CRNA GORA
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

DRI broj: 03-035/21-12/13
Podgorica, 03.02.2021. godine

REVIZIJA ELEKTRONSKIH USLUGA E-UPRAVA

KONAČNI IZVJEŠTAJ

Podgorica, februar 2021. godine

SADRŽAJ

I			OPŠTI DIO	3
	1.		PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE	3
	2.		VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE	3
	3.		KRITERIJUMI REVIZIJE	4
	4.		SUBJEKTI REVIZIJE I NJIHOVE DJELATNOSTI	4
		4.1.	Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija (MJU)	4
		4.2.	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	7
		4.3.	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava (MP)	8
		4.4.	Glavni grad Podgorica (PG)	10
	5.		ISTRAŽIVANJA	12
		5.1.	Projekat „Podrška uspostavljanju transparentne i efikasne javne uprave na usluzi građanima”	12
		5.2.	Projekat „efikasna interna i eksterna komunikacija strategije reforme javne uprave”	15
	6.		ANALIZA E-USLUGA	16
		6.1.	Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom - euprava.me	20
		6.2.	Izvod iz matičnog registra rođenih - dokumenta.me	22
		6.3.	Prekršajna evidencija za fizička lica - euprava.me	23
		6.4.	Elektronska komunikacija građana sa lokalnom upravom - sistem48.podgorica.me	25
II			UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE	26
	7.		PORTAL E-UPRAVA	26
		7.1.	Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom	33
		7.2.	Izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih	37
		7.3.	Zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica	42
		7.4.	Elektronska prijava komunalnih problema	49
III			ZAKLJUČAK	55

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije elektronskih usluga e-uprave sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2020. godinu (i. br. 06-357/19 od 30.12.2019. godine);
- Odluci o vršenju revizije od 22. jula 2020. godine (broj: 40116/20-033-1257/2)
- Odluci o izmjeni članova kolegijuma (broj: 02-035/20-2065/9 od 30.12.2020. g.)

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III)[1];
- INTOSAI priručnikom za sprovođenje revizije informacionih sistema za vrhovne revizorske institucije[2].

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

Državna revizorska institucija (u daljem tekstu: DRI) je izvršila reviziju četiri elektronske usluge e-uprave za fizička lica, i to:

1. Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom - euprava.me, subjekat revizije: **Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija**
2. Izvod iz matične knjige rođenih - dokumenta.me, subjekat revizije: **Ministarstvo unutrašnjih poslova**
3. Prekršajna evidencija za fizička lica - euprava.me, subjekat revizije: **Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava**
4. Elektronska komunikacija građana sa lokalnom upravom - sistem48.podgorica.me, subjekat revizije: **Grad Podgorica**.

Vrsta revizije je revizija informacionog sistema (IT revizija) po INTOSAI priručniku za vršenje revizije informacionih sistema za vrhovne revizorske institucije.

Predmet revizije je revizija elektronskih usluga e-uprave.

Cilj revizije je ispitivanje kvaliteta pružanja elektronskih usluga u odnosu na period kada je elektronska usluga kreirana (Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom, Izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih, Podnošenje zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije i Elektronska prijava komunalnih problema Glavnom gradu).

[1] ISSAI 5300 Smjernice za IT reviziju.
[2] Priručnik je usvojen na XXI INCOSAI kongresu održanom oktobra 2013. godine u Pekingu.

U svrhu ostvarivanja postavljenog cilja revizije bilo je potrebno dati odgovor na glavno revizorsko pitanje: **U kojoj mjeri je portal e-uprave doprinio poboljšanju rada javne uprave u postupanju sa zahtjevima građana?**

3. KRITERIJUMI REVIZIJE

1. Zakon o elektronskoj upravi ("Službeni list Crne Gore", br. 072/19 od 26.12.2019) **koji je stupio na snagu 5. jula 2020. godine**
2. Zakon o elektronskoj upravi ("Službeni list Crne Gore", br. 032/14 od 30.07.2014) **koji je bio na snazi do 5. jula 2020. godine**
3. Zakon o informacionoj bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", br. 014/10 od 17.03.2010, 040/16 od 30.06.2016)
4. Uredba o načinu rada, sadržaju i upravljanju portalom elektronske uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 039/15 od 21.07.2015)
5. Uredba o mjerama informacione bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", br. 058/10 od 08.10.2010, 055/15 od 30.09.2015)

4. SUBJEKTI REVIZIJE I NJIHOVE DJELATNOSTI

4.1. MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA[3] (MJU)

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija vrši poslove uprave koji se odnose na:

- oblast državne uprave u dijelu organizacije, načina i metoda rada, upravljanja, odgovornosti, odnosa, saradnje, javnosti i transparentnosti rada organa državne uprave; oblast službeničkih odnosa, kancelarijskog poslovanja, upravnog postupka i inspekcijskog nadzora; inspekcijski nadzor u pogledu pridržavanja zakona i drugih propisa kojima se uređuju državna uprava, prava i obaveze državnih službenika i namještenika, upravni postupak;
- pripremu predloga propisa iz oblasti državne uprave, službeničkih odnosa, upravnog postupanja i slobodnog pristupa informacijama; pripremu predloga propisa koji se odnose na osnivanje i djelovanje nevladinih organizacija i političkih partija i vođenje propisanih evidencija u skladu sa zakonom; razvijanje saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija; praćenje kvaliteta sprovođenja javnih rasprava u pripremi zakona i strategija;
- poslove u vezi sa programiranjem i upravljanjem fondovima Evropske unije iz nadležnosti javne uprave, kao i poslove u vezi sa programiranjem i upravljanjem fondovima Evropske unije namijenjenim nevladinim organizacijama čije je sjedište u Crnoj Gori;
- pripremu predloga propisa iz oblasti lokalne samouprave; organizaciju i poslove lokalne samouprave; funkcionisanje i primjenu propisa iz oblasti lokalne samouprave iz nadležnosti ovog ministarstva;
- davanje mišljenja na predloge zakona i drugih propisa ili opštih akata koji se odnose na pitanja u vezi sa državnom upravom i lokalnom samoupravom, kao i na predloge zakona kojima se uređuju odstupanja od upravnog postupka;

[3] Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20 od 07.12.2020, 121/20 od 10.12.2020, 001/21 od 04.01.2021, 002/21 od 05.01.2021), Ministarstvo javne uprave, koje je u periodu vršenja revizije bilo subjekat revizije, transformisano je u Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija

- sprovođenje politike digitalnog društva kroz razvoj elektronske uprave, elektronskog obrazovanja, elektronskog zdravstva, elektronskog poslovanja i dr.; predlaganje i sprovođenje utvrđene politike u oblasti uspostavljanja i razvoja informacionog društva;
- pripremu predloga zakona i drugih propisa iz oblasti informacionog društva; predlaganje i sprovođenje mjera za promovisanje i podsticanje istraživanja u oblasti informacionog društva;
- saradnju sa međunarodnim organizacijama, organima lokalne uprave i privrednim subjektima, a naročito sa malim i srednjim preduzećima, kao i sa nevladinim organizacijama na promociji i razvoju usluga informacionog društva i informaciono-komunikacionih tehnologija u koordinaciji sa drugim organima državne uprave;
- pružanje stručne pomoći u primjeni informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave; upravljanje i koordinaciju projektima u oblasti razvoja elektronske uprave i informacionog društva za potrebe organa državne uprave i državnih organa; uspostavljanje okvira za upravljanje informacionim sistemima organa državne uprave i državnih organa u skladu sa međunarodnim standardima;
- uspostavljanje okvira za povećanje povjerenja u elektronsko poslovanje; uspostavljanje nacionalnog okvira interoperabilnosti; uspostavljanje interoperabilnosti sistema elektronske identifikacije;
- uspostavljanje tehnološke i bezbjednosne informatičke infrastrukture u organima državne uprave i državnim organima; racionalizaciju upotrebe informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave i državnim organima; utvrđivanje tehničkih i drugih pravila upotrebe informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave i državnim organima;
- obavljanje objedinjene nabavke internet servisa za organe državne uprave; obavljanje objedinjene nabavke telekomunikacionih veza potrebnih za rad organa državne uprave; obavljanje objedinjene nabavke softverskih licenci potrebnih za rad organa državne uprave;
- analizu stanja i resursa potrebnih za razvoj elektronske uprave, kao i planiranje sistema e-uprave;
- pripremu predloga propisa iz oblasti medijskog zakonodavstva; medijski i radio-difuzni sistem; informativnu djelatnost u domenu štampe, radija, televizije i drugih medija;
- koordinaciju aktivnostima iz svoje nadležnosti u procesu pregovora sa Evropskom unijom i usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnom tekovinom Evropske unije;
- saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama iz oblasti javne uprave; vođenje propisanih evidencija; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Organizacione jedinice MJU[4] su:

1. Direktorat za državnu upravu
   1.1. Direkcija za organizaciju i rad državne uprave;
   1.2. Direkcija za službenički sistem;
   1.3. Direkcija za upravno postupanje i slobodan pristup informacijama;
2. Direktorat za lokalnu samoupravu
   2.1. Direkcija za normativne poslove i nadzor nad sprovođenjem propisa;
   2.2. Direkcija za strateško-razvojne i analitičke poslove;

[4] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave (broj: 01-111/19-1645 od 25.03.2019. godine, broj: 01-100/20-72 od 14.01.2020. godine, broj: 01-100/20-2137 od 15.05.2020.godine i broj: 07-4569 od 15.10.2020. godine)

3. Direktorat za elektronsku upravu i informatičku bezbjednost
   3.1. Direkcija za infrastrukturu i informacionu bezbjednost;
      3.1.1. Odsjek za sistemsku infrastrukturu;
      3.1.2. Odsjek za informaciono-komunikacionu infrastrukturu i informacionu bezbjednost;
   3.2. Direkcija za podršku korisnicima;
   3.3. Direkcija za elektronsku upravu;
      3.3.1. Odsjek za portale i servise;
      3.3.2. Odsjek za razvoj dijeljenih sistema i razmjenu sa drugim sistemima;
   3.4. Direkcija za normativu i standardizaciju informacionih sistema;
   3.5. Direkcija za upravljanje informatičkim resursima;
4. Direktorat za međunarodnu saradnju i programe podrške
   4.1. Direkcija za međunarodnu saradnju i EU integracije;
   4.2. Direkcija za upravljanje pretpristupnom podrškom EU i ostalim fondovima;
5. Direktorat za dobru javnu upravu i djelovanje nevladinih organizacija
   5.1. Direkcija za upravljanje i praćenje procesom reforme javne uprave;
   5.2. Direkcija za registraciju, evidencije nevladinih organizacija i političkih partija;
   5.3. Direkcija za saradnju sa nevladinim organizacijama i praćenje kvaliteta sprovođenja javnih rasprava u pripremi zakona i strategija
      5.3.1. Odsjek za saradnju sa nevladinim organizacijama
      5.3.2. Odsjek za praćenje kvaliteta sprovođenja javnih rasprava u pripremi zakona i strategija
6. Odjeljenje upravne inspekcije;
7. Odjeljenje za unutrašnju i IT reviziju;
8. Kabinet ministra;
9. Služba za opšte poslove i finansije
   9.1. Biro za kadrovske i opšte poslove;
   9.2. Biro za finansijsko-računovodstvene poslove
   9.3. Biro za javne nabavke.

U **Direktoratu za elektronsku upravu i informatičku bezbjednost** obavljaju se poslovi koji se između ostalog odnose na elektronsku upravu, za što je konkretno zadužena Direkcija za elektronsku upravu. Direkcija se sastoji od Odsjeka za portale i servise i Odsjeka za razvoj dijeljenih sistema i razmjenu sa drugim sistemima. U **Direkciji za elektronsku upravu**[5] obavljaju se poslovi koji se odnose na: informatizaciju poslovanja organa državne uprave kroz planiranje, razvoj i podršku u implementaciji elektronskih usluga; planiranje, razvoj i podrška u implementaciji portala za informisanje i komunikaciju sa građanima; planiranje aktivnosti za promociju e-uprave i elektronskih usluga; razvoj i planiranje aplikativnih rješenja za upravljanje dokumentima, razmjenu dokumenata i razmjenu podataka između organa državne uprave i integraciju informacionih sistema u ovoj oblasti; procjenu ispunjenosti uslova za razmjenu podataka iz nadležnosti Direkcije; praćenje razvoja elektronske uprave u Crnoj Gori i usklađivanje sa evropskim standardima i najboljom praksom iz ove oblasti; praćenje standarda e-pristupačnosti i predlaganje njihove primjene; praćenje metodologija i prikupljanje parametara razvoja digitalizacije i elektronske uprave na osnovu utvrđenih indeksa razvoja; koordinacija poslovima istraživanja razvoja e-uprave u Crnoj Gori u saradnji sa drugim organima i institucijama; primjenu prihvaćenih standarda i metodologija za praćenje nivoa

[5] Član 5 Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave (broj: 01-111/19-1645 od 25.03.2019. godine, broj: 01-100/20-72 od 14.01.2020. godine, broj: 01-100/20-2137 od 15.05.2020.godine i broj: 07-4569 od 15.10.2020. godine)

korišćenja elektronskih usluga i zadovoljstva korisnika; predlaganje različitih alata za mjerenje zadovoljstva korisnika; prepoznavanje različitih potreba korisnika i predlaganje modela za povećanje njihovog zadovoljstva; priprema analize i izvještava o stanju e-uprave i drugim relevantnim podacima iz ove oblasti i obavljanje drugih poslova iz djelokruga rada Direkcije.

Organizovanje stručnog ispita za rad u državnim organima je takođe u nadležnosti Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija u oviru Direktorata za državnu upravu.

4.2. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA (MUP)

Ministarstvo unutrašnjih poslova[6] vrši poslove uprave koji se odnose na:

- analitičko praćenje stanja i strateško planiranje u oblasti borbe protiv kriminaliteta, javnog reda i mira, bezbjednosti saobraćaja na putevima i drugim oblastima policijskog rada i djelovanja;
- nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada policije;
- unutrašnju kontrolu zakonitosti vršenja policijskih poslova i primjene policijskih ovlašćenja;
- poslove bezbjedonosne zaštite i zaštite tajnih podataka;
- integrisano upravljanje granicom;
- projektovanje, uspostavljanje, razvoj i održavanje informacionih i komunikacionih tehnologija i sistema tehničkog nadzora graničnih prelaza, objekata ministarstva i javnih površina;
- predlaganje, praćenje i primjenu mehanizma za efikasnu borbu protiv trgovine ljudima;
- priprema propisa iz oblasti građanskih stanja, ličnih i drugih isprava građana, migracija, međunarodne i privremene zaštite stranaca i readmisije;
- vođenje Centralnog registra stanovništva;
- državljanstvo; putne isprave; useljavanje; odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca, naturalizaciju, lične karte, prebivalište crnogorskih državljana i vođenje registra prebivališta;
- rad i privremeni i stalni boravak stranaca u Crnoj Gori i u vezi sa tim vođenje propisanih evidencija;
- vođenje biračkog spiska; jedinstveni matični broj; lično ime; matične registre; evidenciju vozila i vozača;
- nabavljanje oružja i djelova za oružje;
- prihvat i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu; smještaj stranaca kojima je odobren azil ili supsidijarna zaštita;
- pomoć u ostvarivanju prava crnogorskih državljana prilikom povratka u Crnu Goru;
- zaštitu podataka o ličnosti;
- proizvodnju, promet i prevoz eksplozivnih materija; promet, prevoz i uskladištenje zapaljivih tečnosti i gasova; prevoz nezapaljivih opasnih tečnosti i gasova, prevoz eksploziva; prevoz naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namjene kopnenim i vodenim putem;
- upravljanje rizicima, upravljanje zaštitom i spašavanjem u vanrednim situacijama i upravljanje sanacijom posljedica u vanrednim situacijama (zemljotresi, požari i druge prirodne i tehničko-tehnološke katastrofe);
- poslove civilne zaštite, kao dio integrisanog sistema upravljanja vanrednim situacijama;

[6] Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20 od 07.12.2020, 121/20 od 10.12.2020, 001/21 od 04.01.2021, 002/21 od 05.01.2021)

- sprovođenje međunarodnih ugovora iz nadležnosti ministarstva;
- nadzor nad sprovođenjem Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma;
- usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnom tekovinom Evropske unije;
- saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama;
- vođenje propisanih evidencija;
- upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano;
- kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Zakon o matičnim registrima[7], član 9, propisuje da **matični registar rođenih** vodi organ državne uprave nadležan za unutrašnje poslove. Isti Zakon propisuje korišćenje podataka i **izdavanje izvoda** i uvjerenja, što je po Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova[8], u nadležnosti Direktorata za građanska stanja i lične isprave.

4.3. MINISTARSTVO PRAVDE, LJUDSKIH I MANJINSKIH PRAVA (MP)[9]

Ministarstvo pravde**,** ljudskih i manjinskih prava vrši poslove uprave koji se odnose na:

- organizaciju i rad sudova i državnog tužilaštva, organa za izvršenje krivičnih sankcija, advokature, notara, javnih izvršitelja, posrednika i sudskih vještaka;
- krivično zakonodavstvo;
- pripremu predloga propisa kojima se uređuju obligacioni, porodični i nasljedni odnosi, sudski postupci, prekršajni postupak, arbitraža, međunarodno privatno pravo i pravna pomoć, lobiranje i sprječavanje korupcije;
- analitiku rada pravosudnih organa;
- pripremu i praćenje realizacije strateških dokumenata i projekata za oblast pravosuđa i izvršenja krivičnih sankcija; praćenje sprovođenja zakona i podzakonskih akata, kao i drugih akata iz oblasti pravosuđa;
- inspekcijski nadzor u sudovima u odnosu na organizovanje rada u sudovima u skladu sa Zakonom o sudovima; inspekcijski nadzor u odnosu na organizovanje rada u državnim tužilaštvima u skladu sa Zakonom o državnom tužilaštvu;
- nadzor nad zakonitošću obavljanja poslova notara i pregled poslovanja Notarske komore; nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja;
- kontrolu izvršenja kazne zatvora i drugih krivičnih sankcija;
- vođenje kaznene i prekršajne evidencije;
- pravosudni ispit, ispit za javnog izvršitelja, notarski ispit i ispit za pripravnike u sudovima i Državnom tužilaštvu;
- međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim i građanskim stvarima; ekstradiciju; saradnju u oblasti međunarodnog krivičnog pravosuđa; pripremu, izradu i izvršenje međunarodnih ugovora u oblasti međunarodne pravne pomoći;
- nadovjeru dokumenata za upotrebu u drugim državama;

[7] Zakon o matičnim registrima ("Službeni list Crne Gore", br. 047/08 od 07.08.2008, 041/10 od 23.07.2010, 040/11 od 08.08.2011, 055/16 od 17.08.2016)

[8] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova usvojen Zaključkom Vlade br. 07-1352 od 04.04.2019. godine

[9] Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20 od 07.12.2020, 121/20 od 10.12.2020, 001/21 od 04.01.2021, 002/21 od 05.01.2021), Ministarstvo pravde, koje je u periodu vršenja revizije bilo subjekat revizije, transformisano je u Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava

- pripremu predloga zakona o potvrđivanju međunarodnih ugovora za oblast pravosudnog sistema; saradnju sa međunarodnim organizacijama u postupku usklađivanja pravosudnog sistema sa međunarodnim standardima;
- administrativne poslove za imenovanje zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava i utvrđivanje kandidata za izbor sudije Evropskog suda za ljudska prava;
- pomilovanje; sporazum o naknadi štete zbog neosnovanog lišenja slobode i prekid kazne zatvora;
- tumače; stečajne upravnike;
- propisivanje programa obuke za medijatore i evaluatore spora i način njegovog sprovođenja; izdavanje i prestanak važenja licence za medijatora, odnosno evaluatora spora;
- propisivanje programa obuke za lica za podršku djetetu u postupcima u vezi sa porodičnim odnosima; propisivanje programa obuke advokata za zastupanje djece u postupcima iz porodično-pravnih odnosa;
- vođenje propisanih evidencija;
- usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnom tekovinom Evropske unije;
- upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano;
- centralizovano upravljanje Jedinstvenim informacionim sistemom pravosuđa (ISP) i saradnju sa pravosudnim institucijama u cilju kvalitetnog funkcionisanja tog sistema; projektovanje, planiranje i razvoj aplikacija za podsisteme tog sistema;
- zaštitu ljudskih prava i sloboda, ako ta zaštita nije u nadležnosti drugih ministarstava;
- unapređivanje međusobnih odnosa pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- pripremu predloga propisa koji se odnose na zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu od diskriminacije, zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih organizacija;
- kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Izdavanje podataka iz prekršajne evidencije se vrši na osnovu Zakona o prekršajima[10] (član 53) i Pravilnika o načinu vođenja prekršajne evidencije[11] (član 8):

- Podaci iz prekršajne evidencije mogu se dati sudu, državnom tužilaštvu i ovlašćenim podnosiocima zahtjeva kad se radi o prekršajnom postupku protiv učinioca za koga se traže podaci, kao i organu starateljstva ili drugom nadležnom organu kad je to potrebno za vršenje poslova iz njihove nadležnosti.
- Podaci iz prekršajne evidencije mogu se, na obrazložen zahtjev, dati i drugim državnim organima, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku ako još traju pravne posljedice kazne ili zaštitne mjere i ako za to postoji opravdan interes zasnovan na zakonu.
- Podatke iz prekršajne evidencije može, u okviru svojih zakonskih ovlašćenja, koristiti organ nadležan za poslove policije.
- Niko nema pravo da traži od građana da podnesu dokaz o svom kažnjavanju ili nekažnjavanju za prekršaje.
- Građaninu se na njegov zahtjev mogu davati podaci o njegovom kažnjavanju ili nekažnjavanju za prekršaje, samo ako su mu potrebni za ostvarivanje njegovih prava

[10] Zakon o prekršajima ("Službeni list Crne Gore", br. 01/11 od 11.01.2011, 06/11 od 25.01.2011, 39/11 od 04.08.2011, 32/14 od 30.07.2014, 43/17 od 04.07.2017, 51/17 od 03.08.2017)
[11] Pravilnik o načinu vođenja prekršajne evidencije ("Službeni list Crne Gore", br. 48/2011 od 30.9.2011. godine)

u drugoj državi. Ako građanin traži podatke o osuđivanosti ili neosuđivanosti, odnosno o kažnjavanju ili nekažnjavanju za prekršaje radi ostvarivanja prava u inostranstvu, dužan je da u zahtjevu navede koja prava namjerava da ostvari u inostranstvu i u kojoj državi.

4.4. GLAVNI GRAD PODGORICA (PG)

Statut Glavnog grada[12] propisuje da građani ostvaruju pravo na lokalnu samoupravu, radi zadovoljavanja potreba od neposrednog i zajedničkog interesa utvrđenih zakonom i Statutom Glavnog grada.

