћи разлог је наведено да за тиме није било потребе[[136]](#footnote-136).

На основу наведених података могуће је извести неколико закључака. За почетак, **мали број појединаца користи услуге електронске управе у односу на број корисника интернета**, а тек једна трећина корисника интернета. Такође, трећина корисника изјавила је да је интернет користила за прибављање информација, што значи да **велики број грађана информације о сервисима и услугама и даље прибавља *offline***, односно физичким одласком у просторије органа који пружа услугу или позивом на телефон, што представља оптерећење и за државне службенике јер морају да дају информације усмено. Надаље, евидентно је да **занемарљив број корисника користи интернет ради електронских услуга**. Имајући у виду да се под коришћењем електронске управе подразумева само попуњавање образаца и прибављање информација, може се закључити да је **потребно проширити и ажурирати методологију прикупљања статистичких података тако да се разуме да ли се користе и за пружање електронске услуге**. Најзад, закључак који се такође намеће је да је потребно унапредити структуру података који се при тако да се прибављају подаци о услугама за које грађани и привреда најчешће користе интернет.

Када је реч о фирмама, 98.6 % њих је у 2016. години користило електронске сервисе јавне управе према званичним подацима РЗС[[137]](#footnote-137). Иако је овај процент веома висок, подаци не показују да ли се ово односило само на једну услугу коју је користила већина предузећа (преузимање образаца и сл.) и није јасно да ли се то односи на комплетно пружање услуге путем интернета. Неколико услуга за привреду се обавља искључиво електронски, као што је подношење годишњих финансијских извештаја у АПР-у и подношење већине електронских пореских пријава. Напредак се остварује и у увођењу електронске регистрације предузетника и једночланих друштава са ограниченом одговорношћу који је уведен у 2018. години, али је дијапазон услуга могуће додатно проширити.

Будућа истраживања би, дакле, требало да детаљније испитају врсте сервиса за које се тренутно највише користи е-управа, као и да ли се под коришћењем е-управе подразумева и пружање услуга путем интернета, информисање, преузимање и попуњавање образаца, пружање комплетне услуге *online* , као и које су то услуге за које грађани најчешће користе интернет.

# МЕЂУНАРОДНЕ ЛИСТЕ КОНКУРЕНТНОСТИ

Различите међународне листе оцењују параметре који утичу на конкурентност, а све више њих укључује поједине параметре који су релевантни и са аспекта електронске управе. У овом извештају анализираће се позиција Србије према:

1. *E-Government Benchmark (European Commission*);
2. *UN E-government Survey (United Nations*);
3. Глобални индекс конкурентности *(World Economic Forum*);
4. *Doing Business (World Bank Group*).

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| НАЗИВ ИЗВЕШТАЈА | ПОЗИЦИЈА СРБИЈЕ 2018 | КЉУЧНИ ФАКТОРИ / ИНДИКАТОРИ | ЈАКЕ ТАЧКЕ / УНАПРЕЂЕНЕ ОБЛАСТИ | ОБЛАСТИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ |
| *E-Government Benchmark* |  | 1. Оријентисаност на корисника и доступност *online* сервиса;   Транспарентност рада јавне управе, пружања услуга и поступања са подацима;   1. Прекогранични сервиси за грађане; 2. Прекогранични сервиси за привреду; 3. Кључни предуслови. | Постоји више доступних сервиса за привреду него за грађане.  Животне области обухваћене анализом су:   * заснивање бизниса; * губитак и тражење посла; * студирање; * породични живот; * пословне трансакције; * селидба; * поседовање аутомобила; * процедуре везане за жалбе.   Не постоје процедуре за које не постоје информације *online* . | Неопходно је испунити прво кључне предуслове да би се развијали *online* сервиси и то пре свега:   * електронска идентификација, * електронски документ и електронски поштански сандучић. |
| Уједињене нације (УН) ЕГДИ | 48 | 1. Компоненте онлине услуга, 2. Компоненте телекомуникационе инфраструктуре; 3. Компоненте људских ресурса. | Компоненте људских ресурса, као што је писменост међу одраслима, бруто стопа уписа у школе итд.  Унапређена је телекомуникациона инфраструктура. | Компоненте *online* услуга, као што је целовито пружање услуга. |
| Светски економски форум Глобални индекс конкурентности | 49 | **Стуб**   * Усвајање информационих технологија   **Индикатор**   * Дигиталне вештине   **Индикатор**   * Tрошење буџетских средстава   **Индикатор**   * E-партиципација (у целини преузет из извештаја *УН e-Government Survey* ) | Усвајање информационих технологија | * Машински читљиви буџети (републички, покрајински и локални) * Унапређење е-партиципације |
| Светска банка  *Doing* *Business* | 48 | **Области**   * Покретање пословања; * издавање грађевинских дозвола; * добијање прикључка на струју, * регистрација имовине, * добијање кредита, * заштита мањинских акционара, * плаћање пореза, прекогранична трговина, * извршење уговора, решавање несолвентности. | * Издавање грађевинских дозвола; * плаћање пореза; * покретање пословања (регистрација предузетника *online*). | 1. Регистрација имовине; 2. Извршење уговора; 3. Заштита мањинских акционара; 4. Стечајни поступак 5. Добијање прикључка на струју 6. Покретање пословања (регистрација доо*online* ) |
| Светска банка и УНДП Процена спремности на примену отворених података | Добро | * Доступност кључних сетова података – * извештаји/решења инспекција (здравствена инспекција, санитарна инспекција, инспекција за безбедост хране итд.), * пословни/привредни регистар; * детаљна државна мапа / геолошки подаци; * катастар (обележавање парцела, власништво над земљиштем/ некретнинама); * грађевински подаци (издате грађевинске дозволе/поднети захтеви, зонирање) | * Потражња друштва и потреба за отвореним подацима; * укључивање грађана и капацитети за отворене податке; * национална технолошка инфраструктура и вештине. | 1. Виши ниво управљања 2. Правни и регулаторни оквир 3. Финансирање програма за отворене податке |

# 4. *E-GOVERNMENT BENCHMARK* ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Европска унија једном годишње објављује индекс који мери степен развијености електронске управе у државама чланицама и државама које су у поступку придружења. Малта, Данска, Шведска и Естонија су према извештају о стању е-управе у ЕУ и земљама европског континента из 2016. године[[138]](#footnote-138) водеће у погледу дигиталних сервиса и услуга, као и креирању јединствениг дигиталног тржишта.

Овај извештај користи “*mistery shopper*” метод како би оценила доступност електронских сервиса и информација о њима на студијама случајева које се односе на “животне догађаје” у животу грађана, односно пословању компаније када су у обавези да комуницирају са јавном управом. Овим методом мери се корисничко искуство у пружању услуга за грађане и привреду који се користе у даљем развоју електронске управе. Сваке парне године мери се oтварање фирме и почетак пословања, а са аспекта грађана услуге које се односе на поступке пред надлежним органима у вези са губитком и тражењем новог посла, школством и услугама које су везане за пријаву породичних околности. Сваке непарне године оцењују се редовне процедуре компанија са аспекта привреде, док се са аспекта грађана оцењују услуге везане за пренос власништва над возилом, општа администрација везана се селидбу и отпочињање процедуре намирења за потраживања мање вредности.

Индикатори по којима Европска унија оцењује развијеност ових сервиса е-управе односи се на:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ИНДИКАТОР | Резултати за РС у 2016.[[139]](#footnote-139) години: | Резултати за ЕУ28+ у 2016. години: |
| I Оријентисаност на корисника | **РС: 58%** | **ЕУ28+: 80%** |
| ***Online* доступност информација и сервиса** | РС: 54% | ЕУ28+: 82% |
| **Приступачност** | РС: 75% | ЕУ28+: 89% |
| **Мобиле *friendliness*** | РС: 46% | ЕУ 28+: 54% |
| II Транспарентност | **РС: 31%** | **ЕУ28+: 59%** |
| **Транспарентност у раду јавне управе** | РС: 65% | ЕУ28+: 73% |
| **Транспарентност у пружању услуга** | РС: 6 % | ЕУ28+: 50% |
| **Транспарентност у погледу коришћења података о личности** | РС: 21% | ЕУ28+: 53% |
| III Прекогранични сервиси за грађане | **РС: 20%** | **ЕУ28+: 61%** |
| ***Online* доступност** | РС: 23 % | ЕУ28+: 74 % |
| **Употребљивост** | РС: 33 % | ЕУ28+: 76% |
| **Е-ИД – прекогранична употреба** | РС: 0% | ЕУ28+: 14% |
| **Е-документ / прекогранична употреба** | РС: 0% | ЕУ28+: 24% |
| IV Прекогранични сервиси за привреду | **РС: 33%** | **ЕУ28+: 65%** |
| ***Online* доступност** | РС: 0% | ЕУ28+: 73% |
| **Употребљивост** | РС: 33% | ЕУ28+: 79% |
| **еИД – прекогранична употреба** | РС: 0 % | ЕУ28+: 29% |
| **Е-документ / прекогранична употреба** | РС: 0% | ЕУ28+: 43% |
| V Кључни предуслови | **РС: 18%** | **ЕУ28+: 58%** |
| **Е-ИД** | РС: 25% | ЕУ28+: 52% |
| **Е-документ** | РС: 50% | ЕУ28+: 61% |
| **Основне базе података** | РС: 38 % | ЕУ28+: 47% |
| **Електронска пошта** | РС: 0 % | ЕУ28+: 50% |

## 4.2 ОРИЈЕНТИСАНТОСТ НА КОРИСНИКА

Индикатор *Оријентисаност ка кориснику* мери степен у коме је могуће обавити услугу или процедуру *online* и/или пронаћи информацију о томе. У оквиру овог индикатора мери се *online* доступност информација и услуга, корисничка подршка и прилагођеност вебсајта коришћењу са мобилног уређаја.