Glavni grad u skladu sa zakonom i drugim propisima[13]:

1) uređuje i obezbjeđuje obavljanje i razvoj komunalnih djelatnosti, održavanje komunalne infrastrukture i komunalnog reda;
2) uređuje i obezbjeđuje obavljanje poslova izgradnje, rekonstrukcije, održavanja i zaštite opštinskih puteva;
3) uređuje i obezbjeđuje prevoz putnika u gradskom i prigradskom linijskom saobraćaju i autotaksi prevoz;
4) reguliše saobraćaj na svom području, u skladu sa zakonom kojim se uređuje bezbjednost saobraćaja na putevima;
5) uređuje građevinsko zemljište;
6) uređuje i obezbjeđuje uslove za razvoj preduzetništva;
7) stara se o lokalnim dobrima od opšteg interesa;
8) obezbjeđuje uslove i stara se o zaštiti životne sredine i pojedinih njenih djelova (kvalitet vazduha, zaštita od buke, upravljanje otpadom i dr.);
9) uređuje i obezbjeđuje uslove za upravljanje vodama, vodnim zemljištem i vodnim objektima od lokalnog značaja, stara se o njihovoj zaštiti i korišćenju, izdaje vodna akta i vodi propisane evidencije, utvrđuje erozivna područja, protiverozivne mjere i sprovodi zaštitu od erozija i bujica, organizuje i obezbjeđuje obavljanje drugih poslova iz oblasti upravljanja, korišćenja i zaštite voda i vodosnabdijevanja;
10) uređuje odnose u oblasti stanovanja i stara se o obezbjeđenju uslova za održavanje stambenih zgrada;
11) uređuje, obezbjeđuje i stvara uslove za razvoj kulture i zaštitu kulturnih dobara;
12) uređuje, organizuje i stvara uslove i stara se o razvoju turizma, kao i razvoju djelatnosti kojima se unapređuje razvoj turizma;
13) stvara uslove za razvoj i unapređenje sporta djece, omladine i građana, kao i razvijanje međuopštinske sportske saradnje;
14) stvara uslove za korišćenje poljoprivrednog zemljišta i stara se o njegovoj zaštiti;
15) u skladu sa mogućnostima, učestvuje u obezbjeđivanju uslova i unapređenju djelatnosti: zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalne i dječje zaštite, zapošljavanja i drugih oblasti od interesa za lokalno stanovništvo i vrši prava i dužnosti osnivača ustanova koje osniva u ovim djelatnostima, u skladu sa zakonom;

[12] Statut Glavnog grada ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 008/19 od 21.02.2019)
[13] Član 24 Statuta Glavnog grada

16) u skladu sa mogućnostima, uređuje i obezbjeđuje rješavanje stambenih potreba lica u stanju socijalne potrebe i lica sa invaliditetom i pomaže rad humanitarnih i nevladinih organizacija iz ovih oblasti;

17) uređuje i obezbjeđuje uslove za informisanje lokalnog stanovništva;

18) uređuje i obezbjeđuje uslove za razvoj bibliotečke i drugih djelatnosti od - interesa za lokalno stanovništvo;

19) rješava o pravima iz oblasti boračko-invalidske zaštite i vodi evidenciju o korisnicima prava;

20) uređuje i obezbjeđuje uslove za zaštitu i spašavanje stanovništva, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine od elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških nesreća i drugih nesreća;

21) organizuje i sprovodi mjere zaštite stanovništva od zaraznih bolesti;

22) stvara uslove za razvoj poljoprivredne proizvodnje (voćarstvo, povrtlarstvo, maslinarstvo i dr.) i obavlja druge poslove iz ove oblasti;

23) obezbjeđuje uslove za zaštitu potrošača;

24) uređuje način i uslove držanja kućnih ljubimaca, način postupanja sa napuštenim i izgubljenim životinjama, obezbjeđuje uslove za njihovo zbrinjavanje i sprovodi mjere kontrole njihovog razmnožavanja;

25) utvrđuje radno vrijeme u određenim djelatnostima i određuje područja u kojima se može obavljati određena djelatnost;

26) uređuje i obezbjeđuje uslove za održavanje javnih sajmova lokalnog značaja;

27) uređuje način organizovanja javnih radova od lokalnog značaja;

28) propisuje prekršaje za povrede propisa Glavnog grada.

Za **elektronsku komunikaciju građana sa lokalnom upravom** zadužen je Biro za komunikaciju sa građanima, koji je dio Službe za odnose sa javnošću. Ova Služba, između ostalog, vrši i poslove koji se odnose na[14] prijem zahtjeva građana i drugih subjekata za informacije o nadležnosti, načinu ostvarivanja prava i obaveza pred organima lokalne samouprave, lokalne uprave i javnih službi, njihovo prosleđivanje nadležnim organima i službama i dostavljanje povratne informacije podnosiocu zahtjeva u roku od 48 sati od časa prijema; vođenje evidencije o primljenim i riješenim zahtjevima sa rokom rješavanja; prijem i obrada drugih zahtjeva, predstavki, inicijativa, pritužbi i sl. podnesenih gradonačelniku.

[14] Član 27 stav 12 Odluke o organizaciji i načinu rada uprave Glavnog grada ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 038/18 od 02.11.2018, 043/18 od 28.11.2018, 006/20 od 13.02.2020, 010/20 od 12.03.2020)

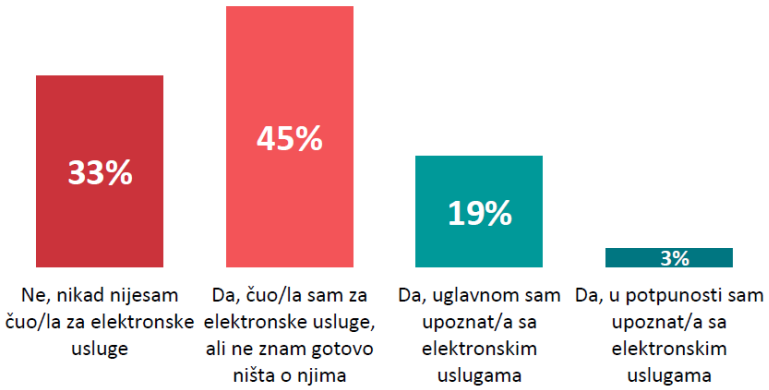
5. ISTRAŽIVANJA

Period predlaganja i vršenja revizije od strane DRI podudario se sa više istraživačkih kampanja na ovu temu.

5.1. PROJEKAT „PODRŠKA USPOSTAVLJANJU TRANSPARENTNE I EFIKASNE JAVNE UPRAVE NA USLUZI GRAĐANIMA"[15]

U okviru projekta sprovedeno je „Istraživanje sa građanima i preduzećima u vezi sa korišćenjem i stavovima prema e-uslugama u Crnoj Gori" - Komunikacija sa javnom administracijom, vezano za upoznatost sa dostupnošću i načinom korišćenja e-usluga, korišćenje e-usluga i zadovoljstvo istim.

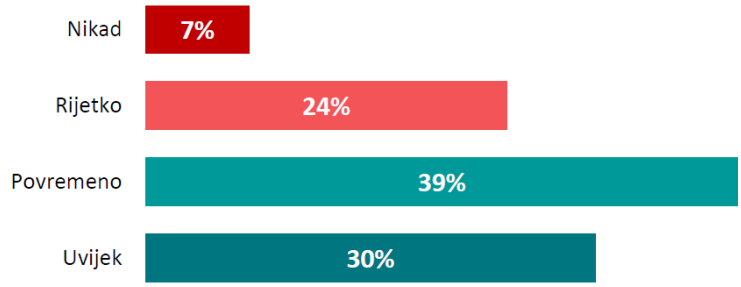
Čak jedna trećina građana Crne Gore nikad nije čula za elektronske usluge (33%), dok je nešto više od dvije petine njih čulo za pojam elektronskih usluga, ali ne znaju gotovo ništa o njima (45%) (Grafik 1). Samo jedna petina sebe smatra uglavnom upoznatim sa elektronskim uslugama (19%), a potpunu upoznatost prijavljuje tek 3 od 100 građana (3%). Mlađe osobe (starosti 18-44), sa višim obrazovanjem, zaposleni i učenici/studenti, oni sa većim prihodima, kao i osobe koje svakodnevno koriste internet su češće uglavnom upoznati sa elektronskim uslugama. Sa druge strane, osobe starije od 45 godina, sa nižim obrazovanjem, koje žive na sjeveru Crne Gore i u ruralnim sredinama, češće navode da nikada nijesu čuli za elektronske usluge. Očekivano, u ovu grupu spadaju i osobe koje nemaju mogućnosti za korišćenje interneta kod kuće, kao i oni koji ne koriste internet nikada, ili ga koriste rijetko.



Grafik 1: Upoznatost građana sa dostupnošću i načinom korišćenja elektronskih usluga
Da li ste upoznati sa dostupnošću i načinom korišćenja elektronskih usluga, odnosno e-usluga (pružanjem usluga javne administracije putem interneta)? Baza građana: Ukupna ciljna populacija

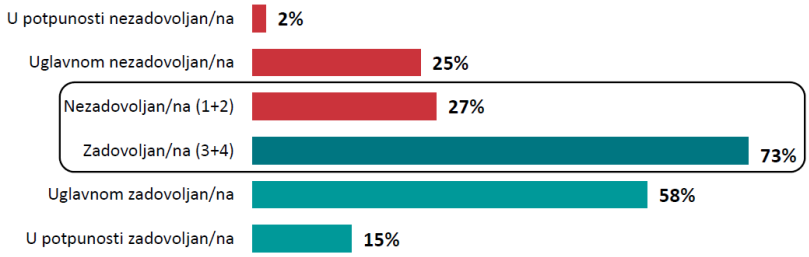
Oko jedne četvrtine svih punoljetnih građana Crne Gore su ikada koristili e-usluge. Od onih građana koji su koristili e-usluge u poslednje dvije godine, tek je nešto manje od jedne trećine uvijek dobila traženu uslugu (30%), dok su dvije petine samo povremeno dobijali tražene usluge (39%) (grafik 2). Nasuprot tome, čak jedna četvrtina građana koji su koristili e-usluge navode da su rijetko dobili traženu uslugu (24%). Učenici/studenti, osobe sa većim prihodima, oni koji koriste internet često ili svakodnevno, kao i osobe koje su upoznate sa elektronskim uslugama, koriste ih često i imaju pozitivan stav o njima, češće navode da su traženu e-uslugu uvijek dobijali.

[15] Istraživanje je sproveo Ipsos za potrebe projekta „Podrška uspostavljanju transparentne i efikasne javne uprave na usluzi građanima", koji finansira Evropska unija, a sprovodi UNDP u saradnji sa Ministarstvom javne uprave



Grafik 2: Učestalost dobijanja tražene usluge kod građana
U slučajevima kada ste koristili e-usluge javne administracije, koliko često ste uspjeli da dobijete uslugu koju ste tražili? Baza: Građani koji su koristili e-usluge javne administracije (27% od ciljne populacije)

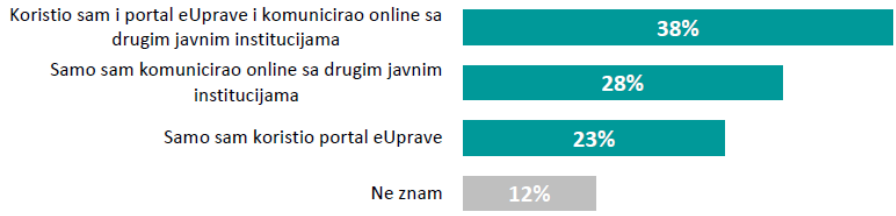
Tri četvrtine građana koji su koristili e-usluge je i zadovoljno korišćenjem istih (73%) (grafik 3). Sa druge strane, nešto više od četvrtine korisnika e-usluga je nezadovoljno njima, češće starije osobe (60+) i penzioneri, osobe sa nižim obrazovanjem, oni koji nemaju mogućnost korišćenja interneta kod kuće, kao i oni koji ga koriste rijetko ili povremeno.



Grafik 3: Zadovoljstvo građana korišćenjem e-usluge
Generalno gledano, koliko ste bili zadovoljni korišćenjem e-usluge javne administracije? Baza: Građani koji su koristili e-usluge javne administracije (27% od ciljne populacije)

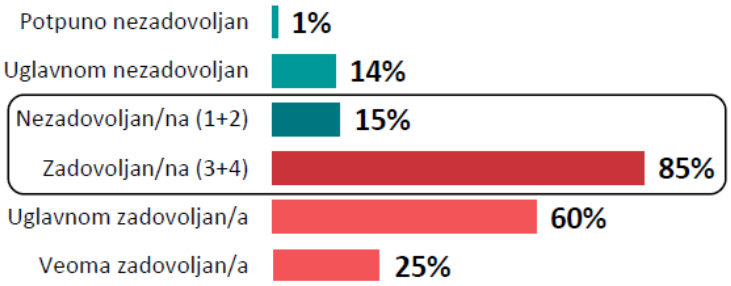
Kao glavni razlog nezadovoljstva, polovina građana navodi da je bilo potrebno previše vremena da se tražena usluga izvrši (49%) (grafik 3). Oko trećine građana je imalo poteškoće sa snalaženjem prilikom unosa neophodnih podataka (31%), dok petina tvrdi da usluga koju su tražili uopšte nije izvršena na ovaj način (20%).

Sumarno gledano, samo jedan od deset građana je u poslednje dvije godine komunicirao sa javnim institucijama putem interneta (grafik 4). Najveći udio njih je ovu komunikaciju obavljao i preko portala e-uprave i putem drugih online kanala sa ostalim javnim institucijama (38%). Više od jedne četvrtine građana komunicirali su samo online sa drugim javnim institucijama (28%), dok je nešto manje komuniciralo samo putem portala e-uprave (23%).



Grafik 4: Načini onlajn komuniciranja sa javnom upravom
Naveli ste da ste imali neki onlajn kontakt sa javnim institucijama tokom poslednje 2 godine. Koje web sajtove/portale ste koristili, odnosno sa kim ste komunicirali? Baza: Građani koji su imali neki onlajn kontakt sa javnim institucijama tokom poslednje 2 godine (10% od ciljne populacije)

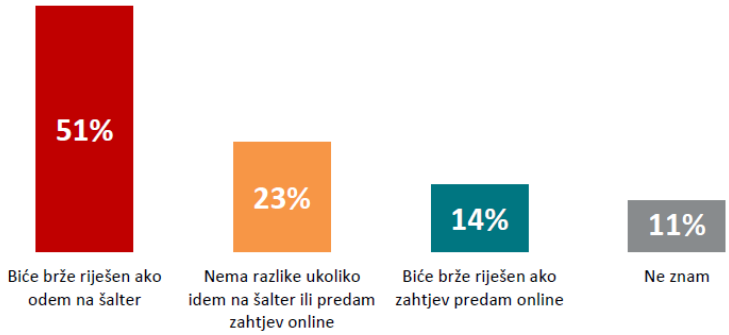
Većina građana koja je komunicirala sa e-upravom je i zadovoljna ostvarenom komunikacijom (85%, odnosno 50ak od 60ak njih koji su koristili portal), a tek 10ak građana nije zadovoljno portalom (grafik 5). Kao razloge nezadovoljstva, tek nekolicina je navela da je portal previše složen za korišćenje, da im je bilo teško da pronađu potrebnu uslugu, potom da je odgovor na predati zahtjev kasnio, kao i da je portal spor i da nije bilo moguće obaviti cijelu proceduru online.



Grafik 5: Stepen zadovoljstva komunikacijom sa e-upravom
Sve u svemu, koliko ste bili zadovoljni korišćenjem portala e-uprave? Baza: Građani koji su koristili portal e-uprave (6% od ciljne populacije)

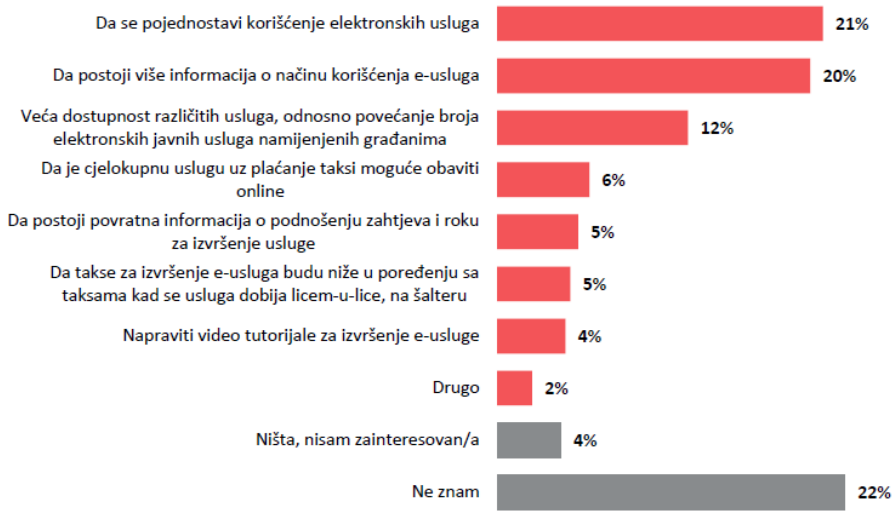
Generalno mišljenje o e-uslugama javne administracije

Oko jedne polovine građana Crne Gore smatra da se zahtjevi upućeni javnoj administraciji brže rješavaju na šalteru nego online (51%), dok nešto manje od četvrtine vjeruje da nema razlike u brzinu rješavanja zahtjeva između ova dva pristupa (23%) (grafik 6). Tek nešto više od 10% građana smatra da se online predati zahtjev rješava brže. Da će zahtjev biti brže riješen na šalteru češće vjeruju osobe koje nikada nijesu čule za elektronske usluge, kao i one koje imaju generalno negativan stav o njima.



Grafik 6: Brzina rješavanja zahtjeva u zavisnosti od pristupa
Da li smatrate da će Vaš zahtjev biti brže riješen ukoliko odete na šalter ili ukoliko zahtjev predate online?; Baza: Ukupna ciljna populacija

Čak petina građana nije u stanju da specifikuje šta bi to trebalo promijeniti kako bi oni u većoj mjeri koristili e-usluge (22%) (grafik 7). Najveći udio, oko petine građana, smatra da bi pojednostavljenje korišćenja e-usluga, kao i dostupnost više informacija o načinu njihovog korišćenja vodilo ka njihovoj većoj upotrebi (21%) (20%). Svaki deseti građanin takođe smatra da bi povećanje broja e-usluga namijenjenih građanima doprinijelo njihovom većem korišćenju.



Grafik 7: Promjene koje građane očekuju kako bi više koristili e-usluge
Šta bi najprije trebalo da se promijeni da biste više koristili e-usluge? Baza građana: Ukupna ciljna populacija

5.2. PROJEKAT „EFIKASNA INTERNA I EKSTERNA KOMUNIKACIJA STRATEGIJE REFORME JAVNE UPRAVE“[16]

U okviru projekta „Efikasna interna i eksterna komunikacija Strategije reforme javne uprave“ pripremljen je specijalni novinski dodatak „Završi sve elektronski - ostani doma”[17].

Ovaj dodatak pruža informacije o načinima na koje se može ostvariti komunikacija sa javnom upravom elektronskim putem, koja je bila od posebnog značaja u vrijeme pandemije Covid-19.

Kako je kriza donijela potrebe za novim digitalnim uslugama javne uprave i veću potražnju za postojećim uslugama, državni organi su nastojali da usluge realizuju elektronskim putem kako bi na taj način građanima olakšali proces ostvarivanja prava i pomogli u ostvarivanju socijalne distance. Na samom početku krize, MJU je dalo preporuke svim organima u javnoj upravi i obavijestilo građane da mogu elektronskim putem predati zahtjeve, putem maila i elektronskih usluga.

[16] Projekat "Efikasna interna i eksterna komunikacija Strategije reforme javne uprave" finansirala Evropska unija u Crnoj Gori, korisnik projekta je MJU, a sprovodi ga konzorcijum koji predvodi KPMG.

[17] https://www.gov.me/naslovna/vijesti-iz-ministarstava/223537/Specijalni-dodatak-Zavrsi-sve-elektronski-ostani-doma-uz-dnevne-novine-Vijesti.html

6. ANALIZA E-USLUGA

E-uprava je skraćenica koja je nastala od riječi elektronska uprava, a odnosi se na proces koji olakšava razmjenu komunikacije, informacija i transakcija između državnih institucija, građana i preduzeća.

Cilj elektronske uprave je unapređenje efikasnosti i efektivnosti javne uprave, smanjenje administrativnih troškova i vremena za obavljanje pojedinih usluga administracije. Osim toga ciljevi uvođenja e-uprave su:

- smanjenje troškova - postavljajući usluge dostupnim online višestruko se smanjuju troškovi različitih transakcija, povećava brzina, tačnost u odnosu na upravljanje papirima.
- ekonomski razvoj – tehnologija omogućava državnoj upravi da pojednostavljuje i razvija bolje odnose sa poslovnim organizacijama, kreira pozitivnu klimu u svim sferama biznisa.
- povećanje raspoloživosti usluga: obezbjeđuju se raznovrsne usluge, povećava dostupnost, sadržaj.
- formiranje e-društva - možda i najbitniji segment razvoja e-uprave, sveobuhvatni napredak društva, integraciju svih građana ka zajedničkom cilju.

Elektronski način komunikacije javne uprave je predstavljen kroz portal e-uprave (euprava.me), koji je zvanično počeo sa radom 7. aprila 2011. godine, kada je pet državnih institucija pružalo 12 elektronskih usluga.



Slika 1: Izgled portala e-uprava (euprava.me)

Na portalu e-uprave u julu 2020. godine su postojale 596 usluga, koje pružaju 52 institucije, od kojih su 187 elektronskih usluga, a 409 usluga su informativne.



Slika 2: Pregled

Kroz portal e-uprava, elektronskim putem, institucije državne uprave i jedinice lokalne samouprave imaju mogućnost da pružaju usluge fizičkim i pravnim licima, kao i drugim institucijama. Portal e-uprava obezbjeđuje značajne uštede u radu državne uprave, jer:

- povećana je efikasnost uprave u dostavljanju traženih podataka, uvjerenja i potvrda
- skraćeni su rokovi za dobijanje potvrda i uvjerenja od kojih se većina dobija odmah nakon podnošenja zahtjeva
- povećano je zadovoljstvo građana i pravnih lica radom uprave
- kreira se bolje poslovno okruženje
- obezbjeđuje se kontinuirani rast produktivnosti i efikasnosti državnih institucija
- ojačava se sistem dobrog upravljanja i povećava participacija građana u njoj
- korisnici su na vezi, a ne u redu (customers on line, not in line).

Korišćenjem e-usluga građani i pravna lica brzo, jednostavno i efikasno mogu da ostvare svoja prava i obaveze. Osnovna prednost elektronskih usluga jeste što mogu da se ostvare u bilo koje vrijeme i sa bilo kog mjesta, bez fizičkog prisustva. Što znači da su dostupne 24 sata, 7 dana u nedelji, svakog dana u godini (24/7/365), čime je povećana efikasnost, a takođe značajno utiču i na smanjenje troškova, uštedu vremena građana i povećanje dostupnosti, time što su dostupni sa bilo kog mjesta. Umjesto preko šaltera građani i pravna lica svoje potrebe za pojedinim informacijama i dokumentima mogu da obave sa bilo kog mjesta i u bilo koje vrijeme.

Elektronske usluge (e-usluge) se dijele na usluge za fizička lica, za pravna lica i za upravu, što se još naziva:

- uprava za građane (Government to Citizen - G2C)
- uprava za privredu (Government to Business - G2B)
- uprava za upravu (Government to Government - G2G).

Elektronske usluge se dijele na:

- **usluge informativnog tipa** – to su one usluge koje pružaju samo informacije krajnjem korisniku ili mogućnost preuzimanja određenih formulara i čuvanja na računaru.
- **usluge elektronskog tipa** – to su one usluge koje omogućavaju krajnjem korisniku da popuni elektronski formular i da isti formular elektronski pošalje konkretnom

državnom organu kao pružaocu usluge. Takođe, postoji mogućnost da se uz elektronski formular prilože elektronska dokumenta.

Detaljnija podjela e-usluga je po nivou pristupačnosti (sofisticiranosti) po kojima se mjeri dostupnost e-usluga na internetu. Nivoi sofisticiranosti su:

- **Nivo 1 - Informacija**: na mreži je dostupna samo informacija o usluzi (npr. opis postupka);
- **Nivo 2 - Jednosmjerna interakcija**: dostupnost formulara u elektronskom obliku uz mogućnost preuzimanja formulara i čuvanja na računaru (npr. moguće je oštampati formular i zatim ga ručno popunjavati);
- **Nivo 3 - Dvosmjerna komunikacija (interakcija)**: interaktivno ispunjavanje formulara (elektronska forma) i elektronska predaja (podnošenje) uz elektronsku identifikaciju (autentifikaciju). Na taj način se ispunjavanjem i slanjem elektronskog formulara pokreće pojedina usluga (npr. podnošenje zahtjeva za dobijanje neke potvrde);
- **Nivo 4 - Transakcija**: cijela usluga je dostupna elektronskim putem: popunjavanje formulara, elektronska identifikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem interneta (npr. podnošenje zahtjeva i dostava dokumenata na kućnu adresu);
- **Nivo 5 - Personalizacija**: obavljanje usluge je proaktivno (automatizovano) na način da se korisnik upozorava i obavještava i od njega se traži samo potvrda ili saglasnost.

Uspostavljanje portala e-uprave pratilo je donošenje niza akata koja uređuju ovu oblast, a koja u poslednjih godinu dana dobijaju nove verzije i dopune, pa su tako doneseni novi Zakon o elektronskoj upravi ("Službeni list Crne Gore", br. 072/19 od 26.12.2019)[18], **koji je stupio na snagu 5. jula 2020. godine** i Zakon o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Službeni list Crne Gore", br. 031/17 od 12.05.2017, 072/19 od 26.12.2019)[19].

Na osnovu novog Zakona o elektronskoj upravi proizašla je i obaveza donošenja 19 podzakonskih akata, od čega 17 pravilnika i dvije uredbe. Donijeto je osam podzakonskih akata i to sedam pravilnika (po dva pravilnika su objedinjena u jedan) i jedna uredba. Svih osam podzakonskih akata je objavljeno u Službenom listu Crne Gore, i to:

1. Pravilnik o uslovima koje moraju da ispunjavaju objekti, odnosno prostori za smještaj i funkcionisanje računarske i komunikacione opreme[20],
2. Pravilnik o standardima pristupačnosti[21],
3. Pravilnik o načinu otvaranja, suspendovanja i ukidanja naloga na aktivnom direktorijumu i jedinstvene službene adrese za elektronsku komunikaciju organa državne uprave[22],
4. Pravilnik o tehničkim uslovima i sigurnosnim standardima za pristup jedinstvenom sistemu za elektronsku razmjenu podataka[23],

[18] Prethodni Zakon o elektronskoj upravi ("Službeni list Crne Gore", br. 032/14 od 30.07.2014) je bio na snazi do 5. jula 2020. godine

[19] Čijim usvajanjem je prestao da važi Zakon o elektronskom potpisu ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 055/03 od 01.10.2003, 031/05 od 18.05.2005, "Službeni list Crne Gore", br. 041/10 od 23.07.2010, 040/11 od 08.08.2011)

[20] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 104/2020 od 23.10.2020. god., a stupio je na snagu 31.10.2020. g

[21] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 105/2020 od 29.10.2020. godine, a stupio je na snagu 6.11.2020. g

[22] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 106/2020 od 2.11.2020. godine, a stupio je na snagu 10.11.2020. g

[23] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 108/2020 od 6.11.2020. godine, a stupio je na snagu 14.11.2020. g

5. Pravilnik o načinu dodjeljivanja jedinstvenih licenci[24],
6. Pravilnik o izgledu i sadržaju obrazaca za dostavljanje podataka o elektronskim registrima i informacionim sistemima, kao i sadržaju i načinu vođenja metaregistra[25],
7. Pravilnik o sadržaju i izgledu obrasca zahtjeva za dobijanje saglasnosti na idejno rješenje, odnosno projektnu dokumentaciju za uspostavljanje, odnosno unapređenje informacionog sistema organa državne uprave[26],
8. Uredba o načinu upravljanja i drugim pitanjima od značaja za funkcionisanje Jedinstvenog sistema za elektronsku razmjenu podataka[27],

Preostali podzakonski akti (devet) koji su u postupku izrade su:

1. Pravilnik o tehničkim i drugim uslovima za korišćenje jedinstvenog informacionog sistema;
2. Pravilnik o načinu upravljanja jedinstvenim informacionim sistemom, razvoja i unapređenja jedinstvenog informacionog sistema;
3. Pravilnik o načinu utvrđivanja ispunjenosti uslova za korišćenje jedinstvenog informacionog sistema;
4. Pravilnik o načinu pribavljanja saglasnosti za pružanje usluga elektronske uprave preko sistema;
5. Pravilnik o kriterijumima portabilnosti i responzivnosti koje organ treba da zadovolji prilikom pružanja usluga elektronske uprave;
6. Uredba o tehničkim i drugim uslovima za pristup jedinstvenoj informacionoj mreži, kao i način upravljanja informaciono-komunikacionom mrežom
7. Pravilnik o načinu upravljanja informacionim sistemima;
8. Pravilnik o načinu razvoja i unapređenja informacionog sistema;
9. Pravilnik o načinu vršenja revizije informacionih Sistema u organima državne uprave.

Po osnovu Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu[28], proizašla je obaveza donošenja devet podzakonskih akata. Donijeto je svih devet podzakonskih akata[29], i to:

1. Pravilnik o izmjenama Pravilnika o mjerama i aktivnostima za zaštitu certifikata za elektronski potpis i elektronski pečat;
2. Pravilnik o najnižem iznosu osiguranja rizika od odgovornosti za štete koje nastanu vršenjem elektronskih usluga povjerenja;
3. Pravilnik o bližoj sadržini i načinu vođenja evidencije davalaca elektronskih usluga povjerenja i registra kvalifikovanih davalaca elektronskih usluga povjerenja;
4. Pravilnik o načinu vršenja elektronskih usluga povjerenja i kvalifikovanih elektronskih usluga povjerenja za organe državne uprave;
5. Pravilnik o izmjenama Pravilnika o načinu ocjenjivanja usaglašenosti kvalifikovanih sredstava za izradu elektronskih potpisa i elektronskih pečata i sadržaju liste certifikovanih kvalifikovanih sredstava za izradu elektronskih potpisa i elektronskih pečata;

[24] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 110/2020 od 14.11.2020. godine, a stupio je na snagu 22.11.2020. g
[25] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 111/2020 od 18.11.2020. god., a stupio je na snagu 26.11.2020. g
[26] Objavljen u "Službenom listu CG", br. 111/2020 od 18.11.2020. godine, a stupio je na snagu 26.11.2020. g
[27] Objavljena u "Službenom listu CG", br. 113/2020 od 25.11.2020. godine, a stupa na snagu 03.12.2020. g
[28] Primjena izmjene i dopune Zakona je počela 03.01.2020. godine,
[29] Svi su objavljeni u "Službenom listu Crne Gore", broj 20/20 od 20.03.2020. godine, a stupili su na snagu 28.03.2020. godine.

6. Pravilnik o bližim uslovima koje mora da ispunjava kvalifikovani davalac elektronskih usluga povjerenja;
7. Pravilnik o tehničkim i operativnim zahtjevima koji se odnose na čvor - mjesto priključenja sistema elektronske identifikacije i procesu uspostavljanja okvira za interoperabilnost sistema elektronske identifikacije;
8. Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o minimalnim tehničkim standardima i pratećim procedurama u odnosu na koje se određuje stepen sigurnosti sistema elektronske identifikacije;
9. Pravilnik o izmjenama pravilnika o bližim zahtjevima koje mora da ispunjava kvalifikovana usluga elektronske preporučene dostave.

Revizijom e-usluge za fizička lica (G2C), željelo se provjeriti da li zaista građani poslove sa javnom upravom obavljaju na lakši, brži i jednostavniji način, kao i na koji način su motivisani da koriste elektronske usluge. Radi šireg obuhvata različitih subjekata koji pružaju elektronske usluge građanima i njihove raznovrsnosti, DRI je analizirala iskoristivost javnih e-usluga na osnovu četiri e-usluge, koje vrše četiri pružaoca usluga, a koje pružaju tri informaciona sistema.

6.1. POLAGANJE STRUČNOG ISPITA ZA RAD U DRŽAVNIM ORGANIMA SA VISOKOM STRUČNOM SPREMOM - euprava.me

Organizovanje stručnog ispita za rad u državnim organima, kao i program i način polaganja, propisani su Uredbom o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima[30], a za realizaciju je zadužen organ državne uprave nadležan za poslove uprave - Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija.

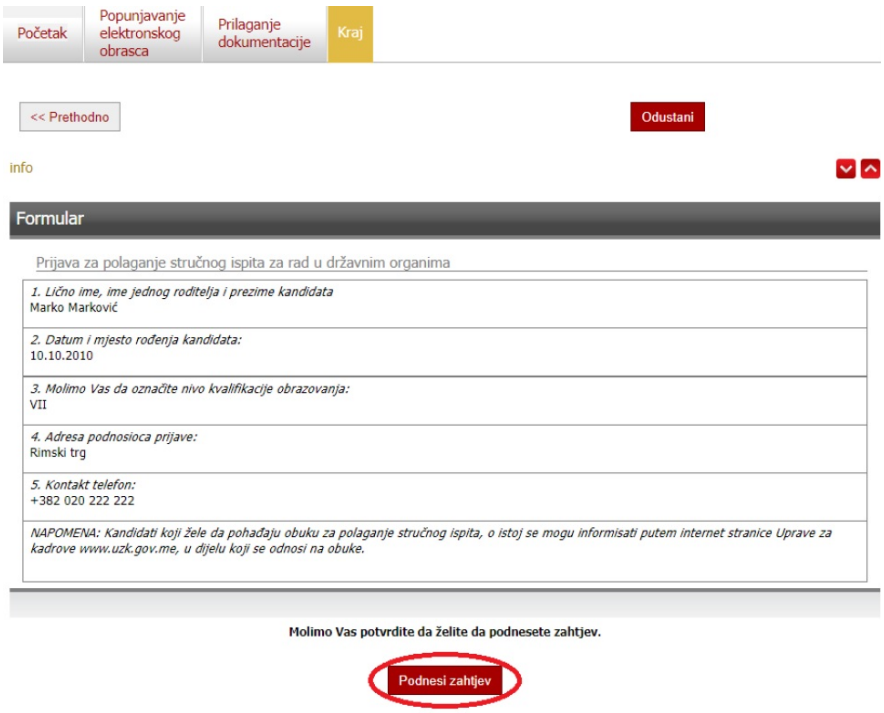
Prijava za polaganje stručnog ispita podnosi se Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija, uz koju kandidat treba da priloži dokaze o ispunjavanju uslova za polaganje stručnog ispita:

1. Ovjerenu fotokopiju uvjerenja/diploma o završenom V, VI ili VII nivou kvalifikacije obrazovanja;
2. Ovjereno rješenje o priznavanju inostrane obrazovne isprave;
3. Ovjerenu potvrdu/uvjerenje o najmanje jednoj godini radnog iskustva na poslovima u nivou kvalifikacije obrazovanja (V, VI ili VII nivo kvalifikacije obrazovanja).

Da bi korisnik ova dokumenta mogao da priloži uz elektronsku prijavu, potrebno je da ih ima na svom računaru u vidu elektronskih dokumenata. Dozvoljeni formati priloga su: *.jpeg, *.gif, *.pdf, *.doc i *.docx i maksimalna veličina priloženog fajla ne smije biti veća od 10MB.

Da bi se pristupilo popunjavanju e-usluge koja se nalazi na portalu e-uprave (euprava.me), potrebno se registrovati[31]. Pri registraciji se popunjavaju lični i kontakt podaci. Nakon uspješne prijave na Portalu e-uprave i pronalaženja e-usluge "Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom", otvara se elektronska forma obrasca koju je potrebno da korisnik popuni. Nakon popunjavanja formulara za prijavu vrši se dodavanje dokumenata koji predstavljaju dokaz o ispunjenosti uslova. Nakon uspješno podnešenog zahtjeva, sistem korisnika obavještava elektronskom poštom, kao i porukom na Portalu e-uprave da je uspješno podnio zahtjev, sa detaljima o podnešenom zahtjevu.

[30] Uredba o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima ("Službeni list Crne Gore", br. 079/18 od 07.12.2018)
[31] Na portalu se nalazi Korisničko uputstvo za popunjavanje elektronskog obrasca za Prijavu za polaganje stručnog ispita (VSS) za rad u državnim organima



Slika 3: Zahtjev za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima

Na osnovu potpune i uredne dokumentacije koja je blagovremeno podnijeta, MJU sačinjava listu kandidata koji ispunjavaju uslove za polaganje stručnog ispita. O datumu, vremenu i mjestu polaganja stručnog ispita, kandidati su obaviješteni putem internet stranice Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija (www.mju.gov.me), najkasnije 20 dana prije početka polaganja stručnog ispita.

Troškovi polaganja stručnog ispita za kandidate za VII nivo kvalifikacije obrazovanja iznose 77,30 eura. Lica sa invaliditetom i lica iz porodica čiji su članovi korisnici materijalnog obezbjeđenja oslobađaju se troškova polaganja stručnog ispita, o čemu su dužni dostaviti dokaz. Troškovi ponovnog polaganja stručnog ispita za kandidate iznose 38,65 eura. Dokaz o uplati troškova polaganja stručnog ispita kandidat je dužan da stavi na uvid sekretaru komisije prije početka izrade pisanog testa.

Stručni ispit sastoji se iz pisanog i usmenog dijela za svaki predmet pojedinačno (Ustavno uređenje Crne Gore i osnovi sistema Evropske unije; Sistem javne uprave; Službenički odnosi; Upravni postupak, upravni spor i osnovi kancelarijskog poslovanja; Finansije). Pisani dio stručnog ispita sastoji se iz pisanog testa koji kandidati izrađuju pod šifrom, elektronskim putem, koji priprema komisija. Pisani dio stručnog ispita za svaki predmet podrazumijeva provjeru znanja na način što kandidat bira jedan od više ponuđenih odgovora.

Usmenom dijelu stručnog ispita pristupa kandidat koji je ostvario najmanje 60% na pisanom dijelu stručnog ispita, za svaki predmet pojedinačno. Polaže se tako što se kandidatu postavljaju po tri pitanja iz svakog predmeta pojedinačno. Uspjeh kandidata na usmenom dijelu stručnog ispita ocjenjuje se ocjenom "položio" ili "nije položio" za svaki od predmeta.
Stručni ispit položio je kandidat koji je za svaki predmet pojedinačno dobio ocjenu "položio". Kandidat koji odustane od započetog polaganja stručnog ispita, ne pristupi polaganju stručnog ispita ili odloženom polaganju stručnog ispita, smatra se da nije položio stručni ispit. Kandidat koji je dobio ocjenu "nije položio" iz jednog predmeta ima pravo da iz tog predmeta polaže popravni ispit. Pravo na polaganje popravnog ispita može se ostvariti, po pravilu, u sledećem

roku za polaganje stručnog ispita. Ako kandidat, po pravilu, u sljedećem roku za polaganje stručnog ispita, ne položi popravni ispit, smatra se da nije položio stručni ispit za rad u državnim organima.

Slične e-usluge koje su dostupne na isti način su:
- Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom;
- Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom;
- Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

6.2. IZVOD IZ MATIČNOG REGISTRA ROĐENIH - dokumenta.me

Izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova koje je Zakonom o matičnim registrima[32] (član 9) zaduženo za vođenje ovog registra. Zahtjev za izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih, koji se podnosi elektronskim putem, se vrši jednostavnim popunjavanjem podataka na adresi dokumenta.me.

Forma zahtjeva na internet stranici dokumenta.me prikazana je na slici 4.



Slika 4: Forma zahtjeva na internet stranici dokumenta.me

Zahtjev za izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih se može podnijeti za sebe ili za svoju maloljetnu djecu. Osim ovog, na isti način se mogu podnijeti i zahtjevi za izdavanje uvjerenja iz registra crnogorskih državljana i zahtjev za izdavanje uvjerenja iz registra prebivališta.

[32] Zakon o matičnim registrima ("Službeni list Crne Gore", br. 047/08 od 07.08.2008, 041/10 od 23.07.2010, 040/11 od 08.08.2011, 055/16 od 17.08.2016)

Preduslov za uspješno podnošenje zahtjeva je popunjavanje svih neophodnih polja. Potrebno je da korisnik usluge unese podatke u sva polja uz koja stoji zvjezdica. Ona označava da je unos tog podatka obavezan - ako neki od podataka bude preskočen, servis neće do kraja završiti narudžbu. Zvjezdica je uobičajena oznaka koja se koristi na svim elektronskim servisima na kojima se popunjava neki obrazac uz polja čiji je unos obavezan. Preduslov za podnošenje zahtjeva je potvrda da je korisnik ljudsko biće, odnosno da nije u pitanju računar u smislu nekog programa, servisa, skripte, itd. - popunjavanjem sigurnosnog koda. Uspješnim popunjavanjem zahtjeva generiše portvrdu porudžbine sa troškovima u slučaju pozitivnog rješavanja zahtjeva. Nakon pozitivnog rješavanja zahtjeva automatski se generiše elektronska pošta sa iznosom troškova. Zatim kurirska služba vrši dostavu, i to: narednog radnog dana za Podgoricu, a za ostale gradove u Crnoj Gori u roku do četiri radna dana.

Korišćenje ove e-usluge se naplaćuje ukoliko se zahtijeva dostava na kućnu adresu (u iznosu od 3,50€), uz cijenu obrasca izvoda iz registra rođenih (u iznosu od 2€) koja se plaća i prilikom naručivanja dokumenta na šalteru MUP-a.

Takođe, građani mogu odabrati da dokument podignu u područnoj jedinici/filijali MUP-a, čime su e-uslugu koristili samo za podnošenje zahtjeva za izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih.

Zahtjev se može podnijeti sa bilo kog mjesta tokom 24 časa svakog dana, a isporuka tj. prijem se vrši na teritoriji Crne Gore. Osim toga, korišćenje ove usluge ne zahtijeva registraciju građana.

Ovu elektronsku uslugu Ministarstvo unutrašnjih poslova pruža od decembra 2010. godine. Usluga je efikasna i kompletna jer zahtijevani dokument može biti dostavljen građanima na kućnu adresu kao vrijednosna pošiljka, kada se prilikom preuzimanja plaća administrativna taksa i cijena dostave. Može se reći da je ova e-usluga nivoa sofisticiranosti 4, jer se zahtijevani dokument dostavlja na kućnu adresu, iako se ne vrši elektronska transakcija.

Na online konferenciji "Od šaltera do klika: završi elektronski" održanoj 29.07.2020. godine, u organizaciji MJU, predstavnik MUP je navela da je preko dokumenta.me u periodu od 01.01.2020. godine do 16.03.2020. godine primljeno 408 zahtjeva, dok je za period od 16.03.2020. godine do 16.05.2020. godine tih zahtjeva bilo 1950.

6.3. PREKRŠAJNA EVIDENCIJA ZA FIZIČKA LICA - euprava.me

Zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica je elektronska usluga koju sprovodi Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava.

Da bi se pristupilo popunjavanju e-usluge koja se nalazi na portalu e-uprave (euprava.me), potrebno se registrovati[33]. Pri registraciji se popunjavaju lični i kontakt podaci.
Podnošenje zahtjeva sa prilozima se vrši elektronski. Popunjen zahtjev na kom je označen način preuzimanja dokumenta (lično, poštom ili ovlašćeno lice sa ovjerenim punomoćjem), se šalje zajedno sa elektronskim dokumentima - fotokopijom lične karte ili pasoša lica na koga glasi uvjerenje, fotokopijom lične karte ili pasoša podnosioca zahtjeva (ukoliko se radi o punomoćju) i potvrdom o uplati administrativne takse u iznosu od 3€. Uplatu takse nije moguće

[33] Kao i kod e-usluge "Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom"

izvršiti elektronski. Ukoliko se rješenje preuzima lično, uplatnica se može donijeti na dan preuzimanja uvjerenja.

Dakle ova e-usluga je nivoa sofisticiranosti 3, jer se elektronskim putem vrši podnošenje zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije.