### **4.2.1 *Online* доступност информација и сервиса**

***Online* доступност** је индикатор који мери да ли су сервиси и информације доступни ***online*** . Креће се од *offline* (0%), само је информација доступна ***online*** (50 %), или потпуно ***online*** (100%). Индикатор мери **основне услуге** које обухватају сервисе и процедуре које су неопходне како би се у сценарију из студије случаја извршила одређена административна радња, као што је на пример регистрација или пријава на здравствено осигурање и **додатне услуге** које обухватају сервисе и процедуре који су шири од основних захтева. Фокус је на томе да се пружање услуге сагледа као животни догађај. На пример, то би значило да јавна администрација не развија електронску услугу за промену пребивалишта, већ да развија услугу која је везана за све што би грађанин административно требало да испуни приликом селидбе из једног града у други.

То подразумева интеграцију пружања услуге тако да се обједињено и истовремено врши промена пребивалишта, плаћање пореза и доприноса према новој адреси, пренос задравственог картона у дом здравља према новом месту пребивалишта и др.

**Србија према овом индикатору остварује 54% од укупних 100%**, што значи да је већина сервиса из студије случаја недоступна *online* као сервис. Већина информација у вези са сервисима је доступна *online*, али је недовољно ажурна и није обједињена на једном месту. Србија би требало да напредује ка томе да развија више *online* сервиса за грађане и привреду. У том погледу значајно заостајемо за државама ЕУ, које на овом индикатору остварују просечно чак 80%. **Србија би требало да се фокусира на развој основних електронских услуга за грађане и привреду и то пре свега:**

1. Регистрацију фирме и процедуре које су уобичајене за почетак пословања;
2. Редовне процедуре које су важне за привреду (плаћање пореза, повраћај ПДВ-а, плаћање такси и накнада електронским путем);
3. Прелазак лица из запосленог у незапослен статус и тражење новог посла;
4. Селидба: промена места пребивалишта, боравишта, пренос здравственог картона и локације плаћања пореза и
5. *Оnline* школство.

Једине две државе које се котирају лошије од Србије у овој области су Хрватска и Румунија. Државе које предњаче у пружању услуга *online* су Малта, Португал, Данска, Норвешка и Аустрија.

### **4.2.2 Употребљивост јавних сервиса**

Индикатор који се односи на употребљивост мери да ли су подршка, помоћ или интерактивна комуникација функционалности које су доступне *online*. Србија се у овој категорији рангира са 75% остварених процената, што је значајније мање у односу на просек земаља обухваћених истраживањем (89%).

Како би унапредила употребљивост и приступачност својих услуга, потребно је да Србија системски унапреди или уведе интерактивну комуникацију са грађанима и привредом и да им обезбеди подршку у реалном времену. То значи да би грађани требало све информације да нађу на једном месту, на јасан, прегледан начин и једноставним језиком написан кроз најчешћа питања, а да, уколико није могуће пронаћи одговор, могу да у реалном времену ступе у контакт службом која им може пружити помоћ.

Потребно је да страница или портал путем кога се пружају информације о услугама или саме услуге садржи обавезно:

1. Најчешће постављана питања и одговорена њих;
2. Контакт податке за подршку и асистенцију у пружању услуге или информисању;
3. Могућност позивања или комуницирања у реалном времену путем *call* центра или *live chat*-а;
4. Више доступних канала за комуникацију (*e-mail, call* центар*, chat bot* , итд.);
5. *Feedback* – да обезбеди начин на који ће се примати повратне информације корисника о самој услузи, информацијама о услузи, као и о начину подршке који јавна управа пружа. Потребно је да се објави сваког месеца извештај о *feedback*-у са стратегијом;
6. Форум за дискусију или е-партиципацију и
7. Информације о жалбеним и притужбеним процедурама и могућност да их упуте *online*.

### **4.2.3 Mobile friendliness**

Овај индикатор мери да ли вебсајт пружа услугу кроз *mobile-friendly* интерфејс, односно интерфејс који је прилагођен мобилном уређају. Србија се у овом индикатору рангира са 46%, што је ниже од просека држава мерених извештајем (54%). Потребно је да се при дигитализацији сервиса и услуга и у раним фазама развоја постави захтев да портали буду *mobile-friendly*, нарочито имајућу у виду податак да највећи број корисника који приступају интернету чине то преко мобилног уређаја (видети одељак 1 извештаја).

## 4.3 ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Транспарентност је индикатор који мери разлчите видове транспарентности јавне администрације, односно: транспарентност у раду јавне управе, у пружању услуга и у погледу коришћења података о личности грађана.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ТРАНСПАРЕНТНОСТ[[140]](#footnote-140) | | |
|  | **ЕУ 28+ 2016. године**  **(Остварени проценат успешности 0-100%)** | **Србија 2016. године**  **(Остварени проценат успешности 0-100%)** |
| Укупан скор | 59% | 31% |
| Транспарентност у раду јавне управе | 73% | 65% |
| Транспарентност у пружању услуга | 50% | 6% |
| Транспарентност у погледу коришћења података о личности | 53% | 21% |

### **4.3.1 Транспарентност у раду јавне управе**

Транспарентоност у раду јавне управе оцењује степен у коме јавна администрација објављује податке о себи *online*, као што су организациона структура, одговорности и надлежности као и информације о свом раду: релеватне законе из свог ресора и информације о процесу доношења одлука. Србија у овом индикатору остварује 65% од укупно 100. То је незнатно ниже у односу на просек земаља обухваћених извештајем, које остварују 73%. Простор за унапређење постоји у следећим областима:

1. Унапредити ажурност прописа који се налазе на веб сајтовима државних органа и Портала еУправа. Потребно је све прописе за које је јавна расправа отворена објавити ажурно на Порталу еУправа;
2. Извештаји о раду служби;
3. Статистика о раду службе (брзина пружања услуга, број захтева итд.).

### **4.3.2 Транспарентност у пружању услуга**

Овај индикатор оцењује степен у коме јавна администрација информише кориснике, односно грађане и привреду у вези са услугом коју желе да им буде пружена, од слања апликације до тренутка пружања услуге. Транспарентност у овом погледу подразумева да грађани и привреда могу да имају **јасна и тачна очекивања у вези са временским оквиром** у коме ће услуга бити извршена, корацима у процедури **и** **начину пружања услуге** како би испланирали своју интеракцију са јавном администрацијом.Индикатори који су праћени су:

1. Информација о начину доставе документа, односно пружања услуге;
2. Могућност праћења тока и статуса предмета;
3. Могућност чувања апликације у нацрт (*draft*-у);
4. Информација о временским оквирима за доставу, односно извршење услуге;
5. Максимални временски период за пружање услуге и
6. Статистика о ефикасности пружања те услуге.

**У овој категорији се Србија рангира најлошије, укупно остварујући 6% у овој категорији у поређењу са просеком земаља обухваћених извештајем које достижу 50%.** Иако је транспарентност у овом погледу ниска и на нивоу других земаља, Србија у овој области има изузетно велики простор да напредује. Потребно је да се постојеће и нове услуге воде горенаведеним принципима приликом развоја електронских сервиса, а нарочито је важно да све ове информације буду пружене на једном месту, односно на истом порталу путем кога се пружа и услуга.

### **4.3.3 Транспарентност у погледу коришћења података о личности**

Овај индикатор оцењује степен у коме јавна администрација проактивно информише кориснике о личним подацима које о њима води и чува, о томе како, када, ко и за коју сврху је приступио њиховим подацима садржаним у државним регистрима и базама података, као и могућности да лица измене податке, односно поднесу *online* захтев за измену нетачних података.

Србија у овој области остварује 21% од могућих 100 процената. Државе обухваћене индексом су на просечних 53%, што је двоструко бољи резултат од Србије. Имајући у виду да се Србија определила за усклађивање са регулативом Европске уније (*General Data Protection Regulation*, у даљем тексту: *GDPR*), очекује се да се и регулатива и пракса у области заштите података о личности усклади у овом правцу усвајањем одредби из *GDPR-*а која је ступила на снагу у мају 2018. у Европској унији. Домен *GDPR*-а који је потребно посебно радити је примена одредби *GDPR*-а на поступање јавне администрације.

## 4.4 ПРЕКОГРАНИЧНИ СЕРВИСИ ЗА ГРАЂАНЕ И ПРИВРЕДУ

Ови индикатори мере доступност *online* сервиса у државама Европске уније. *Online* доступност подразумева могућност да се услуга користи *online* у држави чланици, док је употребљивост индикатор који се односи на корисничку подршку у том процесу. Што се тиче грађана, електронски сервиси електронске управе нису у потпуности доступни за грађане Србије, и обрнуто. Позитиван је помак увођење *online* улуге пријаве боравишта странаца у 2018. години, а у поступку придружења Европској Унији требало би радити на развоју додатних услуга за странце. Слични резултат даје и индикатор који се односи на привреду. Што се тиче могућности коришћења е-ИД грађанина Србије у држави чланици ЕУ, као и електронских документа, они су потпуно непримењиви у државама чланицама и са аспекта привреде и са аспекта грађана.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ПРЕКОГРАНИЧНИ СЕРВИСИ ЗА ГРАЂАНЕ[[141]](#footnote-141) | | ПРЕКОГРАНИЧНИ СЕРВИСИ ЗА ПРИВРЕДУ[[142]](#footnote-142) | |
| Критеријуми | **ЕУ 28+**  **Просечна вредност**  **2016** | **Србија** | **ЕУ 28+ *average* Просечна вредност 2016** | **Србија** |
| Укупан скор | 61% | 20% | 65% | 33% |
| *Online* доступност | 74% | 23% | 73% | 0% |
| Употребљивост | 76% | 33% | 79% | 33% |
| Прекогранична употреба е-ИД | 14% | 0% | 29% | 0% |
| Прекогранична употреба е-докумената | 24% | 0% | 43% | 0% |

## 4.5 КЉУЧНИ ПРЕДУСЛОВИ

Овај индикатор мери доступност кључних предуслова за пружање ефикасних електронских услуга. Основни параметри који се мере су:

* Да ли је могуће користити електронску идентификацију;
* Да ли је могуће користити електронска документа;
* Да ли се подаци који су садржани у базама и регистрима аутоматски уносе укуцавањем одређених параметара или употребом електронске идентификације и
* Да ли постоји електронска пошта преко које се може одвијати целокупна комуникација са јавном управом.