MINISTARSTVU PRAVDE

Na osnovu člana 53 Zakona o prekršajima podnosim

ZAHTJEV ZA DOSTAVLJANJE PODATAKA IZ PREKRŠAJNE EVIDENCIJE ZA FIZIČKO LICE

IME_____

PREZIME_____

Djevojačko prezime_____

Dan, mjesec i godina rođenja_____,

mjesto rođenja_____

opština rođenja_____,

država rođenja_____

JMB ili broj pasoša_____

Prezime i očevo ime_____

Prezime, ime i djevojačko prezime majke_____

Prebivalište/boravište_____
(mjesto, adresa, opština i država stanovanja)

Svrha za koju se traže podaci iz prekršajne evidencije
_____
(zakonski osnov i obrazloženje zahtjeva)

Država u kojoj se želi ostvariti pravo: _____

_____
(podnosilac zahtjeva)

_____
(JMB ili broj pasoša)

Način preuzimanja uvjerenja: (zaokružiti)

1) **Lično**
2) **Poštom (adresa)** _____
3) **Ovlašćeno lice sa ovjerenim punomoćjem.**

Prilog: - fotokopija lične karte ili pasoša lica na koga glasi uvjerenje
- za odgovorno lice u pravnom licu potrebno je staviti pečat firme na zahtjevu (učešće na tenderu i sl.)
- taksa po tar. broju 26 Zakona o administrativnim taksama, u iznosu od 3,00 eura. Broj ž.r. 832-3161233-91
- fotokopija lične karte ili pasoša podnosioca zahtjeva

Slika 5: Zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica

Osim ovog, na isti način je moguće je podnijeti zahtjev za dostavljanje podataka iz kaznene evidencije za fizička lica i zahtjev za dostavljanje podataka iz kaznene evidencije za pravna lica.

Građanima je na portalu e-uprave dostupno 33 elektronske usluge (27 elektronskih i 6 informativnih), za koje mogu podnijeti zahtjev elektronskim putem bez dolaska u prostorije Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava (arhivu), a sve u cilju ostvarivanja brzih i efikasnih usluga što je jedan od prioriteta u razvoju crnogorskog društva, uvažavajući procese kojima se može efikasno uticati na poboljšanje kvaliteta i standarda života građana Crne Gore.

6.4. ELEKTRONSKA KOMUNIKACIJA GRAĐANA SA LOKALNOM UPRAVOM - sistem48.podgorica.me

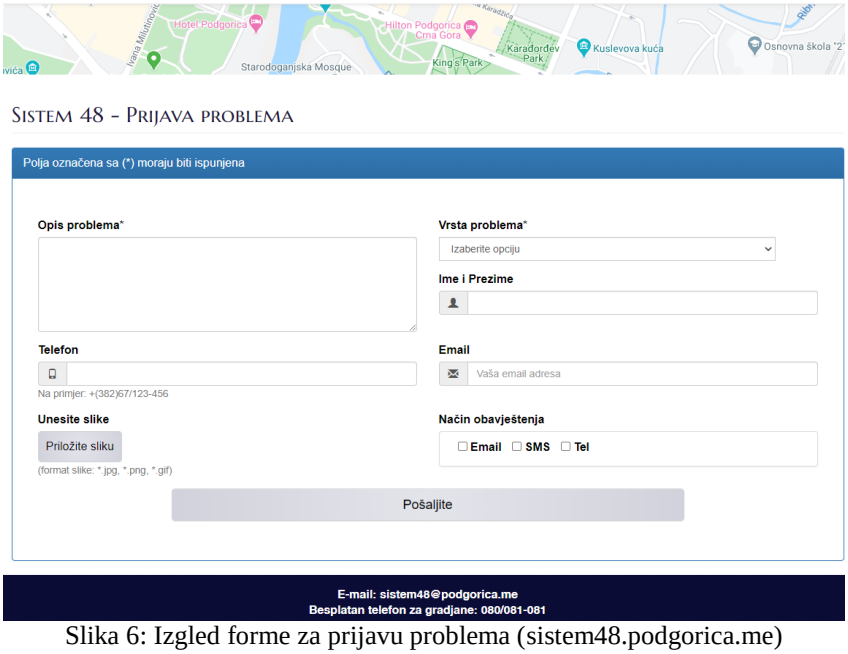
Sistem 48 je elektronska usluga Glavnog grada Podgorica koji omogućava građanima da elektronski prijave komunalni problem, a za uzvrat mogu očekivati rješenje prijavljenog problema u roku od 48 sati i dobiti odgovor o načinu i postupanju rješavanja.

U cilju brze i efikasne komunikacije građana i organa lokalne uprave formiran je Biro za komunikaciju i koordinaciju odnose sa građanima Glavnog grada, takozvani Sistem 48, kako bi građani na jednostavan i efikasan način mogli da prijave komunalni problem, a organi lokalne uprave efikasno riješili prijavljeni problem. Posebna prednost za građane je što prijavu problema mogu da izvrše sa bilo kog mjesta, na jednom mjestu, tokom 24 časa svakog dana.

Sistem 48 je u Podgorici uveden u martu 2015. godine. Rad Biroa je organizovan svakog dana, uključujući dane vikenda i praznika u periodu od 8 do 24 sata.

U periodu od nastanka pa do decembra 2017. godine, Biro za komunikaciju i koordinaciju odnose sa građanima Glavnog grada primio je preko 10.200 zahtjeva. Tokom 2017. godine kroz Sistem 48, primljeno je 2.380 zahtjeva građana od čega je na 97, 35% odgovoreno u roku od 48 sati.

Putem ove elektronske usluge građani vrše izbor kategorije problema, daju opis problema, označe lokaciju na mapi grada, mogu postaviti i slike problema, daju svoje kontakt podatke i vrše izbor načina obavještavanja o rjašavanju prijave.



Slika 6: Izgled forme za prijavu problema (sistem48.podgorica.me)

Osim toga, moguće je izvršiti pregled svih prijava koje su podnijete sistemu 48, preko veb adrese[34] gdje je prikazan status prijave koji može biti "zaključeno", "na čekanju" i "u obradi". Takođe, odabirom određene prijave dobija se detaljni prikaz zahtjeva sa fotografijama ukoliko su dodate i tekstom odgovora ukoliko je prijava zaključena.

[34] sistem48.podgorica.me/sve_prijave

II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Državna revizorska institucija je na osnovu izvršene Revizije elektronskih usluga e-uprave je utvrdila sledeće.

Prilikom vršenja revizije elektronskih usluga e-uprave korištena je: dokumentacija dobijena od subjekata revizije – Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava i Glavnog grada Podgorica; odgovori na pitanja u pisanom obliku i informacije prikupljene putem intervjua koji su dobijeni od ovlašćenih službenika: generalnog direktor Direktorata za elektronsku upravu i informatičku bezbjednost u Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija; načelnice Centra za informacione komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i siteme tehničkog nadzora u Ministarstvu unutrašnjih poslova; sekretarke Ministarstva pravde, šefom Biroa za komunikaciju sa građanima Glavnog grada Podgorica; zatim informacije objavljene na portalima euprava.me, pravosudje.me, dokumenta.me i sistem48.podgorica.me; informacije objavljene na internet stranicama Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija (mju.gov.me), Ministarstva unutrašnjih poslova (mup.gov.me), Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava (mpa.gov.me) i Glavnog grada Podgorica (podgorica.me); informacije objavljene na Portalu Vlade Crne Gore (gov.me); informacije objavljene na Portalu javnih nabavki (portal.ujn.gov.me) i dr.

U svakom od subjekata revizije obavljeni su intervjui sa službenicima IT sektora i drugih organizacionih jedinica po potrebi, kako bi revizorski tim dobio kompletnu sliku stanja, kako o subjektu revizije tako i na nivou državne uprave. Korištene su informacije dobijene na bazi ličnog uvida u informacione sisteme Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, Ministarstva unutrašnjih poslova i Glavnog grada Podgorica, te uzorkovanog uvida u njihove aplikativne softvere i baze podataka. Dobijene informacije su analizirane i upoređivane sa kriterijumima koji su uspostavljeni i na osnovu toga su doneseni određeni zaključci.

7. PORTAL E-UPRAVA

Portal e-uprava je uspostavljen 07.04.2011. godine, i realizovan je u skladu sa principima: sigurnosti, kontrole, jednostavnosti, transparentnosti, servisima kreiranim po potrebi korisnika, proširivosti, fleksibilnosti i prilagodljivosti izgleda, prilagođavanja osobama sa posebnim potrebama, “lično i za svakoga”, “one-stop-shop”, "bilo kada – bilo gdje", itd. Portal ima mogućnost izbora šablona za osobe sa problemima vida (slabiji vid, daltonizam) kao i verzije na latinici, ćirilici i na engleskom jeziku.

Portal e-uprava predstavlja centralni i jedinstveni portal za prijem podnesaka u elektronskom obliku koji omogućava pružanje usluga elektronskim putem, kroz generisanje elektronskih usluga - servisa i obradu elektronski podnijetih zahtjeva. Definisane su procedure za kreiranje i objavljivanje informativnih i elektronskih usluga na portalu e-uprava, kao i procedure za obradu podnešenih zahtjeva preko portala e-uprava.

Portal podržava nekoliko kategorija korisnika:

- Anonimni korisnici – korisnici koji pristupaju portalu anonimno, bez prethodne registracije,

- Korisnici registrovani putem e-mail naloga (do sada **77.060 korisnika**) – korisnici koji pristupaju portalu registrujući se e-mail adresom, bez upotrebe kvalifikovanih i važećih sertifikata,
- Registrovani korisnici (**1.654 korisnika**) – korisnici koji se na portal prijavljuju pomoću kvalifikovanih i važećih digitalnih sertifikata.

Osnovni preduslov za kreiranje, objavljivanje elektronskih usluga, obradu pristiglih zahtjeva i cjelokupnu administraciju na portalu e-uprava jeste da imenovani službenik od strane institucije (administrator) posjeduje digitalni sertifikat izdat od Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija ili od Pošte Crne Gore.

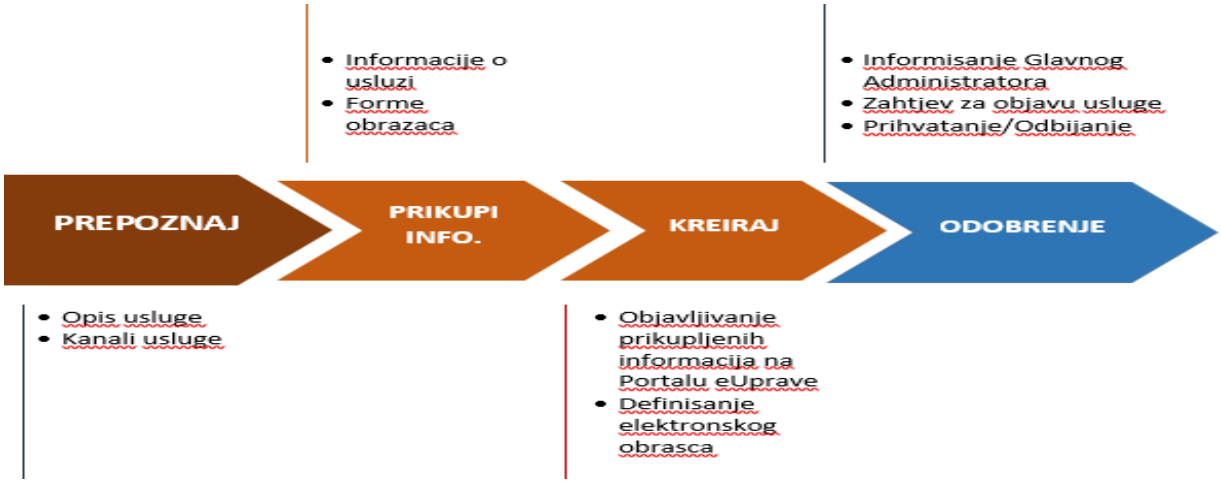
Sve institucije koje su prepoznate kao davaoci usluga na portalu e-uprave, imenuju službenike iz svog resora u cilju administriranja postojećih ili planiranih usluga, i obradu pristiglih elektronskih zahtjeva putem portala e-uprave. Trenutno 52 institucije pružaju svoje usluge na portalu. S tim u vezi svaka institucija je imenovala:
- Administratora institucije kao davaoca usluga
- Administratora obrađivača pristiglih zahtjeva za konkretnu elektronsku uslugu.

Na portalu e-uprava, na dan 26.11.2020. godine ukupan broj administratora koji putem digitalnih sertifikata administriraju sistemom u svom dijelu je:
- Administratora 86 (uključujući i tri glavna administratora sistema iz MJU),
- Administratora obrađivača usluga 107,
- Administratora moderatora javnih rasprava 35.

Najveći broj usluga na portalu pruža Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, ukupno 46 usluga, od čega je 26 usluga elektronskog tipa a 20 usluga je informativnog tipa.

U saradnji sa Upravom za kadrove, organizovane su obuke – edukacije za pružanje elektronskih usluga za visoko rukovodni kadar u državnim organima koji je prepoznat kao najznačajniji za prepoznavanje e-usluga koje svaki državni organ može da ponudi.

Proces objavljivanja elektronskih usluga, koji se realizuje u četiri koraka: “Prepoznaj”, “Prikupi informacije”, “Kreiraj” i “Odobri objavljivanje e-usluge”, što je prikazano na sledećoj slici (slika 7).



Slika 7: Proces objavljivanja elektronskih usluga

"Prepoznaj" – u fazi prepoznaj treba definisati koje su to usluge koje bi trebalo da se omoguće krajnjim korisnicima da elektronski podnose zahtjeve, ko su krajnji korisnici e-usluge odnosno kome je namijenjena planirana e-usluga (fizička lica, pravna lica, javna uprava), da li postoje zakonska ograničenja za realizovanje iste elektronskim putem, koji su kanali komunikacije sa krajnjim korisnicima po pitanju planiranih e-usluga i sl.

"Prikupi informacije" – u ovoj fazi prikupljaju se sve informacije po pitanju e-usluge koja je prepoznata u prethodnoj fazi. Detalji koje je potrebno definisati su: naziv e-usluge, naziv institucije koja realizuje e-uslugu, nadležni organ za prepoznatu e-uslugu, kratak opis e-usluge, gdje i kako se realizuje e-usluga, administrativne takse i nadoknade ukoliko ih ima, kontakt osoba koja obrađuje pristigle zahtjeve po pitanju e-usluge, originalni obrasci, zakonski okvir, napomena i slično.

"Kreiraj" – u ovoj fazi administrator institucije kreira elektronsku uslugu putem "Sistema za generisanje elektronskih usluga" na portalu e-uprave, na osnovu prikupljenih informacija u prethodnoj fazi. Proizvod iz ove faze je opisni dio e-usluge i kreiranje elektronskog formulara na portalu e-uprave.

"Odobrenje" – u ovoj fazi administrator institucije informiše glavne administratore portala e-uprave MJU o kreiranim uslugama iz svoje nadležnosti koje su spremne za MJU javne uprave verifikuju novokreirane elektronske usluge i donose odluku o njihovom objavljivanju na portalu e-uprave ili odbijanju istih i prosleđivanju na dalju doradu administratorima institucije.

Izvršen je uvid[35] u funkcionisanje i administraciju Portala. Logovanje je digitalnim sertifikatom, a vizuelno je portal za administraciju sličan portalu krajnjeg korisnika. Ispod spoljne maske portal ima drugačiji izgled, njegova funkcionalnost preovladava sa izuzetno pozitivnim utiskom za razliku od prvog utiska koji se dobija zbog prevaziđenog dizajna.

Portal je dobro koncipiran i korišćenje je intuitivno i jednostavno. Usluge na portalu su uniformne, user friendly i daju dodatnu vrijednost[36].

Glavni administratori portala vrše izmjenu organizacione strukture u skladu sa izmjenama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, kada god dođe do njene izmjene. Takođe vrše kreiranje korisničkih naloga institucija. Korisnici u institucijama su administrator institucije koji je najčešće službenik IT struke, administrator obrađivač koji je zadužen za konkretnu elektronsku uslugu i administrator moderator za javnu raspravu. Administrator institucije u saradnji sa obrađivačima koncipira i pripremi elektronsku uslugu. Nakon izrade usluga ima status „spremna na objavu" i glavni administratori portala vrše njenu objavu. Glavni administratori portala su zaduženi i za pružanje obuka, administratori institucija budu brzo obučeni za rad na portalu, dok je obuka za administratore obrađivače zahtjevnija.

Za portal postoji i testni sistem koji je kopija ovog sistema i na kome se vrše obuke. Takođe predstavlja rezervu za slučaj kraha servera i sl.

Portal ima verziju na latinici, ćirilici i verziju na engleskom jeziku. Portal na engleskom jeziku je sasvim drugačije koncipiran. Na njemu se nalazi manji broj informacija, a kako je broj stranaca u Crnoj Gori poslednjih godina u porastu, to je poželjno da se više informacija koje

[35] Zapisnik sa sastanka održanog 16.12.2020. godine (br. 03-035/20-2065/5 od 21.12.2020. godine)
[36] Dodata vrojednost - ušteda vremena i novca za organe koji pružaju usluge kao i za građane koji usluge koriste.

su korisne za strance nađe na portalu, naročito imajući u vidu da stranci više koriste online usluge i informacije koje su dostupne na taj način.

NALAZ 1: Na portalu e-uprava se nalazi mali broj informacija na engleskom jeziku.

RIZIK: Veliki broj stranaca koji žive i rade u Crnoj Gori nemaju dovoljno informacija o elektronskim uslugama na portalu euprava.me/en, pa su im samim tim ponuđene usluge ograničene.

PREPORUKA: Preporučuje se subjektima revizije i drugim institucijama da iskoriste mogućnosti koje pruža portal e-uprava kako bi sve usluge, naročito usluge koje su namijenjene strancima u Crnoj Gori, bile elektronske.

Utvrđeno je da je portal e-uprava realizovan u saradnji sa kompanijom sa kojom je MJU sklopilo šest ugovora[37]. Ugovorima iz 2010. godine i 2011. godine, je rok za izvršenje određen kao zbir roka isporuke i garantnog roka, koji je u tenderskoj dokumentaciji određen na 10 godina, tako da je portal e-uprava u garantnom roku do 2021. godine. Iz tog razloga za portal e-uprave nema ugovora o održavanju.

Izmjene osnovnog portala koji je definisan ugovorima iz 2010 i 2011. godine su vršene 2012 i 2013. godine, a odnose se na „Program stručnog osposobljavanja“. Izmjena 2018. godine se odnosi na e-participaciju, dok je izmjena iz 2019. godine vezana za mjerenje zadovoljstva korisnika i mogućnost davanja komentara korisnika na uslugu.

Utvrđeno je da se na portalu e-uprava[38] nalazi ukupno 593 usluge, od čega su 185 elektronske usluge, a 408 usluga je informativnog tipa. Elektronske usluge na portalu e-uprava su nivoa sofisticiranosti tri[39].

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija za narednu godinu, nakon isteka garantnog roka planira raspisivanje tendera za izradu novog portala. Iz razloga što je postojeći funkcionalno prevaziđen, a u planu je i da se novim portalom omogući elektronsko plaćanje administrativnih i sudskih taksi (e-plaćanje), zatim da se za identifikaciju koriste nova identifikaciona dokumenta, da se elektronske usluge koriste uz pomoć novih identifikacionih dokumenata i sl.

Vezano za elektronsko plaćanje administrativnih taksi, utvrđeno je da je u toku druga faza nabavke Nacionalnog sistema za naplatu administrativnih taksi (NS-NAT), kojom će biti integrisano e-placanje sa portalom e-uprava. Informacioni sistem za naplatu administrativnih taksi treba građanima da obezbijedi lakše plaćanje svih taksi u svim upravnim i sudskim postupcima, pomoću platnih kartica na šalterima i preko portala za elektronske usluge. Ovaj

[37] Ugovor br. 051-01-1422/42-10 od 29.10.2010. godine
Ugovor br. 051-01-2417/14-11 od 05.09.2011. godine
Ugovor br. 051-01-1964/25-12 od 25.09.2012. godine
Ugovor br. 051-01-877/23-13 od 07.06.2013. godine
Ugovor br. 01/1-051/18-4362/15 od 11.12.2018. godine
Ugovor br. 01-051/19-5993/4 od 27.11.2019. godine

[38] Informacija o broju usluga na portalu e-uprave na dan 26.11.2020. godine

[39] Nivo sofisticiranosti tri - Dvosmjerna komunikacija (interakcija): interaktivno ispunjavanje formulara (elektronska forma) i elektronska predaja (podnošenje) uz elektronsku identifikaciju (autentifikaciju). Na taj način se ispunjavanjem i slanjem elektronskog formulara pokreće pojedina usluga (npr. podnošenje zahtjeva za dobijanje neke potvrde).

sistem takođe treba da omogući jednostavnu, doslednu i logičnu kontrolu naplaćenih taksi, uspostavljanjem centralnog softverskog sistema i pripadajuće baze podataka koji bi sadržali informacije o svim uplaćenim taksama i bili u mogućnosti da, po potrebi, prezentuju iste.

U prvoj fazi projekta koja je implementirana krajem 2018. godine isporučen je i implementiran sistem za plaćanje koji uključuje softversko rješenje za sprovođenje kartičnih transakcija i POS terminale. Druga faza treba da sadrži redudantnu bazu podataka za čuvanje podataka o transakcijama, programske interfejse za prijem podataka od strane drugih komponenti sistema, kao i programske interfejse za provjeru transakcija. Ovaj sistem treba da omogući monitoring i laku provjeru svih transakcija vezanih za naplatu administrativnih i sudskih naknada, smanji broj zloupotreba koje se javljaju u ovom dijelu platnog prometa i omogući plaćanje elektronskim novcem.

Sistem je tehnički spreman, ali je ovaj projekat normativno zahtjevan pa je u prethodnom periodu održano nekoliko sastanaka sa Ministarstvom finansija, Centralnom bankom Crne Gore i Udruženjem banaka. Predlog je da troškove provizije umjesto građana snosi država, na osnovu Zakona o administrativnim taksama i Uredbe o načinu plaćanja administrativnih taksi. Sve administrativne korake je neophodno ispuniti kako bi sistem zaživio u potpunosti.

NALAZ 2: Elektronsko plaćanje preko portala e-uprava nije implementirano.

RIZIK: Nepodizanjem nivoa sofisticiranosti usluga na viši nivo, postoji rizik da usluge ne budu elektronske već samo informativne.

PREPORUKA: U cilju unapredjenja Portala e-uprava i podizanja nivoa sofisticiranosti elektronskih usluga, potrebno je implementirati elektronsko plaćanje preko portala, čime bi se stepen usluga podigao na nivo četiri.

Osim Nacionalnog sistema za naplatu administrativnih taksi realizovan je još jedan informacioni sistem za potrebe svih organa javne uprave - Nacionalni sistem za elektronsku identifikaciju (NS-EID). Uspostavljen je i portal otvorenih podataka (data.gov.me) sa proaktivnom objavom podataka organa vlasti u otvorenom formatu koji je od jula 2020. godine dio evropskog portala otvorenih podataka. Takođe je realizovan Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka (JISERP) koji je jedan od ključnih sistema i koji omogućava razmjenu podataka iz registara i informacionih sistema koje organi vode u skladu sa zakonom. Trenutno se preko sistema vrši sedam različitih razmjena podataka u koju je uključeno šest organa: Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Fond za zdravstveno osiguranje, Poreska uprava, Ministarstvo prosvjete i Glavni grad Podgorica.