Према извештају Европске уније, у области кључних предуслова Србија (18%) значајно заостаје у односу на просек држава ЕУ 28+ обухваћених извештајем (52%). Скор Србије у овој области умањује одсуство дигиталног сандучета – односно електронске поште за комуникацију са јавном управом. Што се тиче осталих параметара, евидентно је да је могућност коришћења електронских докумената на високом нивоу (50%), док је могућност електронске идентификације нижа (25%). Иако индекс оцењује да је скор Србије 38% у погледу аутоматског уноса података и размене информација међу регистрима, постоји велики простор за унапређење и то првенствено у изради Адресног регистра.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| КЉУЧНИ ПРЕДУСЛОВИ | | |
|  | **Резултат ЕУ 28+ 2016. године[[143]](#footnote-143)** | **Резултат Србије 2016. године[[144]](#footnote-144)** |
| Укупан скор | 52% | 18% |
| Могућност коришћења електронске идентификације (е-ИД) | 52% | 25% |
| Могућност коришћења електронских докумената (е-документ) | 61% | 50% |
| Подаци садржани у базама и регистрима се аутоматски уносе приликом слања захтева | 47% | 38% |
| Могућност да се комуницира путем *eGov* електронске поште | 50% | 0% |

**ЕГДИ *и E-PARTICIPATION INDEX***

ЕГДИ је индекс који обухвата обим и квалитет услуга на мрежи, статус телекомуникационе инфраструктуре и постојеćе људске капацитете. То је композитни индекс заснован на пондерираном просеку три нормализована индекса:

1. **Индекс телекомуникационе инфраструктуре (*Telecomunication Infrastructure Index* – TII**). Индекс је заснован на подацима које је доставила Међународна унија за телекомуникације (*International Telecommunication Union -*  *ITU*).

Овај индекс мери**:**

* Број интернет корисника на 100 становника;
* Број корисника фиксне телефоније на 100 становника;
* Број корисника мобилне телефоније на 100 становника;
* Број корисника бежичне широкопојасне инфраструкткуре (*broadband*) на 100 становника и
* Број корисника фиксне широкопојасне инфраструктуре на 100 становника.

1. **Индекс људског капитала (*Human Capital Index – HCI*)** заснован је на подацима Уједињених нација за образовање, науку и културу (*United Nations Educational Scientific and Cultural Organization* - *UNESCO* ).

Овај индекс мери:

* Функционалну писменост одраслих;
* Стопу уписа деце у школу;
* Очекивани број година школовања и
* Медијану броја година школовања.

1. **Индекс *online* услуга (*Online* *Services* *Index* – *OSI*) з**аснован је на подацима прикупљеним из упитника независног анкетирања, који спроводи *UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs)*, који оцењује национално *online*присуство свих 193 државе чланице Уједињених нација. Он процењује развој е-управе на националном нивоу и мери степен коришćења информационих и комуникационих технологија у државама за пружање јавних услуга.

У оквиру тога мери се:

* Доступност информација о сервисима, услугама или обавезама;
* Постојање одређених карактеристика на вебсајту и
* Могућност да се услуга изврши *online*(преко портала) или линком ка порталу.

Највећи утицај на укупни скор има развој *online*услуга. Према индексу, може се оценити да постоји континуирани напредак у развоју електронске управе и пружању услуга. Свих 193 држава чланица Уједињених Нација има националне портале и *back-end* системе за аутоматизацију основних административних поступака.

Три најчешћекоришћене *online*услуге биле су:

* Плаћање комуналних услуга (140 земаља);
* Подношење пријаве за порез на доходак (139 земаља) и
* Оснивање предузећа (126 земаља).

Упркос добитима и великим инвестицијама многих земаља у развоју е-управе, евидентно је постојање дигиталног јаза. Највећа подела са тенденцијом погоршања је између људи који имају приступ интернету и *online*услугама и онима који то немају.

На врху листе развоја е-управе из 2018. године налазе се Данска (0.9150), Аустралија (0.9053) и Република Кореја (0.9010), Уједињено Краљевство (0,8999) и Шведска са (0,8882). У индексу 2018. године више земаља је ушло у врхунску вредност индекса у распону од 0,75 до 1,00 у односу на 2016. годину када је у тој категорији било 29 земаља што значи да државе континуирано иновирају своје. Док Сједињене Америчке Државе воде на свом континенту са глобалним рангом од 11, Маурицијус води у Африци са глобалним рангом од 66 и Република Кореја води у Азији са трећим рангом. Индекс из 2018. открива да, док европске земље воде глобално развијање е-управе, америчке и азијске земље имају скоро једнако стање у индексима високих и средњих нивоа е-управе, а многе афричке земље су у заостатку. Две трећине земаља Азије (31 од 47) и скоро половина америчких земаља (15 од 35) имају ЕГДИ ранг изнад светског просека од 0,55, док је Уругвај једина латиноамеричка земља са врло високим скором ЕГДИ-а, придружујући се другој двојици претеча у америчком региону - САД-у и Канади. Само 4 државе од 54 у Африци имају више од светског просека ЕГДИ од 0,55, док 14 земаља има веома ниске ЕГДИ резултате испод 0,25.

**Србија се на овом индексу позиционира на 49. позицији, што је пад од 10 места у односу на 2016.** Разлог за то је у паду на под-индексу *online* услуга са резултатом 0.7361 у 2018. који је две године раније износио 0.8188. У поређењу са другим државама, Србија остварује нижи скор у пружању услуга од Мађарске, Бугарске, Словачке, Италије и Данске, а бољи од Хрватске, Румуније, Албаније и Босне и Херцеговине.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| УН ЕГДИ | | | | |
| Србија | **Ранг** | ***Online* сервиси** | **Телекомуникациона инфраструктура** | **Људски капитал** |
| 2018[[145]](#footnote-145) | 49 | 0.7361 | 0.6208 | 0.7896 |
| 2016[[146]](#footnote-146) | 39 | 0.8188 | 0.5434 | 0.7769 |
| 2014[[147]](#footnote-147) | 69 | 0.3937 | 0.4681 | 0.7796 |

Србија континуирано унапређује телекомуникациону инфраструктуру што се осликава и напретком на индексу. У овом сегменту, Србија је у 2018. години остварила скор од 0.6208, док је две године раније тај скор износио 0.5434, а четири године пре тога тек 0.4681. У односу на државе региона, Србија се позиционира при врху.

Приметан је и благи пораст у индексу људског капитала, где Србија остварује скор од 0.7896 у 2018. Ипак, поређења ради, већина држава региона има боље резултате од Србије, Румунија (0.7944), Словачка (0.8923), Италија (0.8341) и Хрватска (0.8196), док је Босна и Херцеговина незнатно ниже рангирана (0.7817). За унапређење у овом сегменту потребно је поставити као приоритет развој јавне политике у области образовања које се односе на број година школовања, функционалну писменост и стопу уписа деце у школе.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| УН ЕГДИ*[[148]](#footnote-148)* | | | | |
| Држава | **Ранг** | ***Online* сервиси** | **Телекомуникациона инфраструктура** | **Људски капитал** |
| Данска | 1 | 1.000 | 0.7978 | 0.9472 |
| Италија | 24 | 0.9514 | 0.6771 | 0.8341 |
| Мађарска | 45 | 0.7265 | 0.7361 | 0.8364 |
| Бугарска | 47 | 0.7639 | 0.5785 | 0.8106 |
| Србија | 49 | 0.7361 | 0.6208 | 0.7896 |
| Словачка | 49 | 0.7986 | 0.6232 | 0.8923 |
| Хрватска | 55 | 0.6806 | 0.6051 | 0.8196 |
| Румунија | 67 | 0.6597 | 0.5471 | 0.7944 |
| Албанија | 74 | 0.7361 | 0.4318 | 0.7877 |
| Босна и Херцеговина | 105 | 0.4306 | 0.4385 | 0.7817 |

На индексу е-партиципације који обухвата (e-информације, e-консултатације и e *E*-*decision making*) Србија заузима 48. позицију.

# ГЛОБАЛНИ ИНДЕКС КОНКУРЕНТНОСТИ

Глобални индекс конкурентности издаје Светски економски форум и мери конкуретност 140 држава света (број држава незнатно варира сваке године), на основу индикатора који су груписани у 12 „стубова“:

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Институције; | 1. Инфраструктура; |
| 1. Усвајање информационих технологија; | 1. Макроекономска стабилност; |
| 1. Здравство; | 1. Вештине становништва; |
| 1. Тржиште добара; | 1. Тржиште рада; |
| 1. Финансијски систем; | 1. Величина тржишта; |
| 1. Динамика пословања; | 1. Способност за иновације. |

Према последњем извештају Светског економског Форума који је објављен у октобру 2018. године, Србија заузима 65. позицију од 140 држава света. Србија је назадовала у једном од најважнијих индикатора, односно у области институција где је пала за 1.4 поена. Највећи напредак постигнут је у области макроекономске стабилности (за 5 поена), који обухвата динамику јавног дуга и инфлацију. Најбоље рангиране државе на индексу су: Швајцарска, САД, Сингапур, Холандија, Немачка, Хонг Конг, Шведска, Уједињено Краљевство, Јапан и Финска.

Овогодишњи извештај је претрпео велике методолошке промене, те није могуће упоређивање ранга у односу на прошле године. Део методололошких промена односи се на измену индикатора, док се остатак односи на промене начина груписања индикатора. Резултате је могуће упоређивати у односу на постигнут скор у одређеној области. Сваки од ових стубова има сет подиндикатора. У овом извештају, фокусираћемо се само на индикаторе који су важни са аспекта е-управе. То су сви индикатори у оквиру стуба названог “Усвајање информационих технологија”, индикатор “Транспарентност трошења буџетских средстава” и “Е-партиципација” у оквиру стуба Институције, као и индикатор “Дигиталне вештине” у оквиру стуба Вештине.

## УСВАЈАЊЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА

Једна од области у којој Светски економски форум мери део који се посредно односи на електронску управу је област Усвајање информационих технологија којa мери усвајање и дифузију информационих технологија у једној држави. Светски економски форум овај стуб узима у обзир зато што информационе технологије смањују трансакционе трошкове, убрзавају размену информација и воде до унапређења ефикасности. Србија је врло скромно напредовала у овој области, остваривши скор 56.9 у 2018, у односу на 55.3 у 2017.

Област Усвајање информационих технологија обухвата 5 кључних индикатора:

* Број претплатника мобилне телефоније;
* Број претплатника мобилног широкопојасног приступа;
* Број претплатника фиксног широкопојасног интернета;
* Број претплатника кабловског интернета;
* Број корисника интернета.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| УСВАЈАЊЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА[[149]](#footnote-149) | | | | | | | | | |
| Укупан скор Србије 2018 (0-100) | 56.9 | | **Укупан скор Србије 2017 (0-100)** | 55.3 | **Укупан ранг Србије 2018** | 60 | | **Држава лидер у овој области** | Јужна Кореја |
| Индикатори | **Скор 2018** | **Ранг 2018** | **Тренд** | **Држава лидер у области** | **Опис** | | | | |
| Број претплатника мобилне телефоније | 100 | 55 | Нема промена у односу на 2017. | 68 држава света остварује скор од 100 поена | Број претплатника мобилне телефоније (проценат популације). Индикатор укључује број *postpaid* и активних *prepaid* корисник мобилне телефоније. | | | | |
| Број претплатника мобилног широкопојасног приступа | Н/А | 56 | Нема промена у односу на 2017. | Уједињени Арапски Емирати (УАЕ) | Овај индикатор укључује стандардне и наменске претплате за мобилне широкопојасне мреже који омогућавају приступ интернету на јавним местима. | | | | |
| Број претплатника фиксног широкопојасног приступа | 42.4 | 47 | Напредак у односу на 2017. | Швајцарска | Овај индикатор мери број претплата на брзи интернет доступан на јавним местима (*TCP/IP* веза), укључујући кабловски модел, *DSL*, кабловски и друге кабловске широкопојасне технологије као што су *Ethernet*, *LAN*, итд. | | | | |
| Број претплатника оптичког интернета | Н/А | 65 | Нема промена у односу на 2017. | Јужна Кореја |  | | | | |
| Број корисника интернета | 67.1 | 57 | Напредак у односу на 2017. | Исланд | Проценат грађана који су користили интернет са било које локације у држави, за било коју сврху и са било ког уређаја и мреже у последња три месеца | | | | |
|  |  |  |  |  |  | |  | | |

Скроман напредак је остварен у већини области које су применљиве на Србију. Наиме, приметан је благи пораст процента корисника интернета и прикључености на интернет мрежу. Међутим, Србија у овим индикаторима значајно заостаје за другим земљама, те је неопходно да се у наредном периоду више пажње посвети едукацији грађана и проширењу доступности интернета, као и повећању броја грађана који свакодневно користе интернет.

Број корисника мобилне телефоније је у Србији традиционално веома висок и Србија остварује 100 поена на овом индикатору. Иако нема суштинске потребе за предузимањем мера у овој области, ово је више него корисна информација за доносиоце одлука у Србији зато што је приступачност интернету најучесталија путем мобилних телефона (као што смо видели у поглављу 1). То значи да би доносиоци одлука могли да се фокусирају на ширење и едукацију корисника који никада нису користили интернет.

Међутим, важно је истаћи да се подаци на основу којих се државе рангирају преузимају из Међународне телекомуникационе уније за 2016. годину. Самим тим, сва унапређења која се десе у овој области, биће рефлектована две године касније.

Наша позиција у односу на регион у области Усвајање информационих технологија је незавидна, наиме Бугарска, Румунија, Словенија, Мађарска, Хрватска и Црна Гора су боље рангиране него Србија, док су само Македонија, Албанија и Босна и Херцеговина лошије рангиране од Србије.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ПОЗИЦИЈА СРБИЈЕ У ОДНОСУ НА РЕГИОН У ОБЛАСТИ "УСВАЈАЊЕ ИНФОРМАЦИОНИХ ТЕХНОЛОГИЈА"[[150]](#footnote-150)** | | |
| **Државе** | **Ранг** | **Скор** |
| Бугарска | 30 | 69.6 |
| Румунија | 36 | 67.1 |
| Словенија | 43 | 65.6 |
| Мађарска | 51 | 61.2 |
| Хрватска | 53 | 60.2 |
| Црна Гора | 58 | 57.1 |
| Србија | 60 | 56.9 |
| Македонија | 70 | 54 |
| Албанија | 74 | 52.3 |
| Босна и Херцеговина | 86 | 45.8 |

Одређени индикатори других “стубова” мере поједине сегменте који су важни за развој е-yправе и то у оквиру стубова Институције и Вештине.

## ДИГИТАЛНЕ ВЕШТИНЕ

У оквиру стуба Вештине, важан индикатор за развој е-управе су **Дигиталне вештине.** Вредност овог индикатора рачуна се на основу анкете коју спроводи Светски економски форум и одговора грађана о нивоу дигиталних вештина (коришћење компјутера, базично програмирање, читање дигиталних садржаја, итд.). Србија према овом индикатора заузима 73. позицију од 140 држава са освојеним скором од 52.7. Имајући у виду да је овај индикатор мерен на основу анкете, чини се да велики број грађана и даље сматра да висок проценат становништва не поседује елементарне дигиталне вештине. Имајући у виду податак да четвртина грађана није никада користила интернет, потребно је развити програме стицања дигиталних вештина.

## Е-ПАРТИЦИПАЦИЈА

У оквиру првог стуба Институције, за развој е-управе важан је индикатор е-партиципација. Овај индикатор мери коришћење информационих технологија јавне управе како би се ефективно комуницирале информације ка грађанима. Скала је од 0-1 и подаци се преузимају из *E-Participation Index* Уједњених Нација који мери електронско пружање информација грађанима (*e-information sharing*), интеракцију са заинтересованим странама (е-консултације) и е-партиципацију у доношењу одлука (*e-decision making* ). **У овом индикатору Србија је рангирана на 47. месту, остваривши укупан скор од 81.5, што је пад у односу на прошлогодишњи ранг у овом индикатору у извештају Уједињених нација одакле се индикатор преузима**.

## ТРАНСПАРЕНТНОСТ ТРОШЕЊА БУЏЕТСКИХ СТРЕДСТАВА

Транспарентност трошења буџетских средстава представља индикатор који мери степен у коме Влада објављује податке о буџету и његовом трошењу. Ови подаци се преузимају од Светске банке и овом извештају су коришћени подаци из 2017. године. У овом индикатору није било ни погоршања, али ни унапређења. Унапређење праћења трошења буџетских средстава у реалном времену, на интернет порталу надлежног министарства или Владе Републике Србије, са интеркативним садржајем би омогућило да порески обвезници могу да прате начин трошења буџетских средстава у реалном времену. Влада Републике Србије објавила је последњи буџет (новембар 2018.) у машински читљивом формату, али је неопходно да се и буџети локалних самоуправа објављују на исти начин.

# *DOING BUSINESS* (ГРУПА СВЕТСКЕ БАНКЕ)

*Doing Business* Светске банке глобално мери регулаторни оквир за пословање односно број процедура које је потребно спровести да би се добила одређена услуга, број дана за пружање услуге, трошак, а у одређеним аспектима индекс прати и сетове квалитативних индикатора у зависности од области. Овај индекс усмерен је пре свега на искуство привреде приликом обављања ових процедура која су типичне у пословању.

Области које *Doing Business* мери су: отпочињање пословања, прибављање дозвола за градњу, прибављање прикључка на струју, добијање кредита, ефикасност поступка извршења уговора, ефикасност стечајног поступка, заштита мањинских акционара, прекогранична трговина, регистрација непокретности приликом прометовања, плаћање пореза.

Индекс је заснован на искуству привреде, па се подаци о трајању, трошку и броју процедура прикупљају анкетирањем привредника у државама кроз типичне студије случајева. Као контролни механизам, индекс прати и измене регулаторног оквира. Као једно од универзалних решења које индекс имплицитно фаворизује (што се може видете кроз типове реформи које препознаје као најефикасније, више о томе овде) је увођење електронских сервиса: како би се услуге свима пружале на исти начин, остварила транспарентност у пружању услуга, као и да би се смањио број процедура и време за пружање услуга.

## ПОЗИЦИЈА СРБИЈЕ У *DOING BUSINESS* ИЗВЕШТАЈУ

Према последњем извештају, Србија заузима 48. позицију на *Doing Business* индексу од 190 држава света које индекс обухвата својим истраживањем. То представља пад у односу на прошлу годину, када је Србија била на 43. позицији. Иако није било суштинских назадних реформи, друге државе су иновирале брже и прилагођавале своје пословно окружење привреди кроз измене регулативе и увођење електронских сервиса. Србија се на индексу боље котира од Хрватске која је на 58. месту и Мађарске која је на 53. месту (обе државе чланице ЕУ), док се Словенија позиционаира боље (на 40. месту), као и Грузија (на 6. месту).