Utvrđeno je da je formiran međuresorski tim[40] za razvoj e-usluga, čiji je zadatak da koordinira aktivnostima za unapređenje u razvoju elektronskih usluga, da prepozna mehanizme za razvoj elektronskih usluga i da priprema predloge mjera za podizanje nivoa sofisticiranosti e-usluga na Portalu e-uprava. Tim je sastavljen od 17 članova koji su predstavnici 13 institucija i koji su uključeni u izradu Analize stanja elektronskih usluga u Crnoj Gori sa predlozima mjera za njihovo unapređenje[41].

[40] Rješenje br. 01-050/19-2696 od 30.04.2019. godine sa Izmjenama br. 01-050/19-2696/2 od 04.10.2019. g.
[41] Dokumenta Analiza stanja elektronskih usluga u Crnoj Gori sa predlozima mjera za njihovo unapređenje su iz juna 2016. godine (za 2015. godinu); zatim iz decembra 2018. godine; u 2019. godini su pripremane kvartalno, a u 2020. godini polugodišnje - do sada je usvojena Analiza iz juna 2020. godine, a druga čeka na usvajanje.

NALAZ 3: Iako je formiran međuresorski tim za razvoj e-usluga, čiji rezultat rada između ostalog je izrada dokumenta Analiza stanja elektronskih usluga u Crnoj Gori sa predlozima mjera za njihovo unapređenje, nije dovoljno vidljiv napredak u prepoznavanju mehanizama za razvoj elektronskih usluga.

RIZIK: Ukoliko se ne vrši unapređivanje elektronskih usluga portala e-uprava, postoji rizik da e-usluge ne ostvaruju svoj pravi cilj, te da će građani radije za komunikaciju sa javnom upravom postupati na tradicionalan način putem šaltera.

PREPORUKA: Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija treba da kontinuirano unapređuje portal e-uprava, tako što će, u koordinaciji sa međuresorskim timom i u saradnji sa drugim organima, prepoznavati nove elektronske usluge i unapređivati postojeće, a u cilju bolje efikasnosti javne uprave i njene orjentacije ka građanima.

U postupku revizije je utvrđeno da je MJU od 2019. godine, u sklopu instalacije i konfiguracije sistema e-uprava, uspostavilo kreiranje sigurnosne kopije (bekap - eng. backup), aplikacije i fajlova, na dnevnom (inkrementalnom) i nedeljnom nivou. Dnevno uskladišteni podaci se kopiraju na pomoćni server koji je rezervni aplikativni ili rezervni server baze podataka. U svrhu kontinuiteta poslovanja ovaj rezervni server može biti aplikativni ili rezervni server baze podataka.

Takođe, u skladu sa ugovorima[42] kompanija vrši kreiranje sigurnosne kopije, skladištenje podataka i provjeru sigurnosnih kopija podataka. Provjera sigurnosnih kopija se za aplikativni bekap, hard disk, debug, event i access logove vrši mjesečno. Šestomjesečna provjera sigurnosne kopije database bekapa se vrši opcijom full restore, radi provjere konsistencije baze podataka i količine slobodnih particija, kako se ne bi došlo u situaciju da se restore ne može podići zbog nedostatka prostora na disku ili zbog greške u bekap fajlu.

Registar rizika MJU[43] obuhvata rizike koji se odnose na IT (37 rizika koji su prepoznati u Direktoratu za e-upravu i informatičku bezbjednost), od čega je 10 rizika koji se neposredno odnose na portal e-uprava. Registar se revidira na godišnjem nivou i u njemu su prepoznati rizici koji su u vezi sa realizacijom, upravljanjem i korišćenjem portala e-uprave a samim tim i svih e-usluga na njemu. Takođe, na nivou Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija je donijeta i Politika informacione bezbjednosti MJU v1.0[44].

Utvrđeno je da na nivou Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija nije donijet poseban dokument vezan za Plan oporavka od katastrofe. Međutim, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija upravlja Disaster recovery centrom u Bijelom Polju i sve akcije sprovodi u skladu sa Strategijom Disaster recovery-a[45]. Disaster Recovery Data centar u Bijelom Polju zvanično je pušten u produkcioni rad 20.11.2013. godine. Takođe, Ministarstvo je u procesu kreiranja ovog Plana za svoj informacioni sistem.

[42] Član 8 ugovora br. 051-01-1422/42-10 od 29.10.2010. godine i Član 8 ugovora br. 051-01-2417/14-11 od 05.09.2011. godine
[43] Registar rizika Ministarstva javne uprave br. 01-070/20-4660 od 07.09.2020. godine
[44] Politika informacione bezbjednosti Ministarstva javne uprave v1.0 broj 01-045/20-2623 od 12.06.2020. g.
[45] Strategija implementacije Disaster Recovery-a (strategija za obezbjeđenje podataka u slučaju katastrofe za potrebe državnih organa i organa uprave u Crnoj Gori), je usvojena 23.01.2012. godine

U periodu od 2019 – 2020. godine nije bilo aplikativnih prekida u radu portala e-uprava. Portal e-uprava se nalazi na zajedničkoj infrastrukturi kojom upravlja Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija i u navedenom periodu nije bilo prekida u radu u dužem vremenskom periodu.

Vezano za postupanje sa podacima i zaštitu i tajnosti podataka, u skladu sa Etičkim kodeksom državnih službenika i namještenika[46], državni revizori su utvrdili da svi zaposleni u MJU potpisuju izjave, a one se nalaze u dosijeima zaposlenih.

Takođe, revizijom je utvrđeno da Radni tim za razvoj elektronskih usluga priprema Katalog usluga elektronske uprave u skladu sa čl. 27 (novog) Zakona. Zakonom o elektronskoj upravi proizilazi obaveza organa, na koje se odnosi primjena ovog zakona, da na svojim internet stranicama objavljuju kataloge usluga elektronske uprave, kao i da ga dostavljaju Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija koje će objedinjeni katalog objavljivati na internet stranici Vlade Crne Gore.

S tim u vezi, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija je u prethodnom periodu započelo aktivnosti na definisanju kvalitetne strukture kataloga usluga elektronske uprave, sa ciljem da se institucijama pomogne u kreiranju uniformnog formata ovog kataloga koji će biti usklađen, u mjeri mogućeg i potrebnog, sa katalogom koji je definisala EU. Osim strukture koja treba da prepozna najvažnije podatke koji opisuju svaku elektronsku uslugu, validnost podataka je najvažniji segment kod ovog procesa. Tome prvenstveno prethodi razumijevanje ove tematike, što se u prethodnom periodu pokazalo nedovoljno kod institucija koje treba da dostave podatke.

Krajnji cilj izrade kataloga usluga elektronske uprave je obezbjeđivanje informacija koje su dovoljno jasne i deskriptivne da građanima i privrednim subjektima omoguće ostvarivanje obaveza i prava u procesu pružanja usluga javne administracije. Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija je započelo proces konsultacija sa predstavnicima EK u okviru aktivnosti ISA2 programa iz Brisela, u cilju dobijanja što boljeg rješenja. Predložen je model koji je prihvaćen u zemljama Evropske unije, koji treba prilagoditi našim potrebama, uz dodatno angažovanje eksperata.

Za poslove iz informacionih tehnologija u Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija zadužen je Direktorat za elektronsku upravu i informatičku bezbjednost, koji se sastoji od pet direkcija[47] - Direkcije za infrastrukturu i informacionu bezbjednost, Direkcija za podršku korisnicima, Direkcija za elektronsku upravu, Direkcija za normativu i standardizaciju informacionih sistema, Direkcija za upravljanje informatičkim resursima, u kojima je po Pravilniku o unutrašnjoj sistematizaciji MJU[48] predviđeno ukupno 33 radna mjesta, od kojih je u septembru 2020. godine popunjeno 32. U Direkciji za elektronsku upravu u kojoj se obavljaju poslovi planiranja, razvoja i implementacije elektronskih usluga, kao i praćenje razvoja elektronske uprave u Crnoj Gori i usklađivanja sa evropskim standardima, je 10 sistematizovanih radnih mjesta i sva su popunjena.

[46] "Službeni list Crne Gore" br. 50/18

[47] Direkcija za informatičku bezbjednost i odgovor na kompjuterske incidente (CS/NCIRT) koja je bila sastavni dio Direktorata je od 01.11.2020. godine prešla u sastav Direkcije za zaštitu tajnih podataka.

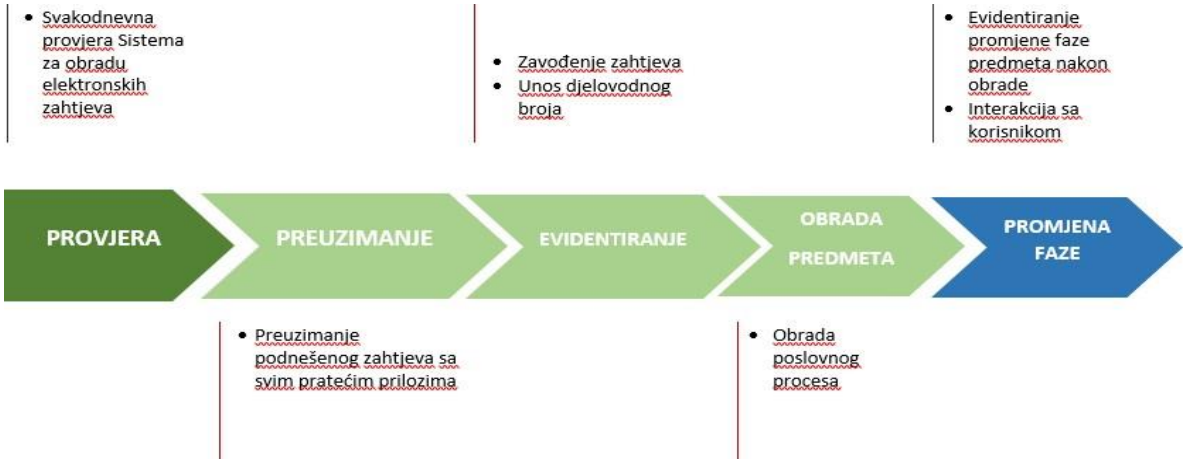
[48] Pravilnik br.01-111/19-1645 od 25.03.2019. i br. 01-100/20-72 od 14.01.2020. godine i Izmjene i dopune br. 01-100/20-2137 od 15.05.2020. godine.

Utvrđeno je da je Odjeljenje za unutrašnju reviziju MJU planiralo vršenje revizije procesa upravljanja e-servisima, na osnovu sprovedene procjene rizika Strateškim planom unutrašnje revizije za 2020-2022 i Godišnjim planom rada unutrašnje revizije za 2020. godinu. Navedena revizija odabrana je da se obavlja u okviru pilot projekta „Unapređenje sistema budžetiranja, višegodišnjeg okvira budžeta i sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru“ koju sprovode eksperti iz Evropske unije u saradnji sa Ministarstvom finansija. Ministarstvo je nevedeni pilot projekat započeo u decembru 2018. godine, a kao jedna od institucija u okviru koje će se sprovesti ovaj pilot projekat odabrano je i Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija. Sama svrha pilot projekta je vršenje revizije upravljanja, čiji kranji cilj je obuka odnosno pružanje pomoći unutrašnjim revizorima u obavljanju revizije upravljanje u organizaciji. U vršenje navedene revizije uključeni su unutrašnji revizori iz još tri institucije. Po početnoj agendi bilo je planirano da se revizija upravljanja završi do kraja juna 2020. godine, ali epidemiološka situacija izazvana korona virusom (Covid-19) je prolongirala ovaj rok.

7.1. PRIJAVA ZA POLAGANJE STRUČNOG ISPITA ZA RAD U DRŽAVNIM ORGANIMA SA VISOKOM STRUČNOM SPREMOM

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija je od 2018. godine nadležno za organizovanje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom i srednjom stručnom spremom. Elektronska usluga „Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ kreirana je na portalu e-uprava 27.11.2019. godine. Elektronska usluga je kreirana da bi postupak predaje zahtjeva za polaganje stručnog ispita kandidatima bio olakšan, omogućavajući prijavu sa bilo kog mjesta u bilo koje vrijeme. Prijave je kao i ranije, moguće podnijeti lično, predajom zahtjeva u pisarnicu MJU ili putem pošte.

Na sledećoj slici prikazan je proces obrade elektronskih usluga, koji se realizuje u 5 koraka: “Provjera”, “Preuzimanje”, “Evidentiranje”, “Obrada predmeta” i “Promjena faze” (slika 8).



Slika 8: Proces obrade e-usluga

“Provjera” – u ovoj fazi administratoru obrađivaču u realnom vremenu portal e-uprave dostavlja mail notifikaciju o pristiglom elektronskom zahtjevu putem portala e-uprave.
“Preuzimanje” – nakon pristigle mail notifikacije, administrator obrađivač pristupa “Sistemu za obradu elektronskih zahtjeva” i preuzima podnešeni zahtjev sa pratećim prilozima koji predstavlja elektronski predmet.

"Evidentiranje" – u ovoj fazi elektronski predmet se dostavlja arhivi institucije u čijoj je nadležnosti elektronska usluga u cilju evidentiranja i dodjeljivanja djelovodnog broja. administrator obrađivač dodijeljeni djelovodni broj evidentira u "Sistem za obradu elektronskih zahtjeva".

"Obrada predmeta" – U ovoj fazi se realizuje obrada poslovnog procesa.

"Promjena faze" – nakon obrađenog zahtjeva, donošenja rješenja, odluke, licence, odobrenja i slično neophodno je promjeniti fazu predmeta (nepotpun, obrađen, odbijen). Ova faza podrazumijeva interakciju administratora obrađivača sa krajnjim korisnikom po pitanju obrađenog predmeta.

Utvrđeno je da postoje tri komisije za organizovanje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stučnom spremom, koje vode tri sekretara iz Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, a koji se imenuju odlukom ili rješenjem. Jednom mjesečno se organizuje ispitni rok po komisiji, a imajući u vidu da se trenutno na čekanju nalazi oko 1.000 zahtjeva, to se trenutno organizuju po dva ispitna roka po komisiji. Provjera znanja kandidata se sprovodi u prostorijama Uprave za kadrove (UZK), i to 20 kandidata može biti testirano u jednom roku, iz razloga što je broj računara ograničen.

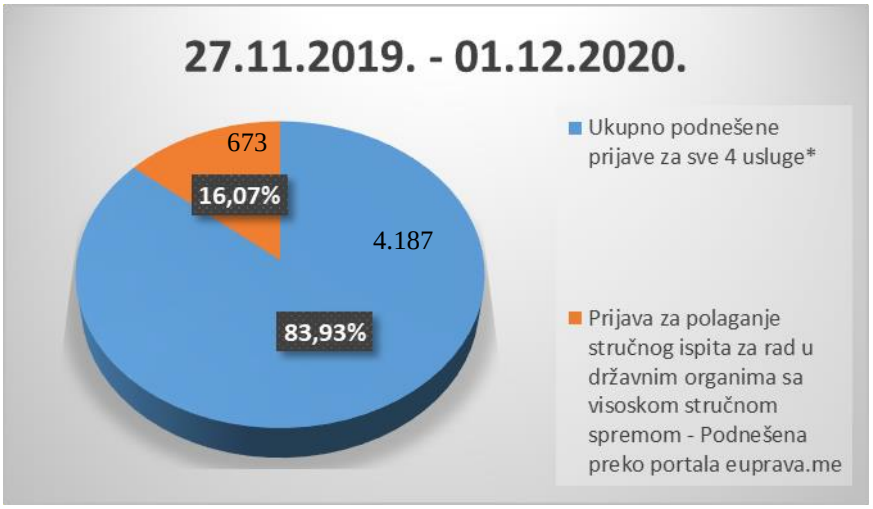
Takođe, sekretari komisija pružaju informacije vezane za polaganje i putem telefona svakog radnog dana u periodu 08-11h. Pored toga, mjesečno stiže oko 300 e-mailova sa pitanjima vezanim za polaganje. S obzirom da je program stručnog osposobljavanja u završnoj fazi[49] to se sada očekuje veći broj prijava za polaganje stručnog ispita. Takođe, preko portala se mogu postavljati pitanja kojih je samo za dio novembra mjeseca bilo 954.

Slijedi pregled ukupnog broja prijava za četiri usluge[50] i broja prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom, podnesenih preko portala euprava.me. Takođe, u sistemu je takođe nemoguće odvojiti prijave koje se odnose na ponovno polaganje, pa je naveden ukupan broj prijava za polaganje stručnog ispita sa visoskom stručnom spremom.

Iz pregleda se zaključuje da je od kreiranja e-usluga na portalu euprava.me 27.11.2019. godine do 01.12.2020. godine, ukupan broj podnešenih prijava za sve četiri usluge iznosio 4.187, dok je broj prijava za Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom podnešenih preko portala iznosio **673 tj. 16,07%** (grafik 8)**.**

[49] U vrijeme vršenja revizije

[50] Zbog evidencije koju vodi Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija u eDMS sistemu, nemoguće je odvojiti podatke koji se odnose na sve četiri prijave (Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom), kao i prijave koje su podnijete lično (predate u arhivi-pisarnici), putem pošte ili preko portala e-uprave.



Grafik 8: Pregled broja prijava za „Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ u odnosu na ukupan broj prijava, za period 27.11.2019 – 01.12.2020. godine

Slijedi pregled broja prijava za „Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ za period novembar 2019 – novembar 2020. godine, podnijetih preko portala euprava.me, po mjesecima (grafik 9).



Grafik 9: Pregled broja prijava podnijetih preko portala po mjesecima

Izvršen je uvid[51] rad administratora obrađivača usluge „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“. Utvrđeno je da sekretari komisija jednom sedmično vrše provjeru pristiglih prijava, vrše njihovo preuzimanje i zavođenje u pisarnici (u Origami sistem). Nakon toga sekretari svu evidenciju vode kroz Origami i kroz svoju neformalnu pisanu evidenciju. Osim toga, administratori obrađivači ne ostvaruju elektronsku interakciju sa korisnikom, već se rješenja kandidatima dostavljaju putem pošte (često budu neuručena i vraćena) ili ih podnosioci zahtjeva preuzimaju lično. Takođe, obavještenja o terminima polaganja korisnici ne dobijaju na registracioni e-mail, već se samostalno obavještavaju putem internet stranice Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, najkasnije 20 dana prije početka polaganja stručnog ispita.

[51] Zapisnik sa sastanka održanog 18.12.2020. godine (br. 03-035/20-2065/6 od 21.12.2020. godine)

Administratori obrađivači značajno mogu da unaprijede ovu elektronsku uslugu i da sebi olakšaju rad ukoliko uslugu preciziraju u skladu sa procesom obrade e-usluge (Slika 8). Potrebno je:

- u sistem unijeti djelovodni broj prijave
- u sistemu promijeniti fazu predmeta nakon obrade, što treba da dovede do interakcije sa korisnikom tj. obavještenja o rješenju.
- moguće je unaprijediti uslugu tako što će rješenje podnosiocu zahtjeva biti dostavljeno elektronskim putem.

Iako Uredbom[52] nije propisano, elektronskom komunikacijom bi trebalo podnosioce zahtjeva obavijestiti o datumu polaganja stručnog ispita. Takođe, umjesto vođenja evidencija na drugim mjestima ovu uslugu treba unaprijediti da pruži sve evidencije koje su potrebne sekretarima komisija.

NALAZ 4: Razvojem e-usluge „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ nisu iskorištene sve mogućnosti efikasnijeg pružanja usluga, već je slijeđena logika bavljenja papirologijom. Upotreba ove e-usluge zahtijeva prolazak svih istih faza postupka pružanja usluge koja je bila potrebna pri korištenju usluge na papiru.

RIZIK: Nedovoljna iskorišćenost mogućnosti koje pruža portal e-uprava pri kreiranju e-usluge dovodi do bespotrebne upotrebe dodatne papirologije.

PREPORUKA: Uslugu „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ treba dopuniti u skladu sa procesom obrade e-usluga u dijelu obaveze administratora obrađivača da: unosi djelovodni broj, vrši obradu poslovnog procesa kroz portal, evidentira promjenu faze predmeta nakon obrade i vrši interakciju sa korisnikom kroz elektronsko dostavljanje rješenja.

Isto treba uraditi za slične tri usluge: Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

NALAZ 5: Obavještenja o terminima polaganja korisnici ne dobijaju na e-mail kojim su se registrovali na portal e-uprava, već se samostalno informišu putem internet stranice Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, što je najkasnije 20 dana prije početka polaganja stručnog ispita.

RIZIK: Iz razloga što se kandidati samostalno informišu o datumu polaganja stručnog ispita, putem internet stranice MJU, postoji rizik da propuste ispitni rok za koji su planirani, imajući u vidu da ne dobijaju obavještenje o datumu polaganja na registracioni e-mail.

PREPORUKA: Uslugu „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ treba dopuniti dostavljanjem informacije podnosiocu prijave o datumu, vremenu i mjestu polaganja za koji je planiran, i to definisati kao obavezu kroz izmjenu Uredbe.

[52] Uredba o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima

Isto treba uraditi za slične tri usluge: Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

Prije uvođenja e-usluge „Polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“, prijem podnesaka (prijava) vršen je u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave[53] i Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja[54]. Neposredan prijem prijava za polaganje stručnog ispita obavlja se po dolasku kandidata odmah na pisarnici.

Službenici pisarnice u okviru svog redovnog posla u pisarnici obavljaju poslove prijema, razvrstavanja, raspoređivanja, evidentiranja i otpremanja svih akata, koji podrazumijevaju i prijave za polaganje stručnog ispita, a koje se i nakon uvođenja e-usluge isto primaju, razvrstavaju, raspoređuju i evidentiraju na pisarnici, te broj službenika od uvođenja elektronske usluge nije smanjen.

U periodu uspostavljanja ove e-usluge i u 2020. godini nije bilo aplikativnih prekida u radu e-usluge.

7.2. IZDAVANJE IZVODA IZ MATIČNOG REGISTRA ROĐENIH

U pripremi za vršenje revizije urađeno je testiranje: Popunjen je i poslat zahtjev za izdavanje izvoda iz matičnog registra rođenih na portalu dokumenta.me i tražena je dostava na kućnu adresu. Nakon toga je stigla potvrda elektronskom poštom o otpremanju pošiljke u kojoj su navedeni ukupni troškovi (3,5€), a narednog radnog dana je kurir dostavio dokument i njemu je gotovim novcem plaćena usluga.

Kako je dostava izvršena bez problema i usluga plaćena pouzećem, to se ova elektronska usluga može smatrati uslugom nivoa sofisticiranosti 4, iako nije vršena elektronska transakcija novca.

Na portalu postoji uputstvo sa cijenama usluge, uslovima i napomenom, pa je korišćenje ove elektronske usluge vrlo jednostavno.

Utvrđeno je da je Portal interno razvijan u Ministarstvu unutrašnjih poslova 2010. godine i da za isti nije bilo Ugovora o održavanju.