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *DOING BUSINESS[[151]](#footnote-151)* | | | | | |
|  | **Србија** | **Хрватска** | **Словенија** | **Грузија** | **Мађарска** |
| УКУПАН РАНГ | 48 | 58 | 40 | 6 | 53 |
| Отпочињање пословања | 40 | 123 | 38 | 2 | 82 |
| Прибављање дозвола за градњу | 11 | 159 | 120 | 27 | 110 |
| Прикључење на струју | 104 | 61 | 23 | 39 | 112 |
| Регистрација имовине | 55 | 51 | 56 | 4 | 30 |
| Добијање кредита | 60 | 85 | 112 | 12 | 32 |
| Извршење уговора | 65 | 25 | 110 | 8 | 22 |
| Прекогранична трговина | 23 | 1 | 1 | 43 | 1 |
| Стечај | 49 | 59 | 9 | 60 | 65 |
| Плаћање пореза | 79 | 89 | 41 | 16 | 86 |

Србија је до сада остварила напредак захваљујући електронским системима у области издавања дозвола за градњу и плаћања пореза. У области дозвола за градњу, Србија је увођењем електронског система успела да смањи број процедура, значајно скрати њихово трајање и да са краја листе а којој су једине лошије рангиране државе биле државе у грађанском рату (186. позиције у индексу за 2015) достигне 11. позицију у извештају за 2019. годину. Што се тиче области плаћања пореза, већина пријава пореза се обавља електронски, што је последично довело и до унапређења на *Doing* *Business* листи, а у складу са методологијом Светске банке.

Даља унапређења у погледу електронских сервиса која би унапредила међународну конкурентност Србије на *Doing* *Business* листи односе се на увођење електронског система за регистрацију вишечланих друштава са ограниченом одговорношћу, унапређење постојећег система за прибављање дозвола за градњу, пуна имплементација еШалтера за непокретности, електронско вођење извршног поступка, еАукција, еЦарина, унапређење транспарентности и унапређење информација које садржи кредитни биро. У наставку текста је табеларно приказано на који начин електронски системи могу да допринесу унапређењу пословног окружења према областима.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| *DOING BUSINESS SERBIA[[152]](#footnote-152)* | | | |
| ОБЛАСТ | **РАНГ** | **УНАПРЕЂЕНО** | **ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ** |
| Отпочињање пословања | 40 | еСистем за регистрацију предузетника и једночланих Д.О.О. | еСистем за регистрацију вишечланих Д.О.О. и јединствена страница на Порталу еУправа са свим корацима  Укидање печата у пракси |
| Прибављање дозвола за градњу | 11 | Уведен еСистем за прибављање грађевинских дозвола (Централна Евиденција Обједињених процедура, у даљем тексту: ЦЕОП) на основу кога је Србија са 186. позиције у 2014. достигла 11. место у 2018. | Унапређење еСистема (ЦЕОП)  Електронско плаћање такси и накнада  Увезивање са еШалтером за упис предбежбе објекта у изградњи и уписа права својине |
| Прикључење на дистрибутивни систем електричне енергије | 104 | Прикључење за новоизграђене објекте врши се преко ЦЕОПа | Постављање јасних и тачних информација о поступку прикључења  Поједноставити поступак прикључења са аспекта привреде и грађана |
| Регистрација имовине | 55 | Успостављен еШалтер за регистрацију имовине | Увезати слање пореских пријава (за порезе на имовину, пренос апослутних права) електронски и приликом солемнизације. Услуга која обећава да постане пример на који начин се пружају електронске услуге, а не дигитализују појединачне процедуре. |
| Добијање кредита | 60 | - | Достављање података комунланих предузећа, мобилних оператера и Пореске управе зарад боље оцене кредитних способности грађана и привреде |
| Извршење уговора | 65 | - | еАукција  Вођење извршног поступка електронским путем |
| Заштита мањинских акционара | 83 |  | Транспарентност и објављивање релевантних података |
| Прекогранична трговина | 23 |  | Увести еЦарину |
| Стечај | 49 | - | - |
| Плаћање пореза | 79 | Електронско подношење пореских пријава за утврђивање пореза | Електронско подношење пореских пријава за утврђивање пореза на имовину  Електронско плаћање пореза |

## РАЗВОЈ ЕЛЕКТРОНСКИХ СИСТЕМА ИЗ УГЛА КОРИСНИКА, ГРАЂАНА И ПРИВРЕДЕ

На индексу је могуће приметити да неке државе имају електронске системе за обављање појединих процедура у оквиру услуге, али да услуга није у потпуности електронска. Најбољи пример за то је услуга отпочињања пословања у Хрватској. Иако је похвално да на званичном вебсајту хрватског министарства предузетништва и обрта стоји тачан опис корака (доступно [овде](https://poduzetnistvo.gov.hr/kako-osnovati-poduzece/52)) које је потребно корак-по-корак испратити како бисте од идеје да отворите фирму дошли до тренутка да сте потпуно спремни да послујете, целокупна услуга је компликована јер је у оквиру ње неопходно испунити чак 11 појединачних процедура. Такође, иако је неке од ових процедура могуће обавити*online* , сваки од ових корака обавља привредник кроз посебну процедуру –*online* или одласком на шалтер. Привреди се у овом случају пружају парцијалне услуге. Последично, привреда у Хрватској то пријављује Светској банци кроз упитнике и не изненађује да се на *Doing* *Business* листи у области отпочињања пословања Хрватска рангира као 123. од укупно 190. држава света. Оно што јавна управа у Хрватској може да уради да унапреди услугу отварања фирме је да је сагледа као “животни догађај ”, наиме да разуме кроз шта све предузетник мора да прође да би од идеје стигао до могућности да послује и да у складу са тим искористи сервисе електронске управе за размену информација међу државним органима тако да се услуга (а не процедура) за привредника обавља брже, предвидљивије и лакше.

Пример добре праксе, државе која је разумела ефикасну улогу електронске управе из угла корисника је Нови Зеланд. Отпочињање пословања у овој држави, на пример, захтева само једну електронску апликацију. Државни органи размењују потребне податке како би некога од идеје да послује до тренутка потпуне спремности да обавља пословну делатност делио само једнан електронски захтев и мање од једног дана.

На основу тога, може се закључити да фокус на развој електронских система није довољан, већ да је важан и начин на који су они развијени уз константно мерење задовољства грађана и привреде. Као што смо видели на примеру Хрватске, електронски системи не би требало да се развијају као процедуре, већ као комплетне услуге.

# ПРОЦЕНА СПРЕМНОСТИ НА ОТВАРАЊЕ ПОДАТАКА - СВЕТСКА БАНКА И УНДП

Процена спремности на отварање података у Србији израђена је у 2016. години. Иако није глобални индекс конкурентности по својој суштини, даје преглед постојећег стања Србије да се упусти у отварање података. Узимајући у обзир кључне елементе који утичу на отворање података –од регулаторног оквира, типова података којима располажу органи јавне власти, до инфраструктурних елемената и потражње грађана, привреде и самих органа јавне администрације за њима, ова анализа даје преглед најважнијих карактеристика тренутног стања у Србији када су у питању отворени подаци.

У наставку дајемо преглед најважнијих институционалних и регулаторних промена од тренутка израде Процене спремности за отворене податке:

1. Оснивање Канцеларије за информационе технологије и електронску управу у јулу 2017. године чиме је Република Србија добила централно тело за координацију активности у области развоја електронске управе;
2. Пуштење у рад [Националног портала отворених података](https://data.gov.rs/sr/) у октобру 2017. године на коме је до јула 2019. године 143 скупова података објавило 33 организација;
3. Оснивање Координационог савета за електронску управу у новембру 2017. године са циљем координације активности на изради стратешких докумената у области развоја е-управе и праћењу његовог спровођења;
4. Оснивање Радне групе за отворене податке у јануару 2018. године;
5. Доношење Закона о електронској управи у априлу 2018. године и подзаконска акта за његово спровођење. Закон о електронској управи је чланом 27 прописао да је орган јавне управе дужан да на Порталу отворених података објављује отворене податке из делокруга своје надлежности.

Иако је дошло до одређених институционалних и регулаторних позитивних помака када је у питању развој електронске управе и оквира за отворене податке закључци ове Процене су и даље релевантни у погледу препорука:

1. Потребна је интеграција иницијатива за отварање података у стратешким актима које се односе на електронску управу;
2. Неопходно је пружити адекватну техничку и експертску подршку органима јавне управе за отварање података;
3. Потребно је објављивање квалитетнијих скупова података како би сте подстакла њихова употреба;
4. Неопходна је интензивнија сарадња органа јавне управе, невладиног и академског сектора у циљу повећања квантитета и квалитета употребе отворених података.

# ПРЕПОРУКЕ

На основу сагледаних параметара које мере листе конкурентности, а у складу са најбољим упоредним праксама, може се формирати сет препорука за унапређење електронске управе у Србији:

* Развијати е-услуге из угла грађана и привреде фокусом на “животни догађај” уз омогућавање да се све повезане процедуре које су везане за тај догађај обаве на једном месту (нпр. приликом селидбе, омогућити да се на једном месту промени пребивалиште, пребаци здравствени картон у дом здравља, промене подаци садржане у возачкој дозволи и другим документима). Неки од животних догађаја које је потребно оптимизовати и дигитализовати су: купопродаја непокретности, куповина возила, одлазак на боловање, регистрација возила, рођење детета и пресељење;
* *Digital* *First*: Омогућити електронске услуге за све административне процедуре и дати подстицај за реализацију јавне услуге у електронској форми те редизајнирати процедуре тако да се заснивају на обради и употреби података а не докумената. Такође, неопходно је што пре спровести оптимизацију а затим и дигитализацију научесталијих процедура за грађане и привреду;
* Подаци као предуслов: У складу са законским обавезама у погледу заштите података, радити на развоју иницијативе отворених података те подстицати њихово иновативно коришћење. Такође, потребно је омогућити електронску размену података између органа јавне управе и употребу отворених података у органима јавне управе ради омогућавања пружања интегрисаних услуга, рационализације доношења одлука и унапређења транспарентности;
* Израду и праћење спровођења стратешких докумената у области развоја електронске управе потребно је радити кроз тела као што је Координациони савет за електорнску управу, који окупља велики број органа јавне управе али и организација цивилног сектора и академске заједнице, како би се осигурала сарадања у реализацији заједничких циљева, мера и активности;
* Унапредити дигиталне вештине: обезбедити неопходне ИКТ вештине и ресурсе који су на располагању како би се задовољиле тренутне и будуће потребе развоја е-управе;
* Интегрисати дигитално изоловани сегмент становиштва, првенствено лица старије од 55 година и лица са нижим степеном образовања од средњошколског у електронску управу кроз развој услужних регионалних центара и кроз развој основних дигиталних вештина за ове групе становништва;
* Потребно је извршити редизајн Портала еУправа како би се прилагодио потребама корисника. Такође, будући да је централна приступна тачка електронске управе Портал еУправа треба да садржи тачне, ажурне, јасне и недвосмислене податке и информације. Додатно, потребно је на Порталу еУправа направити пречицу (линк) ка свим услугама које се пружају ван портала (еПорези, ЦЕОП, електронска регистрација предузетника, итд.);
* Потребно је ојачати капацитете инспекције надлежне за надзор над спровођењем Закона о електронској управи и подзаконских аката, док је такође потребно увести одрђене санкције за све органе јавне управе које не ажурирају садржај на Порталу еУправа и другим веб сајтовима на којима се пружају услуге, а по пријави грађана и привреде;
* Приликом израде нових електронских сервиса предвидети прелиминарно попуњено и аутоматизовано уношење података из постојећих база и регистара у форми структуираног обрасца који је могуће сачувати у процесу попуњавања;
* Развијати већи број електронских услуга за грађане и привреду: електронска пријава на евиденцију НСЗ, промена власништва над непокретностима;
* Омогућити ширу примену електронске идентификације путем двофакторске аутентикације и федерацију идентитета на свим порталима јавне управе;
* Наставак развоја и унапређења телекомуникационе инфраструктуре;
* Објавити електронски доступан регистар јавних услуга, односно поступака на коме је обавезно да се за сваку услугу постоји:

1. Време извршавања услуге (просечно и максимално);
2. Потребна документа за реализацију услуге;
3. Списак тачних такси и накнада које је потребно платити и
4. Представљање тока пружања услуге “корак по корак”.

* Потребно је омогућити упаривање уплата за све врсте плаћања како би прилагање доказа о уплати за услуге јавне управе постало непотребно. Такође, потребно је снизити трошкове трансакција за електронско плаћање јавне услуге како би се подстакла већа употреба електронског плаћања у односу на плаћање готовином.