Dokumenta koja se zahtijevaju preko portala imaju trajni karakter. Zahtjevi koji se podnose na šalterima MUP-a se odnose i na trajna i na dokumenta privremenog karaktera. Službenici Centra za informaciono komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora (u daljem tekstu: Centar), preuzimaju sve zahtjeve za izdavanje trajnih dokumenata i zaduženi su za njihovu štampu.

U cilju kontinuiranog pružanja usluga građanima u toku je izrada novog servisa koji bi trebao da zamjeni portal dokumenta.me i u početnoj fazi bi trebalo da funkcionišu oba sistema. Osnovna ideja novog servisa za građane jeste izrada sigurnije i konsolidovane platforme koja će objediniti web servise MUP-a prema građanima i koja će omogućiti korištenje naprednih

[53] "Službeni list Crne Gore", broj 47/19
[54] "Službeni list Crne Gore", br. 059/19 od 23.10.2019, 003/20 od 23.01.2020.

funkcija kao što su logovanje sertifikatom lične karte, potpisivanje digitalnim sertifikatom i drugo.

Utvrđeno je da portal funkcioniše stabilno i bez problema, prekid u radu je postojao u periodu 01-17. jun 2020. godine kada je vršena zamjena hardverske infrastrukture.

Izvršen je uvid[55] u server salu na glavnoj lokaciji (Centar bezbjednosti Podgorica), koja po svim mjerilima zadovoljava propisane uslove iz Zakona o informacionoj bezbjednosti[56] i Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti[57]. MUP ima više server sala. Takođe je izvršen uvid u cijeli postupak prijema, štampe i otpremanja izvoda iz matične knjige rođenih, koji se vrši u službenim prostorijama MUP-a u Zagoriču, u kojima se vrši personalizacija i štampa identifikacionih dokumenata.

Od strane službenika koji su zaduženi za obavljanje ovih poslova, predstavljeni su poslovi prijema, štampe i otpremanja dokumenata izvoda i uvjerenja. Kroz aplikaciju se vrši prijem zahtjeva i kontrola unijetih podataka koji su naručeni preko portala dokumenta.me, kao i onih za koje su zahtjevi za izvod trajnih dokumenata predati na šalterima MUP-a.

Takođe, izvršen je uvid u salu za produkciju kao i u proces štampanja, kontrole i otpremanja biometrijskih dokumenata (pasoši, lične karte, vozačke dozvole). Od 1. juna 2020. godine se vrši izdavanje novih ličnih karata, i do oktobra 2020. godine je izdato oko 55-56 hiljada istih.

Podaci za izvode iz matičnog registra rođenih se nalaze u centralnom registru stanovništva (CRS). U CRS se prikupljaju, vode, održavaju, čuvaju i koriste podaci o licima za potrebe državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, kao i privrednih subjekata, pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica koja su zakonom ovlašćena da te podatke koriste i služe za vršenje zakonom utvrđenih poslova. Po zakonu o Centralnom registru stanovništva, vođenje CRS je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova. Poslednjih godina u MUP-u je razvijen servis dostupan Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta za potrebe upisa đaka prvaka u školu (izvod iz matične knjige rođenih) sa adresom prebivališta. Osim toga, više subjekata ima konekcije na CRS - notari, javni izvršitelji, itd.

NALAZ 6: Iako su članovi MUP i Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija u raznim radnim grupama vezanim za unapređenje elektronskih usluga, to se na portalu euprava.me ne može naći ni link ni informacija o uslugama portala dokumenta.me. U ranijem periodu je postojala inicijativa za povezivanje portala e-uprava sa portalom dokumenta.me koja nije realizovana, a daljih inicijativa nije bilo ni sa jedne strane.

RIZIK: Kako je portal e-uprava centralni portal državne uprave koji pruža elektronske usluge građanima, može se desiti da građanin ne uspije da pronađe ni link ni informacije o elektronskim uslugama koje nudi Ministarstvo unutrašnjih poslova.

PREPORUKA: Preporučuje se Ministarstvu unutrašnjih poslova da elektronske usluge koje nudi ovaj subjekt revizije, u komunikaciji sa nadležnim organom budu dodate na portal e-uprava.

[55] Zapisnik sa sastanka održanog 08.10.2020. godine (br. 03-035/20-2065/1 od 23.11.2020. godine)
[56] "Službeni list Crne Gore", br. 014/10 od 17.03.2010, 040/16 od 30.06.2016
[57] "Službeni list Crne Gore", br. 058/10 od 08.10.2010, 055/15 od 30.09.2015

Kako su uslovi korišćenja ova dva portala različiti, to se može na portal e-uprave dodati link/baner koji vodi na portal dokumenta.me, a pri inoviranju oba portala pokušati ujednačiti uslove njihovog korišćenja.

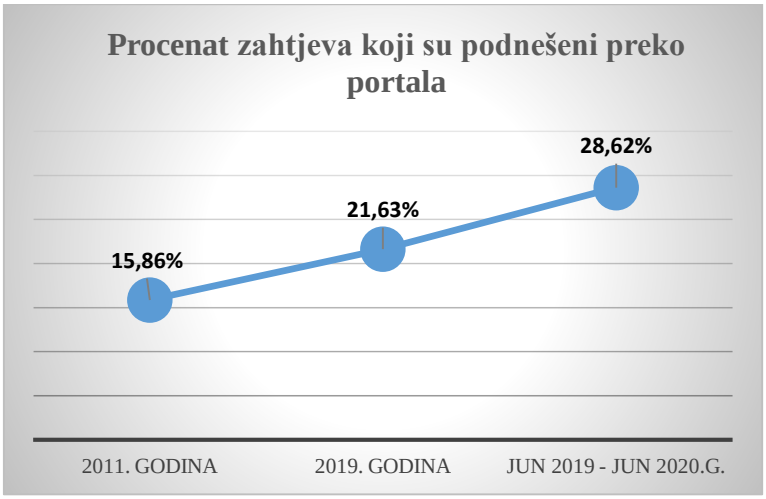
Slijedi pregled broja zahtjeva za izvod iz matičnog registra rođenih (tabela 1).

Zahtjev za izvod iz matičnog registra rođenih			
Vremenski period	**Ukupno podnešeni**	**Podnešeni preko portala dokumenta.me**	**Procenat**
2011. godina	19.693	3.124	**15,86%**
2019. godina	6.973	1.508	**21,63%**
jun 2019 - jun 2020.g.	7.300	2.089	**28,62%**

Tabela 1: Pregled broja zahtjeva za izvod iz matičnog registra rođenih

Broj zahtjeva koji su podnešeni preko portala u prvoj godini od uvođenja e-usluge je iznosio **15,86%** ukupnog broja zahtjeva koji su podnešeni i na šalterima MUP-a i preko portala, da bi u 2019. godini taj procenat iznosio **21,63%**. Primjetno je da je velika razlika u broju zahtjeva za izvodom iz matičnog registra rođenih, koji su podnešeni 2011 i 2019. godine (skoro 3 puta manji broj), što je rezultat izmjena propisa po kojima se u znatno manjem broju slučajeva traži dostavljanje izvoda iz matičnog registra rođenih, jer je ili došlo do povezivanja informacionih sistema ili je npr. kopija lične karte u raznim situacijama dokument koji mijenja izvod iz matičnog registra rođenih.

Slijedi grafički prikaz zahtjeva koji su podneseni preko portala izražen u procentima (grafik 10).



Grafik 10: Pregled procenta zahtjeva koji su podneseni preko portala

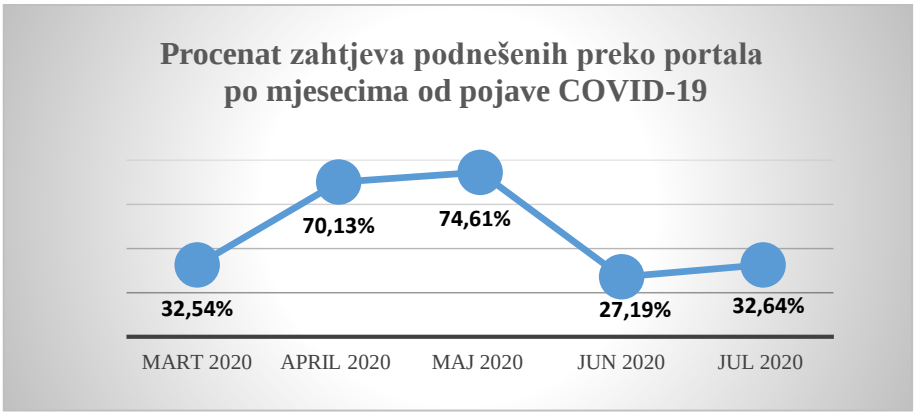
Utvrđeno je da se u periodu od pojave Covid-19 ova elektronska usluga više koristila, pa je zastupljenost zahtjeva koji su podnešeni preko portala u periodu jun 2019 - jun 2020. godine **28,62%** od ukupnog broja podnijetih zahtjeva.

Ovo se naročito odnosi na pojedine mjesece, što se vidi u sledećem pregledu (tabela 2).

Zahtjev za izvod iz matičnog registra rođenih			
Mjesec	**Ukupno podnešeni**	**Podnešeni preko portala dokumenta.me**	**Procenat**
mart 2020	670	218	**32,54%**
april 2020	462	324	**70,13%**
maj 2020	768	573	**74,61%**
jun 2020	1.258	342	**27,19%**
jul 2020	1.011	330	**32,64%**

Tabela 2: Pregled zahtjeva za izvod iz matičnog registra rođenih, po mjesecima

Slijedi grafički prikaz zahtjeva koji su podneseni preko portala, po mjesecima, izražen u procentima (grafik 11).



Grafik 11: Pregled procenta zahtjeva podnesenih preko portala, po mjesecima

Utvrđeno je da se jedan broj trajnih dokumenata koja su naručena preko portala dokumenta.me neisporuči. Do toga dolazi iz više razloga, od kojih su najčešći:

- da je isporuku naručilo lice koje nema ovlašćenje za preuzimanje dokumenta ili
- da osoba nije dostupna i da kurir nije mogao da stupi u kontakt sa naručiocem iako je više puta u nekoliko dana pokušavao da dobije naručioca na broj telefona koji je popunjen pri naručivanju, što kurir uredno evidentira.

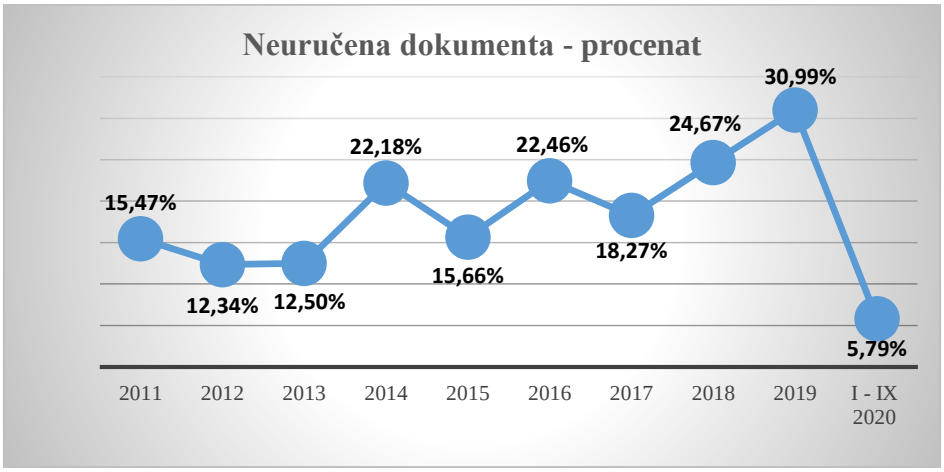
Slijedi pregled neuručenih dokumenata (tabela 3).

Zahtjevi podneseni preko portala dokumenta.me			
Godina	**Zahtijevana dostava na kućnu adresu**	**Neuručena dokumenta**	**Procenat**
2011	2.172	336	**15,47%**
2012	1.653	204	**12,34%**
2013	1.192	149	**12,50%**
2014	843	187	**22,18%**
2015	2.286	358	**15,66%**
2016	1.358	305	**22,46%**
2017	1.193	218	**18,27%**
2018	1.208	298	**24,67%**
2019	939	291	**30,99%**
I - IX 2020	2.227	129	**5,79%**

Tabela 3: Pregled neuručenih dokumenata

Iz pregleda se zaključuje da je 2011. godine, tj. u prvih 12 mjeseci upotrebe ove elektronske usluge, broj dokumenata koja nisu isporučena bio **15,47%**, te da se taj procenat kretao oko 20%, da bi u 2019. godini on iznosio **30,99%** što je skoro trećina ukupnog broja dokumenata za koja je zahtijevano da budu isporučena na kućnu adresu.

Slijedi grafički prikaz neuručenih dokumenata izražen u procentima (grafik 12).



Grafik 12: Pregled procenta neuručenih dokumenata

Neisporučena dokumenta se posle par dana vraćaju u Centar za informaciono komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora. Vrši se skeniranje bar kodova vraćenih dokumenata, i u aplikaciju se evidentira da dokument nije isporučen. Neisporučena dokumenta se čuvaju i u situacijama kada se takva dokumenta ponovo zahtijevaju, ne vrši se novo štampanje trajnog dokumenta već se izdaje ranije sačuvani neisporučeni dokument.

NALAZ 7: Procenat dokumenata koja ostaju neisporučena je visok, a naručioci ne snose nikakvu odgovornost ukoliko nisu dostupni isporučiocu ili ukoliko su zahtijevali dokument za koji nemaju ovlašćenje o preuzimanju.

RIZIK: Ukoliko se nastavi trend povećanja broja neisporučenih dokumenata, postoji rizik da zaposleni u Centru za informaciono komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora, koji su zaduženi za realizaciju ove e-usluge, bespotrebno troše dio radnog vremena na izradu, otpremanje i evidentiranje povraćaja zahtjeva.

PREPORUKA: Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da evidentiranjem informacije o neisporučenom dokumentu interno u sistem, po automatizmu pošalje e-mail obavještenja i upozorenja o nemogućnosti isporuke zahtijevanog dokumenta, na adresu elektronske pošte sa kojeg je dokument naručen.

Dalje je utvrđeno da oblast informacionih tehnologija u Ministarstvu unutrašnjih poslova funkcioniše po propisima i internim aktima – Uputstvo o pristupu i kontroli pristupa računarskom sistemu Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave[58], Uputstvo o sigurnosti računarskog sistema Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave[59], Uputstvo o korišćenju

[58] Broj: 01-652/1 od 19.01.2009. godine
[59] Broj: 01-652/2 od 19.01.2009. godine

ličnih i drugih podataka iz evidencija koje vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova[60], Plan fizičke zaštite[61], Plan neprekidnog funkcionisanja[62], Generalni principi zaštite informacionih sistema MUP-a[63], Opis javnog portala dokumenta.me, Uputstvo o načinu utvrđivanja potrebe za nabavku i provjeru nabavljene računarske opreme[64];, Rješenje o označavanju podataka „Povjerljivo“[65] (Plan fizičke zaštite informacionog sistema MUP-a, Predlog opcija za tretiranje identifikovanih bezbjedonosnih rizika u informacionom sistemu MUP-a i Analiza rizika), Rješenje o označavanju podataka „Interno“[66] (Kontrola pristupa administrativnim zonama), Procedura za Backup podataka[67], Rezervne kopije[68] i druga dokumenta.

Poslove izdavanja trajnih dokumenata, biometrijskih dokumenata, kao i informatičke poslove, vrše zaposleni u Centru za informaciono komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora. Po Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova[69], u Centru je sistematizovano 47 radnih mjesta, od kojih je samo 26 radnih mjesta popunjeno. U prethodnih par godina Centar je napustilo 15 službenika, nekada ih je bilo 41, te je očigledno da je nedovoljan broj zaposlenih s obzirom na vrstu poslova koje obavljaju.

Što se tiče smanjenja broja službenika koji rade na prijemu zahtjeva na šalterima MUP-a, to uvođenje elektronske usluge nije imalo uticaja, jer su shodno aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji MUP-a, isti službenici radno zaduženi i za: prebivalište građana, matične brojeve, lične karte, putne isprave, lično ime, vozačke dozvole, oružja i municije građanskih stanja i dr.

U svrhu ostvarivanja postavljenog cilja revizije državni revizori su utvrdili da je cilj ove elektronske usluge bio da građani, umjesto preko šaltera svoju potrebu za ovim dokumentom obave preko portala dokumenta.me. Statistički pokazatelji upućuju da se ovaj portal pokazao korisnim, posebno u situacijama vanrednih okolnosti (primjer povećan broj korisnika ove usluge u vrijeme pandemije izazvane Covid-19), a što u krajnjem doprinosi povećanju efikasnosti.

7.3. ZAHTJEV ZA DOSTAVLJANJE PODATAKA IZ PREKRŠAJNE EVIDENCIJE ZA FIZIČKA LICA

U pripremi za vršenje revizije urađeno je testiranje: izvršena je registracija na portal e-uprave, popunjen je zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica i u sledećem koraku je trebalo izvršiti uplatu administrativne takse, u banci ili pošti, u iznosu od 3€. Kod ovog koraka se odustalo od testa jer uplatu takse nije bilo moguće izvršiti elektronski.

Dakle, podnošenje zahtjeva se može izvršiti elektronski preko portala e-uprave – slanjem popunjenog zahtjeva sa elektronskim prilozima: fotokopijom lične karte i potvrdom o uplati, i eventualno ovjerenim punomoćjem. U zahtjevu je potrebno naznačiti način preuzimanja

[60] Od 27.05.2013. godine
[61] Broj: sl. od 14.03.2013. godine
[62] Broj: sl. od 08.04.2015. godine
[63] Broj: sl. od 20.04.2016. godine
[64] Broj: 01-342011 od 15.12.2009. godine
[65] Broj: “P” 07-574 od 19.09.2016. godine
[66] Broj: “I” 07-2297 od 19.06.2016. godine
[67] Broj: sl. od 08.043.2015. godine
[68] Broj: sl. od 08.043.2015. godine
[69] Zaključak Vlade br. 07-1352 od 04.04.2019. godine

rješenja, što može biti: preuzimanje u Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava (lično/uz punomoćje) ili dostavljanje putem pošte, kada se vrši dostavljanje preporučene pošiljke za što troškove snosi Ministarstvo.

Kako se uplata administrativne takse mora izvršiti u banci ili pošti, to je ova elektronska usluga nivoa sofisticiranosti 3, čak i u slučaju kada se vrši dostavljanje rješenja putem pošte.

Utvrđeno je da, osim preko portala, zahtjev je moguće: predati na arhivi Direkcije za kaznenu i prekršajnu evidenciju Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, poslati putem pošte ili poslati elektronskom poštom na rke@mpa.gov.me. Na isti ovakav način je moguće podnijeti zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za pravna lica, zahtjev za dostavljanje podataka iz kaznene evidencije za fizička lica i zahtjev za dostavljanje podataka iz kaznene evidencije za pravna lica[70].

Dalje je utvrđeno da elektronska usluga - zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, zajedno sa tri usluge za koje rješenja izdaje Direkcija za kaznenu i prekršajnu evidenciju, građanima je dostupna preko portala e-uprava od februara 2017. godine.

Prekršajnu evidenciju čini evidencija fizičkih i pravnih lica, odgovornih lica u pravnom licu i preduzetnika koji su pravosnažnom sudskom odlukom oglašeni krivim, odnosno kojima je konačnim i izvršnim prekršajnim nalogom određena sankcija za prekršaje učinjene na teritoriji Crne Gore. Prekršajna evidencija, osim podataka koji se automatski preuzimaju iz Registra novčanih kazni, vodi se na osnovu podataka iz pravosnažnih sudskih odluka i konačnih i izvršnih prekršajnih naloga.[71] Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije (ROF) je u nadležnosti Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava od 2014. godine, a prekršaji se u najvećem broju odnose na saobraćajne prekršaje koje izdaje Uprava policije, prekršaje koje izdaju razne inspekcijske službe, komunalna policija, zatim sudovi za prekršaje i dr.

U postupku revizije je utvrđeno da je softversko rješenje Registra novčanih kazni i prekršajne evidencije donacija Predsjedništva Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, u sklopu implementacije Projekta „Jačanje pravosuđa u Crnoj Gori“, iz marta 2011. godine. Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je Odlukom o doniranju izvornog koda aplikacije Registra, steklo pravo upotrebe softverske aplikacije Registra novčanih kazni i prekršajne evidencije, koje je razvijeno za potrebe implementacije novog pasivnog sistema naplate u sklopu prekršajne reforme u Bosni i Hercegovini. Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava Crne Gore je steklo pravo upotrebe softverske aplikacije, uz pravo na izmjenu izvornog koda i dalje prilagođavanje softvera isključivo za vlastite potrebe, a bez prava da vrši prenos prava korištenja izvornog koda na treća lica.

Dalje je utvrđeno da je Registar kompleksan sistem kojem pristupa 4.076 korisnika iz 420 institucija. Modul Prekršajna evidencija (PE) omogućava pregled svih izrečenih kazni i zaštitnih mjera za određeno lice ili pravni subjekt, kao i ispis uvjerenja iz prekršajne evidencije. Za održavanje registra novčanih kazni i prekršajne evidencije Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je sklopilo ugovor[72] na 12 mjeseci u iznosu od 30.000 €.

[70] Ovo su usluge koje se značajno više traže, zbog zakonskih i drugih propisa kojima se zahtijeva njihovo podnošenje.
[71] Pravilnik o načinu vođenja prekršajne evidencije ("Sl. list Crne Gore", br. 048/11), članovi 2 i 3.
[72] Broj:1-02-406-11179/19-9 od 03.12.2019. godine

S obzirom da je ova elektronska usluga integrisana u portal e-uprava, to se za nju koristi isto uputstvo. Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija je u okviru portala e-uprava zaduženo i za održavanje ove elektronske usluge. U periodu 2019-2020. godina, nije bilo prekida u radu.

Revizijom je dalje utvrđeno da se u Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava koriste sledeći informacioni sistemi: Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije (ROF), Registar kaznene evidencije fizičkih lica (RKE), Aplikativni sistem za međunarodnu pravnu pomoć (LURIS), Aplikativni sistem za probaciju i Kaznena evidencija pravnih lica i evidencija krivičnih sankcija maloljetnika. S obzirom da su informacioni sistemi razvijeni na različitim platformama, postoji tehnička potreba da se razvije novo softversko rješenje i da podsistem Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava u potpunosti bude interoperabilan sa ostatkom Informacionog sistema pravosuđa (ISP), što je uključeno u program IPA 2018, u iznosu od 225.000,00 €. Dalje je utvrđeno da je u prethodnom vremenskom periodu pripremljena tenderska dokumentacija i raspisan je tenderski postupak čije zaključivanje je u toku, a koji je u nadležnosti Delegacije evropske unije u Crnoj Gori. Podsistem Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava uz podsistem sudstva, podsistem tužilaštva i podsistem Uprave za izvršenje krivičnih sankcija čini Informacioni sistem pravosuđa. Projektnom dokumentacijom je, u cilju razmjene podataka, predviđen niz neophodnih web servisa, kako za povezivanje sa ostalim podsistemima ISP-a, tako i za povezivanje sa drugim registrima.

Izvršen je uvid[73] u portal euprava.me. Od strane službenika koji su zaduženi za obavljanje ovih poslova, predstavljen je prijem zahtjeva zaprimljenih preko portala, odgovor korisniku, provjera lica u Registru i izrada rješenja. Takođe je predstavljena obrada zahtjeva za dostavljanje podataka iz kaznene evidencije za fizičko lice.

Službenici zaduženi za obavljanje ovih poslova navode da se zbog restrikcije elektronske usluge, koja se odnosi na potrebu digitalnog potpisa zahtjeva, koji se dostavlja preko portala e-uprava, i dalje najviše koristi dostavljanje zahtjeva putem elektronske pošte (rke@mpa.gov.me) koji je u funkciji od marta 2014. godine, od kada je izdavanje rješenja prešlo u nadležnost Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava (prethodno je bilo u nadležnosti sudova).

Utvrđeno je da je ova e-usluga od manjeg značaja i da je broj korisnika zanemarljiv iz razloga što dokaz o kažnjavanju ili nekažnjavanju za prekršaje, niko nema pravo da traži od građana. Građaninu se na njegov zahtjev mogu davati podaci o njegovom kažnjavanju ili nekažnjavanju za prekršaje, samo ako su mu potrebni za ostvarivanje njegovih prava u drugoj državi[74].

Slijedi pregled broja zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica (tabela 4).

[73] Zapisnik sa sastanka održanog 18.11.2020. godine (br. 03-035/20-2065/2 od 23.11.2020. godine)
[74] Član 53 Zakona o prekršajima ("Službeni list Crne Gore", br. 001/11 od 11.01.2011, 006/11 od 25.01.2011, 039/11 od 04.08.2011, 032/14 od 30.07.2014, 043/17 od 04.07.2017, 051/17 od 03.08.2017).

Zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica	
Vremenski period	**Ukupno podnešeni**
2015. godina	4.200
2016. godina	3.389
2017. godina	2.820
2018. godina	2.224
2019. godina	2.647

Tabela 4: Pregled broja zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica

Potrebe za ovom uslugom nisu značajne ukoliko je poredimo sa podacima iz kaznene evidencije. Utvrđeno je da je u 2015. godini podneseno ukupno 4.200 zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, u 2016. godini - 3.389; 2017. godini - 2.820; 2018. godini - 2.224 i 2019. godini – 2.647 zahtjeva.

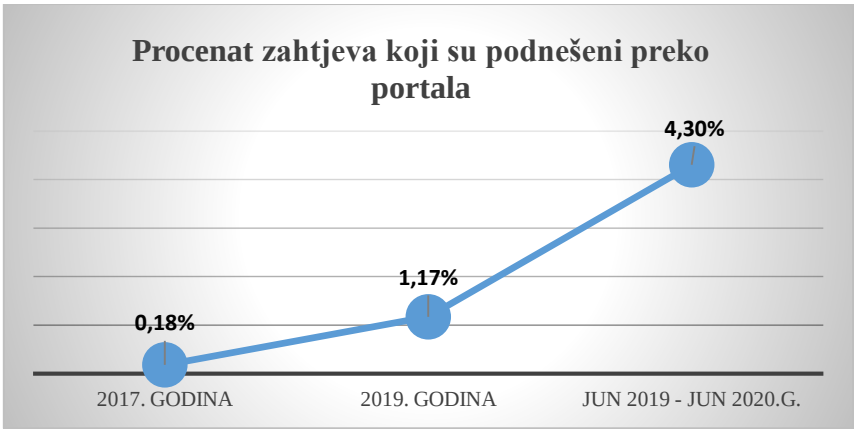
Slijedi pregled ukupnog broja zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica i broja zahtjeva podnesenih preko portala euprava.me (tabela 5).

Zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica			
Vremenski period	**Ukupno podnešeni**	**Podnešeni preko portala euprava.me**	**Procenat**
2017. godina	2.820	5	**0,18%**
2019. godina	2.647	31	**1,17%**
jun 2019 - jun2020.g.	1.046	45	**4,30%**

Tabela 5: Pregled ukupnog broja zahtjeva i broja zahtjeva podnesenih preko portala euprava.me

Utvrđeno je da je broj zahtjeva koji su podneseni preko portala 2017. godine, u prvoj godini od uvođenja e-usluge, iznosio **0,18%** ukupnog broja zahtjeva koji su podneseni preko arhive Ministarstva pravde, putem elektronske pošte i preko portala e-uprave, a u 2019. godini taj procenat je **1,17%**. Uočava se takođe, da se u periodu od pojave Covid-19 ova elektronska usluga više koristila, pa je zastupljenost zahtjeva koji su podnešeni preko portala u periodu jun 2019 - jun 2020. godine, **4,30%** od ukupnog broja podnijetih zahtjeva.

Slijedi grafički prikaz zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, koji su podneseni preko portala, izražen u procentima (grafik 13).



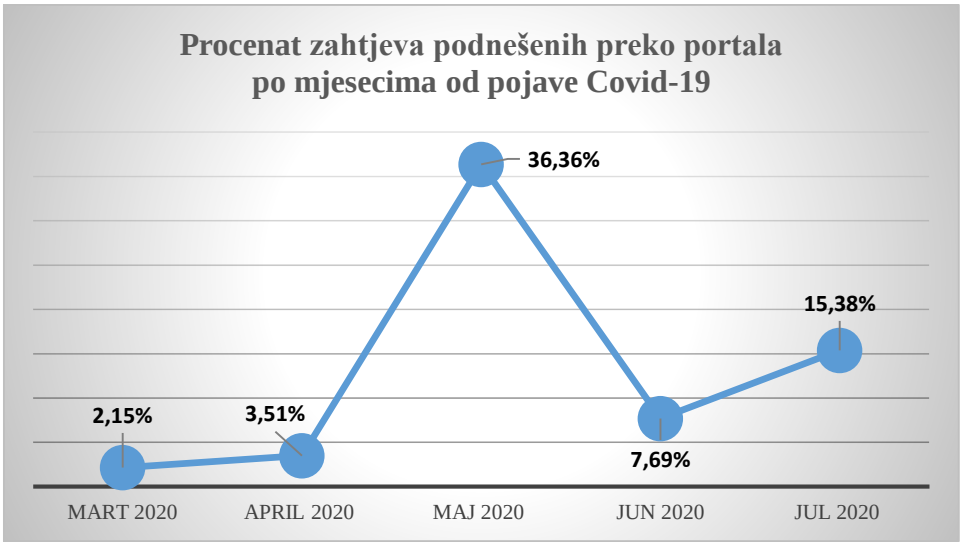
Grafik 13: Pregled procenta zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica koji su podneseni preko portala

U vezi sa Covid-19 slijedi pregled za pojedine mjesece (tabela 6).

Zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica			
Mjesec	**Ukupno podnešeni**	**Podnešeni preko portala**	**Procenat**
mart 2020	93	2	**2,15%**
april 2020	57	2	**3,51%**
maj 2020	22	8	**36,36%**
jun 2020	52	4	**7,69%**
jul 2020	39	6	**15,38%**

Tabela 6: Pregled zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, za pojedine mjesece

Slijedi grafički prikaz zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, za pojedine mjesece, izražen u procentima (grafik 14).



Grafik 14: Pregled procenta zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, za pojedine mjesece

Dalje, što se tiče nepreuzimanja dokumenata, utvrđeno je da u Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava nemaju tih situacija.

U postupku revizije je dalje utvrđeno da u cilju uspostavljanja modernog i potrebama korisnika prilagođenog, jedinstvenog informacionog sistema pravosuđa Crne Gore, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je Strategijom informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020[75] (u daljem tekstu: Strategija 2016-2020), nastavlja sa postavljanjem ključnih ciljeva i strateških stubova. Ovoj strategiji je prethodila IKT Strategija u oblasti pravosuđa za period 2011-2014. godina.

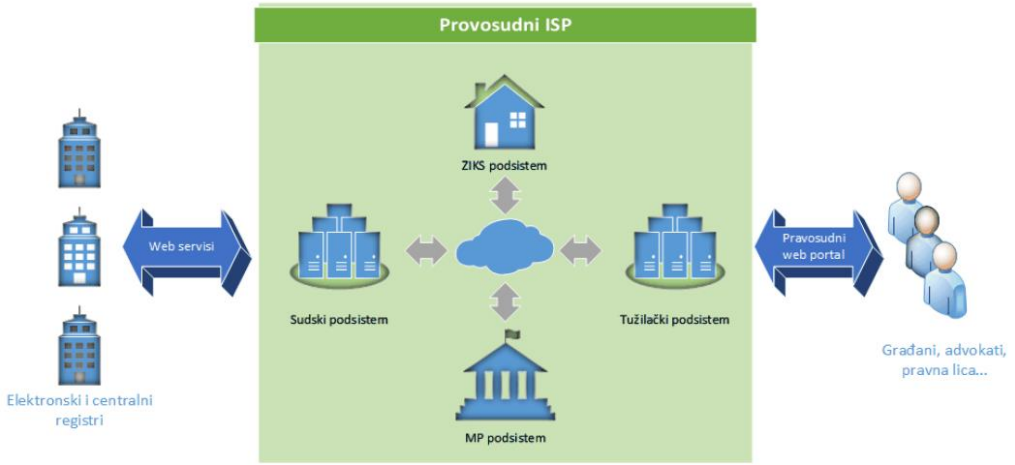
U Strategiji 2016-2020 uspostavljanje elektronskih servisa za građane, pravna lica, institucije i međunarodne organizacije je jedan od strateških stubova čiji cilj je ubrzanje službene komunikacije između pravosudnih institucija, zatim ubrzanje službene komunikacije pravosudnih institucija prema korisnicima usluga, povećanje efikasnosti rješavanja predmeta, i u krajnjem finansijska ušteda pravosudnim institucijama i korisnicima njihovih usluga. Takođe, obim posla službenika zaduženih za kontakt sa strankama u sudovima treba da bude drastično smanjen, kao i poštanski troškovi, te troškovi sudskih postupaka uopšte.

Strategijom 2016-2020 je planirano da pravosudni web portal pravosudje.me ima sledeće servise koji su dostupni građanima, advokatima, pravnim licima i institucijama:

- Online web pristup predmetima - web usluga koja omogućava advokatima i građanima da pregledaju informacije o predmetima koji su smješteni u sudskom podsistemu,
- Pretraživi web adresar pravosudnih institucija, sudskih vještaka, sudskih tumača, advokata sa opcijom za pretraživanje,
- Web kalkulator sudske takse.

U postupku revizije je utvrđeno da će ovo biti realizovano kroz realizaciju podsistema sudstva, za koji se očekuje da bude u produkciji do kraja 2021. godine.

Osim uspostavljanja navedenih elektronskih servisa, strateški programi još su: uspostavljanje elektronske arhive pravosudnih institucija i implementacija videokonferencijskog sistema za potrebe pravosuđa Crne Gore.



Slika 9: Međusobna veza podsistema ISP-a , veza sa vanjskim sistemima i elektronski servisi

[75] Donesena na 161. sjednici Vlade Crne Gore br: 08-14840 od 23.06.2016. godine

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023[76], predstavlja treći u nizu strateški dokument koji adresira predmetnu oblast. Primarno je posvećen razvoju i unapređenju pravosudnog informacionog sistema kao jedinstvenog sistema sudova, državnih tužilaštava, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava.

Utvrđeno je da portal pravosudje.me u okviru potportala Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava sadrži link na elektronske usluge koje se nalaze na portalu euprava.me.

NALAZ 8: Veliki broj usluga koje nudi Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava preko portala e-uprava, koji je u nadležnosti Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, nisu nivoa sofisticiranosti četiri.

RIZIK: Nepodizanjem nivoa sofisticiranosti elektronskih usluga na viši nivo, postoji rizik da usluge ne budu elektronske već samo informativne.

PREPORUKA: Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, digitalnog društva i medija, u čijoj je nadležnosti upravljanje portalom e-uprava, treba da e-usluge koje nudi podigne na nivo sofisticiranosti četiri[77].

Revizijom je utvrđeno da je tokom 2019. godine Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava započelo i u 2020. godini nastavilo sa uvođenjem standarda bezbjednosti informacija MEST ISO/IEC 27001:2014 i usklađivanje politike bezbjednosti sa ovim standardom i relevantnim zakonima Crne Gore, u okviru projekta „Implementacija informacione bezbjednosti u informacioni sistem pravosuđa Crne Gore". Izvršena je analiza trenutnog stanja bezbjednosti informacija u postojećim informacionim sistemima, kao i identifikacija, evaluacija i klasifikacija rizika za bezbjednost informacija. Usvojeni su: Pravila o korišćenju i razvoju podsistema Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava Informacionog sistema pravosuđa [78], Plan kontinuiteta poslovanja Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava u slučaju nastupanja kriznih situacija[79] i Politika informacione bezbjednosti informacionog sistema pravosuđa[80], dok je usvajanje sledećih dokumenata u završnoj fazi: Plan upravljanja bezbjednošću informacija, Procedura za upravljanje backup-om, Procedura organizacije sistema bezbjednosti, Politika čistog stola i ekrana, Uputstvo za upotrebu uređaja i opreme izvan poslovnog prostora, Politika sistema upravljanja bezbjednošću informacija, Procedura za upravljanje promjenama, Procedura za klasifikaciju podataka i Procedura interne provjere.

Osim navedenog, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je izradilo i usvojilo Registar rizika[81] i Plan integriteta[82] koji tretiraju rizike povezane sa informacionim tehnologijama.

[76] Donesen na 216. sjednici Vlade Crne Gore br: 07-4690 od 22.10.2020. godine
[77] Nivo sofisticiranosti četiri - Transakcija: cijela usluga je dostupna elektronskim putem: popunjavanje formulara, elektronska identifikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem interneta (npr. podnošenje zahtjeva i dostava dokumenata na kućnu adresu)
[78] Broj: 01-070/20-3070 od 06.05.2020. godine
[79] Broj: 01-070/20-5630 od 20.07.2020. godine
[80] Broj: 01-045/20-8404 od 06.10.2020. godine
[81] Broj: 01-430-697/20-1 od 23.01.2020. godine
[82] Broj: 01-039/20-8461 od 30.09.2020. godine

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je pripremilo i sprovodi aktivnosti na nizu drugih dokumenata koji se tiču oblasti informacionih tehnologija, to su: Plan oporavka od katastrofe (Disaster Recovery plan), koji je potrebno uskladiti sa krovnim dokumentom koji se odnosi na cijeli ISP; izrada tehničke dokumentacije i specifikacije potrebne opreme i softverskih licenci za uspostavljanje Disaster Recovery lokacije ISP-a, izrada i usvajanja Kataloga osjetljivih podataka u okviru ISP-a, izrada „Pravilnika o kategorizaciji, čuvanju i korištenju podataka u ISP-u" i izrada tehničke dokumentacije za nabavku i implemenataciju sistema za prevenciju gubitka podataka.

Dalje je utvrđeno da poslove prijema zahtjeva za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica i njihovog izdavanja vrše zaposleni u Direkciji za kaznenu i prekršajnu evidenciju.

Za poslove iz informacionih tehnologija u Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava zadužen je Direktorat za informaciono komunikacione tehnologije pravosuđa i bezbjednost podataka, koji se sastoji od dvije direkcije – Direkcija za informacioni sistem pravosuđa i Direkcija za infrastrukturu i bezbjednost podataka, u kojima je po Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva pravde[83] predviđeno ukupno 11 radnih mjesta, od kojih je u septembru 2020. godine popunjeno četiri. Takođe, već dvije godine su zaposlena i dva konsultanta koje finansira UNDP, pa je ukupan broj službenika na poslovima informacionih tehnologija šest.

Direktorat za IKT se nalazi na čelu cjelokupnog procesa izrade svih strateških dokumenata i analiza koje se bave informacionim tehnologijama u pravosuđu, kao i rukovođenjem procesa praćenja sprovođenja i izvještavanja o realizaciji strateških dokumenata.

U postupku revizije je utvrđeno da uključivanje e-usluge zahtjev za dostavljanje podataka iz prekršajne evidencije za fizička lica, nije dovelo do smanjenja broja službenika iz razloga što broj korisnika ove usluge nije značajan, pa njeno uvođenje nije uticalo na efikasnost.

7.4. ELEKTRONSKA PRIJAVA KOMUNALNIH PROBLEMA

U pripremi za vršenje revizije urađeno je testiranje: U prethodnom periodu u nekoliko navrata vršeno je testiranje sistema[84] sa izabranim načinom obavještenja putem elektronske pošte (e-maila). Korisnik nakon nekog vremena dobije e-mail da je prijava zaprimljena, a kasnije se dobija drugi e-mail sa obavještenjem da je prijava zaključena. E-mail sadrži opis prijave, podatke pošiljaoca ukoliko su popunjeni ali bez teksta odgovora. Do odgovora vodi link koji je broj prijave.

Servis 48 je prvenstveno namijenjen prijavi komunalnih problema koje je potrebno riješiti u što kraćem roku (48 sati). Ovaj korisnički servis omogućava građanima širok izbor komunikacionih kanala za podnošenje prijava, i to:

- putem web portala sistem48.podgorica.me
- putem šaltera ličnom posjetom u prostorije Glavnog grada u Njegoševoj ulici br.20
- besplatnim telefonskim pozivom na broj 080/081-081 (Call-centar)
- putem e-maila sistem48@podgorica.me
- i viber ili whatsapp porukom na 2 telefonska broja.

[83] Pravilnik br. 01-118-5031/19 od 06.05.2019 i Izmjene i dopune br. 01-118-15411/19 od 20.12.2019
[84] Prijave br. 1343/2019, 1220/2020, 1251/2020, 2580/2020, 2581/2020 i 2601/2020

Građani Podgorice ovom servisu mogu pristupiti dvadeset četiri časa dnevno, tokom trista šezdeset pet dana u godini i na jednom mjestu podnijeti prijave koje se odnose na sanaciju, održavanje i unapređenje javnog prostora, kao i na zaštitu javnog interesa. Sve što je potrebno jeste da popune elektronski obrazac na sajtu sistem48.podgorica.me i njihova prijava će biti proslijeđena nadležnoj instituciji.

Izvršen je uvid[85] u portal sistem48.podgorica.me. Od strane službenika koji je zadužen za obavljanje ovih poslova, predstavljeni su primjeri zaprimanja zahtjeva i prosleđivanja nadležnoj službi na rješavanje. Zahtjev građana koji je podnesen preko portala sistem48.podgorica.me stiže prvo operateru iz Biroa, koji poredi sadržaj zahtjeva sa nadležnostima gradskih službi, po potrebi vrši ispravku i prosleđuje zahtjev nadležnoj gradskoj službi. Dešava se da građani prijavu upute na pogrešnu gradsku službu, pa operater vrši korekciju i upućuje prijavljeni problem službi koja je za njegovo rješavanje nadležna. Nekada prijave nisu u nadležnosti gradske uprave, pa operateri ukoliko su u saznaju upućuju građane na način njihovog rješavanja.

Kada prijavu zaprimi služba kojoj je proslijeđena, ona bude vidljiva na portalu u pregledu zajedno sa statusom prijave koji može biti „na čekanju“, „u obradi“ i „zaključena“. Pretpostavka je da se prijava odmah zaprimi, samim slanjem, pa je ovo razlog što u pregledu prijava na portalu sistema48.podgorica.me postoji više istih prijava.

Kada gradska služba odgovori na prijavu, operater iz biroa dobija taj odgovor, kopira i unosi u sistem ukoliko je traženo obavještenje putem e-maila. Ukoliko je traženo obavještenje putem telefona, operateri pozivaju podnosioca prijave i upoznaju ga sa odgovorom nadležne službe. Na taj način je prijava zaključena.

NALAZ 9: Elektronskom prijavom komunalnog problema, ukoliko se za obavještavanje odabere e-mail, dobija se obavještenje da je prijava zaključena, sa opisom prijave ali bez teksta odgovora. Navedeni su podaci i broj prijave koji predstavlja link na pregled prijava na portalu, ali ovaj link nije dovoljno naglašen.

RIZIK: Zbog nedovoljne uočljivosti linka i zato što se tekst odgovora na prijavu ne nalazi u samom e-mailu poslatom građaninu koji je uputio zahtjev, postoji mogućnost da građanin ne dobije odgovor na poslati zahtjev, iako mu je odgovoreno.

PREPORUKA: Glavni grad Podgorica treba da obezbjedi da u elektronskoj pošti obavještenja o zaključenju prijave:

- **bude sadržan tekst odgovora na prijavu i da tekst odgovora bude vizuelno naglašen;**
- **link sa pregledom prijave i odgovorom bude vizuelno naglašen.**

Portal sistem48.podgorica.me je uveden u martu 2015. godine. Prvobitni sistem je, s obzirom da je bio spor i nefunkcionalan za rad, nakon isteka ugovora o održavanju 01.03.2018. godine, zamijenjen novim[86]. Pružanjem usluge izrade softvera „sistem za građane“ je definisano besplatno održavanje izrađenog softvera u periodu od 24 mjeseca, pa je 29.04.2020. godine sklopljen novi ugovor[87] za unapređenje i održavanje softvera za „Sistem 48“ na godinu dana. Uvođenjem novog sistema izvršena je migracija podataka sa starog sistema, obuka krajnih

[85] Zapisnik sa sastanka održanog 14.12.2020. godine (br. 03-035/20-2065/4 od 18.12.2020. godine)
[86] Ugovor br. 01-031/101262/3 od 01.03.2018. godine
[87] Ugovor br. 01-018/20-1993/3 od 29.04.2020. godine

korisnika i administratora sistema. Portal funkcioniše stabilno i prekida u njegovom radu nije bilo.

Sam sistem je jednostavan za upotrebu a postoji i korisničko uputstvo sa saradnike na sistemu. Što se tiče sistema48, osim otvaranja korisničkih naloga, Centar za informacioni sistem Glavnog grada nema drugih zaduženja. Za skladištenje podataka i čuvanje zaštitne kopije podataka iz „Sistema 48“ je po ugovoru[88], zadužena kompanija koja je sistem izradila.