1. Закон о планском стистему Републике Србије (oбјављен у "Сл. гласнику РС", бр. 30 од 20. априла 2018) [↑](#footnote-ref-1)
2. *Анализа обухвата планирања, са предлогом врсте и формата документа јавних политика, којим ће се планирати развој еУправе у периоду 2019-2022. година*, израђена од стране ГОПА консултаната у оквиру Пројекта: *Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract*. [↑](#footnote-ref-2)
3. Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Сл. гласнику РС“, бр. 8/19) [↑](#footnote-ref-3)
4. Члан 1. став . 1. Закона о електронској управи („Сл. гласник РС“, бр. 27/18) прописује да се примењује на: државне органе и организације, органе и организације покрајинске аутономије, органе и организација јединица локалне самоуправе, установе, јавних предузећа, посебне органа преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Извештај о спроведеној ex-ante анализи ефеката Програма*, у изради од стране ГОПА консултаната у оквиру Пројекта: *Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract*. [↑](#footnote-ref-5)
6. Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији („Сл. гласник РС“, бр. 9/14 , 42/14 – исправка) [↑](#footnote-ref-6)
7. Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015. до 2018. године („Сл. гласник РС”, бр. 107/15) [↑](#footnote-ref-7)
8. *Извештај о спровредној Детаљној анализи ефеката Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015 – 2018,* израђен од стране GOPA консултаната у оквиру пројекта: *Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract*. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Примарна ex-post анализа Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године и других докумената јавних политика од значаја за развој електронске управе*, израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –-УНДП [↑](#footnote-ref-9)
10. *Анализа прописа које утичу на развој еУправе у Републици Србији*, израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-10)
11. Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016-10) [↑](#footnote-ref-11)
12. Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“, бр. 94/2017-9) [↑](#footnote-ref-12)
13. *Анализастања еУправе у Србији – резултати консултативног процеса,* израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-13)
14. *Међународне листе конкурентности*, анализа израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-14)
15. Одлука о образовању Координационог савета за електронску управу(„Службени гласник РС“, бр. 104/17) [↑](#footnote-ref-15)
16. *Project: Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract, Republic of Serbia*,имплементиран од стране консултаната ГОПА [↑](#footnote-ref-16)
17. Народна Скупштина је усвојила Закон о планском систему (април 2018. године), а Влада Уредбу којом је прописала методолошка правила за израду докумената јавних политика (фебруар 2019. године), чиме је тек почетком 2019. године заокружен правни оквир који уређује планирање јавних политика у Републици Србији. Имајући у виду да у периоду израде Стратегије нису важили поменути прописи, анализа ефеката јавних политика није била обавезујућа. Циљ ове реформе био успостављање регулаторног оквира за планирање јавних политика у Републици Србији, који ће омогућити конзистентно, координисано, реалистично и одговорно планирање. Затечено стање се огледало у постојању преко 100 важећих стратегија, које по правилу нису биле међусобно усаглашене, а често су биле и неспроводиве, пре свега јер приликом планирања нису уважаване финансијске и административне могућности и ограничења. [↑](#footnote-ref-17)
18. [↑](#footnote-ref-18)
19. Индекс електронске партиципације (енг. *E-Participation* Index)x *-*Уједињене Нације*,* доступно на[*https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center*](https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center)– Процењује употребу електронских услуга којима јавна управа пружа информације грађанима (“*e-information sharing*”), интеракција са стејкхолдерима, тј. свима који имају интерес да онлајн приступају овим услугама (“*e-consultation*”), и учешће субјеката у процесу доношења одлука и креирању политика и прописа. Мери се на двогодишњем нивоу. [↑](#footnote-ref-19)
20. Индекс онлајн услуга *(*енг. *Online Service Index (OSI)) -* Уједињене Нације, доступно наИндекс који мери обухват и квалитет електронских услуга. Добија се сагледавањем националног портала електронске управе, као и веб сајтова најрелевантнијих министарстава. [↑](#footnote-ref-20)
21. Глобални индекс отворених података (енг. *Global Open Data Index*) *–*Мери се доступност 15 различитих сетова података, њихова ажурност, формат података и могућност преузимања. Методологија је базирана на истраживању испуњења принципа Глобане повеље о отвореним подацима. Овај индекс објављује Мрежа отвореног знања (енг. *Open Knowledge Network*) на годишњем нивоу. [↑](#footnote-ref-21)
22. Користимо термин мера, односно активност из разлога јер је некада реч о мерама (нпр. Успостављање Дата центра, Успостављање електронског канцеларијског пословања и сл.), некада о активностима (нпр. Укинути обавезу странака да достављају доказ о извршеном плаћању, Успостављање посебног телa за координацију електронске управе на нивоу локалних самоуправа) или групи активности која се може формулисати и као посебна мера и као део активности у оквиру једне мере (нпр. Спровести обуке за оспособљавање грађана за коришћење националног Портала еУправа илиУспостављање и обjaвљивaњe нaциoнaлнoг рeгистрa пружaлaцa услугa oд пoвeрeњa –(енг. *Trusted List*) и сл.) [↑](#footnote-ref-22)
23. Тренутно постоји само један дата центар, у Београду, који задовољава потребе складиштења постојећих података из матичних књига, али су његови капацитети недовољни за даљи развој електронског пословања у органима јавне управе, због чега је потребно проширити капацитете изградњом новог. Иницијални кораци учињени су у претходном циклусу. [↑](#footnote-ref-23)
24. Канцеларијско пословање у јавним органима Србије је тренутно уређено кроз две одвојене уредбе, те би канцеларијско пословање било потребно уредити на јединтвен начин, односно кроз јединствену Уредбу, тако што ће се прописати првенство електронског канцеларијског пословања, у подносу на класичан модел аналогног поступања. Приликом планирања ове мере треба водити рачуна да се обезбеди пуно електронско канцеларијско пословање и у спровођењу административних процедура, од пријема предмета, завођења предмета у електронској писарници и рада на предмету, до доставе акта странци у поступку и спровођења другостепеног управног и судског поступка. [↑](#footnote-ref-24)
25. С обзиром да се пун замах функционисања електронске управе тек очекује у наредним годинама, потребно је наставити са програмима обуке кадрова у јавној управи за рад у електронском окружењу и за електронску интеракцију како са другим јавним органима, тако и са грађанима и привредом. Такве обуке потребно је пружити и грађанима, што се може чинити кроз графичке приказе, видео туторијале, као и кроз организовање обука за оне којима су такве обуке неопходне. [↑](#footnote-ref-25)
26. Ова мера је пре свега усмерена на развој и управљање кадровима, који би за потребе јавне управе били ангажовани на одржавању и унапређењу ИТ система у јавној управи. Начин на који ће се ова мера имплементирати (кроз један посебан орган или кроз аутсорсовање) подразумева детаљну анализу могућих опција. Анализу могућих опција намеће сложеност проблема који треба да се реши, пре свега проблем мањка ИТ кадра у јавној управи, али и потребе успостављања инетроператибилних ИТ система у јавној управи. [↑](#footnote-ref-26)
27. Подразумева усвајање прописа који у претходном циклусу нису усвојени, а планирани су. [↑](#footnote-ref-27)
28. Дефинисати минималне нивое аутентикације. Препорука је да се то обезбеди са централног нивоа, како се би се избегло да различите локалне самоуправе за исту услугу прописују различите нивое аутентикације. Такође, тренутно електронске процедуре које спроводи јавна управа подразумевају висок ниво аутентикације, а то није оптимално са становишта обављања услуга, јер је за поједине процедуре довољан нижи ниво. [↑](#footnote-ref-28)
29. Потребно је забранити органу јавне управе да тражи доказ о уплати таксе, тј. накнаде за пружену јавну услугу. Ову забрану је могуће прописати изменом Закон о буџетском систему, Закон о РАТ и/или Закон о електронској управи. У пракси би се провера уплате вршила или тако што би се кроз електронску процедуру обезбедило on line електронско плаћање као посебан корак приликом подношења захтева или тако што би орган јавне управе обезбедио странкама позив на број, у складу са којимсе врше уплате, тако да се могу једноставно проверавати, односно упарити са уплатиоцем и предметом. [↑](#footnote-ref-29)
30. Изменама прописа омогући чување и архивирање у електронском облику свих документа, без обзира на облик у коме су изворно настали, осим у случају ако изворник има културни или историјски значај [↑](#footnote-ref-30)
31. Преузети ову меру у наредни Програм развоја електронске управе, али тако да се настави са унапређењима самог портала који би се интегрисао са паметним градовима. Такође, предлажемо унапређење података који се на Порталу објављују – кроз повећање броја и типова сетова података и њихово редовно ажурирање свежим подацима, како идеја отворених података не би изгубила свој смисао. [↑](#footnote-ref-31)
32. Ово тело је требало формирати ради боље координације реформских активности у области електронске управе. Показатељ реализације у Акционом плану 2015 - 2016 је био постављен са идејом да се оформи тело које би имало 12 чланова, с тиме да није ближе наведено да ли је замишљено да чланови координационог тела буду представници 12 посебних јединица локалних самоуправа или да их чине представници министарстава. Додатно, поставља се питање у којој мери је потребно у координационо тело укључити и нејавне ентитете, попут организација цивилног друштва. [↑](#footnote-ref-32)
33. Ово је једна од кључних мера које нису реализоване у Акционом плану 2015 - 2016, а требало би да обезбеди податке за мерење квалитета електронских услуга које су пружају грађанима. Посебно је значајно прибављање ових података како би се ефикасно могао мерити напредак јавне управе у квалитету пружања јавне услуге. На порталу[www.dobrauprava.rs](http://www.dobrauprava.rs/), постоји могућност попуњавања упитника који између осталог и садржи питање о процени квалитета електронских услуга (оцене: одлично, добро, неутрално, лоше, врло лоше), међутим нису доступни подаци о резултатима попуњавања ових упитника. Меру је потребно преиспитати и унапредити са становишта потребе надоградње портала, како би се омогућило једноставније и кориснички оријентисано попуњавање упитника о квалитету конкретних еУслуга. [↑](#footnote-ref-33)
34. У контексту отворене управе, промоција употреба података у истраживачке и друге сврхе је значајна како би се све заинтересоване стране упознале са могућношћу коришћења јавно доступних скупова података. У супротном отварање података на порталу отворене управе нема већег значаја. Због тога је у циљу подизања свести о значају отварања података и подстицање употребе отворених података могуће предузимати различите информативно едукативне мере. Од медијске промоције и спровођења обука запослених у јавној управи, до увођења ове материје у опште образовне програме и програм државног испита. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Примарна ex-post анализа Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године и других докумената јавних политика од значаја за развој електронске управе*, израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-35)
36. *Анализа прописа које утичу на развој еУправе у Републици Србији*, израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-36)
37. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, the EU eGovernment Action Plan 2016-2020 – Accelerating the Digital Transformation of Government (COM(2016)179 final), Brussels*, 19.04.2016. [↑](#footnote-ref-37)
38. *Talin Declaration on eGovernment at the ministerila meeting during Estonian Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017* [↑](#footnote-ref-38)
39. *Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market* [↑](#footnote-ref-39)
40. *Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC*  [↑](#footnote-ref-40)
41. *Directive 2014/55/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on electronic invoicing in public procurement* [↑](#footnote-ref-41)
42. *Regulation 2016/679/EU of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)* [↑](#footnote-ref-42)
43. *Directive 2016/1148/EU of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union* [↑](#footnote-ref-43)
44. *Directive 2016/2102/EU of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies* [↑](#footnote-ref-44)
45. *Анализастања еУправе у Србији – резултати консултативног процеса,* израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-45)
46. Извор: 2018. Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији. Београд: Репиублички завод за статистику. [↑](#footnote-ref-46)
47. Интернет користи мањи број жена (70.0%) у односу на мушкарце (76.8 %). Када се погледа старосна структура становника који приступају интернету, охрабрујући су подаци да преко 90% становника до 44 године активно користи интернет. Према образовној структури је приметно да мање од половине грађана чије је образовање ниже од средњошколског није користила интернет док насупрот томе, појединци са средњим (83%) и вишим и факултетским образовањем (90.8%) су они који су склонији коришћењу интернета (РЗС, 2018). [↑](#footnote-ref-47)
48. Док скоро две трећина домаћинстава у Србији поседује рачунар (72.1 %), у чему предњачи град Београд (81.1%) (РЗС,2018). У односу на републички просек заостају Централна Србија (69%) и Војводина (69.3%), (РЗС,. 2018). Приметно је и да више мушкараца поседује рачунар у односу на жене, 74.5% мушкараца поседује рачунар наспрам 67% жена (РЗС, 2018). [↑](#footnote-ref-48)
49. У Београду тај проценат достиже 82.1%, док је тај процент у централној Србији 68.8 %, а у Војоводини 70.3% (РЗС, 2018). [↑](#footnote-ref-49)
50. Извор: 2017. Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији. Београд: Репиублички завод за статистику. [↑](#footnote-ref-50)
51. Према доступним подацима 31,3% корисника интернета користи интернет за информисање са вебсајтова државних органа, 20,2% за преузимање образаца, док 16.8% је навело да је користило интернет за слање попуњених образаца (РЗС, 2017). Као разлог зашто нису слали попуњене обрасце наведен је као најчешћи разлог да није било потребе да се шаљу попуњени обрасци (РЗС, 2017). [↑](#footnote-ref-51)
52. Иако је овај процент веома висок, подаци не показују да ли се ово односило само на једну услугу коју је користила већина предузећа, преузимање образаца и сл,. али није јасно да ли се то односи на комплетно пружање услуге путем интернета. [↑](#footnote-ref-52)
53. Извор: 2019. Анализа тренутног стања електронске управе у Републици Србији: резултати консултативног процеса. Београд: НАЛЕД. [↑](#footnote-ref-53)
54. 21 институција која је учествовала у анкети пописала је укупно преко 50.000 рачунара од чега је готово 50% старије од 5 година. Стање је најтеже у Пореској управи, Министарству одбране и Републичком геодетском заводу где је респективно 100, 90 и 80% компјутера старије од 5 година [↑](#footnote-ref-54)
55. Анкетиране институције укупно имају око 80.000 м2 складишта у којима чувају папирну документацију , од чега је у просеку 85% капацитета већ попуњено, с тим што део институција није могао да процени величину својих складишта, те нису обухваћени у укупној површини. [↑](#footnote-ref-55)
56. Свега два анкетирана органа јавне управе су навела да не преузимају податке по службеној дужности од других институција, а три да нису слале податке из својих евиденција по захтеву других институција, што је обавеза по чл. 9. и 103. Законом о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/2016). [↑](#footnote-ref-56)
57. Рецимо, у Регистру административних поступакакоји је у процесу формирања у Републичком секретаријату за јавне политике институције и даље у потребним документима наводе бројне изводе и потврде о подацима о којима се води јавна евиденција. [↑](#footnote-ref-57)
58. Већина институција (14 од 20) навела је да пружа помоћ корисницима за већину или све услуге које пружа. Ову помоћ институције углавном пружају путем мејла на упит корисника (за 46% услуга), али и путем позивног центра (34%) или секције „Често постављена питања“ на сајтовима институција (20%).Чак трећина инстутуција навела је да, уколико има секцију „Често постављена питања“ на свом сајту ова питања ретко ажурира. [↑](#footnote-ref-58)
59. Од 21 анкетиране институције њих 11 (односно више од 50%) није припремало овакав вид подршке за крајње кориснике. [↑](#footnote-ref-59)
60. Такође, већина анкетираних институција (15 од 21) је у протеклој години забележила пар прекида у раду информационог система, а 12 од 21 институције навело је да је у протеклој години забележило хакерске нападе углавном на сајтове институција или путем мејлова. [↑](#footnote-ref-60)
61. Грађани тражили да се „уклони већина текста и уведу сличице и визуелизација“ и да „ прво што је видљиво кориснику буду иконице за животне области или правни статус лица: физичко, правно, предузетник“... [↑](#footnote-ref-61)
62. У консултацијама је указано на то да корисници услуга јавне управе нису склони променама, баш као ни запослени на процедурама. Сугерисано је да се еУслуге, укључујући и еПроцедуре успостављају тако да се странкама не остави могућност избора класичних облика. Обзиром да овакво решење није примењиво на све процедуре, препорука је модификована додатном формулацијом: „на начин који неће сужавати права корисника“, а то оставља могућности успостављања различитих модалитета подршке корисницима (службе подршке корисницима, подношење апликација преко јавних бележника и сл.) [↑](#footnote-ref-62)
63. *Међународне листе конкурентности*, анализа израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе –УНДП [↑](#footnote-ref-63)
64. Извор: 2018. *United Nations E-Government Survey 2018:Gearing E-Government To Support Transformation Towards Sustainable And Resilient Societies*. [↑](#footnote-ref-64)
65. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center> [↑](#footnote-ref-65)
66. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center> [↑](#footnote-ref-66)
67. Извор: 2018.The Global Competitiveness Report. Cologny/Geneva: World Economic Forum<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/competitiveness-rankings/#series=UNPANEPARTIDX>. [↑](#footnote-ref-67)
68. Напомињемо да ранг није упоредив у односу на претходне године због методолошких измена. [↑](#footnote-ref-68)
69. Извор: 2019. Doing Business 2019: Training for Reform. Washington: The World Bank Group. [↑](#footnote-ref-69)
70. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, the EU eGovernment Action Plan 2016-2020 – Accelerating the Digital Transformation of Government (COM(2016)179 final), Brussels*, 19.04.2016. [↑](#footnote-ref-70)
71. *Извештај о спровредној Детаљној анализи ефеката Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015 – 2018,* израђен од стране ГОПА консултаната у оквиру Пројекта: *Support to Public Administration Reform under the PAR Sector Reform Contract* – Прилог 4 програма [↑](#footnote-ref-71)
72. *Међународне листе конкурентности*, анализа израђена од стране консултаната НАЛЕД, у оквиру пројекта: Програм развоја еУправе – УНДП–Прилог 8 Програма [↑](#footnote-ref-72)
73. Одлука о образовању Координационог савета за електронску управу(„Службени гласник РС“, бр. 104/17) [↑](#footnote-ref-73)
74. "Службени гласник РС", бр. 30/18. [↑](#footnote-ref-74)
75. „Службени гласник РС“, бр. 107/15. [↑](#footnote-ref-75)
76. Анализа је израђена у складу са Методологијом за спровођење детаљне анализе ефеката јавних политика (АЕЈП) која ће се вршити приликом израде Програма развоја е-управе у периоду 2019-2022. година. Анализу је израдио Ђорђе Вукотић, консултан ГОПА [↑](#footnote-ref-76)
77. Закон о планском систему Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 30 од 20. априла 2018) [↑](#footnote-ref-77)
78. Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Сл. Гласник РС“, бр. 8 од 8. фебруара 2019) [↑](#footnote-ref-78)
79. члан 132. став 1. тачка 2) Закона [↑](#footnote-ref-79)
80. Народна Скупштина је усвојила Закон о планском систему (април 2018. године), а Влада Уредбу којом је прописала методолошка правила за израду докумената јавних политика (фебруар 2019. године), чиме је тек почетком 2019. године заокружен правни оквир који уређује планирање јавних политика у Републици Србији. Имајући у виду да у периоду израде Стратегије нису важили поменути прописи, анализа ефеката јавних политика није била обавезујућа. Циљ ове реформе био успостављање регулаторног оквира за планирање јавних политика у Републици Србији, који ће омогућити конзистентно, координисано, реалистино и одговорно планирање. Затечено стање се огледало у постојању преко 100 важећих стратегија, које по правилу нису биле међусобно усаглашене, а често су биле и неспроводиве, пре свега јер приликом планирања нису уважаване финансијске и административне могућности и ограничења. [↑](#footnote-ref-80)
81. Обавезни елементи стратегије прописани су чланом 13. Закона о планском систему, док су обавезни елементи акционих планова прописани чланом 17. истог закона. [↑](#footnote-ref-81)
82. Члан 55. Став 1. Тачка 7) [↑](#footnote-ref-82)
83. Члан 55. Став 1. Тачка 8) [↑](#footnote-ref-83)
84. Потврђено кроз текст важеће Стратегије и верификовано бројним медијским наступима врха Владе, укључујући и Председника Владе. [↑](#footnote-ref-84)
85. European Commission (SEC 2009) 92, Impact Assessment Guidelines, страна 28 [↑](#footnote-ref-85)
86. Републички завод за статистику Србије (2018), Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији, 2018 [↑](#footnote-ref-86)
87. Уједињене Нације, доступно на https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center [↑](#footnote-ref-87)
88. Уједињене Нације, доступно на https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center [↑](#footnote-ref-88)
89. Нпр. очигледано је да су следеће активности из Акционог плана за период 2015 – 2016 мере које укључују већи број ктивности:

    * Заокруживање правног оквира електронске управе у домену надлежности Министарствa трговине, туризма и телекомуникација;
    * Успостављање правосудног информационог система у области међународне правне помоћи;
    * Примена стандарда и протокола интероперабилности;
    * Повезивање органа државне управе, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе на сервисној магистрали;
    * Унапређење ИКТ инфраструктуре правосудних органа...

    [↑](#footnote-ref-89)
90. Видети Табелу евалуације спровођења појединачних мера/активности по Акционом плану за период 2015-2016, која је Прилог 1. Овом извештају [↑](#footnote-ref-90)
91. Приликом евалуације овог Акционог плана, мере из Акционог плана су нумерисане од стране консултаната који су радили евалуацију Стратегије и оне су накнадно повезане са наведеним активностима. [↑](#footnote-ref-91)
92. На пример, активност „Унапређење система коришћења квалификованог електронског сертрификата МУП-а“ из групе мера 3 је одложена због тога што Министарство унутрашњих послова није имало опредељена средства у буџету за 2018. годину. [↑](#footnote-ref-92)
93. Видети Табелу евалуације спровођења појединачних мера/активности по Акционом плану за период 2017-2018, која је Прилог 2. овом извештају [↑](#footnote-ref-93)
94. Веб портал Владе Републике Србије: https://www.srbija.gov.rs/vest/356222/preciznije-uredjivanje-oblasti-rada-elektronske-uprave.php [↑](#footnote-ref-94)
95. „Ружић: Централни регистар становништва – уштеда времена и новца, ефикасније услуге за грађане“, Министарство државне управе и локалне самоуправе, доступно на линку: <http://mduls.gov.rs/saopstenja/ruzic-centralni-registar-stanovnistva-usteda-vremena-i-novca-efikasnije-usluge-za-gradjane/?script=lat> [↑](#footnote-ref-95)
96. Извештај о активностима и резултатима пројекта „Ка администрацији без сувишних папира“ (септембар 2018. године), доступно на линку: <http://www.pitajtekada.rs/documents/analize/5-Izvestaj_o_aktivnostima_i_rezultatima_projekta_Ka_administraciji_bez_suvisnih_papira.pdf> [↑](#footnote-ref-96)
97. Интерент презентација Канцеларије за ИТ, Државни дата центар, 13.8.2018., <https://www.ite.gov.rs/vest/788/drzavni-data-centar-.php> [↑](#footnote-ref-97)
98. Извештај о спровођењу Стратегије реформе јавне управе, Министарство државне управе и локалне самоуправе, 2019. [↑](#footnote-ref-98)
99. Усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о министарствима ("Сл. гласник РС", бр. 62 од 26. јуна 2017) и [Уредбе о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу](https://www.ite.gov.rs/extfile/sr/2084/uredba_kancelarija_za_it007_cyr-1.pdf" \t "_blank" \o "Уредбом о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу) („Службени гласник РС“, број 73/17) та дирекција је трансформисана у Канцеларију [за информационе технологије и електронску управу](https://www.ite.gov.rs/extfile/sr/2084/uredba_kancelarija_za_it007_cyr-1.pdf" \t "_blank" \o "Уредбом о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу). [↑](#footnote-ref-99)
100. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 - исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 7/14 - УС и 44/14) [↑](#footnote-ref-100)
101. Закон о државној управи („Сл. гласник РС", бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18, 47/18) [↑](#footnote-ref-101)
102. члан 55. став 1. тачка 3) [↑](#footnote-ref-102)
103. Исто као и при дефинисању циљева, за креирање показатеља се користи СМАРТ приступ који захтева од показатеља да буде прецизан, мерљив, прихватљив, реалан и временски одређен. [↑](#footnote-ref-103)
104. С тим што део институција није могао да процени величину својих складишта, те нису обухваћени у укупној површини. [↑](#footnote-ref-104)
105. Извор: 2018. *Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији*. Београд: Републички завод за статистику, [↑](#footnote-ref-105)
106. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-106)
107. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-107)
108. 4 *Ибидем* [↑](#footnote-ref-108)
109. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-109)
110. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-110)
111. „Сл. Гласник РС“, бр. 27/2018. [↑](#footnote-ref-111)
112. Извор: 2018. *United Nations E-Government Survey* 2018: *Gearing E-Government To Support Transformation Towards Sustainable And Resilient Societies*. [↑](#footnote-ref-112)
113. Извор: 2018. *The Global Competitiveness Report*. Cologny/Geneva: World Economic Forum. [↑](#footnote-ref-113)
114. Напомињемо да ранг није упоредив у односу на претходне године због методолошких измена. [↑](#footnote-ref-114)
115. Извор: 2019. *Doing Business* 2019: *Training for Reform.* Washington: The World Bank Group. [↑](#footnote-ref-115)
116. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-116)
117. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-117)
118. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-118)
119. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-119)
120. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-120)
121. Извор: 2018. *Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији*. Београд: Републички завод за статистику [↑](#footnote-ref-121)
122. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-122)
123. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-123)
124. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-124)
125. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-125)
126. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-126)
127. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-127)
128. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-128)
129. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-129)
130. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-130)
131. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-131)
132. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-132)
133. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-133)
134. Извор: 2017. Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији. Београд: Републички завод за статистику. [↑](#footnote-ref-134)
135. Ибидем [↑](#footnote-ref-135)
136. Ибидем [↑](#footnote-ref-136)
137. Ибидем [↑](#footnote-ref-137)
138. Извештају се може приступити путем линка: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/new-study-egovernment-services-europe-improving-cross-border-availability-services>. [↑](#footnote-ref-138)
139. Извор: 2017 *eGovernment Benchmark Country factsheets* [↑](#footnote-ref-139)
140. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-140)
141. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-141)
142. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-142)
143. Извор: 2017 *eGovernment Benchmark Insight Report* [↑](#footnote-ref-143)
144. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-144)
145. Извор: 2018. *United Nations E-Government Survey* *2018* [↑](#footnote-ref-145)
146. Извор: 2016. *United Nations E-Government Survey* *2016* [↑](#footnote-ref-146)
147. Извор: 2014. *United Nations E-Government Survey* *2014* [↑](#footnote-ref-147)
148. Извор: 2018. *United Nations E-Government Survey 2018* [↑](#footnote-ref-148)
149. Извор 2018: *The Global Competitiveness Report 2018,* World Economic Forum [↑](#footnote-ref-149)
150. *Ибидем* [↑](#footnote-ref-150)
151. Извор: 2019. *Doing Business* 2019: *Training for Reform.* Washington: The World Bank Group [↑](#footnote-ref-151)
152. Извор: 2018 *Doing Business Report* [↑](#footnote-ref-152)