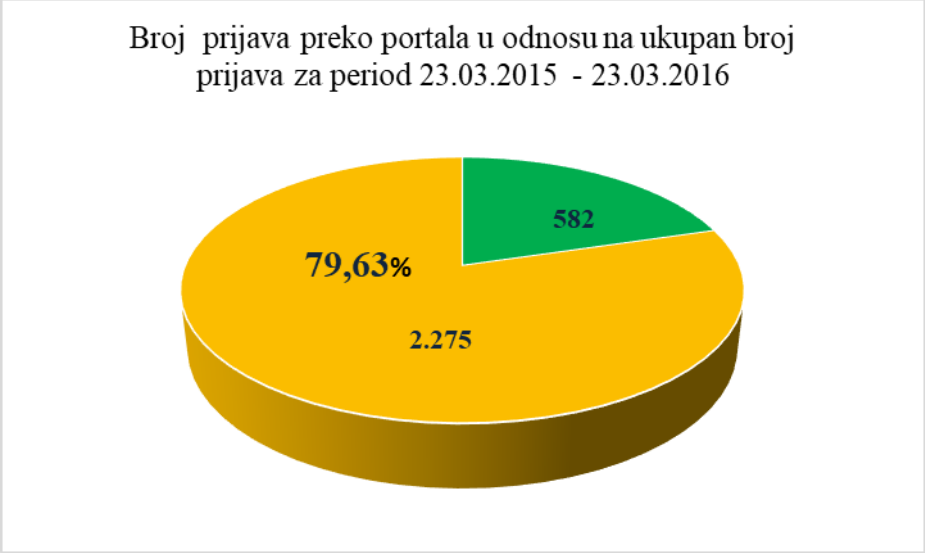
Utvrđeno je da na portalu postoje dva lokalna administratorska naloga (pripadaju Centru za informacioni sistem Glavnog grada), sedam naloga za operatere i jedan supervizorski nalog za zaposlene u Birou za komunikaciju sa građanima i 28 korisničkih naloga saradnika iz preduzeća i ostalih gradskih jedinica. Takođe, kompanija koja je zadužena za održavanje ima administratorski nalog.

Slijedi pregled broja prijava građana, koji se odnose na probleme iz nadležnosti organa lokalne uprave u prvih godinu dana od kada je usluga uvedena (tabela 7).

Vremenski period	Ukupno primljeno	Primljeno preko portala sistem48.podgorica.me	Stranke -šalter	Call-centar	E-mail	Viber ili whatsapp porukom na 2 tel. broja
23.03.2015. godine - 23.03.2016. godine	2.857	2.275	543	32	7	0

Tabela 7: Pregled broja prijava građana u prvih godinu dana od kada je usluga uvedena

Ukupan broj primljenih prijava u prvoj godini uvođenja je iznosio 2.857, od čega je broj prijava podnešenih preko portala sistem48.podgorica.me je iznosio 2.275 prijava, što je **79,63%** (grafik 15).



Grafik 15: Pregled broja prijava građana putem portala u odnosu na ukupan broj, za period 23.03.2015 - 23.02.2016

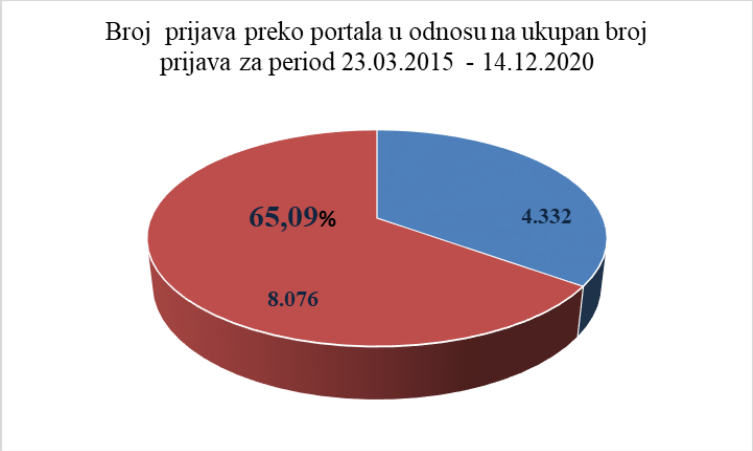
Slijedi pregled broja prijava građana, koji se odnose na probleme iz nadležnosti organa lokalne uprave po godinama i načinu zaprimanja (tabela 8).

[88] Član 4 alineja 3 ugovora br. 01-018/20-1993/3 od 29.04.2020. godine

Vremenski period	Ukupno primljeno	Primljeno preko portala sistem48.podgorica.me	Stranke -šalter	Call-centar	E-mail	Viber ili whatsapp porukom na 2 tel. broja
od 23.03.2015. godine	1.803	1.120	638	35	10	0
2016. godina	1.972	1.007	920	40	5	0
2017. godina	1.885	1.034	791	52	8	0
2018. godina	2.260	1.580	601	76	3	0
2019. godina	1.883	1.161	594	113	13	2
14.12.2020. godine	2.605	2.174	98	311	7	15

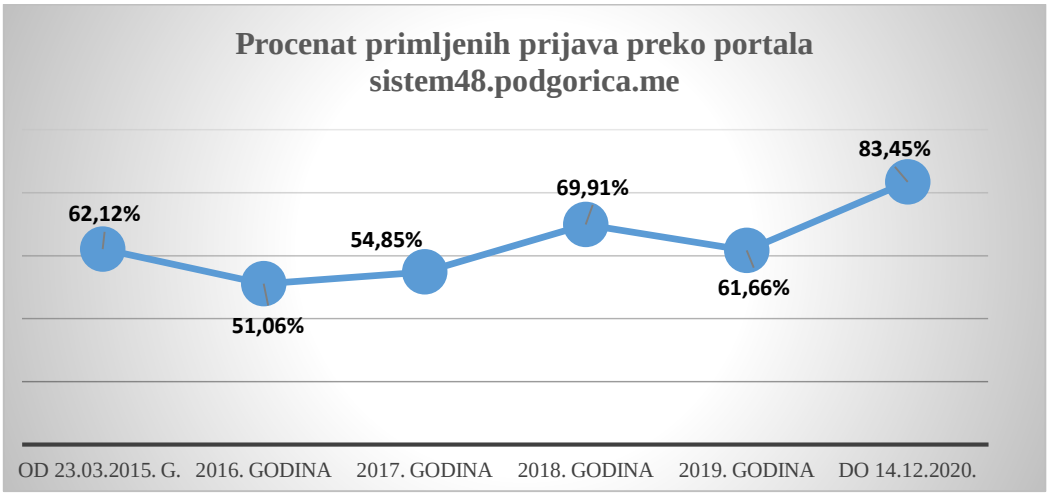
Tabela 8: Pregled broja prijava građana po godinama i načinu zaprimanja

Iz pregleda se zaključuje da je od dana uvođenja usluge pa do 14.12.2020. godine u stalnom porastu broj prijava građana koji su upućeni preko portala. Ukupno je primljeno 12.408 prijava od čega je 8.076 prijava primljeno preko portala sistem48.podgorica.me, što iznosi **65,09%** (grafik 16)**.**



Grafik 16: Pregled broja prijava građana putem portala u odnosu na ukupan broj, za period 23.03.2015 - 14.12.2016

U porastu je i broj poziva call centra, dok je broj dolazaka stranaka na šalter značajno smanjen. Slijedi pregled primljenih prijava preko portala, po godinama izražen u procentima (grafik 17).



Grafik 17: Pregled procenta primljenih prijava preko portala, po godinama

Slijedi pregled broja prijava građana, koji se odnose na probleme iz nadležnosti organa lokalne uprave po mjesecima (januar 2019 - maj 2020) i načinu zaprimanja (tabela 9).

Januar 2019-Maj 2020	Ukupno primljeno	Primljeno preko portala sistem48.podgorica.me	Stranke -šalter	Call-centar	E-mail	Viber ili whats app porukom na 2 tel. broja
jan.19	93	47	40	6	0	0
feb.19	155	108	38	9	0	0
mart 2019	192	85	93	12	2	0
apr.19	129	96	27	5	1	0
maj.19	121	27	71	18	5	0
jun.19	213	150	48	15	0	0
jul.19	174	144	12	17	1	0
avg.19	150	104	17	29	0	0
sept.19	201	104	78	18	1	0
okt.19	154	89	33	32	0	0
nov.19	149	52	47	47	3	0
dec.19	151	78	39	31	1	2
jan.20	135	91	25	19	0	0
feb.20	220	152	34	27	3	4
mart.20	175	98	36	36	5	0
apr.20	145	60	24	48	7	6
maj.20	212	155	12	32	4	9
Ukupno	2769	1640	674	401	33	21

Tabela 9: Pregled broja prijava građana po mjesecima i načinu zaprimanja

Na portalu Glavnog grada, postoji i usluga e-šalter sa pregledom svih elektronskih usluga koje nudi Glavni grad: građanska prava i obrasci za preuzimanje, moj predmet, moje biciklo, moji porezi, izvod iz matičnog registra vjenčanih i pilot projekat – katastar zelenih površina za Kraljev park.

Zaposleni u Birou za komunikaciju s građanima su u periodu od 13.03.2020. godine do 12.05.2020. godine bili dodatno angažovani kako bi sugrađanima blagovremeno pružili pomoć u vidu informacija u vanrednoj situaciji izazvanoj virusom Covid-19. Glavni grad je u cilju očuvanja javnog zdravlja 13. marta 2020. godine, uspostavio besplatne kanale komunikacije sa svojim građanima, kako bi se dolazak u prostorije Glavnog grada sveo na minimum. Sve neophodne informacije od tog dana građani su mogli zatražiti putem posebno otvorenih kanala komunikacije – telefonom na besplatan broj 080/081-081 ili e-mailom na adresu info@podgorica.me.

Iako je Call-centar inicijalno bio uspostavljen za komunikaciju koja se odnosi na službe i preduzeća grada, građani su se javljali sa različitim zahtjevima. Ukoliko se radilo o pitanjima koja se odnose na medicinsku struku, operateri su ih preusmjeravali na nadležne zdravstvene ustanove, a za sve ostale informacije, pružali su pomoć kako bi sugrađani mogli ostati kod svojih kuća, odnosno boravak van njih svesti na minimum.

Biro za komunikaciju sa građanima je imao odličnu saradnju sa volonterima Crvenog krsta i svim ostalim relevantnim institucijama. U periodu od 13.03.2020. godine do 12.05.2020. godine primljeno je više od 1.000 telefonskih poziva i više od 500 e-mail-ova.

Utvrđeno je da u vezi funkcionisanja portala, osim Korisničkog uputstva za saradnike na sistemu, postoji i Priručnik za rad Sistema 48 – Nadležnosti subjekata uključenih u rad Sistema 48 Glavnog grada. Osim toga, utvrđeno je da oblast informacionih tehnologija Glavnog grada funkcioniše po propisima i internim aktima: Pravilnik za upravljanje informacijama na web

stranici Glavnog grada Podgorice[89]; Pravilnik o otvaranju, ažuriranju, suspenziji i/ili ukidanju e-mail naloga na domenima: podgorica.me i pggrad.co.me[90]; Pravilnik o upotrebi i zaštiti resursa na računarsko – komunikacionoj mreži Glavnog grada Podgorica[91]; Registar rizika Službe za odnose s javnošću i Registar rizika Centra za informacioni sistem.

Centar za informacioni sistem Glavnog grada je Planom za 2020. godinu predvidio više značajnih projekata iz oblasti informacionih tehnologija, kao što su: povezivanje sa Poreskom upravom, projekat „Efikasne i transparentne lokalne samouprave u Crnoj Gori“, implementacija bekap sistema u cilju zaštite podataka od gubitka, izrada studije Smart City, web aplikacija za autobuse gradskog saobraćaja i elektronske karte, sistem za kupovinu karata i praćenje događaja iz oblasti kulture, pilot projekat gradska kartica za biblioteku, veb aplikacija „Moja Podgorica“, novi veb sajt Glavnog grada, implementacija besplatnog wifi na više lokacija i druge aktivnosti, koje su realizovane.

Osim toga, Strateškim planom razvoja Glavnog grada Podgorica 2020-2025 definisano je nastavljanje razvoja i unapređenja informacionog sistema u cilju stvaranja jedinstvenog informacionog sistema Glavnog grada s jedinstvenom bazom podataka i jedinstvenom tehnološkom platformom, kao i nastavak razvoja novih online servisa za građane, unapređivanje dvosmjerne komunikacije s građanima i implementiranje info-kioska. Definisano je nekoliko projekata: razvoj e-usluga, razvoj računarske mreže Glavnog grada, besplatni internet na javnim površinama, online ticketing, e-komunikacija i drugi.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe za odnošću sa javnošću[92] u Birou za komunikaciju sa građanima je predviđeno sedam radnih mjesta, od kojih je šest popunjeno na neodređeno vrijeme, dok su dva službenika zaposlena na određeno vrijeme tj. do povratka zaposlenog sa bolovanja. Što se tiče Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji[93] i popunjenosti radnih mjesta u Centru za informacioni sistem, trenutno je popunjeno 17 radnih mjesta, a sistematizovano 21 radno mjesto.

[89] Br. 12-D1-032-4095/2015 od 21.12.2015. godine
[90] Br. 12-D1-032-2289/2015 od 03.07.2015. godine
[91] Br. 12-D1-032-2288/2015 od 03.07.2015. godine
[92] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe za odnosu sa javnošću br. 01-02-034/18-3819 od 27.12.2018. godine
[93] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji br. 03-019/20-630 01.12.2020. godine

III ZAKLJUČAK

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 03.02.2021. godine, je konstatovao da su svi subjekti revizije:

1. Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija;
2. Ministarstvo unutrašnjih poslova;
3. Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava;
4. Glavni grad Podgorica

u svojim izjašnjenjima[94] naveli da se **u potpunosti slažu sa utvrđenim nalazima i sa datim preporukama**, te je usvojio:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

O REVIZIJI ELEKTRONSKIH USLUGA E-UPRAVA

Odgovornost subjekata revizije

Subjekti revizije su odgovorni za dostavljenu dokumentaciju i date činjenice kroz odgovore i intervjue u vezi sa predmetom i ciljem revizije.

Odgovornost revizora

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, dâ zaključak o postupanjima subjekata revizije u pružanju elektronskih usluga i izradi preporuke u cilju njihovog unapređenja.

ZAKLJUČAK

Državna revizorska institucija (DRI), na osnovu sprovedenog postupka revizije, utvrdila je da je portal e-uprava (u dijelu koji se odnosi na postupanju sa zahtjevima građana) **doprinio poboljšanju rada javne uprave, ali da subjekti revizije i drugi organi treba da kontinuirano preduzimaju radnje i aktivnosti u cilju podizanja kvaliteta e-usluga, kao i da redovno vrše njihovu procjenu radi poboljšanja njihove upotrebljivosti.**

[94] Izjašnjenje Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija i.br: 03-035/21-6 od 29.01.2021. godine
Izjašnjenje Ministarstva unutrašnjih poslova i.br: 03-035/21-4 od 25.01.2021. godine
Izjašnjenje Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava i.br: 03-035/21-5 od 28.01.2021. godine
Izjašnjenje Glavnog grada Podgorica broj: 03-035/21-12/11 od 27.01.2021. godine

U cilju unapređenja portala e-uprava Državna revizorska institucija na osnovu uvida u četiri elektronske usluge, izdaje sledeće:

PREPORUKE

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija

1. **NALAZ**: Na portalu e-uprava se nalazi mali broj informacija na engleskom jeziku.

RIZIK: Veliki broj stranaca koji žive i rade u Crnoj Gori nemaju dovoljno informacija o elektronskim uslugama na portalu euprava.me/en, pa su im samim tim ponuđene usluge ograničene.

PREPORUKA: Preporučuje se subjektima revizije i drugim institucijama da iskoriste mogućnosti koje pruža portal e-uprava kako bi sve usluge, naročito usluge koje su namijenjene strancima u Crnoj Gori, bile elektronske.

2. **NALAZ:** Elektronsko plaćanje preko portala e-uprava nije implementirano.

RIZIK: Nepodizanjem nivoa sofisticiranosti usluga na viši nivo, postoji rizik da usluge ne budu elektronske već samo informativne.

PREPORUKA: U cilju unapredjenja Portala e-uprava i podizanja nivoa sofisticiranosti elektronskih usluga, potrebno je implementirati elektronsko plaćanje preko portala, čime bi se stepen usluga podigao na nivo četiri.

3. **NALAZ:** Iako je formiran međuresorski tim za razvoj e-usluga, čiji rezultat rada između ostalog je izrada dokumenta Analiza stanja elektronskih usluga u Crnoj Gori sa predlozima mjera za njihovo unapređenje, nije urađeno dovoljno vidljiv napredak u prepoznavanju mehanizama za razvoj elektronskih usluga.

RIZIK: Ukoliko se ne vrši unapređivanje elektronskih usluga portala e-uprava, postoji rizik da e-usluge ne ostvaruju svoj pravi cilj, te da će građani radije za komunikaciju sa javnom upravom postupati na tradicionalan način putem šaltera.

PREPORUKA: Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija treba da kontinuirano unapređuje portal e-uprava, tako što će, u koordinaciji sa međuresorskim timom i u saradnji sa drugim organima, prepoznavati nove elektronske usluge i unapređivati postojeće, a u cilju bolje efikasnosti javne uprave i njene orjentacije ka građanima.

4. **NALAZ:** Razvojem e-usluge „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ nisu iskorištene sve mogućnosti efikasnijeg pružanja usluga, već je slijeđena logika bavljenja papirologijom. Upotreba ove e-usluge zahtijeva prolazak svih istih faza postupka pružanja usluge koja je bila potrebna pri korištenju usluge na papiru.

RIZIK: Nedovoljna iskorišćenost mogućnosti koje pruža portal e-uprava pri kreiranju e-usluge dovodi do bespotrebne upotrebe dodatne papirologije.

PREPORUKA: Uslugu „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ treba dopuniti u skladu sa procesom obrade e-usluga u dijelu obaveze administratora obrađivača da: unosi djelovodni broj, vrši obradu poslovnog procesa kroz portal, evidentira promjenu faze predmeta nakon obrade i vrši interakciju sa korisnikom kroz elektronsko dostavljanje rješenja.

Isto treba uraditi za slične tri usluge: Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

5. **NALAZ:** Obavještenja o terminima polaganja korisnici ne dobijaju na e-mail kojim su se registrovali na portal e-uprava, već se samostalno informišu putem internet stranice Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, što je najkasnije 20 dana prije početka polaganja stručnog ispita.

RIZIK: Iz razloga što se kandidati samostalno informišu o datumu polaganja stručnog ispita, putem internet stranice MJU, postoji rizik da propuste ispitni rok za koji su planirani, imajući u vidu da ne dobijaju obavještenje o datumu polaganja na registracioni e-mail.

PREPORUKA: Uslugu „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ treba dopuniti dostavljanjem informacije podnosiocu prijave o datumu, vremenu i mjestu polaganja za koji je planiran, i to definisati kao obavezu kroz izmjenu Uredbe.

Isto treba uraditi za slične tri usluge: Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

Ministarstvo unutrašnjih poslova

6. **NALAZ:** Iako su članovi MUP i Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija u raznim radnim grupama vezanim za unapređenje elektronskih usluga, to se na portalu euprava.me ne može naći ni link ni informacija o uslugama portala dokumenta.me. U ranijem periodu je postojala inicijativa za povezivanje portala e-uprava sa portalom dokumenta.me koja nije realizovana, a daljih inicijativa nije bilo ni sa jedne strane.

RIZIK: Kako je portal e-uprava centralni portal državne uprave koji pruža elektronske usluge građanima, može se desiti da građanin ne uspije da pronađe ni link ni informacije o elektronskim uslugama koje nudi Ministarstvo unutrašnjih poslova.

PREPORUKA: Preporučuje se Ministarstvu unutrašnjih poslova da elektronske usluge koje nudi ovaj subjekt revizije, u komunikaciji sa nadležnim organom budu dodate na portal e-uprava.

7. **NALAZ:** Procenat dokumenata koja ostaju neisporučena je visok, a naručioci ne snose nikakvu odgovornost ukoliko nisu dostupni isporučiocu ili ukoliko su zahtijevali dokument za koji nemaju ovlašćenje o preuzimanju.

RIZIK: Ukoliko se nastavi trend povećanja broja neisporučenih dokumenata, postoji rizik da zaposleni u Centru za informaciono komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora, koji su zaduženi za realizaciju ove e-usluge, bespotrebno troše dio radnog vremena na izradu, otpremanje i evidentiranje povraćaja zahtjeva.

PREPORUKA: Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da evidentiranjem informacije o neisporučenom dokumentu interno u sistem, po automatizmu pošalje e-mail obavještenja i upozorenja o nemogućnosti isporuke zahtijevanog dokumenta, na adresu elektronske pošte sa kojeg je dokument naručen.

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava

8. **NALAZ**: Veliki broj usluga koje nudi Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava preko portala e-uprava, koji je u nadležnosti Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, nisu nivoa sofisticiranosti četiri.

RIZIK: Nepodizanjem nivoa sofisticiranosti elektronskih usluga na viši nivo, postoji rizik da usluge ne budu elektronske već samo informativne.

PREPORUKA: Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, u čijoj je nadležnosti upravljanje portalom e-uprava, treba da e-usluge koje nudi podigne na nivo sofisticiranosti četiri[95].

Glavni grad Podgorica

9. **NALAZ:** Elektronskom prijavom komunalnog problema, ukoliko se za obavještavanje odabere e-mail, dobija se obavještenje da je prijava zaključena, sa opisom prijave ali bez teksta odgovora. Navedeni su podaci i broj prijave koji predstavlja link na pregled prijava na portalu, ali ovaj link nije dovoljno naglašen.

[95] Nivo sofisticiranosti četiri - Transakcija: cijela usluga je dostupna elektronskim putem: popunjavanje formulara, elektronska identifikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem interneta (npr. podnošenje zahtjeva i dostava dokumenata na kućnu adresu)

RIZIK: Zbog nedovoljne uočljivosti linka i zato što se tekst odgovora na prijavu ne nalazi u samom e-mailu poslatom građaninu koji je uputio zahtjev, postoji mogućnost da građanin ne dobije odgovor na poslati zahtjev, iako mu je odgovoreno.

PREPORUKA: Glavni grad Podgorica treba da obezbjedi da u elektronskoj pošti obavještenja o zaključenju prijave:

- **bude sadržan tekst odgovora na prijavu i da tekst odgovora bude vizuelno naglašen;**
- **link sa pregledom prijave i odgovorom bude vizuelno naglašen.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da, karakter nalaza u izvršenoj reviziji elektronskih usluga e-uprava, zahtijeva da subjekti revizije - Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava i Glavni grad Podgorica:

- **u roku od 30 dana**, dostave Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju preporuka;
- kao subjekti revizije, u skladu sa članom 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, **dužni su da u roku od šest mjeseci izvijeste DRI** o preduzetim radnjama po datim preporukama.

Rukovodilac Kolegijuma DRI

Dr Branislav Radulović

Senator DRI